



Tribunale Ordinario di Trento

Sezione Civile

ORDINANZA

N. R.G. 1530-1/2025

Il Giudice, a scioglimento della riserva assunta,

letti gli atti e i documenti di causa;

premesso che

- parte ricorrente agisce in giudizio *ex art. 700 c.p.c.* nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero delle Imprese e del Made in Italy e del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, onde sentire *“a) in via preliminare (...) dichiarare la disapplicazione dell’art. 18 del suddetto D.L. n. 48/2025, convertito in L. n. 80/2025, per violazione della procedura di notifica del D.L. n. 48/2025 alla Commissione prevista dagli artt. 5 e 6 della Direttiva (UE) n. 2015/1535 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9.09.2015; b) (...) adottare ogni provvedimento interinale volto a tutelare il diritto invocato dalla ricorrente secondo l’unica interpretazione compatibile con il dettato costituzionale ai sensi dell’art. 41 della Costituzione e degli artt. 11 e 117 della Costituzione e le disposizioni di cui all’art. 3 TUE, 26, 34, 36, 38, 46 TFUE, ovvero, rilevata l’antinomia tra detta disciplina e le disposizioni introdotte con il decreto legge n. 48/2025 art. 18, convertito in L. n. 80/2025, disporre, ove necessario, la disapplicazione per i motivi sopra esposti; c) in via subordinata accertarne la rilevanza ai fini del giudizio e la non manifesta infondatezza, sollevare la questione pregiudiziale europea, ai sensi dell’art. 267 TFUE come meglio articolata in parte motiva, ovvero la questione di legittimità costituzionale come sopra esposte e per l’effetto disporre, anche inaudita altera parte, la disapplicazione incidentale dell’art. 18 decreto legge n. 48/2020, convertito in L. n. 80/2025 e/o l’adozione di ogni eventuale provvedimento interinale volto a tutelare il diritto invocato dalla attrice”*; richiedendo, dunque, sotto plurimi profili, la “disapplicazione” dell’art. 18 cit. nelle more del giudizio di merito introdotto sulle seguenti conclusioni: *“- in via*

preliminare, accertata la violazione della procedura di notifica del D.L. n. 48/2025 e della Legge di Conversione n. 80/2025 alla Commissione prevista dagli artt. 5 e 6 della Direttiva (UE) n. 2015/1535 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9.09.2015, dichiarare la disapplicazione dell'art. 18 del suddetto D.L. n. 48/2025, convertito in L. n. 80/2025, per i motivi sopra esposti; - in via principale, accertare e dichiarare il diritto della parte attrice a svolgere l'attività economica meglio descritta in parte motiva ed in premessa in conformità a quanto stabilito dai Regolamenti (CE) nn. 1307/2013 e 1308/2013, secondo l'unica interpretazione compatibile con il dettato costituzionale ai sensi dell'art. 41 della Costituzione e degli artt. 11 e 117 della Costituzione e le disposizioni di cui all'art. 3 TUE, 26, 34, 36, 38, 46 TFUE, e per effetto accertare e dichiarare l'antinomia tra detta disciplina e le disposizioni introdotte con il decreto legge n. 48/2025 art. 18, convertito in L. n. 80/2025, disponendone, ove necessario, la disapplicazione per i motivi sopra esposti; - in via subordinata accertarne la rilevanza ai fini del giudizio e la non manifesta infondatezza, sollevare la questione pregiudiziale europea, ai sensi dell'art. 267 TFUE come meglio articolata in parte motiva, ovvero la questione di legittimità costituzionale come sopra esposte. In ogni caso con vittoria di spese e compensi professionali”;

- oggetto di causa sono le modifiche normative apportate dall'art. 18 (“*Modifiche alla legge 2 dicembre 2016, n. 242, recante disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa*”) del d.l. 48/2025, conv. in l. 80/2025, alla n. 242/2016 (“*Disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa*”) e, in particolare, agli artt. 1 (“*Finalità*”) e 2 (“*Liceità della coltivazione*”) della legge menzionata con l'introduzione

i. di nuovo comma 3 bis all'art. 1 della l. n. 242/2016, ove si precisa che la legge non si applica alla lavorazione, al commercio e alla vendita al pubblico “*di prodotti costituiti da infiorescenze e di canapa, anche in forma semilavorata, essiccata o tritурata, o contenenti tali infiorescenze, compresi gli estratti, le resine e gli oli da esse derivati*” chiarendo, inoltre, che “*Restano ferme le disposizioni del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309*”;

ii. del comma 3 bis dell'art. 2 della l. n. 242/2016, che dichiara “*vietati l'importazione, la cessione, la lavorazione, la distribuzione, il commercio, il trasporto, l'invio, la spedizione e la consegna delle infiorescenze della canapa coltivata ai sensi del*

comma 1 del presente articolo, anche in forma semilavorata, essiccata o triturata, nonché di prodotti contenenti o costituiti da tali infiorescenze, compresi gli estratti, le resine e gli oli da esse derivati” altresì chiarendo che *“Si applicano le disposizioni sanzionatorie previste dal titolo VIII del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309”* e che, invece, *“E' consentita solo la lavorazione delle infiorescenze per la produzione agricola dei semi di cui alla lettera g-bis) del comma 2”*;

- le ricorrenti, società operanti nella filiera agroindustriale della canapa, espongono

- in punto di *fumus boni iuris*, che le predette modifiche normative

a) sono state introdotte senza comunicazione alla Commissione ai sensi degli artt. 5 e 6 della dir. UE 2015/1535, recepita con d.lgs. n. 223/2017, ciò implicandone necessariamente l'invocata disapplicazione sulla base della giurisprudenza CGUE (sentenza del 30-4-1996, C-194/94, e del 26-9-2000, C-443/98) e della Corte costituzionale (sentenza n. 389 del 26-7-1989);

b) sono incompatibili con l'art. 38 TFUE e con i Regolamenti n. 1307/2013 e 1308/2013, con conseguente loro illegittimità derivata e comunque non manifesta infondatezza della questione pregiudiziale da sottoporsi alla CGUE, nella specie osservandosi che, in primo luogo, la normativa sovranazionale subordina la qualificazione della canapa quale pianta industriale ad alcune condizioni, fra cui il quantitativo massimo di THC (0,3%) al di sotto del quale la stessa può essere utilizzata nella filiera agroindustriale senza alcun distinguo sulla base di parti della stessa, e che, in secondo luogo, la l. n. 242/2016 aderiva a detti parametri, avendo assunto anch'essa quale criterio di discriminare il riferito limite quantitativo, sulla base di ciò deducendosi l'incoerenza della modifica che assume, invece, una considerazione separata delle parti della pianta vieppiù e altresì laddove consente, invece, la lavorazione per la produzione di semi, risultando, inoltre, violati i principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento e, con essi, quelli di proporzionalità e ragionevolezza;

c) sono costituzionalmente illegittime per violazione degli artt. 41, 11 e 117 Cost., per contrasto con gli artt. 3 TUE e 26, 34, 36, 38 e 46 TFUE e con i regolamenti n. 1307/2013 e 1308/2013, sull'assunto della violazione dei principi di concorrenza e libertà d'impresa a fronte dell'introduzione di misure restrittive in assenza di evidenze scientifiche e, quindi, di ragioni imperative di salute pubblica secondo criterio di necessità e proporzionalità;

d) sono costituzionalmente illegittime per violazione dell'art. 77, comma 2, Cost., in assenza dei presupposti onde provvedere con c.d. decretazione d'urgenza;

- in punto di *periculum in mora*, che le società ricorrenti, le cui attività, fra loro connesse e interdipendenti, sono state avviate, rispettivamente, nel 2018 e nel 2023, hanno effettuato ingenti investimenti ai fini dello sviluppo aziendale, già oggetto di contrazione in conseguenza dell'emendamento sulla canapa approvato dalla Commissione Parlamentare fra il 31-7-2024 e l'1-8-2024 e che, in conseguenza del decreto qui censurato, corre il rischio di vedere una interruzione definitiva con messa in liquidazione delle società;

- nel costituirsi in giudizio, parte resistente, previa ricostruzione della normativa di riferimento, osserva

- quanto alla portata delle modifiche normative che
 - i. il D.P.R. n. 309/1990 all'art. 14 indica la cannabis e i prodotti ottenuti dalla stessa per il relativo inserimento nella Tabella II, anche ai fini di cui agli artt. 17, 26 e 73 dello stesso D.P.R., senza alcun distinguo sulla base del principio attivo, al contempo la relativa coltivazione e le ulteriori attività ad essa inerenti non potendo ammettersi all'infuori del perimetro di cui all'art. 2 l. n. 242/2016, concludendo che, anche nel vigore del testo normativo previgente, la canapa era utilizzabile per i soli usi espressamente consentiti dallo stesso art. 2 cit.;

- ii. l'art. 4 della l. n. 242/2016, nell'escludere responsabilità per l'agricoltore in caso di rispetto delle prescrizioni della legge per l'ipotesi in cui "*all'esito del controllo il contenuto complessivo di THC della coltivazione risulti superiore allo 0,2 per cento ed entro il limite dello 0,6 per cento*" aveva comunque riguardo alle coltivazioni della pianta di canapa a terra "*in pieno campo*" e in ogni caso, nel richiamo alle prescrizioni di legge, con riferimento ai soli usi consentiti;

- iii. il limite dello 0,3% di THC di cui al Reg. UE n. 2021/2115 (già allo 0,2% secondo il Reg. 1307/2013) opererebbe ai soli fini dell'accesso dell'agricoltore al sostegno economico comunitario;

- iv. il quadro giurisprudenziale precedente, pur articolatosi in plurimi orientamenti, è confluito nella statuizione di penale responsabilità "*anche a fronte di un contenuto di THC inferiore ai valori indicati dall'art. 4, commi 5 e 7, legge n. 242 del*

2016, salvo che tali derivati siano, in concreto, privi di ogni efficacia drogante o psicotropa, secondo il principio di offensività” (Cass. Sez. Un., 30475/2019);

conclusivamente attribuendo alla novella legislativa un effetto meramente ricognitivo di un divieto già presente nell’ordinamento;

- quanto al censurato contrasto con la normativa europea, che le doglianze delle ricorrenti non sono fondate, nessun divieto sussistendo con riferimento alla libera circolazione della pianta di canapa “*nella sua interezza*”, il divieto afferendo alle sole inflorescenze di canapa staccate dalla pianta, e che sussisterebbero, inoltre, rischi per la salute pubblica anche alla luce dei pareri tecnici delle autorità preposte, nonché tenuto conto del principio di precauzione, dovendo, pertanto, ritenersi rispettato il principio di proporzionalità;

- quanto alla mancata comunicazione alla Commissione europea ai sensi della Dir. UE 2015/1535 sostenendo il carattere illecito del mercato delle inflorescenze e l’assenza di nuove regole tecniche introdotte dal d.l. cit.;

- quanto al *periculum*, affermandone l’insussistenza, anche alla luce dell’oggetto sociale delle ricorrenti tale da consentire l’esercizio di attività anche differenti dalla coltivazione delle inflorescenze;

richiedendo, dunque, dichiararsi la domanda inammissibile o il suo rigetto in quanto infondata;

precisato che, instaurato il contraddittorio fra le parti, la difesa dei ricorrenti ha contestato le argomentazioni svolte dalle Amministrazioni convenute, richiamando anche la Relazione della Corte di cassazione n. 33/2025;

rilevato che, in punto di *fumus*, le doglianze dei ricorrenti, seppur nei limiti della presente sede interinale e impregiudicato ogni ulteriore e diverso approfondimento in sede di merito, non potrebbero dirsi prive di fondamento, se si considera che le censure in punto di contrasto con la normativa sovranazionale e in particolare con gli artt. 34 e 36 TFUE, benché in relazione ad atto di natura amministrativa e con appunto specifico sul difetto di idonea motivazione, sono state altresì fatte proprie dalla giurisprudenza amministrativa (TAR Lazio n. 2616/2023 e TAR Lazio n. 2613/2023) intervenuta in ordine al D.M. 21-1-2022 asseritamente introduttivo di analogo divieto declinato con riferimento a parti della pianta (art. 1, comma 4, D.M. cit.: “*La coltura della cannabis sativa L. delle varietà ammesse per la produzione di semi e derivati dei semi è condotta*

ai sensi della legge 2 dicembre 2016, n. 242, recante disposizioni per la promozione della coltivazione e della filiera agroindustriale della canapa. La coltivazione delle piante di cannabis ai fini della produzione di foglie e infiorescenze o di sostanze attive a uso medicinale è disciplinata dal decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, che ne vieta la coltivazione senza la prescritta autorizzazione da parte del Ministero della salute”), le pronunce richiamate avendo, infatti, evidenziato che dalla normativa sovranazionale “non è dato evincere alcuna distinzione tra le parti della pianta di canapa liberamente coltivate, ai sensi della legge citata n. 242/2016, che possono essere utilizzate per le finalità stabilite dalla legge medesima”, che “nell’esercizio del potere discrezionale, ciascuno Stato membro è chiamato, in virtù dell’assoggettamento ai vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario, ad applicare - nel quadro della politica agricola di rilievo sovranazionale - il corretto bilanciamento tra l’interesse alla tutela della salute pubblica ed i principi eurounitari di proporzionalità e di precauzione nell’adozione di misure restrittive alla libera circolazione dei prodotti agricoli”, che “la limitazione all’industrializzazione ed alla commercializzazione della canapa soltanto alle fibre ed ai semi risulterebbe in contrasto con gli articoli 34 e 36 del TFUE, i quali devono essere interpretati nel senso che ostano a una normativa nazionale che vieta la commercializzazione del cannabidiolo (CBD) legalmente prodotto, qualora sia estratto dalla pianta di cannabis sativa nella sua interezza e non soltanto dalle sue fibre e dai suoi semi, a meno che tale normativa sia idonea a garantire la realizzazione dell’obiettivo della tutela della salute pubblica e non ecceda quanto necessario per il suo raggiungimento”, al contempo richiamandosi sentenza del Conseil d’Etat che, in ordine a normativa francese che ha sollevato problematica analoga a quella per cui si procede, ha precisato che “una siffatta misura restrittiva deve essere giustificata alla luce dell’obiettivo di sanità pubblica perseguito e risultare proporzionata ai rischi per la salute connessi alle sostanze vietate, osservando, in proposito, che i suddetti rischi dipendono dalle quantità di THC effettivamente ingerite a seconda dei prodotti consumati e dei modelli di consumo, così da concludere che, allo stato dei dati scientifici, il consumo delle foglie e dei fiori delle varietà di cannabis con un tenore di THC inferiore allo 0,3% non crea rischi per la salute pubblica tali da giustificare un divieto generale e assoluto della loro commercializzazione”; senza che peraltro le argomentazioni fatte proprie dal giudice amministrativo di primo grado possano dirsi poste in discussione nel merito dalla

pronuncia del febbraio 2025 del Consiglio di Stato, tenuto conto che quest'ultima, nel prospettare l'inammissibilità, si è limitata semmai a offrire un'interpretazione del D.M. con portata sostanzialmente neutra rispetto al precetto normativo della l. n. 242/2016 (*“Ritenuto, che l'indicata disposizione si presta ad essere interpretata, piuttosto, nel senso che il legislatore ha semplicemente inteso precisare che anche le coltivazioni delle piante di cannabis sativa, delle varietà ammesse, specificamente finalizzate alla produzione di semi e loro derivati, sono soggette alla L. n. 242/2016, benché la produzione di semi e derivati non sia esplicitamente indicata, all'art. 2, comma 1, della L. n. 242/2016, tra i prodotti traibili dalle suddette coltivazioni di cannabis sativa ammesse”*);

osservato che non persuasivo appare il richiamo della resistente a un'eventuale differente finalità del limite di THC di cui al Reg. n. 2021/2115 (in quanto, laddove idoneo a consentire l'accesso a sostegno economico comunitario, concorrendo comunque *a fortiori* ad argomento razionale a supporto della ordinaria liceità di una coltivazione entro i predetti limiti), mentre non risolutivo risulta quello alla pronuncia a Sezioni Unite della Corte di cassazione n. 30475 del 30/05/2019, che, se, da un lato, ha precisato la mancata inclusione delle infiorescenze di canapa nel novero dei prodotti commerciabili *ex art. 2 l. n. 242/2016*, dall'altro lato, ha introdotto quale oggetto di necessaria verifica quello di offensività in concreto, come altresì chiarito dalla giurisprudenza successiva con relativa lettura anche in correlazione all'art. 4, commi 5 e 7, l. n. 242/2016 cit. e con la disciplina europea (Cass. Pen., 21/12/2022 n. 48581 in motivazione: *“Va, dunque, dato seguito all'affermazione di principio, evincibile dalla analisi della normativa e dalla ricostruzione della sentenza Castignani nel senso che la coltivazione di canapa sativa I. è consentita e può essere sfruttata ai sensi dell'art. 2, comma 2 della l. n. 242/2016, allorquando il valore di THC sia inferiore o pari allo 0,6% di THC, mentre laddove sia superiore la coltivazione non può essere trasformata e deve essere sequestrata o distrutta. Ma il riflesso di una simile disciplina sulla coltivazione della canapa, così intendendo quella che realizza le colture di cui all'art. 1 della l. n. 242/2016, è l'esclusione della penale responsabilità del coltivatore che abbia "lecitamente" impiantato la coltura, che, nel corso della maturazione abbia sviluppato una percentuale di principio attivo superiore a quello individuato dal comma 5 della disposizione e che deve essere, comunque, distrutta”*), ciò peraltro trovando riscontro anche nella Relazione della Corte

di cassazione n. 33/2025 del 23-6-2025 che, quanto in specie alla previsione di responsabilità penale di cui il divieto *ex art. 2, comma 3 bis cit.* si correda, ha evidenziato le problematiche che la nuova normativa solleva in punto di determinatezza e offensività con prefigurabilità di *“una (ri)lettura giudiziale dell’art. 18 che possa escludere, sulla base del principio di concreta offensività della condotta la penale rilevanza dei fatti relativi alle infiorescenze prodotte dalla coltivazione di cannabis sativa “per difetto dell’elemento dell’offesa”, quando il derivato sia, in concreto, privo di efficacia drogante o psicotropa (cfr. sul punto già Sez. U, n. 30474 del 30/05/2019, Castignani, Rv. 275956-01398 e Corte cost. n. 109 del 2016)”*;

tenuto conto peraltro che l’intervento cautelare deve intendersi richiesto con la finalità di poter garantire la possibilità per le ricorrenti di proseguire nella rispettiva attività imprenditoriale, asseritamente oggetto del divieto di cui al comma 3 *bis cit.* che potrebbe dar luogo all’attività di controllo (oltre che dell’autorità giudiziaria) dell’autorità amministrativa di cui all’art. 4 della l. n. 242/2016;

considerato, tuttavia, in via dirimente, che detta attività di controllo non ha trovato alcuna concretizzazione allo stato nei confronti delle ricorrenti e che, anche alla luce di tale rilievo, l’invocata tutela cautelare appare inammissibile, in quanto non può dirsi conseguibile attraverso lo strumento *ex art. 700 c.p.c.* l’effetto di sospensione dell’efficacia di un atto normativo tenuto conto che ciò determinerebbe una sorta di *“disapplicazione”* provvisoria di norma che riveste portata astratta e generica, in contrasto peraltro con lo stesso principio di separazione dei poteri, nulla mutando il fatto che un siffatto effetto sospensivo sia richiesto con riferimento ad alcuni soggetti soltanto dell’ordinamento ove gli stessi non siano destinatari di alcun provvedimento dell’autorità amministrativa (in ipotesi presupponente il testo normativo censurato e recante divieto o ordine con portata specifica e determinata);

rammentato come, del resto, anche in caso di c.d. legge-provvedimento, di cui comunque non ricorrono i presupposti in concreto, non risulti invocabile una tutela cautelare sospensiva che investa in modo diretto e immediato il precetto normativo, la stessa se del caso potendo diversamente investire un ordine di *facere* o di altro tenore in relazione ad atto o provvedimento di cui il precetto normativo costituisca mero presupposto;

ritenuto ancora che non consti alcun provvedimento interinale ulteriore tale da “*tutelare il diritto invocato dalla ricorrente*” e diverso da quello sospensivo predetto, anche quanto a un eventuale diritto alla continuazione dell’attività imprenditoriale in essere non potendo declinarsi in capo all’autorità giurisdizionale un potere autorizzativo *tout court* (semmai delineandosi la possibilità di procedere a sospensione in caso di divieto imposto dall’autorità amministrativa);

precisato che, anche in punto di *periculum in mora*, non appare sufficientemente argomentato e motivato l’eventuale carattere di imminenza nell’assenza di un provvedimento amministrativo direttamente incidente nella sfera dei ricorrenti con portata immediatamente preclusiva o inibitoria;

ritenuto, dunque, per tutto quanto sopra, che il ricorso sia inammissibile la cautela invocata, nella misura in cui volta alla “*disapplicazione*” di precetto normativo, esulando dall’alveo di applicazione e dalle finalità di cui all’art. 700 c.p.c.;

p.q.m.

visti gli artt. 700 e 669 *bis* e seg. c.p.c.

- dichiara il ricorso inammissibile;
- spese al definitivo.

Si comunichi.

Trento, 05/09/2025

Il Giudice
Enrica Poli