

Asia: VN/33337/2021

Hallituksen esitys laiksi huumausainelain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

3 § Määritelmät

YK:n vuoden 1961 yleissopimus määrittelee kannabiksen tarkoittavan "kannabiskasvin kukkivia tai hedelmiä kantavia latvoja (lukuunottamatta siemeniä ja lehtiä, kun ne eivät ole latvojen mukana), joista hartsia ei ole poistettu, mitä tahansa nimikettä niistä käytetäänkin". Tämä määritelmä luo nähdäksemme hyvän ja käyttökelpoisen pohjan sen määrittelemiselle, mitkä hampukasvin osat tosiasiallisesti soveltuvat huumausaineena käytettäväksi.

Kun kyse on huumausaineyleissopimuksen kaltaisen yleissopimuksen tulkinnasta, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansainvälistä sopimusta on tulkittava sen sanamuodon perusteella ja ottaen huomioon sen tavoitteet. Valtiosopimusoikeutta koskevan 23.5.1969 tehdyn Wienin yleissopimuksen 31 artiklassa sekä valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen välistä tai kansainvälisten järjestöjen välistä sopimusoikeutta koskevan 21.3.1986 tehdyn yleissopimuksen 31 artiklassa, joissa on vastaava yleisen kansainvälisen tapaoikeuden ilmaus, täsmennetään tältä osin, että valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa.

Koko hampukasvin määrittelemisen huumausaineeksi sen perusteella, että se sisältää delta-9-THC:tä (myöh. THC), on tarpeetonta ja epäjohdonmukaista, sillä kaikki hampukasvit tuottavat kyseistä yhdistettä vaihtelevia määriä. Tällöin määritelmä koskisi käytännössä kaikkia hampupalajikkeita, riippumatta siitä, onko niiden pääasiallinen viljelytarkoitus kuidun tai öljysiemenen tuotanto, taikka soveltuvatko ne tosiasiallisesti huumausaineena käytettäväksi.

Asiaa arvioidessa on otettava huomioon, että kaikkien hampupalajikkeiden kohdalla kasviyksilöiden välillä on voimakasta kemotyyppillistä vaihtelua johtuen pääasiallisten kannabinoidien (THC:n ja CBD:n) esiasteiden THCA:n ja CBDA:n syntaasien transkriptiosta vastaavien alleelien koodinanssista. Hampun pääasialliset kolme kemotyyppiä (tyyppi I, THC dominantti; tyyppi II,

CBD:n ja THC:n suhde yhtäläinen; ja tyyppi III, CBD-dominantti) saavat alkunsa samoista tekijöistä (Wenger ym., 2020). Edellämainitusta syystä johtuen lajikkeiden THC-pitoisuuksia ei voida luotettavasti vakioida. Myös eurooppalaisissa kuituhamppukannoissa esiintyy aina kasviyksilöitä, joiden kannabinoidien tuotanto on THC-dominanttia (Fernandez ym., 2020). Alhaisimmillaan THC-pitoisuudet ovat ranskalaisissa kuitulajikkeissa, kuten Santhica 27:ssä, joiden perimässä THCA- ja CBDA-syntaasien geenien osalta on tapahtunut häviämää (Fulvio ym., 2021). Ranskalaiset lajikkeet eivät kuitenkaan sovellu yhtäläisesti suomalaiseen viljely-ympäristöön. Ne ovat myös jalostettu kuitulajikkeiksi, kun tästä eroten Suomessa hampunviljely on painottunut öljysiemenraaka-aineen tuotantoon. Ehdotetun lakimuutoksen sisältämä määritelmä siis asettaisi velvoitteita, joiden täyttäminen on lähes mahdotonta.

Huomautamme myös, että elintarvikkeet, kuten esimerkiksi hamppurehulla ruokitun lypsykarjan maito saattaa sisältää pieniä määriä THC:tä. Ehdotetun lakimuutoksen hengessä myös elintarvikkeet pitäisi määritellä huumausaineeksi, mikäli niissä tavattaisiin pieniäkään THC:tä. Tämä olisi epätarkoituksenmukaista, sillä EFSA on määritellyt THC:lle elintarvikkeissa turvallisen saannin rajan. Hampusta valmistettujen elintarvikkeiden osalta THC:n turvallisen saannin rajaa ollaan nostamassa 1 mg/kg:sta 3 mg/kg:aan. On huomionarvoista, että tämän rajan ylittäviä pitoisuuksia sisältäviä elintarvikkeita ei kuitenkaan lueta huumausaineeksi pelkästään THC-pitoisuuden perusteella. Tällöin olisi epä johdonmukaista pitää pelkkää THC-pitoisuutta hampukasvissa merkinä siitä, että kyseinen kasvi luettaisiin huumausaineeksi.

Myös Maailman terveysjärjestö (WHO) on tammikuussa 2019 julkaistuissa suosituksissaan esittänyt, että kannabiksen määritelmää yleissopimuksissa muutettaisiin siten, etteivät pääasiallisesti CBD:tä ja vähemmän kuin 0,2 % THC:tä sisältävät valmisteet enää olisi kansainvälisen valvonnan alaisia.

On huomionarvoista, että muun muassa YK:n vuoden 1961 huumausaineyleissopimus käsittelee C. sativaa ja P. somniferumia toisiinsa rinnasteisina. P. somniferumin siementen pinnalla ja siemenkodissa esiintyy vaihtelevia määriä oopiumalkaloideja, jotka itsessään on määritelty huumausaineiksi yleissopimusten puitteissa. Tästä huolimatta P. somniferumin siemeniä tai siemenkotia ei lähtökohtaisesti lueta huumausaineiksi, joiden hallussapito, myynti, levitys, koristekäyttö tai käyttö elintarvikkeissa olisi laitonta, vaan käyttötarkoitus on ratkaisevassa asemassa arvioitaessa sitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta.

Esitämme, että C. sativaa ja P. somniferumia tulee jatkossakin Suomen huumausainelainsäädännössä käsitellä YK:n yleissopimusten osoittamalla tavalla rinnasteisina, ja niihin tulee soveltaa samanlaisia juridisia käytäntöjä. Tällöin pelkkä THC:n läsnäolo kasvissa tai sen osissa ei tekisi kasvimateriaalista lähtökohtaisesti huumausainetta, vaan asiaa arvioitaisiin kokonaiskuvan ja käyttötarkoituksen perusteella.

Lainvalmisteluun liittyvässä asiakirjassa väitetään, että “[riippumatta] siitä, mihin käyttötarkoitukseen hamppu on viljelty, kasviin kuitenkin kohdistuu yleissopimuksen mukaisia

rajoituksia. Tästä syystä myös kuidun ja siemenen tuottamiseksi viljeltyyn hamppuun kohdistuu huumausainelain mukaisia rajoituksia.” Tämä väite on olennaisesti paikkansapitämätön, sillä kyseinen sopimus rajaa sen ulkopuolelle hyvin selväsanaisesti hampun teollisen ja hortikulturaalisen eli puutarhaviljelykäytön. Jäsenvaltiolla ei tällöin ole sopimukseen perustuvaa velvoitetta rajoittaa huumausainelain nojalla tällaisia käyttötarkoituksia, sikäli kun viljelyn pääasiallisena tarkoituksena ei ole tuottaa kannabiskasvia viljelemällä kannabista tai kannabishartsia. Yleissopimuksen artikla 25, jossa määrätään valvonnasta koskien oopiumunikon käyttöä muihin kuin huumausainetarkoituksiin, ei koske kannabiskasvien viljelyä, vaan kannabiksen kohdalla sovelletaan ainoastaan sitä, mitä yleissopimuksen artikla 23 määrittää oopiumunikon viljelystä.

Suomen huumausainelaki kieltää myös meskaliinia sisältävien kaktusten viljelyn huumausaineen tuottamiseksi, mutta sallii viljelyn muutoin, esimerkiksi puutarhaviljelytarkoituksissa. Samantapaiseen ratkaisuun päädyttiin myös edellisessä huumausainelain muutoksessa N,N-dimetyylitryptamiinia sisältävien kasvien osalta. Nähdäksemme samat perustelut pätevät myös hampun kohdalla. Viittaamme tältä osin mitä ystävällisimmin edelliseen lausuntoomme.

7 a § Hampun viljely

YK:n vuoden 1961 huumausaineyleissopimuksen 28 artiklan kohdan 2 mukaisesti yleissopimusta ei sovelleta hampun viljelyyn teollisissa tai puutarhaviljelytarkoituksissa. Yleissopimus koskee ainoastaan hampun viljelyä huumausainetarkoituksessa. Koska lakiehdotus ei esitä muutoksia huumausainetarkoitukseen viljelyyn, ei muutosta voida perustella kansainvälisillä sopimuksilla, jotka koskevat yksinomaan huumausainekäyttöä. Tältä osin luonnoksen perustelut ovat virheelliset, joten esitämme niiden hylkäämistä.

Koska hampun viljely huumausainekäyttöön on jo nykyisellään kielletty laissa, ei lakimuutoksella ole vaikutusta huumausainekäytön estämiseen tai ehkäisemiseen. Täten on ilmeistä, että tällä lakimuutoksella pyritään vaikuttamaan ainoastaan muuhun kuin huumausainekäyttöön viljelemiseen. Täten epäselväksi jää, miksi asiasta säädettäisiin huumausainelaissa taikka miksi ehdotettua muutosta perustellaan huumausaineiden käytön ehkäisemisellä, kun asia ei todellisuudessa koske huumausaineeksi viljelemistä. Tämä epä johdonmukaisuus on omiaan nostamaan huolta, pyrkiikö viranomainen todellisuudessa lakimuutoksella johonkin muuhun kuin perusteluissaan ilmoittamiinsa syihin. Koska lainvalmistelu on tältä osin epämääräistä ja läpinäkymätöntä, tulisi lakiehdotus olennaisilta osin hylätä.

Euroopan Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-462/01 osoittaa, että kielto viljellä ja pitää hallussa teollisuushamppua, jota hampppualan yhteinen markkinajärjestely koskee, on kyseisen markkinajärjestelyn vastainen. Tämän lisäksi se osoittaa, että EU-maan kansallisella huumausainelainsäädännöllä on hampun lainsäädännölliseen asemaan puuttuessaan edellytys tavoitella sellaista yleistä etua koskevaa päämäärää, jota hampppualan yhteinen markkinajärjestely ei koskisi. Vireillä oleva lakiehdotus ei nähdäksemme täytä tyydyttävästi näitä vaatimuksia, sillä Suomessa ei tietävästi ole tavattu maatalouskäyttöön viljellyn hampun valmistamista

huumausaineeksi, eikä alhaisen THC-pitoisuuden hampputuotteiden ole todettu aiheuttavan vakavaa kansanterveydellistä riskiä.

Edelleen, Euroopan Unionin tuomioistuimen määräys asiassa C-207/08 osoittaa yhteisön oikeuden olevan esteenä sille, että jäsenvaltion tuomioistuin soveltaa kansallista lainsäädäntöä, jonka vaikutuksesta kuiduntuotantoon tarkoitetun hampun viljely ja hallussapito on kielletty.

Euroopan Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-663/18 osoittaa, että SEUT 34 ja SEUT 36 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jolla kielletään toisessa jäsenvaltiossa laillisesti tuotetun kannabidiolin (CBD) markkinointi silloin, kun se on uutettu koko Cannabis sativa -kasvista eikä ainoastaan sen kuiduista ja siemenistä, paitsi jos tämä säännöstö on omiaan takaamaan kansanterveyden suojelua koskevan tavoitteen toteutumisen ja sillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi. Tämä ei kuitenkaan saa perustua hypoteettisille olettamille.

Luonnoksen perusteluissa esitetään väite, että ehdotettu muutos "yhdistäisi huumausaineyleissopimusten määräykset, THC:tä sisältävät hamppukasvin lehdet kuuluisivat selkeästi huumausaineen määritelmään", mutta tosiasiallisesti vuoden 1961 yleissopimus määritelmällisesti poissulkee lehdet: "Kannabis tarkoittaa kannabiskasvin kukkivia tai hedelmiä kantavia latvoja (lukuunottamatta siemeniä ja lehtiä, kun ne eivät ole latvojen mukana), joista hartsia ei ole poistettu, mitä tahansa nimikettä niistä käytetäänkin."

Asiassa tulee noudattaa yleissopimuksen perustelujen mukaista linjaa ja vastaisuudessakin lukea pois huumausainelainsäädännön piiristä sellainen hampun kasvattaminen, jota harjoitetaan muusta syystä kuin huumausaineen valmistamiseksi, kuten teollisessa, jalostuksellisessa, sivistyksellisessä, maanparannuksen taikka maisemoinnin tarkoituksessa. Hampun kasvattamisen yleiskielto rikkoisi olennaisesti kansalaisten perustuslaillista oikeutta henkilökohtaiseen vapauteen.

Hamppu on monikäyttöinen viljelyskasvi, jolla on useita eri käyttötarkoituksia. Sitä ei voi redusoida ensisijaisesti huumausaineeksi tai myöskään tietyn kokoisella peltoalalla viljeltäväksi maatalouskasviksi. Ehdotamme, että lainsäädännössä tulisi eritellä hampun eri käyttötarkoitukset niin, että se käsittäisi erillisinä ainakin hampun huumausaine-, lääke-, elintarvike- ja kuituteollisen käytön.

Hampun puutarhaviljelyä jälleen on kaikki senkaltaisen käyttö, jota ei lueta edellä mainittuihin käyttötarkoituksiin kuuluvaksi. Tällaista on esimerkiksi hampun jalostukseen tähtäävät projektit, maisemointikäyttö osana hamppulabyrinttiä, protestinomainen kuituhampun kasvattaminen yksityisessä kukkapenkissä, käyttö maanparannuksessa osana vuoroviljelyä, tai hampun kasvitieteellisiä aspekteja ja hyötykäytön eri ulottuvuuksia esittelevän museon nk. elävissä

kokoelmissa. Nähdäksemme laissa olisi olennaista määritellä, etteivät tällaiset tarkoitukset kuulu lain soveltamisalaan, mukaillen YK:n yleissopimusta.

Suomi on sitoutunut noudattamaan vuoden 1992 biologista monimuotoisuutta koskevaa yleissopimusta. Yleissopimus määrittää, että sopimusosapuolten tulee ”kehittää kansallisia biologisen monimuotoisuuden suojelun ja kestäväen käytön strategioita, suunnitelmia ja ohjelmia tai muuntaa nykyisiä strategioita, suunnitelmia tai ohjelmia” koskien myös jalostettujen ja viljelylajikkeiden suojelua in-situ. Ehdotetussa lakiluonnoksessa mainittu edellytys, jonka mukaan hampun viljelyssä saisi käyttää ainoastaan sertifioitua siementä, vaarantaisi tämän yleissopimuksen asettaman pyrkimyksen. Villit luonnonvaraiset hampukannat ovat uhanalaisia (McPartland & Small, 2020) ja niiden suojelun tulee olla mahdollista Suomessakin. Lakiin olisi aiheellista lisätä poikkeus siitä, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään, myös niissä tapauksissa, kun hampua viljellään lajin suojelun tarkoituksissa.

Edelleen, EU-komission delegoitu asetus 2020/2146 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/848 täydentämisestä luonnonmukaista tuotantoa koskevien poikkeuksellisten tuotantosääntöjen osalta, jonka soveltaminen astui voimaan 1. tammikuuta 2022, laajensi luomuviljelijöiden oikeuksia käyttää viljelyssä lajikkeetonta ja sertifioimatonta öljy- tai kuitukasvun siementä (mukaanlukien hampun siementä) sillä edellytyksellä, että se on luonnonmukaisesti tuotettu. Tällaisen siemenen tuotannon osalta ei sovelleta tavanomaisia kasvinjalostajan oikeuksia eikä myöskään velvoitteita. Ehdotettu lakiluonnos vaarantaisi luomuviljelijöiden oikeudet ja olisi ristiriidassa EU:n tuotantosääntöjen kanssa. Mikäli ehdotetun lakiluonnoksen mukaista lakia ei kuitenkaan sovellettaisi luomuviljelijöiden kohdalla sen ollessa ristiriidassa EU:n tuotantosääntöjen kanssa, asettaisi se muut viljelijät tähän nähden eriarvoiseen asemaan.

Lakiehdotuksen sisältämä edellytys hampun viljelylle maatalousmaalla ja kasvihuoneviljelyä koskevan kiellon perustelu ei ole tutkimustiedon mukainen. Emme löytäneet tieteellisestä kirjallisuudesta mitään tukea väitteelle, että hampun kasvattaminen esimerkiksi kasvihuoneissa nostaisi sen THC-pitoisuuksia. Hampun THC-pitoisuudet nousevat tavanomaisesti stressitekijöiden myötä. Näiden osalta merkittävimmät tekijät ovat interaktio tuholaisten kanssa sekä kuivuus (Caplan ym., 2019), jotka ovat kumpikin merkittävämpi riski nimenomaan kontrolloimattomassa peltotilassa. UV-B-säteilyn on todettu nostavan THC-pitoisuuksia THC-dominantilla (tyyppi I) hampulla (Lydon ym., 1987). Auringonvalo sisältää runsaasti UV-säteilyä ja kasvihuone- tai sisäviljelyolosuhteet voivat tarjota siltä suojaa.

Tuotettaessa lääkekannabista sisäviljelyolosuhteiden on todettu olevan hyödyllisiä niiden kontrolloitavuuden vuoksi (M. A. ElSohly ym. 2017). Valmisteilla oleva lakimuutos ei saa vaarantaa tulevaisuudessa suomalaisen lääkekannabisteollisuuden kasvumahdollisuuksia heikentämällä suomalaisten viljelijöiden kykyä tuottaa laatuvaatimuksiltaan riittävää lääkekannabista asettamalla tarpeettomia rajoitteita hampun hyödyntämiselle.

Ehdotettu lakimuutos asettaisi esteitä myös klonaaliselle lisäykselle. Klonaalinen lisäys saattaisi tarjota vaihtoehdon täysin kannabinoidivapaaksi todetun hampun (kemotyyppi V) viljelyn mahdollistamiselle. Täysin kannabinoidivapaat hamppukasvit ovat teoreettinen mahdollisuus, mutta tiettävästi vielä ei ole jalostettu siemenlajiketta, jonka kaikki yksilöt olisivat tämänkaltaisia.

Lisäksi esitämme, että laissa tulisi erottaa omatarvekasvatus kaupallisesta tuotannosta. Omatarvekasvatusta ei välttämättä tule nähdä huumaus- tai lääkeainerikoksena, mikäli henkilö kasvattaa hamppua vain omaan käyttöönsä. Omatarvekasvatukseen voitaisiin lukea niin henkilökohtainen itsehoidollisiin tarkoituksiin viljelty hamppu, kuten myös harrastekäyttöön, esimerkiksi koriste- ja maisemointitarkoituksiin kasvatetut hamppukasvit.

Euroopan lääkeviraston (EMA) kasvirohdosvalmistekomitea (HMPC) on laatimassa vuoden 2022 aikana uutta ohjeistusta koskien kannabiksen kukintoa perinteisenä kasvirohdoslääkkeenä ja on ilmoittanut tutkivansa mahdollisuutta EU-alueen yhtenäisen kannabiksen kukintoa koskevan monografian hyväksymiseksi. Ehdotamme lain jatkovalmistelua, joka ottaa tämän huomioon.

9 § Luvan myöntäminen

-

15 a § Lupa hampun kasvinjalostukseen

Kasvinjalostus ei lähtökohtaisesti ole luvanvaraista toimintaa, eikä esitetyn lakimuutoksen suhteen ole esitetty sellaisia seikkoja, joiden vuoksi Cannabis sativan kasvinjalostuksen suhteen tulisi suhtautua juridisesti eri tavoin kuin mihinkään muuhunkaan kasvinjalostustoimintaan.

Vuoden 1961 huumausaineyleissopimuksen 28 artiklan 2 kohdan mukaan yleissopimusta ei sovelleta kannabiskasvin viljelyyn yksinomaan teollisia (kuidut ja siemenet) tai puutarhaviiljelytarkoituksia varten. Kasvinjalostus tulisi nähdä puutarhaviiljelynä ja myös siemenen tuottaminen on yksi kasvinjalostuksen päämääristä.

EU-lainsäädännön puitteissa tietojemme mukaan ainoa luvanvaraisuus kasvinjalostuksessa liittyy muuntogeenien käyttämiseen. Ehdotetussa lakimuutoksessa ei kuitenkaan ole kyse tällaisesta. Näemme, ettei hampun kasvinjalostuksen luvanvaraistamiselle ole perustetta.

EU-komission delegoitu asetus 2020/2146 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/848 täydentämisestä luonnonmukaista tuotantoa koskevien poikkeuksellisten tuotantosääntöjen osalta antaa luvan poikkeukseen lajikkeettoman ja sertifioimattoman öljy- tai kuitukasvin jalostamisen lupamenettelyistä. On tarpeen arvioida, onko ehdotettu lakimuutos ristiriidassa tämän kanssa.

Huomautamme, että Cannabis sativan siemeniä ei määritellä niin Suomen huumausainelain kuin YK:n huumausaineyleissopimuksenkaan nojalla huumausaineeksi riippumatta siitä, mikä lajikkeen arvioitu THC-pitoisuus on. Olisi ristiriitaista, mikäli kasvinjalostustoiminnalla ei saisi tuottaa sellaisten lajikkeiden siemeniä, joita EU:n tavarantoiminnan vapaan liikkuvuuden periaatteen (SEUT 26 ja 28-37 artikla) nojalla saa kuitenkin ostaa, myydä ja maahantuoda jäsenvaltioiden välillä. Tämä asettaisi kotimaiset hampunjalostajat epäilemättä kilpailuasemaan kansainvälisiin markkinoihin nähden.

15 b § Ruokaviraston lausunto

-

15 c § Selvitys hampun kasvinjalostusta koskevaa lupaa varten

Ehdotetussa lakimuutoksessa jää tarkentamatta, mikä on koulutuksen tai kokemuksen kautta hankittu riittävä ammattitaito hampun kasvinjalostukseen. Esityksessä ei perustella, että miksi hampun kasvinjalostuksen edellytyksien tulisi olla erilaisia kuin muiden kasvien jalostuksen suhteen. Näiden seikkojen perusteella emme pidä ehdotusta kannatettavana.

19 a § Hampun viljelyä koskeva ilmoitus

On tullut ilmi, että poliisi on käynnistänyt aiheettomia esitutkintoja ja toteuttanut kotietsintöjä tapauksissa, joissa henkilö on tosiasiaa viljellyt mm. chiliä (Ilta-Sanomat, 12. 9. 2012; Iltalehti, 4. 2. 2010). On tarpeen kysyä, että miltoin ehdotettu laki parantaisi mainitunkaltaisissa tapauksissa epäillyn oikeusturvaa ja edistäisi tasa-arvoista kohtelua, mikäli hampunkasvatusta koskevan ilmoituksen tekemättä jättäminen, sellaistenkin tuokitavallisten kotipuutarhojen kohdalla, joissa hampua ei kasvateta, nähdäänkin rikollisen toiminnan indikaattorina. Pyydämme tarkkaa selvitystä siitä, että miten poliisiviranomaisen valmiudet tunnistaa hampukasveja kenttäolosuhteissa merkittävästi paranisivat ehdotetun lakimuutoksen myötä.

Mikäli poliisiviranomainen on käynnistänyt merkittävästi rikostutkintoja väärin perustein, tulee tämä ongelma pyrkiä korjaamaan ensisijaisesti puuttamalla poliisiviranomaisen oikeudettomiin pakkokeinoihin ja pyrkiä toimenpiteiden tasolla vähentämään poliisiviranomaisen asiantuntemattomuudesta johtuvia turhia rikostutkintoja. Ei ole tarpeellista ankaroittaa lainsäädäntöä siksi, että poliisi- ja muut viranomaistahot ovat tulkinneet lainsäädäntöä toisin kuin on laissa säädetty.

Perusteluissa esitetään, että ehdotettu lakimuutos ”-- ehkäisisi tarpeettomia esitutkintoja ja rikosprosesseja koskien sitä, onko viljelyssä kysymys huumausainelain 7 §:n 2 momentissa kielletystä hampun viljelystä.” Huomautamme, että tarpeettomia esitutkintoja ja rikosprosesseja voidaan nykyisen lainsäädännön puitteissa ehkäistä myös siten, että tullin ja poliisin tietämystä ja ymmärrystä laista vahvistetaan, ja puututaan tarpeen vaatiessa matalammalla kynnyksellä sellaisiin tarpeettomiin esitutkintoihin, joiden syytä epäillä -kynnys ei selvästikään kokonaisuutta tarkastellen ole ylittynyt.

Esitutkintalain 3 luvun 2 § mukaisesti esitutkintaviranomaisen on "tarvittaessa selvitettävä 1 momentissa tarkoitettuun rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheuttomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan". Jos tarpeettomia esitutkintoja ja rikosprosesseja on käynnistetty niin merkittäviä määriä, että sillä koetetaan perustella lainsäädännön merkittävää tiukentamista hampun viljelemisen suhteen, on nähdäksemme syytä ensin selvittää, ovatko Tulli ja Poliisi säännönmukaisesti rikkoneet asiassa esitutkintalakia, ja puuttua asiaan ensisijaisesti asettamalla toistuvia rikkomuksia tehneet viranomaistahot rikosvastuuseen asiassa.

Tällaisissa tapauksissa voi olla tarpeen tutkia, onko viranomainen tarpeettoman esitutkinnan tai rikosprosessin aloittaessaan syylistynyt esimerkiksi virka-aseman väärinkäyttöön. Esimerkiksi esitutkinta, joka on käynnistetty pelkästään hampun viljelyn vuoksi ilman viitteitä huumausainekäytöstä, tarkoituksena aiheuttaa toimien kohteelle haittaa tai vahinkoa, saattaa lukeutua tällaisiin tapauksiin.

Pakkokeinolain 2 § rajoittaa pakkokeinojen, kuten esimerkiksi paikka- ja kotietsintöjen käyttöä ainoastaan sellaisiin tilanteisiin, joissa pakkokeinoja voidaan pitää puolustettavana rikoksen törkeyteen ja sen selvittämisen tarkeyteen nähden. On olennaista kysyä myös, aiheuttaako esimerkiksi hampun yksityinen kasvattaminen niin suurta haittaa, että pakkokeinojen käyttäminen olisi perusteltua.

Emme pidä ehdotusta hampun viljelyn ilmoitusmenettelystä kannattavana, sillä esityksessä se on perusteltu seikoilla, jotka tosiasiaassa vaatisivat hampun lainsäädännöllisen aseman ankaroittamisen sijaan viranomaisten väärinkäytöksiin puuttumista nykyistä matalammalla kynnyksellä.

21 § Seuraamukset luvanvaraisen toiminnan rikkomuksista

-

24 a § Hamppua koskevat poikkeukset yleiskielloista

Suomalaiset hamppualan yrittäjät ovat tiedustelleet selkeää kannanottoa siihen, mikä on hampputuotteiden kuten esimerkiksi perinteisesti teenä käytetyn hampun tai kannabidiolia sisältävän ihoöljyn sallitun THC-pitoisuuden raja. Viranomaisten tulkintana on ollut, että THC:lle on yksiselitteisesti nollatoleranssi. Tätä on pidetty epäselkeänä ja ristiriitaisena kannanottona, sillä on ilmiselvää, että kuitulajikkeetkin sisältävät jonkin verran THC:tä. Tämä seikka on otettu huomioon muun muassa EU:n yhteisistä maataloustukikäytännöistä sovittaessa. Kansainväliset huumausaineyleissopimukset velvoittavat ehkäisemään huumausaineiden väärinkäyttöä, mutta ne asetettiin kasvin osalta koskemaan ainoastaan kukintoa ja hartsia, koska vain näiden kohdalla THC-pitoisuuksien nähtiin yltävän merkittävälle tasolle.

Esitämme täten, että lakimuutoksen määritelmässä tulisi sitoutua selkeään ja realistiseen THC-pitoisuuden rajaan hampun osalta niissä tapauksissa, kun kyse on sertifioidusta siemenestä

kasvatetun hampun teollisesta käytöstä esimerkiksi elintarvike-, kuitu- ja lisäravinneteollisuuden raaka-aineena. Lisäksi lakiin on lisättävä poikkeukset tämän vaatimuksen täyttävälle tuotannolle, valmistukselle, jakelulle, kaupalle ja käytölle. Tämän osalta olisi johdonmukaisinta noudattaa samaa edellytystä THC-pitoisuudelle (<0,3%) kuin maataloustukienkin kohdalla.

Kannabinoideja sisältävien elintarvikkeiden asema EU-markkinoilla on ollut epäselvä. Euroopan komission elintarvikeasioiden pysyvä komitea (Standing Committee on Foodstuffs) ilmoitti 3. helmikuuta 1998 päättäneensä yksimielisesti 18. joulukuuta 1997, että ”hampun kukinnot, joita käytetään oluen kaltaisten juomien valmistuksessa, ovat ruoan ainesosia eivätkä lisäaineita silloin kun niitä käytetään humalan tapaan.” Toiseksi, EU-komission elintarvikkeita käsittelevä pysyvä komitea ilmoitti päättäneensä (18. joulukuuta 1997), ettei hampun kukinnon osalta sovelleta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 258/97 uuselintarvikkeista ja elintarvikkeiden uusista ainesosista. Euroopan teollisuushamppuyhdistyksen (EIHA) teettämän selvityksen mukaan on ilmeistä, että kannabinoideja sisältäviä elintarvikkeita on ollut kaupan EU-alueella jo vuonna 1997 (Nahler, 2019). Kannabishartsia sisältävät elintarvikkeet saapuivat Eurooppaan jo 1800-luvulla, jolloin muiden muassa psykiatri Jacques-Joseph Moreau dokumentoi hasista sisältävien dawamesk-makeisten käyttöä pariisilaisen Club des Hashischinsin illanvietoissa (Moreau, 1845).

Kannabinoidirikasteita sisältävät hampputuotteet ja kannabidiolirikasteet kuitenkin määriteltiin uuselintarvikkeeksi vuonna 2019. Tämä on osaltaan ollut harhaanjohtavaa ja monissa maissa viranomaiset ovat päätyneet tulkitsemaan päätöstä virheellisesti, joka on johtanut perusteettomiin ja epäsuhtaisiin kieltoihin, sekä viranomaistoiimiin, jotka ovat laajentuneet koskemaan myös muita kannabinoideja sisältäviä tuotteita kuin vain sellaisia jotka sisältävät kannabinoidirikasteita.

Muissa EU-maissa, kuten Ranskassa, asiaa on käsitelty korkeimmilla oikeusasteilla asti. Vuoden 2022 tammikuussa Ranskan valtioneuvostoa vastaava elin Conseil d'État kumosi hallituksen päätöksen koskien teollisuushampun kukintojen myynnin kieltoa. Ranskassa on viime aikoina myös luonnosteltu lakeja, jotka erikseen sallivat alhaisen (<0,3%) THC-pitoisuuden hampun käytön esimerkiksi lisäravinteiden raaka-aineena sekä luovat selkeän viitekehyksen CBD-tuotteiden standardisoinnille.

Vastaavan lain säätäminen kansallisella tasolla myös Suomessa edesauttaisi merkittävästi suomalaisen hamppualan kasvuedellytyksien laajenemista ja edistäisi suomalaisten yrittäjien tasa-arvoista kohtelua. Näemme, että asiassa tulee panostaa selvitykseen erityisesti viranomaisen velvollisuuksista.

28 § Huumausaineen hävittäminen vaarallisena jätteenä

-

33 b § Hampun viljelyä koskevat velvollisuudet

-

36 § Tarkastusoikeus

-

38 a § Ruokaviraston ilmoitukset Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukseen

-

47 § Huumausainelakirikkomus

-

49 § Muutoksenhaku

-

49 a § Lupia ja ilmoituksia koskevien henkilötietojen tallentaminen

-

Voimaantulo

-

Muuta kommentoitavaa esitysluonnoksesta?

Ehdotetun lakimuutoksen myötä eivät kannabidiolia (CBD) koskevat menettelyt selkeydy miltään osin. Luonnoksen perusteluissa todetaan, että mikäli CBD-tuotteita hyväksytään uuselintarvikkeena, CBD:n tuottamisen edellytyksiä Suomessa tulisi tarkastella ja että tämä edellyttäisi muutoksia huumausainelakiin. Perusteluissa jätetään kuitenkin huomiotta se, että hampupuperäinen kannabidioli on jo hyväksytty kosmetiikan ainesosana ja ettei kannabidiolituotteita koskeville kielloille ole perustetta. Kannabidioli (CBD) ei ole kansainvälisten huumausaineita koskevien yleissopimusten määritelmien kattama yhdiste. Se on hyväksytty EU:ssa sekä lääkeaineena että kosmetiikan ainesosana. Muun muassa Colgate-Palmolive -yhtiö on ilmoittanut tuovansa markkinoille kannabidiolia sisältäviä hampaidenhoitotuotteita ja kannabidiolia sisältäviä hampupohjaisia ihoöljyjä myydään tietojemme mukaan lähes kaikissa EU-maissa.

Arvioiden mukaan CBD-rikasteet sallitaan uuselintarvikkeena EU-alueella joko vuoden 2022 tai 2023 aikana. Suomessa tällä hetkellä säädettävä lainsäädäntö ei saa asettaa suomalaisen CBD-tuotealan kasvulle esteitä, vaan sen on ennakoivasti tuettava alan toimintaa ja jätettävä auki mahdollisuus hampun käytölle myös tämän teollisuuden alan raaka-aineena. Muutoin mahdollisuutena on, että vastaisuudessa suomalaisilla markkinoilla kyetään myymään ainoastaan ulkomailla tuotettuja CBD-rikasteita. Tämä asettaisi suomalaiset hampupualan yrittäjät epäreiluun kilpailuasemaan muihin EU-alueen vastaaviin yrittäjiin verrattuna.

Euroopan Unionin tuomioistuimen tuomio asiassa C-663/18 osoittaa, että jäsenvaltio ei voi kieltää toisessa jäsenvaltiossa laillisesti tuotetun kannabidiolin (CBD) markkinointia silloin, kun se on uutettu koko Cannabis sativa -kasvista eikä sen kuiduista ja siemenistä.

KHO on myös ennakkopäätöksessään 22. 10. 2021 todennut, että kannabidiolia sisältäviä tuotteita, joita ei ole erillispäätöksellä luokiteltu lääkkeeksi, ei ole perusteltua pitää lääkeaineena tai takavarikoida.

Ilmaisemme halukkuutta edesauttaa kotimaisten kannabidioli- ja kannabinoidituotteiden standardien sekä niiden mukaisen valvontajärjestelmän muodostamista. Ehdotamme välitöntä työryhmän nimittämistä tehtävään tuotannon, käsittelyn ja paketoinnin standardien muodostamiseksi. Asiassa tulee kuulla laajasti sidosryhmiä.

Valtiollisten sopimusten asettamista velvoitteista johtuen olisi tarpeen perustaa valtiollinen hampun maatalous- ja hyötykäyttöä valvova virasto (myöh. Hamppuvirasto), joka toimisi Sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa, jonka toimipiiri kattaa koko maan, ja jolla on valtuudet sekä edellytykset varmistaa asianmukaiset olosuhteet myös kannabidioliöljyn tuotannossa, ja joka toimii yhteistyössä muiden valtion virastojen ja muiden toimielinten kanssa.

Nykyisellään on vaikea löytää perusteluja sille, miksi erityisesti Fimean tulisi valvoa kaikkea hampunviljelyä, kun otetaan huomioon, että Suomessa ei tosiasiallisesti vielä ole lääkekannabiksen tuotantoa, eikä lääkevalmisteena sallitun kannabinoideja sisältävän yhdistelmävalmisteen (Sativex) myyntiluvan haltijan lisäksi yksikään lääkeyritys ole ilmoittanut aikeista tuoda markkinoille kannabinoideja sisältäviä lääkevalmisteita.

Fimean nykyinen kapasiteetti ja asiantuntemus koskien hampunviljelyn valvontaa on riittämättömällä tasolla. Tähän Fimean edustajat ovat vedonneet, kun lääkekannabiksen tuotannon järjestämisen mahdollisuuksia Suomessa on hamppualan yrittäjien taholta tiedusteltu.

Esitämme, että hampunviljelyn valvonnasta vastaavan virkamiehen valinnassa tulisi edellyttää pitkällistä kokemusta ja asiantuntemusta koskien sekä lääkeaineiden analyysitutkimusta, hampun jalostusta että psykoaktiivisten kasvien lainsäädännöllisen aseman tulkintaa.

Edelleen, näkemyksenämme on, että vastaavan viranomaisen asiaksi tulisi vastata myös THC-pitoisen lääkekannabiksen tuotannon valvonnasta sekä kansainvälisten huumausaineyleissopimusten asettamien velvoitteiden mukaisesta kukintosadon poisostosta ja jakelusta lääkeeraaka-aineena. Hamppuvirastolle tulisi myöntää valtuudet hallinnoida lääkeeraaka-aineena käytettävän kukinnan tuotantoon ja sen käsittelyyn oikeuttavia lupia, jolloin se toimisi kannabisalan lupa- ja valvontaviranomaisena, joka vastaisi menettelystä kansainvälisten huumausaineyleissopimusten velvoitteiden mukaisesti.

Valtiosopimukseen sitoutuneissa maissa on tyypillisesti yksi huumausaineiden lupamenettelyissä toimivaltainen viranomainen, mutta sopimuksissa ei velvoiteta tätä. Muun muassa Saksassa ja Hollannissa on päädytty perustamaan erillinen lääkekannabikseen keskittynyt lupa- ja valvontavirasto. Valtiosopimukset myöskin suosittavat, että tämä toimintaa valvova virasto ostaa sadon kukinnot käsittävän osuuden kokonaisuudessaan ja ilmoittaa vuosittain tuotetut sekä lääke- ja aineena käytetyt määrät Kansainväliselle huumausainevalvontalautakunnalle (INCB). Tämä voidaan tarpeen mukaan toteuttaa myös ulkoistamalla palvelujen tarjoaminen, kuten Saksassa, jossa kannabiasioista vastaava virasto hallinnoi ja valvoo kannabiksen tuotantoa, sadonkorjuuta, käsittelyä, pakkausta, analysointia, varastointia sekä jakelua, jota tehtävään osoitetut yritykset toteuttavat.

Suomessa tällaisia menettelyjä ei ole sisällytetty lainsäädäntöön, joten kannabispohjaisten lääkkeiden ja perinteisten kasvirohdosvalmisteiden valmistusta varten Suomessa ei ole vakaasti turvattuja edellytyksiä. Esitämme, että lainvalmistelussa tulee ottaa huomioon tämä puute nykyistä lainsäädäntöä koskien. Muun muassa Kauppapuutarhaliitto on jo esittänyt, että lääkekannabiksen tuotanto Suomessa tulisi mahdollistaa.

Toteamme, että julkisella vallalla on perustuslain 19 §:n nojalla velvollisuus taata lääkekannabiksen riittävä saatavuus niihin käyttöaiheisiin, joihin se tutkitun tiedon valossa on soveltuva lääke. Tämän velvollisuuden täyttämiseksi esitämme, että sosiaali- ja terveysministeriön on viipymättä pyrittävä purkamaan kaikki esteet lääkekannabiksen tuotantoon, valmistukseen, määräämiseen ja tosiasialliseen saatavuuteen liittyen. Tällä hetkellä lääkekannabisreseptien saaminen sekä reseptillä hankittavien lääkekannabisvalmisteiden hankkiminen on potilaille hyvin vaikeaa, monille jopa mahdotonta, ja lääkekannabisreseptien määrä on vähentynyt rajusti vuoden 2017 jälkeen. Moni lääkekannabista aiemmin käyttänyt potilas on jäänyt tai jäämässä ilman reseptiä, ja uusien reseptien saaminen on vaikeaa (Yle, 27.8.2021; MTV Uutiset, 03.11.2019; Suomen Kuvalehti, 9.9.2021). Valtiosopimusten mukaisesti lääkekannabiksen tuotannolle ja valmistukselle on ryhdyttävä valmistelemaan vaatimukset täyttävää lupa- ja valvontajärjestelmää, jolla mahdollistetaan lääkekannabiksen riittävä saatavuus.

Suomalaisista kannabiksen kasvattajista jopa 58 prosenttia ilmoitti vuonna 2008 THL:n kyselyssä kasvattavansa kannabista lääkkeellisiin tarkoituksiin. On tarpeen pohtia, voidaanko joissain tapauksissa huumausaineeksi luokitellun lääkkeen väärinkäyttöä ehkäistä tarjoamalla sitä tarvitseville potilaille luvallista ja standardinmukaista lääkettä osana hoito-ohjelmaa.

Ehdotetun lakimuutoksen sisältämä hampun viljelyä koskevan lupa- ja ilmoitusjärjestelmän tapainen ratkaisu voisi olla käytössä lääkekannabiksen raaka-aineen tuottamiseksi tapahtuvan viljelyn kohdalla, mutta tämän osalta ei ole tehty valmistelua.

Myös Euroopan parlamentin päätöslauselma 13. helmikuuta 2019 kannabiksen käytöstä lääkinnällisiin tarkoituksiin on tämän linjan mukainen ja se "kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita

käsittämään sääntelyyn, rahoitukseen ja kulttuuriin liittyviä esteitä, jotka haittaavat kannabiksen käyttöä lääkinnällisiin tarkoituksiin ja kannabista yleensä koskevaa tieteellistä tutkimusta; kehottaa lisäksi komissiota ja jäsenvaltioita määrittelemään tarvittavat olosuhteet, jotka mahdollistavat luotettavat ja riippumattomat laaja-alaiset tieteelliset tutkimukset kannabiksen käytöstä lääkinnällisiin tarkoituksiin” ja edelleen “kehottaa jäsenvaltioita varmistamaan kannabispohjaisten lääkkeiden riittävän saannin niin, että todellisiin tarpeisiin voidaan vastata kansallisia lääketieteellisiä normeja vastaavalla tuotannolla tai mahdollisesti kansallisia vaatimuksia vastaavien kannabispohjaisten lääkkeiden tuonnin avulla” ja edelleen “korostaa, että kannabispohjaisia lääkkeitä koskeva kattava ja todisteisiin perustuva sääntely merkitsisi lisäresursseja viranomaisille, rajoittaisi laittomia markkinoita, takaisi tuotteiden laadun ja asianmukaiset merkinnät, mikä auttaisi valvomaan myyntipisteitä, rajoittaisi näiden aineiden päätymistä alaikäisten käsiin ja antaisi potilaille oikeusvarmuuden ja turvallisen keinon käyttää kannabista lääkkeenä niin, että erityistä varovaisuutta noudatettaisiin nuorten sekä raskaana olevien naisten suhteen”.

Nähdäksemme yhtenä vaihtoehtona Hamppuviraston perustamiselle on, että valvonta, lääkerakenteen aineen osto ja jakelu tuottajille järjestetään Fimean alaisuudessa. Tällöin tulisi kuitenkin punnita sitä, onko Fimean toimivaltuuksien laajentamisella ja lisäresurssoinnilla sellaisia pitkän aikavälin vaikutuksia, jotka palvelevat koko Suomen hamppualaa vastaisuudessaakin, ja joilla on perusteltavissa se, että hamppuasioihin erikoistuneen lupa- ja valvontaviranomaisen virka jätetään perustamatta.

Erillisen hamppuviraston perustaminen myös varmistaisi tehokkaammin vallan kolmijakoisuuden toteutumisen, kun edellisen lakilunnoksen valmisteluun tiiviisti osallistunut Fimea ei saavuttaisi lakimuutoksen myötä lisää toimivaltuuksia tai resursseja. Tällä ehkäistäisiin korruption riskiä poliittisessa päätöksenteossa.

Esitämme, että lainvalmisteluprosessiin tulee myös sisällyttää selvitys kannabiksen sekä muiden huumaavien kasvien sekä sienten omatarveviljelyn ja henkilökohtaisen käytön rangaistavuuden suhteesta perustuslakiin. Viittaamme tässä asiassa mm. rikosoikeuden professori Kimmo Nuotion lakivaliokunnalle antamaan lausuntoon (KAA 5/2020 vp) siitä, ettei huumausaineiden henkilökohtaisen hallussapidon ja käytön suhdetta perustuslakiin ole koskaan arvioitu.

Huomautamme, että YK:n vuoden 1961 yleissopimuksen 36 artiklan mukaisesti sopimuspuolten on huomioitava perustuslailliset rajoitteet asettaessaan kiellon huumausaineiden viljelylle. Esitämme, että myöskään kannabiksen omatarveviljelyn ja henkilökohtaisen hallussapidon rangaistavuus ei huomioi yleissopimuksen vaatimalla tavalla perustuslaillisia rajoitteita.

Perustuslain ollessa ristiriidassa muun lainsäädännön kanssa kohdellaan perustuslakia ensisijaisena lakina. Suomen perustuslain 7 § mukaisesti jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen vapauteen sekä 10 § mukaisesti yksityiselämän suojaan. Henkilökohtainen vapaus on luonteeltaan yleisperusoikeus, jolla suojataan ihmisen fyysisen vapauden ohella myös hänen tahdonvapauttaan ja itsemääräämisoikeuttaan. Yksityiselämän suojaan lukeutuu yksilön oikeus määrätä itsestään ja

ruumiistaan. Esitämme, että kannabiksen omatarvekasvatus ja käyttö lukeutuu ihmisen itsemääräämisoikeuden ja yksityiselämän piiriin.

Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan tulee edistää väestön terveyttä. Esitämme, että kannabiksen omatarvekasvatuksen ja käytön rangaistavuudella on negatiivinen vaikutus väestön terveyteen. Käytön rangaistavuus muodostaa muun muassa kynnyksen terveydenhuollon piiriin hakeutumiselle, sillä rangaistavuus lisää stigmaa aiheen ympärillä. Lisäksi omatarvekasvatuksen rangaistavuus lisää kysyntää esimerkiksi laillisille mutta huomattavasti kannabista vaarallisemmille ja haitallisemmille synteettisille kannabinoideille sekä sellaisille kannabistaaduille, joiden THC-pitoisuudet ovat poikkeuksellisen korkeita. Omatarvekasvatuksen rangaistavuuden poistaminen ohjaisi käyttäjiä vähemmän haitallisten vaihtoehtojen pariin sekä madaltaisi kynnystä kertoa käytöstä avoimesti terveydenhuollon henkilökunnalle, mikä edistäisi väestön terveyttä.

Rangaistavuus lisää kysyntää vapaasti saatavilla oleville synteettisille kannabinoideille, joiden mahdolliset haitat ovat vaikeammin ennustettavissa. Erotuksena kasviperäisiin kannabinoideihin, jotka ovat kannabinoidireseptorien osittaisagonisteja, ovat useimmat uudet synteettiset kannabinoidit kannabinoidireseptorien täysagonisteja, jotka vaikuttavat kymmeniä kertoja kannabiksen vaikuttavaa ainesosaa THC:tä voimakkaammin. Tämä näyttää lisäävän merkittävästi niiden haittoja ja haitallisen yliannostuksen vaara on huomattavasti suurempi (Tait ym., 2015). Lisäksi jotkin yhdisteistä saattavat tuottaa toksisia metaboliitteja (Couceiro ym., 2016), joille altistumisen myötä voi ilmetä pitkän aikavälin haittoja.

Synteettisten kannabinoidien määrä ja saatavuus EU-alueella on lisääntynyt voimakkaasti viimeisen viidentoista vuoden aikana. Vuonna 2019 synteettiset kannabinoidit käsittivät 29% EU:n varhaisen varoituksen järjestelmän kirjaamista tullitakavarikoista jäsenvaltioiden alueella (Auwärter ym., EMCDDA, 2021). Läheskään kaikkien synteettisten kannabinoidien saatavuutta ei ole rajoitettu vielä millään tavoin. Uusista synteettisistä kannabinoideista huumausaineiksi on kansallisella lainsäädännöllä luokiteltu vasta 23 kappaletta, vaikka potentiaalisia yhdisteitä on tuhansia ja UNODC:lle oli vuoteen 2020 mennessä tullut ilmoitus ainakin 280:een erilaiseen synteettiseen kannabinoidiin liittyvästä havainnosta. Tältä osin valvonta ei ole ollut ennakoivaa eikä myöskään reaktiivista.

Kymmenien synteettisten kannabinoidien tiedetään myös aiheuttavan merkittäviä terveyshaittoja, joista osaa ei tavanomaisen kannabiksen käyttäjillä tavallisesti ilmene. On tarpeen pohtia, voisiko esimerkiksi lääkekannabiksen saatavuuden varmistaminen ja/tai omatarvekasvatuksen rangaistavuuden poistaminen vähentää kannabinoidien käyttäjille aiheutuvia haittoja ohjaamalla käyttäjiä suosimaan kasviperäistä kannabista, josta on olemassa kattavampaa tutkimustietoa ja joka osaltaan myös näyttäytyy tämän tutkimustiedon valossa jonkin verran haitattomampana aineena.

On huomionarvoista, että kannabiksen viljelyn rangaistavuus ei ole vähentänyt kannabiksen kokeilua ja käyttöä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL on kerännyt tilastoja suomalaisten huumeiden käytöstä vuodesta 1992 alkaen. Kannabiksen käyttö on suomalaisten keskuudessa nelinkertaistunut vuosien 1992-2018 välillä: vuonna 1992 kannabista oli ainakin kerran elämässään käyttänyt 6% vastaajista, kun vuonna 2018 vastaava luku oli 24% (Karjalainen ym., THL, 2019). Kannabiksen käyttö ja omatarvekasvatus ovat koko tänä aikavälinä olleet rikoslaissa rangaistavia tekoja. Näiden tilastojen valossa on selvää, että luonnoksessa esitetyt perustelut ehdotetun lakimuutoksen kannabiksen käyttöä vähentävästä vaikutuksesta eivät pidä paikkansa.

Lisäksi huomionarvoista on, että rangaistavuudella ei ole olennaisesti kyetty vähentämään kannabiksen käytöstä aiheutuvia haittoja. Päinvastoin, rangaistavuuden poiston on todettu monissa tutkimuksissa vaikuttavan positiivisesti moniin kansanterveyden kannalta olennaisiin aspekteihin.

Tutkimustieto viittaa siihen, että kannabista käyttävät yli 60-vuotiaat ovat liikunnallisesti verrokkiryhmää aktiivisempia, ja heillä on alhaisempi painoindeksi (YorkWilliams ym., 2020). Ylipaino voi aiheuttaa merkittäviä terveysriskejä etenkin ikääntyvän väestön keskuudessa. Yhdysvaltalais tutkimusten mukaan kannabiksen käytön rangaistavuuden poistaminen lisää käyttöä voimakkaimmin juuri ikääntyvällä väestöllä (Kaskie ym., 2017). Onkin syytä pohtia, olisiko käytön lisääntyminen iäkkäämmillä kohorteilla tosiasiaa kansanterveyttä edistävä seikka.

Itsemurhat ovat merkittävä kuolinsyy suomalaisen miesten keskuudessa. Kannabiksen laillisen saatavuuden on huomattu vähentävän 20-39-vuotiaiden miesten itsemurhakuolleisuutta Yhdysvaltain kansallisia kuolinsyytilastoja tulkinneessa regressioanalyysissä (Anderson ym., 2013). Cato-instituutin toteuttamassa pitkittäistutkimuksessa, joka pyrki selvittämään em. tutkimuksen tulosten toistettavuutta, todettiin, että kannabiksen viihdekäytön vapautuminen oli yhteydessä 6,29 prosenttiyksikön vähentymiseen 40-49 -vuotiaiden miesten itsemurhakuolleisuudessa (Rich ym., 2020).

Yhdysvaltalais tutkimuksen mukaan kannabiksen laillistaminen Washingtonin osavaltiossa johti teini-ikäisten alkoholin, tupakan ja kipulääkkeiden väärinkäytön vähenemiseen (Fleming ym., 2022).

Aikuisväestön keskuudessa satunnaisen kannabiksen käytön ei ole todettu aiheuttavan pitkän aikavälin haittoja. Tämän on myöntänyt mm. yhdysvaltalaisen NIDA:n johtaja Nora Volkow haastattelutilanteessa vuonna 2021 (FiveThirtyEight, 30. 11. 2021).

Yhdysvaltain osavaltioiden kuolinsyytilastoja vertaillaessa tutkimuksessa kannabiksen laillistaminen ei näyttänyt myöskään lisäävän liikennekuolemien riskiä (Aydelotte ym., 2017).

Buprenorfiinista johtuvien myrkytyskuolemien määrä Suomessa kolminkertaistui vuosina 2002-2017. Tämä opioidi on yleisin syy huumeen tai päihdekäytössä olevan lääkkeen aiheuttamaan kuolemaan (Simonsen ym., 2020). Toiseksi eniten kuolemantapauksia aiheutti toinen opioidi oksikodoni. THL:n asiantuntijan mukaan oksikodoniin liittyvien lääkemääräysten määrän lisääntyminen on syynä sen merkityksen nousuun kuolinsyytilastoissa (HS, 27. 5. 2020). Oksikodonin myynti on viime vuosien aikana moninkertaistunut (Kelan lääkemyyntitilastot). THL:n keräämää aineistoa analysoineen tutkimuksen mukaan vuonna 2014 Suomen väestöstä 5 % oli väärinkäyttänyt lääkkeitä joskus elämän aikana. Näistä 57% oli käyttänyt vahvoja kipulääkkeitä. Merkittävää kannabispohjaisten lääkkeiden väärinkäyttöä ei tässä tutkimuksessa raportoitu (Pätsi ym., 2020).

Laillisen kannabiksen saatavuuden lisääntymisen on todettu useissa toisistaan riippumattomasti toteutetuissa tutkimuksissa vähentävän kipupotilaille määrättyjen opioidipohjaisten lääkkeiden tarvetta (Okusanya ym., 2020; Greis ym., 2022; Lucas ym., 2021). Täten voidaan siis katsoa, että lääkekäyttöön määrätty tai muutoin (esimerkiksi itsehoidollisiin tarkoituksiin) saataville saatettu kannabis voi vähentää riippuvuutta aiheuttavien ja yliannostuskuolemia aiheuttavien opioidien kulutusta kansanterveydellisesti merkittävällä tavalla.

Näiden seikkojen valossa esitämme, että kannabiksen käytön ja omatarvekasvatuksen salliminen täysi-ikäisille henkilöille edistäisi perustuslain 19 §:n tarkoittamalla tavalla väestön terveyttä, jolloin julkisella vallalla on velvollisuus edistää kannabiksen henkilökohtaisen käytön ja omatarvekasvatuksen rangaistavuuden poistoa.

THL:n vuoden 2018 kyselytutkimuksen mukaan 42% suomalaisista ei rankaisisi kannabiksen käytöstä. On oletettavissa, että neljä vuotta myöhemmin tämä luku on vielä korkeampi, kun kannabiksen dekriminisoinnin aalto on edennyt maailmalla ja saapunut Eurooppaankin. Aletaan lähestymään sitä pistettä, jossa voimassaoleva lainsäädäntö ei enää vastaa kansalaisten oikeustajua.

Euroopan Unionin neuvoston puitepäättös 2004/757/YOS laittoman huumausainekaupan rikostunnusmerkistöjä ja seuraamuksia koskevien vähimmäissääntöjen vahvistamisesta 2 artiklan 2 kohdan mukaan puitepäättöstä ei sovelleta, jos tekijä harjoittaa sitä yksinomaan henkilökohtaista käyttöään varten kansallisessa lainsäädännössä määritellyllä tavalla. Puitepäättöksen johdannossa todetaan, että Euroopan unionin toiminnassa on toissijaisuusperiaatteen mukaisesti keskityttävä kaikkein vakavimpien huumausainerikosten torjuntaan. Kannabiksen ja muiden huumeiden käytön sekä omatarvekasvatuksen dekriminisointi olisivat siis toimenpiteinä täysin linjassa EU:n yhtenäisten menettelyjen kanssa.

Esitämme, että julkisen vallan velvollisuutena on alustavasti tutkia mahdollisuutta Wienin yleissopimuksen 41 artiklan mukaiseen menettelyyn monenvälisten valtiosopimusten muuttamisesta vain tiettyjen osapuolten välillä. Useat YK-maat, Uruguay, Kanada ja Malta mukaanlukien, ovat sallineet kannabiksen käytön ja myynnin. Näiden lisäksi EU-maista Saksan ja Luxemburgin hallitukset ovat ilmoittaneet aikeista sallia kannabiksen käyttö ja myynti. Näissä maissa

kannabiksen laillistamista on perusteltu laajalti ihmisoikeudelliselta kantilta. Olisi tarpeen selvittää, onko edellämainitun kaltaisilla mailla halukkuutta tehdä Suomen kanssa yhteistyötä ja tehdä uusi sopimus valtiosopimusten muuttamisesta niiltä osin kuin ne käsittelevät kannabista. Tämä mahdollistaisi kannabiksen kaupallisen myynnin laillistamisen nykyisten valtiosopimusten mukaisella tavalla.

Esityksessä väitetään, että ehdotetun lakimuutoksen voidaan ”katsoa tukevan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen toteutumista, sillä rikoslaissa huumausainerikosten tunnusmerkit on sidottu huumausaineen käsitteeseen”. Luonnoksessa ei kuitenkaan ehdoteta minkäänlaista tarkennusta huumausaineen käsitteeseen. Ehdotammekin, että lainsäädännön ankaroittamisen sijaan lakiin lisättäisiin tarkempi määritelmä siitä, mitä huumausainekäytöllä laissa tarkoitetaan. Ehdotamme määritelmäksi seuraavaa: ”Huumausaineella tarkoitetaan sellaista nautittua taikka nauttimispyrkimyksessä hankittua tai valmistettua psykoaktiivista ainetta, jonka nauttimisen pääasiallinen tarkoitus on tuottaa päihtymystä, mikäli aineen käytölle ei ole olemassa terveydellistä tai lääketieteellistä perustetta”.

Hamppu on ilmastotehokas ja monipuolinen teollisuuden raaka-aine. Hamppu on myös merkittävän tehokas hiilinielu. Infrastruktuuriin panostamalla siitä voitaisiin valmistaa muun muassa ruokaa, kangaskuituja, paperia, biopolttoainetta, muovia ja rakennusaineita nykyistä laajamittaisemmin. Viljelyn yleiskielto vaikeuttaisi ja täten todennäköisesti vähentäisi hampunviljelyä ja sen taloudellista kannattavuutta, sillä ehdotettu lakimuutos asettaisi merkittävän tiukkoja ehtoja viljelyolosuhteille ja tekisi luvan saamisesta epävarmaa. Lupamenettely altistaisi hakijat mahdollisesti myös epätasa-arvoiselle kohtelulle ja viranomaismielivallalle. Tämä taas johtaisi todennäköisesti siihen, että hampputeollisuuden infrastruktuuriin uskallettaisiin panostaa ja sijoittaa vähemmän.

Hamppu on erinomainen maanparannus- ja vuoroviljelykasvi. Se lisää tärkeiden ravinteiden määrää maaperässä ja sitoo haitallisia raskasmetalleja. Ehdotettu lakimuutos tekisi maanparannus- ja vuoroviljelykäytöstä vaikeaa, harrastekäytössä jopa täysin mahdotonta.

Hampusta voidaan valmistaa myös loistavasti Suomen oloihin soveltuvaa rakennusmateriaalia, hamppubetonia (hempcrete). Hamppubetoni on ilmastoystävällinen rakennusaine, ja yksi sen erityisistä piirteistä on, että kasvattamalla rakennusmateriaaliin tarvittava kasvimateriaali samalla tontilla, jolla hamppubetonia aiotaan käyttää rakennusaineena, voidaan kuljetuksen päästöjä leikata merkittävästi. Ehdotettu lakimuutos vaikeuttaisi merkittävästi hamppubetonin hyödyntämistä rakennusaineena, millä voisi olla kauaskantoisia negatiivisia seurauksia hiilineutraalin ja ympäristöystävällisen rakennustekniikan kehittämisessä.

Erityisesti hampun hedekukinnot ovat tärkeä ravinnonlähde pölyttäjille, sillä hamppu kukkii sellaisena aikana vuodesta, jolloin iso osa muista kasveista on jo lopettanut taikka vasta aloittamassa kukinnan. Hamppua on perinteisesti Suomessakin käytetty maisemointikasvina esimerkiksi piholla ja puutarhoissa. Tällainen maisemointikäyttö on omiaan tarjoamaan pölyttäjille ravintoa. Ehdotettu

lakimuutos kieltäisi harrastepohjaisen maisemointikäytön, mikä vaikuttaisi negatiivisesti pölyttäjäkantojen elinvoimaisuuteen. Esitämmekin ilmasto- ja biodiversiteettiseikkoihin vedoten, että hampun maisemointikäyttöä yksityisissä puutarhoissa tulisi ennemminkin rohkaista sen sijaan, että sille asetetaan esteitä.

Vaikuttavuusarviossa ei ole huomioitu lainkaan muun muassa esitetyn lakimuutoksen vaikutusta ilmastoon, pölyttäjäkantojen elinvoimaisuuteen tai maaperän parantamiseen. Esitämme, että asia vaatii kattavan ja läpinäkyvän selvityksen tekemistä.

Voimassaoleva laki hampun kasvatukseen liittyen on, vastoin viranomaisten väitteitä, varsin selkeä. Nykyinen lainsäädäntö on ns. *exceptio firmat regulam in casibus non exceptis* -henkinen, eli laissa on säädetty erityiset poikkeustapaukset, joissa hampun viljeleminen on kiellettyä tai luvanvaraista, minkä seurauksena kaikenlainen muu kasvatus- ja viljelytoiminta on sallittua, eikä vaadi erityistä lupaa.

Neuvotteleva virkamies Elina Kotovirta on kysyessä lainvalmistelun taustoista ilmoittanut, että viranomaistahoille on esitetty kysymyksiä mahdollisten lupien saatavuudesta hampun viljelyyn. Nykyisen lain puitteissa viranomaisella on kuitenkin ollut täysi mahdollisuus ilman minkäänlaista epäselvyyttä ilmoittaa kysyjille, että hampun kasvattaminen on lähtökohtaisesti laillista eikä vaadi erityisiä lupia sillä ehdolla, että pyrkimyksenä ei ole valmistaa huumaus- tai lääkeainetta.

Mikäli viranomainen on tietoisesti tai tiedostamattaan jakanut asiaan liittyen epäselvää, harhaanjohtavaa tai väärää tietoa taikka kieltäytynyt antamasta tietoa, tulee asiaan puuttua ensisijaisesti lisäämällä viranomaistahojen osaamista ja ymmärrystä sekä puuttumalla mahdolliseen korruptioon, virka-aseman väärinkäyttöön tai hallintolain 2 luvun 8 §:n ja 9 §:n rikkomuksiin, mikäli on syytä epäillä, että jokin viranomaistaho olisi toiminnallaan tällaiseen syylistynyt. Viranomaisen puolueellisuudesta tai osaamattomuudesta johtuva virkavastuun laiminlyönti ei kuitenkaan itsessään ole peruste lakimuutokselle.

Nähdäksemme tämä lakiluonnos on kauttaaltaan laadittu siitä lähtöolettamasta, että hamppu olisi kasvina typistettävissä huumausaineeksi, ja sen viljelemistä tulisi siksi rajoittaa niin äärimmäisin toimenpitein kuin mahdollista. Kyseenalaistamme lakiluonnoksen premissin voimakkaasti, sillä nähdäksemme se on puolueellinen ja jättää huomioimatta hampun monet ominaisuudet monipuolisena ja perinteisenä hyötykasvina. Näemme, että näin voimakkaasti vinoutunut ja vaillinainen lähtöolettama vaarantaa olennaisesti lainvalmistelun laadukkuuden.

Ehdotettu lakimuutos ei todellisuudessa vaikuta niihin asioihin ja niillä tavoin, joihin ja miten luonnoksen perustelut esittävät sen vaikuttavan. Asiasta ei ole tehty riittävää vaikutusarviota. Lakiluonnos ei täten pohjaudu faktoihin perustuvaan selvitykseen, vaan yksittäisten viranhaltijoiden

henkilökohtaisiin arvailuihin ja mielipiteisiin. Näin ollen lain valmistelu on kauttaaltaan ollut niin puutteellista, ettei ehdotettu lakimuutos ole sellaisenaan toteuttamiskelpoinen taikka perusteltu.

Lähteet:

- Wenger ym., 2020: "Validating a predictive model of cannabinoid inheritance with feral, clinical, and industrial Cannabis sativa"
- Fernandez ym., 2020: "Distribution of Chemical Phenotypes (Chemotypes) in European Agricultural Hemp (Cannabis sativa L.) Cultivars"
- Fulvio ym., 2021: "Analysis of Sequence Variability and Transcriptional Profile of Cannabinoid synthase Genes in Cannabis sativa L. Chemotypes with a Focus on Cannabichromenic acid synthase"
- McPartland & Small, 2020: "A classification of endangered high-THC cannabis (Cannabis sativa subsp. indica) domesticates and their wild relatives"
- Caplan ym., 2019: "Increasing Inflorescence Dry Weight and Cannabinoid Content in Medical Cannabis Using Controlled Drought Stress"
- ElSohly ym., 2017: "Phytochemistry of Cannabis sativa L.."
- Iltä-Sanomat, 12. 9. 2012: "Chiliä luultiin huumeeksi – poliisi käveli asuntoon sisään"
- Iltalehti, 4. 2. 2010: "Kokki viljeli chiliä - poliisi ratsasi asunnon"
- Nahler, 2019: "Hemp - a traditional food"
- Moreau, 1845: "Du hachisch et de l'aliénation mentale"
- Yle, 27.8.2021, "Lääkekannabis jakaa ammattilaisten mielipiteet jyrkästi – Markku Knuutila: Lääkärit vaarantavat urakehityksensä määrätessään sitä"
- MTV Uutiset, 03.11.2019: "Turkulainen Johan käyttää jopa kilon lääkekannabista vuodessa ja kuluttaa siihen yli tonnin kuussa: 'Lääkekannabiksen saaminen on tällä hetkellä tarpeettoman vaikeaa'"
- Suomen Kuvalehti, 9.9.2021: "Kannabisreseptejä rajoitettiin"
- Tait ym., 2015: "A systematic review of adverse events arising from the use of synthetic cannabinoids and their associated treatment"
- Couceiro ym., 2016: "Toxicological impact of JWH-018 and its phase I metabolite N-(3-hydroxypentyl) on human cell lines"

- Auwärter ym., EMCDDA, 2021: "Synthetic cannabinoids in Europe – a review"
- Karjalainen ym., THL, 2019: "Suomalaisten huumeiden käyttö ja huumeasenteet 2018"
- YorkWilliams ym., 2020: "Exercise Intervention Outcomes with Cannabis Users and Nonusers Aged 60 and Older"
- Kaskie ym., 2017: "The Increasing Use of Cannabis Among Older Americans: A Public Health Crisis or Viable Policy Alternative?"
- Anderson ym., 2014: "Medical Marijuana Laws and Suicides by Gender and Age"
- Rich ym., "Effect of cannabis liberalization on suicide and mental illness following recreational access: a state-level longitudinal analysis in the USA"
- Fleming ym., 2022: "Trends in Alcohol, Cigarette, E-Cigarette, and Nonprescribed Pain Reliever Use Among Young Adults in Washington State After Legalization of Nonmedical Cannabis"
- FiveThirtyEight, 30. 11. 2021: "More And More Americans Are Smoking Pot. What Does That Mean For Their Health?"
- Aydelotte ym., 2017: "Crash Fatality Rates After Recreational Marijuana Legalization in Washington and Colorado"
- Simonsen ym., 2020: "Fatal poisoning in drug addicts in the Nordic countries in 2017"
- Helsingin Sanomat, 27. 5. 2020; "Huumeisiin kuolleiden määrä on lisääntynyt ja keski-ikä noussut – Yhdysvaltain 'opioidi-epidemiasta' tuttu oksikodoni tuli Suomeenkin"
- Pätsi ym., 2020: "Lääkkeiden väärinkäyttö suomalaisessa aikuisväestössä"
- Okusanya ym., 2020: "Medical cannabis for the reduction of opioid dosage in the treatment of non-cancer chronic pain: a systematic review"
- Greis ym., 2022: "Medical Cannabis Use Reduces Opioid Prescriptions in Patients With Chronic Back Pain"
- Lucas ym., 2021: "Cannabis Significantly Reduces the Use of Prescription Opioids and Improves Quality of Life in Authorized Patients: Results of a Large Prospective Study"

Vihervaara Juha
Reefer Madness Oy

Vihervaara Jaime
Reefer Madness Oy