



Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausuntopyyntö 9.5.2022 VN/33337/2021-STM-1

Sisäministeriön lausunto koskien hallituksen esitysluonnosta huumausainelain muuttamiseksi

1. Yleistä

Sosiaali- ja terveysministeriö on pyytänyt 6.6.2022 mennessä sisäministeriön lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta, joka koskee huumausainelain muuttamista (VN/33337/2021; jäljempänä *luonnos*).

Luonnos pohjautuu osin sosiaali- ja terveysministeriön aikaisemmin valmistelemaan toiseen hallituksen esitykseen, jonka luonnos oli lausuntokierroksella vuonna 2021.¹ Lausuntokierroksen tulokset² ovat otettu huomioon nyt lausuttavana olevassa luonnoksessa.

Luonnoksen mukaan hallituksen esityksen pääasiallinen sisältö olisi seuraavaa:

Esitys kytkeytyy pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman tavoitteisiin hyvinvoinnin edistämisestä ja eriarvoisuuden vähentämisestä.

Esityksessä ehdotetaan, että hampukasvit, jotka sisältävät delta-9-tetrahydrokannabinolia tai sen huumausaineksi luokiteltuja isomeerejä, määriteltäisiin huumausaineksi. Huumausaineella ei kuitenkaan tarkoitettaisi hampun siemeniä, jotka ovat erillään kukinnosta.

Huumausainelain muutoksella selkiytettäisiin hampun viljelyn asemaa. Hampun viljely edellyttäisi etukäteen tehtävää ilmoitusta Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle, ja viljeltävän hampulajikkeeseen olisi oltava tukikelpoinen asiaa koskevan Euroopan unionin lainsäädännön nojalla. Viljely olisi sallittua vain kuidun tai siemenen tuottamiseksi, minkä lisäksi viljelylle säädettäisiin esimerkiksi viljelmän pinta-alaa koskevia edellytyksiä. Hampun viljely käytettäväksi huumausaineena taikka huumausaineen valmistuksessa tai tuotannossa olisi jatkossakin kiellettyä.

Hampun kasvinjalostus säädettäisiin luvanvaraiseksi. Lupaa haettaisiin Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselta, ja luvan saamisen edellytyksenä olisi muun muassa se, että toiminnan tarkoituksena on uusien hampulajikkeiden kehittäminen ja niiden hakeminen kasvilajikeluetteloon. Lisäksi toiminnan olisi oltava asianmukaisesti järjestettyä ja toimijalla olisi oltava ammattitaitoinen henkilökunta ja toiminnassa tarvittavat tilat, alueet ja laitteet. Ruokaviraston olisi pyydettäessä annettava Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskukselle lausunto lupahakemuksesta ja luvan myöntämisen edellytysten täytymisestä.

Hampun viljelyä ja kasvinjalostusta koskevien säännösten rikkominen tulisi rangaistavaksi huumausainelakirikkomuksena, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Lakiehdotusten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2024.

Hallituksen esitystä on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä yhteistyössä maa- ja metsätalousministeriön ja sen hallinnonalan sekä Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskuksen (*Fimea*) kanssa. Valmistelua varten ei ole perustettu erillistä työryhmää.

Sisäministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja lausuu seuraavaa.

2. Keskeiset ehdotukset ja tavoitteet

Luonnoksen pääasialliset ehdotukset ovat tiivistettävissä seuraavaan kolmeen pääkohtaan. *Ensinnäkin* huumausaineen legaalimääritelmää ehdotetaan muutettavaksi hampun osalta. Jatkossa

¹ Ks. HE 29/2022 vp. Nyt käsiteltävät lainmuutosehdotukset poistettiin lopullisesta hallituksen esityksessä.

² Sisäministeriön osalta ks. lausunto VN/7340/2021-SM-14 27.4.2021.



huumausaineena pidettäisiin suoraan kansallisen lain nojalla hampukasvia, joka sisältää delta-9-tetrahydrokannabinolia tai sen huumausaineeksi luokiteltavia isomeerejä (THC).³ Toiseksi ehdotetaan, että hampun viljely säädettäisiin ilmoituksenvaraiseksi ja että laissa määriteltäisiin laillisen viljelemisen edellytykset. Kolmanneksi luonnoksessa ehdotetaan hampun kasvinjalostuksen säätämistä luvanvaraiseksi.

Kuten luonnoksessa tarkemmin käsitellyistä oikeuslähteistä käy ilmi, tälläkin hetkellä on sinällään selvää, että hampua voidaan viljellä ja jalostaa myös laillisesti. Kansallisesta lainsäädännöstä ovat kuitenkin puuttuneet tarkemmat säännökset laillisen toiminnan edellytyksistä ja valvontamekanismeista. Luonnoksessa ehdotettuja muutoksia perusteellaankin pääasiassa sallitun ja kielletyn toiminnan rajan selkeyttämisellä ja oikeusvarmuudella.

Sisäministeriö pitää luonnoksessa ehdotettua uutta sääntelyä sekä tavoitteeltaan ja sääntelyratkaisultaan lähtökohtaisesti kannatettavana.

3. Hampun viljelyn ja kasvinjalostuksen valvonta

Luonnoksen mukaan jatkossa hampun viljelyn valvonta rakentuisi ilmoitusvelvollisuudelle. Luonnoksen 7 a §:n ilmenee, että ilmoitus hampun viljelystä tulee tehdä etukäteen Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (Fimea). Ilmoituksen tarkempi muoto ja sisältö määritellään luonnoksen 19 a §:ssä ja tarvittaessa erikseen annettavalla valtioneuvoston asetuksella.

Hampun laillinenkin viljely voi herättää yleistä mielenkiintoa ja viljelystä voidaan tehdä poliisille tutkintapyyntöjä tai muita ilmoituksia, jotka saattavat aiheuttaa jälkikäteen arvioituna tarpeettomia poliisin toimenpiteitä. Muun muassa tällaisten tarpeettomien toimenpiteiden ehkäisemiseksi sisäministeriö katsoo, että myös poliisilla tulisi olla käytössään luonnoksen 19 a §:ää vastaavat tiedot hampun viljelystä. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi muuttamalla ilmoitusvelvollisuutta koskevaa säännösluonnosta (7 a §) siten, että ilmoitus tulee tehdä Fimean lisäksi viljelypaikan poliisilaitokselle. Vaihtoehtoisesti tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä voisi muuttaa kattamaan tässä tarkoitettujen tietojen luovuttamisen Fimealta poliisille oma-aloitteisesti ja pyydettyä.

Lisäksi sisäministeriö esittää harkittavaksi, tulisiko lakiehdotukseen lisätä säännökset Fimean velvollisuudesta ilmoittaa poliisille, jos se havaitsee valvonta- tai tarkastustoimintansa yhteydessä hampun viljelyyn tai kasvinjalostukseen liittyvää säännösten tai määräysten vastaista toimintaa.

Vaihtoehtoisesti hallituksen esityksen perusteluissa on tarpeen kuvata tarkemmin, mihin toimenpiteisiin hallinnollisessa valvonta- ja tarkastustoiminnassa havaitut lainvastaisuudet (tai epäilyt lainvastaisuudesta toiminnasta) voivat johtaa ja miten poliisin rooli rikoksia estävänä, paljastavana ja selvittävänä viranomaisena on tarkoitus huomioida. Oleellista olisi esimerkiksi pohtia törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisen (rikoslaki 15 luku 10 §) suhdetta valvonta- ja tarkastustoiminnan havaintoihin. Toisin sanoen kun huomioidaan, että mainitun rikoksen tunnusmerkistöön kuuluu muun muassa törkeä huumausainerikos, Fimealle tai muulle taholle voi muodostua kyseisen rikoksen rangaistusuhan kautta velvollisuus ilmoittaa havainnoistaan poliisille hankkeilla olevan rikoksen estämiseksi.

4. Hampusadon hävittäminen

Luonnoksessa ehdotetaan huumausainelain 28 §:n muuttamista siten, että säännöksen 1 - 3 momentista poiketen viljelijän olisi hävitettävä hampusato, jos se ei täytä luonnoksen 7 a §:n eli laillisen hampun viljelyn edellytyksiä.

³ Tällä hetkellä cannabis (ym.) on määritelty huumausaineeksi viittaamalla huumausainelain 3.1 §:n 5 kohdassa Yhdistyneiden kansakuntien huumausaineiden yleissopimuksiin.



Sisäministeriö toteaa, että luonnoksen perustelut ovat edellä mainituilta osin hyvin niukat, eikä niistä käy selkeästi ilmi ehdotetun sääntelyn tarkoitus (*ratio legis*). Kyse olisi ilmeisesti siitä, että näennäisesti tai tosiasiallisesti lailliseksi tarkoitettu viljely (tai sato) olisi jossain vaiheessa muuttunut lainvastaiseksi.

Jos hampun viljely ei enää täyttäisi luonnoksen 7 a §:n mukaisia laillisen viljelyn edellytyksiä, ei toimintaan myöskään sovellettaisi luonnoksen 24 a §:n mukaisia poikkeuksia huumausaineiden yleiskielloista. Käytännössä teko olisi *prima facie* rikos. Ehdotettu säännös olisi siten tällaisenaan rikostorjunnan ja rikosvastuun kannalta ongelmallinen, koska käytännössä laki velvoittaisi viljelijän oma-aloitteisesti ja ilman ilmoitusvelvollisuutta⁴ hävittämään lainvastaiseen viljelyyn liittyvän keskeisen todistusaineiston.

Käytettävissä olevilla perusteluilla sisäministeriö katsoo, että luonnoksessa ehdotettu *huumausainelain 28 §:n muuttaminen on kokonaisuudessaan tarpeeton*. Säännöksen soveltamisalaan kuuluviin tapauksiin tulisi sisäministeriön käsityksen mukaan soveltaa nykyisen huumausainelain 8 §:n mukaista yleistä luovuttamisvelvollisuutta - joko säännöksen nykyisessä muodossa tai tarpeellisilta osin muutettuna. Toisin sanoen *laillisenkin viljelyn tuloksena syntynyt huumausaine tulisi luovuttaa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti viipymättä poliisille (taikka tulli- tai rajavartiolaitokselle), jos sen hallussapitoon ei ole oikeutta*.

5. Yksittäisiä huomioita

Sisäministeriö esittää harkittavaksi, voisiko luonnoksen luvussa "2.1 Nykytila / 2.1.1 Lainsäädäntö" kuvata selkeämmin, millä oikeudellisella perusteella hamppu (kannabis) on luokiteltu tällä hetkellä huumausaineeksi. Asia ilmenee luonnoksen myöhemmistä perusteluista (s. 12), mutta koska luonnoksessa ehdotetaan nimenomaisesti muutettavaksi kansallisen lain huumausaineiden määritelmäsäännöstä, tulisi tämän hetkinen oikeustila kuvata myös näiltä osin perustelujen alussa mahdollisimman yksiselitteisesti.

Luonnoksen luvussa "4.1 Keskeiset ehdotukset" todetaan muun muassa, että sallittua olisi vain "tukikelpoisten siementen" viljely. Luonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 12) ja 7 a §:ssä puhutaan kuitenkin "tukikelpoisista hamppulajikkeista". Sisäministeriö esittää pohdittavaksi, tarkoittavatko termit (tukikelpoinen siemen v. tukikelpoinen lajike) tässä asiayhteydessä samaa asiaa ja tulisiko luonnoksen sanamuotoa näiltä osin tarkistaa.

Yleisesti ilmoituksenvaraisuus (hampun viljelyn) ei ole valvontamekanismina yhtä tehokas kuin luvanvaraisuus (hampun kasvinjalostus). Luonnoksessa hampun viljelyn valvontaa pyritään tehostamaan esimerkiksi säätämällä viljelyn edellytyksistä (luonnoksen 7 a §), viljelyä koskevasta ilmoituksesta ja viranomaiselle annettavista tiedoista (luonnoksen 19 a §) sekä valvontaviranomaisen tarkastusoikeudesta (luonnoksen 36 §). Mainitut seikat ennalta estävät väärinkäytöksiä ja luovat hyvät edellytykset hampun viljelyn valvonnalle. *Sisäministeriö kuitenkin huomauttaa, että hampun viljelyyn liittyy merkittäviä rikosriskejä ja yksinomaan muodollinen sääntely ei ole riittävä. Hallinnollisen valvontaviranomaisen tulee myös tosiasiallisesti hyödyntää ilmoituksilla saamiaan tietoja ja oikeuttaan tehdä fyysisiä tarkastuksia sekä tarvittaessa käyttää hallinnollisia pakkokeinoja (nyk. huumausainelain 46 §) valvonnan tehostamiseksi.*

⁴ Toisaalta voitaneen katsoa, että tilanteessa tapahtunut muutos laukaisi luonnoksen 33 b §:n mukaisen yleisen ilmoittamisvelvollisuuden Fimealle.



3.6.2022

VN/33337/2021
VN/33337/2021-SM-6

Poliisijohtaja

Stefan Gerkman

Poliisiylitarkastaja

Sami Nevalainen

Liitteet

-

Jakelu

Sosiaali- ja terveysministeriö, kirjaamo

Tiedoksi

Sosiaali- ja terveysministeriö, neuvotteleva virkamies Elina Kotovirta
Sisäministeriö, poliisiosasto, osastopäällikkö Tomi Vuori
Sisäministeriö, poliisiosasto

VN/33337/2021-SM-6

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: