

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 5/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till narkotikalag samt vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 11 mars 2008 en proposition med förslag till narkotikalag samt vissa lagar som har samband med den (RP 22/2008 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Ismo Tuominen, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Håkan Stoor, justitieministeriet

- överinspektör Hanna Vuojela, finansministeriet
- jurist Heidi Laurila, Rättsskyddscentralen för hälsovården
- specialforskare Pekka Hakkarainen, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården
- överläkare Kimmo Kuoppasalmi, Folkhälsoinstitutet
- överprovisor Sami Paaskoski, Läkemedelsverket
- tullöverinspektör Juha Vilkkö, Tullstyrelsen
- farmaceutisk direktör Sirpa Peura, Finlands Apotekarförbund.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny narkotikalag.

I lagen ska ingå en definition på narkotika som även framgent i huvudsak ska grunda sig på internationella överenskommelser. Enligt propositionen är produktion, tillverkning, import, export, transitering, distribution, hantering, innehav och användning av samt handel med narkotika förbjudet. Undantag från förbudet ska dock kunna göras av medicinska skäl, forskningsskäl eller kontrollskäl. I lagen införs bestämmelser om tillståndshanteringen för dessa funktioner.

Läkemedelsverket ska fortfarande vara tillstånds- och övervakningsmyndighet. Bestämmelserna blir exaktare när det gäller tillstånds-

myndighetens behörighet, hantering, lagring och transport av narkotika, redovisningsskyldighet samt beslag och förstöring av narkotika.

Eftersom Europeiska gemenskapernas förordningar om handel med narkotikaprekursorer inom gemenskapen och med tredjeländer är direkt tillämpliga på narkotikaprekursorer, är det inte längre nödvändigt att i lagen föreskriva om dessa och kontrollen av dem. Däremot har lagen bestämmelser om de finländska myndigheternas behörighet att fullgöra sina kontroll- och övervakningsskyldigheter enligt förordningarna i fråga.

På grund av den nya narkotikalagen föreslås följdändringar i strafflagen och i vissa hänvisningar i lagen om integritetsskydd i arbetslivet och lagen om företagshälsovård.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Förslaget till ny narkotikalag och vissa lagar som har samband med den skiljer sig inte principiellt från den gällande narkotikalagstiftningen. Regeringen vill med sin proposition anpassa vår nationella narkotikalagstiftning till EU-lagstiftningen och beakta de internationella skyldigheter som vi har när det gäller att förebygga drogmissbruk. Dessutom föreslår regeringen en del kompletteringar och preciseringar som följer av grundlagen. Utskottet noterar med tillfredsställelse att riksdagen nu fått en uppdaterad narkotikalag för behandling. Narkotikalagstiftningen måste bli exaktare och myndigheternas övervakningssamarbete bättre, menar utskottet och föreslår att lagsförslagen godkänns, men med följande ändringar.

I likhet med den gällande narkotikalagen definierar den föreslagna 3 § narkotika som ämnen och preparat som ingår i förteckningarna i konventionerna om narkotika och psykotropa ämnen. Den gällande lagen har tillåtit att Finland nationellt klassat växter som innehåller något ämne som avses i konventionerna som narkotika. Som narkotika betraktas i den föreslagna lagen även nya psykoaktiva ämnen som med stöd av rådets beslut ska omfattas av kontroll. I dagsläget finns det sex sådana ämnen.

Klassificeringen av ämnen som narkotika bygger alltså alltjämt på internationella överenskommelser. Problematiske i övervakningshänseende är de nya, främst syntetiska droger (designdroger) som inte finns upptagna i konventionerna men som har psykoaktiva effekter och skaffas och införs till Finland för att användas i drogsyfte. Deras effekter är sådana att de uppfyller läkemedelslagens definition på läkemedel, och följaktligen har man kunnat ingripa i införseln med stöd av läkemedelslagstiftningen.

Även om klassificeringen enligt de internationella överenskommelserna inte saknar brister, är den ur ett övergripande perspektiv sett lämpligast, menar utskottet. En fortlöpande komplettering av förteckningarna i konventionerna är önskvärd, menar utskottet.

Lagens målpuppfyllelse kräver även förebyggande insatser när det gäller drogbruk och drogdistribution. Blandmissbruk, dvs. bruk av narkotika och läkemedel i kombination, har blivit allt vanligare och lätt till att lagligt införskaffade läkemedel i allt större omfattning finner sin väg till missbrukare och distributörer och ut i gatuhandeln. Narkotikamissbruk kan stävjas genom övervakning av receptförskrivningarna. Utskottet anser att man i det pågående riksprjektet för utveckling av hälso- och sjukvårdens informationssystem bör beakta att även narkotikabevakningen behöver effektiviseras.

Reformen av narkotikalagen och bättre myndighetssamarbete utgör element i ett långsiktigt narkotikaarbete. Men det som man trots allt bör sätta fokus på inom hälso- och sjukvården för att minska narkotikamissbruket är preventiva insatser och tidig intervention. Dessutom bör man satsa på olika vårdformer för missbrukare och öka vårdutbudet. Också i samband med brottspåföljder bör man försöka få behandlingen av drogproblem att ge bättre resultat.

Detaljmotivering

6 §. *Transitering.* Som förslaget lyder får narkotika transporteras genom Finland till ett tredjeland, om den behöriga myndigheten i exportrespektive mottagarlandet gett tillstånd till det. Eftersom uttrycket "tredjeland" i tullsammanhang vanligen avser länder utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och då bestäm-

melsen inte bara är avsedd att gälla dem, föreslår utskottet att detta tolkningsbara uttryck ändras till "annat land".

Utskottet föreslår att 2 mom. preciseras så att export- och importtillstånd för ett narkotikaparti måste visas upp innan partiet anländer till landet.

26 §. Lagring och förvaring av narkotika. Av den föreslagna paragrafen följer att även alla läkemedel som kan betraktas som narkotika ska lagras på en särskild låst plats. Enligt 9 § i social- och hälsovårdsministeriets gällande beslut om skyldighet att föra bok över och lämna uppgifter om narkotika samt om hantering och förstöring av narkotika (1708/1993) gäller den särskilda förvaringen endast en del av förteckningarna över psykotropiska ämnen. Meningen uppges inte ha varit att utvidga skyldigheten till särskild förvaring från nuvarande praxis. Utskottet föreslår därför att 2 mom. ändras så att det alltså ska gå att genom förordning bestämma om vilka läkemedelspreparat som är undantagna denna skyldighet.

38 §. Rätt att få uppgifter av aktörer och myndigheter. Enligt 2 mom. har Läkemedelsverket trots sekretessbestämmelserna rätt att av de aktörer som avses i förordningarna om handel med narkotikaprekursorer inom gemenskapen respektive med tredjeländer få de uppgifter om narkotikaprekursorer som *behövs* för tillsynen över att förordningarna följs.

Bestämmelsen, som medger befrielse från sekretessskyldigheten, är generell till sin karaktär. Stödjande sig på grundlagsutskottets praxis och den proportionalitetsprincip som gäller för reglering föreslår utskottet att rätten till information endast ska gälla uppgifter som är *nödvändiga* för tjänsteutövningen (se GrUU 42/2005 rd, s. 3/II och de ställningstaganden som nämns där).

39 §. Tillgång till uppgifter ur vissa register. Enligt 2 mom. har Läkemedelsverket rätt att få behövliga uppgifter ur bötesregistret för verkställande av den övervakning som avses i narkotikalagen och för beviljande av tillstånd som avses i gemenskapslagstiftningen. Det handlar här

om personuppgifter som skyddas av 10 § i grundlagen. Utifrån de ståndpunkter från grundlagsutskottet som redovisas under 38 § föreslår utskottet att rätten till information endast ska gälla nödvändiga uppgifter.

40 §. Utlämnande av uppgifter. Tanken bakom paragrafen är att Läkemedelsverket självmant ska kunna lämna ut uppgifter om kontroll till polis-, tull- och gränsbevakningsmyndigheter. Enligt förslaget får uppgifter lämnas ut på det sätt som föreskrivs i lagarna om dessa myndigheter. Men i vissa av lagarna saknas det bestämmelser om myndigheternas rätt att få uppgifter från andra myndigheter.

För att hindra att läkemedel som klassas som narkotika missbrukas och för patientsäkerhetens skull är det viktigt att Läkemedelsverket får lämna ut övervaknings- och bokföringsuppgifter till Rättsskyddscentralen för hälsovården för övervakning av yrkesutövningen inom hälso- och sjukvården. Bestämmelser om centralens rätt att få uppgifter finns i 40 § i lagen om yrkesutbildade personer inom hälso- och sjukvården (559/1994).

Utskottet föreslår att bestämmelsen ändras så att Läkemedelsverket trots sekretessbestämmelserna har rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter om kontroll till de ovan nämnda myndigheterna. Eftersom verket bara får lämna ut uppgifter som är nödvändiga för att myndigheterna ska kunna fullgöra sina lagfästa uppgifter, kan 2 mom. i förslaget strykas.

41 §. Insamling av uppgifter till internationella kontrollmyndigheter för statistikföring och forskning. Enligt förslaget är de myndigheter som nämns i paragrafen skyldiga att ge Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården och Läkemedelsverket uppgifter för att dessa i sin tur ska kunna överlämna dem till internationella kontrollmyndigheter och informationssamlare. Uppgifterna som samlas in och förmedlas vidare är rensade på personuppgifter och sekretessbelagda uppgifter. I motiven hänvisas det emellertid till de bestämmelser i statistiklagen och offentlighetslagen som föreskriver om

sekretess och utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Utskottet föreslår att paragrafen preciseras med att överlåtelsen inte får gälla sekretessbelagda uppgifter.

42 §. Polisen och tull- och gränsbevakningsmyndigheterna som behöriga myndigheter. I paragrafen står det att utöver Läke-medelsverket är också polisen och tull- och gränsbevakningsmyndigheterna behöriga myndigheter i ärenden som gäller narkotikaprekursorer. Bestämmelsen behövs för att genomföra gemenskapsförordningarna om narkotikaprekursorer. För tydlighetens skull föreslår utskottet att paragrafen kompletteras för att det ska framgå i vilka andra fall myndigheterna är behöriga.

44 §. Förstöring. I den föreslagna paragrafen föreskrivs endast om förstöring av narkotika som beslagtogs med stöd av 43 § och dömts förverkad till staten. Men eftersom det också behövs regler för destruktion av narkotika som beslagtogs med stöd av tvångsmedelslagen (450/1987) föreslår utskottet att den hänvisning till 43 § som begränsar bestämmelsens räckvidd stryks.

46 §. Vite. Paragrafen har bestämmelser om de administrativa tvångsmedel som står till Läke-medelsverkets förfogande vid brott mot narkotikalagen eller förordningarna om narkotikaprekursorer och försummelse av skyldigheter som

finns angivna i dem. Enligt 1 mom. kan Läke-medelsverket förplikta en aktör att fullgöra sin skyldighet vid vite eller med hot om att verksamheten avbryts för en viss tid eller helt och hållet. Utskottet föreslår att bestämmelsen görs tydligare genom att man i 1 mom. anger de fall där Läke-medelsverket får utfärda förbud eller föreläggande.

Utskottet föreslår att det i 2 mom. ska föreskrivas om tvångsmedel, dvs. vite eller hot om att den försummade åtgärden vidtas på den försumliges bekostnad eller att verksamheten avbryts. Verksamheten kan med stöd av denna paragraf avbrytas bara när verksamheten helt eller delvis försummats, inte tillståndspliktig verksamhet som helhet. För att göra bestämmelsen tydligare föreslår utskottet att den kompletteras med en hänvisning till 21 § som föreskriver om kriterierna för att återkalla ett tillstånd.

Dessutom föreslår utskottet att paragrafrubriken ändras för att bättre motsvara innehållet.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 2—4 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Narkotikalag

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1—5 §
(Som i RP)

6 §

Transitering

Det är tillåtet att utan mellanlagring transportera narkotika genom Finlands territorium utan mellanlagring till ett *annat land*, om aktören har ett beslut om exporttillstånd från ursprungslandets behöriga myndighet och ett importtillstånd som beviljats av mottagarlandets behöriga myndighet.

En aktör som transporterar narkotika med stöd av 1 mom. ska anmäla transiteringen av narkotika till tullmyndigheterna och lägga fram *export- och importtillstånd för narkotikapartiet* innan *partiet* anländer till landet.

7 och 8 §
(Som i RP)

2 kap.

Tillståndspliktig verksamhet

9—21 §
(Som i RP)

3 kap.

Ämnen och preparat befriade från tillståndsplikt

22—24 §
(Som i RP)

4 kap.

Aktörers skyldigheter

25 §
(Som i RP)

26 §

Lagring och förvaring av narkotika

(1 mom. som i RP)

Närmare bestämmelser om lagring och förvaring av narkotika som avses i 1 mom. *och om vilka läkemedelspreparat som inte behöver förvaras på det sätt som nämns i 1 mom.* kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

27—33 §
(Som i RP)

5 kap.

Styrning och allmän övervakning

34—37 §
(Som i RP)

38 §

Rätt att få uppgifter av aktörer och myndigheter

(1 mom. som i RP)

Utan hinder av vad som föreskrivs om hemlighållande av uppgifter har Läkemedelsverket rätt att av de aktörer som avses i förordningen om handel med narkotikaprekursorer inom gemenskapen och i förordningen om handel med narkotikaprekursorer med tredjeländer få de uppgifter om verksamhet gällande narkotikaprekursorer som *är nödvändiga* för tillsynen över att bestämmelserna i nämnda förordningar följs.

39 §

Tillgång till uppgifter ur vissa register

(1 mom. som i RP)

Läkemedelsverket har rätt att (*utesl.*) ur det bötesregister som avses i 46 § i lagen om verkställighet av böter (672/2002) *få de uppgifter som är nödvändiga* för verkställande av den övervakning som avses i denna lag och för beviljande av tillstånd som avses i denna lag och i gemenskapslagstiftningen om narkotikaprekursorer.

(3 mom. som i RP)

40 §

Utlämnande av uppgifter

Utan hinder av vad som föreskrivs om hemlighållande av uppgifter har Läke-medelsverket rätt att på eget initiativ lämna ut uppgifter om kontroll enligt denna lag till polisen, tull- och gränsbevakningsmyndigheterna och Rätts-skyddscentralen för hälsovården, när uppgifterna är nödvändiga för att myndigheterna ska kunna fullgöra sina lagstadgade uppgifter.

(2 mom. utesl.)

41 §

Insamling av uppgifter till internationella kontrollmyndigheter för statistikföring och forskning

Folkhälsoinstitutet, polisen, tullmyndigheterna, gränsbevakningsmyndigheterna, övriga myndigheter som hanterar narkotika och myndigheter som vidtar åtgärder för förhindrande av olaglig användning av narkotika samt utrikesministeriet och justitieministeriet ska ge Läke-medelsverket samt Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården de uppgifter som behövs för överlämnande av uppgifter till internationella kontrollmyndigheter och informationsinsamlingsinstanser, om inte annat följer av skyldigheten att hålla uppgifter hemliga.

6 kap.

Brottsbekämpning

42 §

Polisen och tull- och gränsbevakningsmyndigheterna som behöriga myndigheter

Behöriga myndigheter är förutom Läke-medelsverket (utesl.) polisen när det gäller brottsbekämpning i fråga om narkotika och tull- och gränsbevakningsmyndigheterna när det gäller import, export och transitering av narkotika samt alla nämnda myndigheter i ärenden om vil-

ka föreskrivs i artikel 8.1 i förordningen om handel med narkotikaprekursorer inom gemenskapen, i artiklarna 8, 9.1, 14 och 26 i förordningen om handel med narkotikaprekursorer med tredjeländer samt i artiklarna 12.2, 13, 16 och 23.2 i förordningen om tillämpning av förordningarna om narkotikaprekursorer.

43 §

(Som i RP)

44 §

Förstöring

En anställningsberättigad tjänsteman ska bevisligen förstöra eller låta förstöra narkotika som (utesl.) har beslagtogs eller dömts förverkad till staten. Ämnet som ska förstöras eller en del av det ska dock förvaras så länge det kan behövas som bevis vid rättegång.

(2 mom. som i RP)

45 §

(Som i RP)

7 kap.

Tvångsmedel och påföljder

46 §

Administrativa tvångsmedel

Läke-medelsverket kan förbjuda den som bryter mot bestämmelserna i denna lag, förordningen om handel med narkotikaprekursorer inom gemenskapen eller förordningen om handel med narkotikaprekursorer med tredjeländer att fortsätta med eller upprepa det lagstridiga förfarandet. Läke-medelsverket kan också bestämma att den som bryter mot bestämmelserna ska fullgöra sin skyldighet på något annat sätt.

Läke-medelsverket kan förena ett förbud eller föreläggande som har meddelats med stöd av denna lag med vite eller med hot om att en åtgärd som lämnats ogjord utförs på den försumliges bekostnad eller att verksamheten avbryts.

*Bestämmelser om återkallande av tillstånd finns
i 21 §.*

(3 och 4 mom. som i RP)

47 och 48 §
(Som i RP)

8 kap.

Särskilda bestämmelser

49 §
(Som i RP)

9 kap.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

50—52 §
(Som i RP)

Helsingfors den 27 mars 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
medl. Risto Autio /cent
Maria Guzenina-Richardson /sd
Hannakaisa Heikkinen /cent
Arja Karhuvaara /saml
Jukka Mäkelä /saml

Håkan Nordman /sv
Paula Sihto /cent
Anni Sinnemäki /gröna
Satu Taiveaho /sd
Lenita Toivakka /saml
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Harri Sintonen.