

SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 5/2008 vp

Hallituksen esitys huumausainelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 11 päivänä maaliskuuta 2008 lähettänyt sosiaali- ja terveysvaliokuntaan valmis-
televasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen
huumausainelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi
laeiksi (HE 22/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Ismo Tuominen, sosiaali- ja
terveysministeriö
- lainsäädäntöneuvos Håkan Stoor, oikeus-
ministeriö

- ylitarkastaja Hanna Vuojela, valtiovarain-
ministeriö
- lakimies Heidi Laurila, Terveystieteiden
oikeusturvakeskus
- erikoistutkija Pekka Hakkarainen, Sosiaali- ja
terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
- ylilääkäri Kimmo Kuoppasalmi, Kansanter-
veyslaitos
- yliproviisori Sami Paaskoski, Lääkelaitos
- tulilylitarkastaja Juha Vilkkö, Tullihallitus
- farmaseuttinen johtaja Sirpa Peura, Suomen
Apteekkariliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi huu-
mausainelaki.

Laissa säädettäisiin huumausaineen määritel-
mästä, joka edelleen perustuisi pääosin kansain-
välisiin sopimuksiin. Esityksen mukaan huu-
mausaineen tuotanto, valmistus, tuonti, vienti,
kuljetus, kauttakuljetus, jakelu, kauppa, käsitte-
ly, hallussapito ja käyttö olisi kielletty. Kiellos-
ta voitaisiin kuitenkin poiketa lääkinnällisissä,
tutkimuksellisissa ja valvonnallisissa tarkoituk-
sissa. Laissa säädettäisiin näiden toimintojen
lupahallintoon liittyvät säännökset.

Lupa- ja valvontaviranomaisena toimisi edel-
leen Lääkelaitos. Esityksen mukaan lupaviran-
omaisen toimivallasta sekä huumausaineiden
käsittelemisestä, varastoimisesta, kuljettamisesta

ja niitä koskevasta kirjanpitovelvollisuudesta
samoin kuin takavarikoimisesta ja hävittämisestä
säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin.

Koska huumausaineiden lähtöaineisiin sovel-
letaan välittömästi Euroopan yhteisöjen sisäkau-
pan ja ulkokaupan lähtöaineasetusten säännök-
siä, laissa ei enää ole tarpeen säätää huumaus-
aineiden raaka-aineista ja niiden valvonnasta.
Laissa säädettäisiin kuitenkin Suomen viran-
omaisten toimivallasta suorittaa asetuksissa
edellytetyt valvonta- ja seurantatehtävänsä.

Uuden huumausainelain johdosta muutettais-
iin rikoslakia sekä yksityisyyden suojasta työ-
elämässä annetun lain ja työterveyshuoltolain
viittaussäännöksiä.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esitys uudeksi huumausainelaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi ei sisällä periaatteellisia muutoksia voimassa olevaan huumausainelainsäädäntöön verrattuna. Esityksen tarkoituksena on saattaa Suomen kansallinen huumausainelainsäädäntö EU:n lainsäädännön mukaiseksi ja ottaa huomioon huumausaineiden väärinkäytön ehkäisyyn liittyvät kansainväliset velvoitteet. Lisäksi säännöksiin ehdotetaan perustuslaista johtuvia täydennyksiä ja täsmennyksiä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää myönteisenä, että huumausainelain ajanmukaistaminen on nyt saatettu eduskunnan käsiteltäväksi. Valiokunta pitää huumausainelainsäädännön täsmentämistä ja viranomaisten valvontayhteistyön tehostamista tarpeellisenä ja puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin muutosehdotuksin.

Voimassa olevan huumausainelain mukaisesti huumausaineeksi luetaan ehdotuksen 3 §:ssä ne aineet ja valmisteet, jotka on kansainvälisesti hyväksytty huumausaineita ja psykotrooppisia aineita koskevien yleissopimusten luetteloihin. Kansallisesti huumausaineiksi on nykyisen lain mukaan voitu luokitella kasveja, jotka sisältävät jotakin edellä mainituissa kansainvälisissä sopimuksissa tarkoitettua ainetta. Lakiehdotuksessa huumausaineiksi katsotaan myös Euroopan yhteisön neuvoston päätösten nojalla valvontaan otettavat uudet psykoaktiiviset aineet, joita on tällä hetkellä kuusi kappaletta.

Aineiden luokittelussa huumausaineeksi noudutetaan siten edelleen kansainvälisiin sopimuksiin. Valvonnallisesti ongelmallisia ovat uudet kansainvälisiin sopimuksiin sisällymättömät, lähinnä synteettiset aineet (ns. design-huumeet), joilla on psykoaktiivisia vaikutuksia ja joita hankitaan ja tuodaan Suomeen huumaantumistarkoitukseen. Vaikutustensa perusteella aineet täyttävät lääkelaisissa säädetyn lääkkeen

määritelmän, joten aineiden maahantuontiin on voitu puuttua lääkelainsäädännön kautta. Valiokunta pitää kansainvälisten sopimusten mukaista luokittelua siihen liittyvistä puutteista huolimatta kokonaisuutena arvioiden tarkoituksen mukaisimpana ja katsoo, että kansainvälisten sopimusten huumausaineluetteloita on tarpeen pyrkiä jatkuvasti täydentämään.

Huumausainelain tavoitteiden toteuttamisessa myös huumausaineiksi luokiteltujen lääkkeiden väärinkäytön ja levittämisen ehkäiseminen on tärkeää. Päihteiden ja lääkkeiden sekakäytön lisääntyminen on lisännyt laillisesti hankittujen lääkkeiden joutumista väärinkäyttöön, välitykseen ja katukauppaan. Huumausaineiden väärinkäyttöä voidaan osaltaan vähentää lääkkeiden määräämiskäytäntöä valvomalla. Valiokunta katsoo, että käynnissä olevissa valtakunnallisissa terveydenhuollon tietojärjestelmien kehittämishankkeissa on tarpeen ottaa huomioon myös huumausaineseurannan nykyistä tehokkaampi järjestäminen.

Huumausainelain uudistaminen ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen ovat osa pitkäjänteistä huumausaineiden vastaista työtä. Keskeisimpiä sosiaali- ja terveydenhuollon toimenpiteitä huumausaineiden käytön vähentämisessä ovat kuitenkin ehkäisevän työn ja varhaisen puuttumisen tehostaminen sekä huumausaineriippuvuuden hoitopalvelujen kehittäminen ja hoidon tarjonnan lisääminen. Myös rikosseuraamusten yhteydessä on pyrittävä päihdeongelmien hoidon vaikuttavuuden lisäämiseen.

Yksityiskohtaiset perustelut

6 §. Kauttakuljetus. Ehdotetun 6 §:n mukaan huumausaineen kauttakuljetus lähtömaasta Suomen alueen kautta johonkin kolmanteen maahan on mahdollista lähtö- ja kohdemaan viranomais-

ten luvalla. Koska tullikäytännössä ilmaisulla "kolmas maa" tarkoitetaan yleisesti Euroopan talousalueen ulkopuolisia maita eikä säännöksen ole tarkoitus koskea vain niitä, valiokunta ehdottaa tulkinnanvaraisen ilmaisun muuttamista muotoon "toiseen maahan".

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että ennen huumausaine-erän maahan saapumista on esitettävä erää koskeva viennitilupa ja maahantuontilupa.

26 §. Huumausaineiden varastointi ja säilytys. Lakiehdotuksen 26 §:n perusteella myös kaikki huumausaineeksi katsottavat lääkkeet tulisi säilyttää erillisessä lukitussa paikassa. Sosiaali- ja terveysministeriön voimassa olevan päätöksen huumausaineita koskevasta kirjanpito- ja tietojenantovelvollisuudesta sekä huumausaineiden käsittelystä ja hävittämisestä (1708/1993) 9 §:ssä erillissäilytys on rajattu vain osaan psykotrooppisten aineiden luetteloista. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella lakiehdotuksen tarkoituksena ei ole ollut laajentaa erillissäilytysvelvollisuutta nykyisestä käytännöstä. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 2 momentin muuttamista siten, että erillissäilytysvelvollisuudesta vapautettavista lääkevalmisteista voitaisiin edelleen säätää asetuksella.

38 §. Oikeus saada tietoja toimijoilta sekä viranomaisilta. Ehdotetun 38 §:n 2 momentin mukaan Lääkelaitoksella on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada sisä- ja ulkokaupan lähtöaineasetuksissa tarkoitetuilta toimijoilta huumausaineiden lähtöaineita koskevia tietoja, jotka ovat *tarpeen* mainittujen asetusten säännösten valvomiseksi.

Säännös mahdollistaa salassapitovelvoitteista poikkeamisen ja on luonteeltaan yleisluonteinen. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden perusteella tietojensaannin rajaamista tehtävien suorittamisen kannalta *välttämättömiin* tietoihin. (ks. PeVL 42/2005 vp, s. 3/II ja siinä mainitut kannanotot).

39 §. Tietojen saaminen eräistä rekistereistä. Ehdotetun 2 momentin mukaan Lääkelaitoksella on oikeus huumausaineissa säädetyn valvonnan toteuttamiseksi ja yhteisöläinsäädännössä tarkoitettujen lupien myöntämistä varten saada tarpeellisia tietoja sakkorekistereistä. Säännöksessä on kyse perustuslain 10 §:ssä turvatuista henkilötiedoista. Valiokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan edellä 38 §:n kohdalla todettujen kannanottojen perusteella tiedonsaannin rajaamista välttämättömiin tietoihin.

40 §. Tietojen luovuttaminen. Ehdotetun 40 §:n tarkoituksena on mahdollistaa Lääkelaitoksen valvontatietojen oma-aloitteinen luovuttaminen poliisi-, tulli- ja rajavartiolaitoksille. Ehdotuksen mukaan tietoja saa luovuttaa sen mukaan kuin näitä viranomaisia koskevissa laeissa säädetään. Kaikissa kyseessä olevissa laeissa ei kuitenkaan säädetä näiden viranomaisten oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta.

Huumausaineiksi luokiteltujen lääkkeiden väärinkäytön estämiseksi ja potilasturvallisuuden edistämiseksi on tarpeen, että Lääkelaitos voi toimittaa myös Terveystieteiden tutkimuskeskukselle huumausaineiden seuranta- ja kirjanpittotietoja terveydenhuollon ammatinharjoittamisen valvontaa varten. Oikeusturvakeskuksen tiedonsaantioikeudesta on säädetty terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 40 §:ssä.

Valiokunta ehdottaa säännöksen muuttamista siten, että Lääkelaitokselle annetaan oikeus salassapitosäännösten estämättä omasta aloitteestaan luovuttaa valvontaa koskevia tietoja edellä mainituille viranomaisille. Koska luovutus voi koskea vain tietoja, jotka ovat välttämättömiä viranomaisten lakisäateisten tehtävien hoitamista varten, voidaan ehdotettu 2 momentti poistaa.

41 §. Tietojen kerääminen kansainvälisille valvontaviranomaisille tilastointia ja tutkimusta varten. Ehdotetun 41 §:n mukaan siinä mainitut viranomaiset ovat velvollisia luovuttamaan Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämisselitykselle ja Lääkelaitokselle tietoja, joita nämä voivat luovuttaa edelleen kansainvälisille

valvontaviranomaisille ja tiedonkeruutahoille. Kerättävät ja välitettävät tiedot ovat koontitietoja, jotka eivät sisällä henkilötietoja tai salassapidettäviä tietoja. Ehdotuksen perusteissa on kuitenkin viitattu sekä tilastolain että julkisuuslain säännöksiin, joissa säädetään tietojen salassapidosta ja salassapidettävien tietojen luovuttamisesta. Valiokunta ehdottaa 41 §:n täsmentämistä siten, ettei luovutus voi koskea salassapidettäviä tietoja.

42 §. Poliisi sekä tulli- ja rajavartiolaitoksen toimivaltainen viranomaisena. Lakiehdotuksen 42 §:n mukaan poliisi sekä tulli- ja rajavartiolaitoksen toimivaltainen viranomaisena ovat Lääkelaitoksen lisäksi toimivaltaisia viranomaisia huumausaineiden lähtöaineita koskevissa asioissa. Säännös on tarpeen yhteisön lähtöaineita koskevien asetusten täytäntöönpanemiseksi. Valiokunta ehdottaa säännöksen täydentämistä selvyiden vuoksi siten, että siitä käy ilmi näiden viranomaisten toimivalta myös muissa kuin lähtöaineasetuksissa säädetyissä asioissa.

44 §. Hävittäminen. Lakiehdotuksen 44 §:ssä säädettäisiin vain 43 §:n perusteella takavarikoidun ja valtiolle menetetyksi tuomitun huumausaineen hävittämisestä. Koska myös pakkokeinonlain (450/1987) nojalla takavarikoidun huumausaineen hävittämisestä on tarpeen säätää, valiokunta ehdottaa, että säännöksen soveltamista rajaava viittaus 43 §:ään poistetaan.

46 §. Uhkasakko. Lakiehdotuksen 46 §:ssä säädetään hallinnollisista pakkokeinoista, joita Lääkelaitos voi käyttää tilanteissa, joissa huumausainelakia tai lähtöaineita koskevia asetuksia rikotaan tai niissä säädettyjä velvollisuuksia lai-

minlyödään. Ehdotetun 1 momentin mukaan Lääkelaitos voi velvoittaa toimijan täyttämään velvollisuutensa sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään määrääjäksi tai kokonaan. Valiokunta ehdottaa pykälän selkeyttämistä siten, että 1 momentissa säädetään niistä tilanteista, joissa Lääkelaitos voi kohdistaa toimijaan kiellon tai määräyksen.

Valiokunta ehdottaa, että 2 momentissa säädetään pakkokeinoista eli uhkasakosta ja teettämisen- ja keskeyttämishuosta. Toiminnan keskeyttäminen voi tämän pykälän nojalla koskea ainoastaan säännösten vastaista toimintaa tai toiminnan osaa, ei luvanvaraista toimintaa kokonaisuutena. Valiokunta ehdottaa säännökseen selvyiden vuoksi lisättäväksi viittauksen lain 21 §:ään, jossa säädetään luvan peruuttamisen edellytyksistä.

Valiokunta ehdottaa lisäksi pykälän otsikon muuttamista vastaamaan paremmin säännöksen sisältöä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sosiaali- ja terveysvaliokunta ehdottaa,

että 2.—4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutettuna.

*Valiokunnan muutosehdotukset***1.****Huumausainelaki**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku**Yleiset säännökset**

1—5 §
(Kuten HE)

6 §

Kauttakuljetus

Huumausaineen kuljetus sitä varastoimatta Suomen alueen kautta *toiseen* maahan on sallittu, jos toimijalla on lähtömaan toimivaltaiselta viranomaiselta saatu vientilupapäätös ja vastaanottajamaan toimivaltaisen viranomaisen myöntämä maahantuontilupa.

Huumausainetta 1 momentin perusteella kuljettavan on tehtävä ilmoitus huumausaineen kauttakuljetuksesta tulliviranomaisille ja esitettävä ennen huumausaine-erän maahan saapumista *erää koskeva vientilupa ja tuontilupa*.

7 ja 8 §
(Kuten HE)

2 luku**Luvanvarainen toiminta**

9—21 §
(Kuten HE)

3 luku**Luvanvaraisuudesta vapautetut aineet ja valmisteet**

22—24 §
(Kuten HE)

4 luku**Toimijoiden velvollisuudet**

25 §
(Kuten HE)

26 §

Huumausaineiden varastointi ja säilytys

(1 mom. kuten HE)

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 1 momentissa tarkoitettuihin huumausaineiden varastoinnista ja säilyttämisestä *sekä niistä lääkevalmisteista, joita ei ole tarpeen säilyttää 1 momentissa säädetyllä tavalla*.

27—33 §
(Kuten HE)

5 luku**Ohjaus ja yleinen valvonta**

34—37 §
(Kuten HE)

38 §

Oikeus saada tietoja toimijoilta sekä viranomaisilta

(1 mom. kuten HE)

Sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, Lääkelaitoksella on oikeus saada sisäkaupan lähtöaineasetuksessa ja ulkokaupan lähtöaineasetuksessa tarkoitetuilta toimijoilta huumausaineiden lähtöaineita koskevista toimista tietoja, jotka ovat *välttämättömiä* mainittujen asetusten säännösten noudattamisen valvomiseksi.

39 §

Tietojen saaminen eräistä rekistereistä

(1 mom. kuten HE)

Lääkelaitoksella on oikeus *saada* tässä laissa tarkoitetun valvonnan toteuttamiseksi ja tässä laissa ja huumausaineiden lähtöaineita koskevassa yhteisölaainsäädännössä tarkoitettujen lupien myöntämistä varten *välttämättömiä* tietoja sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 46 §:ssä tarkoitettusta sakkorekisteristä.

(3 mom. kuten HE)

40 §

Tietojen luovuttaminen

Sen estämättä, mitä tietojen salassa pitämisestä säädetään, Lääkelaitos saa omasta aloitteestaan luovuttaa poliisille, tull- ja rajavartiolaitokselle sekä Terveystieteiden tutkimuskeskukselle tämän lain mukaista valvontaa koskevia tietoja, jotka ovat *välttämättömiä* viranomaisten lakisääteisten tehtävien hoitamista varten.

(2 mom. poist.)

41 §

Tietojen kerääminen kansainvälisille valvontaviranomaisille tilastointia ja tutkimusta varten

Kansanterveyslaitoksen, poliisin, tulliviranomaisen, rajavartiolaitoksen ja muiden huumausaineita käsittelevien ja toimenpiteitä näiden laittoman käytön ehkäisemiseksi suoritavien viranomaisten sekä ulkoasiainministeriön ja oikeusministeriön on annettava Lääkelaitokselle sekä Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskuslle ne tiedot, jotka ovat tarpeen tietojen luovuttamiseksi kansainvälisille valvontaviranomaisille ja tiedonkeruutaholle, *jollei tietojen salassapitovelvollisuudesta muuta johdu.*

6 luku

Rikostorjunta

42 §

Poliisi sekä tull- ja rajavartiolaitoksen toimivaltaisina viranomaisina

Toimivaltaisia viranomaisia ovat Lääkelaitoksen lisäksi myös poliisi *huumausaineiden rikostorjuntaan liittyvissä asioissa* sekä tull- ja rajavartiolaitoksen *huumausaineiden maahantuontiin, maasta vientiin ja kauttakulkuun liittyvissä asioissa* sekä mainitut viranomaiset *asioissa*, joista säädetään sisäkaupan lähtöaineasetuksen 8 artiklan 1 kohdassa, ulkokaupan lähtöaineasetuksen 8 artiklassa, 9 artiklan 1 kohdassa sekä 14 ja 26 artiklassa sekä lähtöaineasetusten täytäntöönpanoasetuksen 12 artiklan 2 kohdassa, 13 ja 16 artiklassa ja 23 artiklan 2 kohdassa.

43 §

(Kuten HE)

44 §

Hävittäminen

Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen on todistettavasti hävitettävä tai määrättävä hävitettäväksi (*poist.*) takavarikoitu tai valtiolle menetetyksi tuomittu huumausaine. Hävittämisessä ja sen kirjaamisessa on noudatettava, mitä 28 ja 30 §:ssä säädetään. Hävitettävä aine tai osa siitä on kuitenkin säilytettävä niin kauan kuin sitä mahdollisesti tarvitaan todisteena oikeudenkäynnissä.

(2 mom. kuten HE)

45 §

(Kuten HE)

7 luku

Pakkokeinot ja seuraamukset

46 §

Hallinnolliset pakkokeinot

Lääkelaitos voi kieltää sitä, joka rikkoo tätä lakia taikka sisäkaupan lähtöaineasetuksen tai ulkokaupan lähtöaineasetuksen säännöksiä, jatkamasta tai toistamasta lainvastaista menette-

lyä. Lääkelaitos voi myös määrätä sen, joka rikkoo mainittuja säännöksiä, täyttämään muulla tavoin velvollisuutensa.

Lääkelaitos voi tehostaa tämän lain nojalla annettua kieltoa tai määräystä uhkasakolla tai uhalla, että tekemättä jätetyt toimenpiteet teetetään laiminlyöjän kustannuksella, *tai uhalla, että toiminta keskeytetään. Luvan peruuttamisesta säädetään 21 §:ssä.*

(3 ja 4 mom. kuten HE)

47 ja 48 §

(Kuten HE)

8 luku

Erinäisiä säännöksiä

49 §

(Kuten HE)

9 luku

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

50—52 §

(Kuten HE)

Helsingissä 27 päivänä maaliskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Juha Rehula /kesk	Håkan Nordman /r
vpj.	Sirpa Asko-Seljavaara /kok	Paula Sihto /kesk
jäs.	Risto Autio /kesk	Anni Sinnemäki /vihr
	Maria Guzenina-Richardson /sd	Satu Taiveaho /sd
	Hannakaisa Heikkinen /kesk	Lenita Toivakka /kok
	Arja Karhuvaara /kok	Erkki Virtanen /vas.
	Jukka Mäkelä /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen.