

Sept 2026

Italiens cannabispolitik har blivit alltmer komplex under de senaste två åren. Utvecklingen går inte i en enda riktning. Samtidigt som regleringen av industrihampa och CBD-produkter har skärpts har diskussionen om begränsad odling av cannabis för personligt bruk och inom sammanslutningar åter tagit fart i parlamentet.

Utvecklingen gör Italien extra intressant som exempel, då den pågående debatten omfattar flera juridiskt skilda områden – cannabis för icke-medicinskt bruk, medicinsk cannabis, industrihampa och cannabidiol (CBD) – som ofta blandas samman i politiska diskussioner och medier, trots att de regleras utifrån olika rättsliga principer.

I centrum för den senaste tidens debatt finns en grundläggande politisk fråga: Hur långt kan en stat gå när det gäller att begränsa cannabisrelaterade produkter med hänvisning till folkhälsa och säkerhet, och hur långt kan den gå i motsatt riktning utan att skapa konflikter med europeisk och internationell narkotikalagstiftning?

Ett restriktivt regelverk

Italiens narkotikalagstiftning bygger fortfarande huvudsakligen på presidentdekret nr 309/1990, landets samlade narkotikalagstiftning.

Innehav av cannabis som är avsett enbart för personligt bruk är inte ett narkotikabrott på samma sätt som försäljning och annan olaglig narkotikahantering. Det kan däremot leda till administrativa sanktioner, till exempel indraget körkort eller begränsningar av andra tillstånd. Odling, produktion och överlåtelse kan däremot leda till straffrättsligt ansvar.

Italienska domstolar har samtidigt skapat ett begränsat utrymme för odling i hemmet. I ett vägledande avgörande från 2019 slog Italiens högsta domstol fast att odling inte behöver vara straffbar när det handlar om ett litet antal plantor som odlas hemma med enkla metoder, mängden cannabis som kan produceras är mycket liten och omständigheterna tydligt visar att den är avsedd enbart för eget bruk och inte för den illegala marknaden.

Det innebär inte att hemodling generellt är laglig i Italien. Domstolspraxis har i stället skapat ett mycket begränsat utrymme där omständigheterna i varje enskilt fall avgör om odlingen är straffbar.

Parallellt har cannabinoidbaserade läkemedel utvecklats och har under många år varit tillgänglig inom reglerade medicinska och farmaceutiska system. Samtidigt har diskussioner förts rörande de politiska beslut som tagits de senaste tio åren kring industrihampa och så kallad "cannabis light", särskilt hampablommor med låg THC-halt och produkter som framställs av dessa.

En åtstramad hampareglering

Den italienska regeringen antog 2025 lagdekret nr 48/2025, som därefter omvandlades till lag nr 80/2025. Genom artikel 18 ändrades Italiens lag om industrihampa, lag nr 242/2016, och omfattande begränsningar infördes för hantering av hampablomställningar och produkter som innehåller eller framställs av dessa.

Reglerna förbjuder bland annat import, bearbetning, överlåtelse, distribution, handel, transport och leverans av hampablomställningar, även torkade, bearbetade eller malda, samt produkter som innehåller eller består av sådana. Förbudet omfattar även extrakt, hartser och oljor som framställs av blomställningarna. Ett begränsat undantag finns för bearbetning av blomställningar i samband med produktion av frön för tillåtna ändamål. Vid överträdelser tillämpas sanktionsbestämmelser i Italiens narkotikalagstiftning.

Regeringen motiverade åtgärden med hänvisning till allmän säkerhet och hälsa. Syftet angavs vara att förhindra att produkter som består av eller innehåller hampablomställningar påverkar användarens psykiska och fysiska tillstånd på ett sätt som kan innebära risker för bland annat trafiksäkerheten och den allmänna säkerheten.

Reformen har samtidigt lett till rättsliga invändningar. EU-rätten tillåter odling av vissa hampasorter med låg THC-halt, och EU-domstolen har slagit fast att CBD som saknar psykoaktiv effekt inte kan betraktas som narkotika. Sådana produkter omfattas därför i princip av EU regler om fri rörlighet för varor. Begränsningar kan motiveras med exempelvis skyddet för folkhälsan, men måste vara proportionerliga. Frågan om hur den italienska regeringen förhåller sig till bland annat dessa EU-rättsliga krav är en del av de rättsliga processer som nu pågår.

Regleringen av industrihampa diskuteras även i andra EU-länder. En av utmaningarna är att regler som har skapats för att möjliggöra odling av hampa som jordbruks- och industriprodukt också kan utnyttjas för andra syften. Det kan till exempel handla om odling där blommor och andra delar av växten tas till vara och säljs som cannabisliknande produkter, snarare än att hampan främst används för traditionella ändamål som fibrer och frön.

Detta har skapat en gränsdragningsproblematik mellan laglig odling av industrihampa och regleringen av cannabis och andra produkter som innehåller cannabinoider. Frågan är därför hur odling och efterföljande hantering av industrihampa kan regleras så att möjligheten att kringgå narkotikalagstiftningen begränsas, samtidigt som regleringen är förenlig med EU bestämmelser om jordbruk och den inre marknaden.

Prövning mot konstitutionen och EU-rätten

Under 2025 och 2026 hänsköt flera italienska domstolar frågor om de nya restriktionerna för hampa till författningsdomstolen. Invändningarna rörde bland annat proportionalitet, användningen av lagstiftning genom nöddekret och frågan om straffrättsliga eller straffliknande begränsningar är motiverade för produkter som enligt invändningarna inte uppvisar någon betydande psykotrop effekt.

Några av de viktigaste frågorna gäller EU-rätten. Artiklarna 34 och 36 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt skyddar den fria rörligheten för varor, samtidigt som medlemsstaterna tillåts införa begränsningar som motiveras av exempelvis skydd för hälsa och allmän säkerhet. Sådana begränsningar måste dock vara proportionerliga och bygga på ett tillräckligt faktaunderlag.

EU-kommissionen bekräftade 2025 att den hade tagit emot flera klagomål där det hävdades att Italiens restriktioner kring hampablommor skulle kunna strida mot EU-rätten. I september 2026 har dessa processer ännu inte lett till något slutligt avgörande som ogiltigförklarar den italienska lagstiftningen. Restriktionerna gäller därför fortfarande.

Det blir ett tydligt exempel på att regleringen av cannabis och industrihampa behöver förhålla sig både till nationella folkhälso- och säkerhetsintressen och till EU-rättens regler kring jordbruk och fri rörlighet för varor.

CBD – en närliggande tvist

De italienska myndigheterna har – liksom flera andra EU-länder, däribland Sverige – placerat vissa CBD-preparat för oralt bruk, framställda av cannabisextrakt, inom det farmaceutiska regelverket. I praktiken innebär det att de omfattas av läkemedelsreglering.

För Italien har detta dock lett till rättsliga processer och klagomål på EU-nivå. I Kanavape-målet från 2020 slog EU-domstolen fast att CBD utan psykotropa effekter inte automatiskt kan betraktas som narkotika enligt de internationella narkotikakonventionerna. Begränsningar av försäljningen måste därför vara förenliga med EU:s regler för den inre marknaden och uppfylla proportionalitetskraven.

Detta hindrar inte medlemsstaterna från att reglera CBD med hänvisning till folkhälsan. Däremot innebär det att regeringar måste kunna visa att begränsningarna är nödvändiga, evidensbaserade och proportionerliga i förhållande till den identifierade risken.

Den italienska tvisten om CBD skiljer sig därför i grunden från debatten om cannabis med hög THC-halt för icke-medicinskt bruk och bör behandlas som en separat regleringsfråga.

Ett konkurrerande förslag

Samtidigt som regeringen har skärpt regleringen på vissa områden har frågan om liberalisering av cannabis inte försvunnit från den politiska dagordningen. Ett lagförslag som lagts fram genom ett folkiniciativ 2024 (senatsförslag S.1317) föreslår att odling av cannabis för personligt bruk och inom sammanslutningar ska avkriminaliseras och regleras.

Lagförslaget är tänkt skapa ett rättsligt ramverk för odling för eget bruk, men även för icke-vinstdrivande odlingssammanslutningar, där medlemmarna gemensamt skulle kunna odla cannabis för egen konsumtion, utifrån bestämda mängder.

Detta skulle innebära en betydligt större politisk förändring än den "tolerans" som genom domstolspraxis gäller för odling i mycket liten skala i hemmet. I september 2026 behandlas dock förslaget fortfarande i parlamentet.

Förslaget visar att det i Italien finns en organiserad politisk opinion som förespråkar ett mer tillåtande regelverk för cannabis, samtidigt som regeringen driver en mer restriktiv politik på andra cannabisrelaterade områden.

Internationell narkotikakontroll är fortsatt relevant

Om Italien i framtiden skulle tillåta odling för personligt bruk eller inom sammanslutningar skulle det väcka frågor om hur ett sådant system förhåller sig till FN:s narkotikakonventioner.

1961 års allmänna narkotikakonvention kräver att kontrollerade narkotiska preparat, däribland cannabis, i huvudsak begränsas till medicinska och vetenskapliga ändamål. 1988 års konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen kräver också att medlemsstaterna – med förbehåll för deras konstitutionella principer och grundläggande rättsliga begrepp – kriminaliserar innehav, köp och odling för personligt bruk när dessa handlingar strider mot de tidigare konventionerna.

Internationella narkotikakontrollstyrelsen (INCB) har konsekvent intagit ståndpunkten att en uttrycklig legalisering av cannabis för icke-medicinskt bruk inte är förenlig med den tolkningen av FN:s narkotikakonventioner. Samtidigt har INCB konstaterat att det finns ett större handlingsutrymme när det gäller avkriminalisering, alternativ till straff och behandlingsinriktade insatser.

Skillnaden är därför viktig. En stat kan minska eller ta bort påföljder för personligt bruk utan att samtidigt göra produktion och tillhandahållande av cannabis lagligt. Att tillåta odling inom sammanslutningar skulle däremot innebära att staten skapar ett system där sådan verksamhet är laglig. Det skulle väcka mer omfattande frågor om hur systemet förhåller sig till FN:s narkotikakonventioner.

EU-rätten och Schengenkonventionen

EU-rätten ger medlemsstaterna ett visst nationellt handlingsutrymme när det gäller handlingar som uteslutande avser personlig konsumtion.

Rådets rambeslut 2004/757/RIF kräver kriminalisering av bland annat produktion, distribution, försäljning, tillhandahållande och odling av olaglig narkotika. De handlingar som omfattas av rambeslutet faller dock utanför dess tillämpningsområde när de begås uteslutande för egen, personlig konsumtion, såsom denna definieras i nationell lagstiftning.

Rambeslutet reglerar därmed inte hur medlemsstaterna ska hantera dessa fall i sin nationella lagstiftning. EU-domstolen har också klargjort att undantaget inte ska ses som en anvisning om hur medlemsstaterna ska reglera personlig konsumtion.

Den rättsliga situationen blir däremot mer komplicerad när regleringen även omfattar organiserad odling och överföring mellan individer. I fråga om cannabissammanslutningar uppkommer exempelvis frågan om verksamheten kan anses omfattas av undantaget för handlingar som

uteslutande avser den egna personliga konsumtionen, eftersom en sådan modell även kan innefatta organiserad odling och tillhandahållande till andra.

Även Schengenkonventionen är relevant. De deltagande staterna har åtagit sig att vidta nödvändiga åtgärder för att förebygga och bestraffa olaglig narkotikahandel, bland annat när det gäller försäljning och innehav för försäljning eller export. Konventionen innehåller också bestämmelser om att förebygga och bestraffa olaglig export samt försäljning, tillhandahållande och överlämnande av narkotika.

Ett regelverk som tillåter kollektiv odling aktualiserar därför flera rättsliga frågor enligt både EU-rätten och Schengenregelverket. Ett eventuellt framtida italienskt system skulle behöva utformas med hänsyn till dessa bestämmelser, bland annat när det gäller organiserad odling och tillhandahållande samt åtgärder för att förhindra att cannabis förs över nationsgränser eller vidare till den illegala marknaden.

Ungas exponering

Debatten om Italiens cannabispolitik behöver också ses mot bakgrund av att cannabis används i relativt stor utsträckning bland unga.

Enligt ESPAD 2024 var Italien ett av de europeiska länder där cannabisanvändningen bland 15- och 16-åringar var relativt hög. Omkring 8,6 procent uppgav att de hade använt cannabis under de senaste 30 dagarna.

Nationella undersökningar visar också att cannabis fortfarande är den vanligaste illegala drogen bland unga i Italien, även om användningen i vissa avseenden har varierat eller minskat något.

Siffrorna säger inte i sig vilken politik Italien bör föra, men de är viktiga att ha med när framtida förändringar diskuteras.

En utvärdering av politiken behöver därför inte bara undersöka konsekvenserna för rättsväsendet, utan också följa utvecklingen när det gäller ungas cannabisanvändning: hur många som använder cannabis, vid vilken ålder de börjar, hur ofta och hur mycket de använder samt förekomsten av problematiskt bruk. Även synen på riskerna med cannabis, produkternas styrka, behovet av behandling och körning under påverkan är viktiga att följa.

Detta är särskilt relevant eftersom debatten om cannabispolitiken ofta kretsar kring vuxnas frihet, straffrätt och regleringen av marknaden. Mindre uppmärksamhet ägnas åt hur förändringar i tillgänglighet och sociala normer kan påverka unga.

Vad visar det italienska exemplet?

Utvecklingen av Italiens cannabispolitik går i olika riktningar inom olika delar av cannabisområdet. Regeringen har infört omfattande restriktioner för hampa och CBD-relaterade produkter, samtidigt som det pågår rättsliga prövningar av hur delar av regleringen förhåller sig till Italiens konstitution och EU-rätten.

Parallellt behandlar parlamentet ett förslag om ett mer tillåtande regelverk för odling av cannabis för personligt bruk och inom sammanslutningar.

Rusgivande cannabis, medicinsk cannabis, industrihampa och icke-rusgivande CBD omfattas delvis av olika regelverk och skiljer sig åt när det gäller användningsområden och risker. Samtidigt kan gränsdragningen vara komplicerad. Även cannabis som odlas som industrihampa kan användas för andra ändamål än de avsedda, vilket väcker frågor om hur odling, bearbetning och efterföljande hantering ska regleras.

Utvecklingen i Italien visar hur svårt det kan vara att dra tydliga och konsekventa gränser mellan dessa olika områden och samtidigt utforma en reglering som tar hänsyn till både folkhälsa och säkerhet och de rättsliga ramar som gäller nationellt, inom EU och i internationella konventioner.

Slutsats

Italiens cannabispolitik är fortfarande inte avgjord. Regeringen har gått mot en striktare reglering av hampablommor och CBD-relaterade produkter, men delar av dessa restriktioner prövas nu mot konstitutionella principer och EU-regler för den inre marknaden.

Samtidigt diskuteras fortfarande förslag om att tillåta odling av cannabis för personligt bruk och inom sammanslutningar. Om sådana förslag blir verklighet väcker det andra frågor, bland annat om hur de förhåller sig till FN:s narkotikakonventioner och Schengenkonventionen samt till reglerna om tillhandahållande av cannabis.

Erfarenheterna från pågående processer i Italien är därmed en viktig påminnelse om att cannabispolitik inte är en enda juridisk fråga. Vilka konsekvenser regleringar får beror på vilken substans det handlar om, om den är rusgivande, vem som får producera den och hur den får säljas eller distribueras. Det handlar också om risken för att cannabis hamnar på den illegala marknaden eller förs över nationsgränser.

Åt vilket håll utvecklingen går i Italien beror inte bara på politiska beslut, utan också på hur domstolar, EU-institutioner och folkhälsomyndigheter väger individens frihet mot skyddet för hälsan, laglig handel och internationella åtaganden på narkotikaområdet.

Författad av: Matej Košir, Institute Utrip, Slovenien

Referenser:

European Commission. (2025). *Multiple complaints concerning the Italian restrictions on hemp inflorescences*.

European Commission. (2026). *State of play of complaints concerning Italian regulation of cannabidiol*.

European Union Drugs Agency. (2025). *ESPAD 2024: Key findings*.

EUR-Lex. *Council framework decision 2004/757/JHA*

EUR-Lex. *Schengen Convention (1990). Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985, Article 71*. Italian Constitutional Court. (2026). *Constitutional referrals concerning Article 18 of Law No. 80/2025*.

Italian Government. (2025). *Law No. 80 of 9 June 2025, Article 18*.

Italian Senate. (2024–2026). *Senate Bill S.1317: Decriminalisation of cannabis cultivation for personal and associative use*.

Court of Justice of the European Union. (2020). Case C-663/18, *Kanavape*.