

Lakivaliokunnalle

Asia: KAA 5/2020 vp

Kansalaisaloite kannabiksen käytön rangaistavuuden poistamiseksi

Kansalaisaloite on monella tavalla kiinnostava ja merkittävä. Kotimainen huumelainsäädäntö on perustunut jo 50 vuoden ajan hyvin tiukkaan kontrolliin, mikä on samalla merkinnyt rikosoikeudellisten keinojen painottamista. Huumekontrolli liittyy suoraan myös kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastustamiseen, onhan huumekauppa hyvin merkittävä tulonlähde järjestäytyneelle rikollisuudelle. Huumekaupan vastustaminen perustuu varsin kehittyneisiin kansainvälisiin instrumentteihin, joista voidaan mainita esimerkiksi Palermon yleissopimus vuodelta 2000 sekä EU:n huumausainekauppaa koskeva puitepäättös. Tällaisista instrumenteista ei kuitenkaan seuraa velvollisuutta ylläpitää huumeiden käytön rangaistavuutta, vaan se harkinta voidaan tehdä kansallisesti.

Välillä on muodostunut vaikutelma, että huumeiden käyttäjien rikosoikeudellinen kontrolli olisi poliisille keino päästä kiinni varsinaiseen huumerikollisuuteen. En osaa aivan tarkasti arvioida, onko näin, ja miten tilanne muuttuisi, jos rangaistavuudesta luovuttaisiin. Voi nimittäin olla, että poliisin yhteydet huumeidenkäyttäjisiin muodostuisivat luottamuksellisemmiksi, kun käyttäjät eivät olisi kontrollin piirissä, mikä saattaisi osaltaan edesauttaa laittomaan huumekauppaan kohdistettavaa kontrollia.

Olisi oma tehtävänsä selvittää, miksi kotimainen huumekontrolli on muovautunut sellaiseksi kuin se on. Huumausainekauppaa torjutaan hyvin ankarilla rangaistusuhkilla. Näkisin, että juuri huumeiden käyttäjiin kohdistettu rikosoikeudellinen kontrolli on uudelleenarvioinnin tarpeessa, mistä myös kansalaisaloite osaltaan kertoo. Nykyinen ratkaisu, jossa kaikkien huumeiden käyttö on yksiselitteisesti rangaistavaa, perustunee ajatukseen siitä, että kriminalisoinnilla voidaan tehokkaasti kontrolloida huumeiden käyttöä ja käytön leviämistä. 1970-luvulla, kun huumeita koskenut yhteiskunnallinen keskustelu vilkastui, rangaistusteoreettisessa suhteessa painotettiin

kriminalisointien yleispreventiivisiä käyttäytymistä ohjaavia tavoitteita. Uskoakseni tausta-ajatuksena on ollut, että huumekekeilut johtavat käyttäjän porttiteorian mukaisesti asteittain yhä syvemmälle huumeiden maailmaan, jolloin tiukka suhtautuminen myös miedomprien huumeiden käyttöön on tuntunut perustellulta.

On kuitenkin ollut jo pitkään selvää, ettei todellisuus ole näin yksinkertainen. Vaikka valvonta on ollut varsin tehokasta, tämä ei ole hillinnyt huumeiden käyttöä. Niin sanottu positiivinen yleispreventio, jota pidetään tärkeänä, korostaa rikosoikeuden moraalialuovaa ja yhteiskunnallisia käytänteitä muovaavaa vaikutusta. Kuitenkin tiedetään, että tuo moraalialuova vaikutus edellyttää toteutuakseen sen, että kontrollin ja kiellon taustasyöt ymmärretään ja että niitä pidetään perusteltuina. On erilaisia merkkejä siitä, ettei tuo välillisen yleisprevention vaikutustapa nykyisin toteudu kiistattomasti. Kontrolli koetaan epäreiluksi ja valikoivaksi, ja leima huumeiden käyttämisestä voi seurata pitkään ja estää esimerkiksi tiettyyn ammattiin pääsyn.

Huumeidenkäyttäjien rikosoikeudellinen kontrolli lähes väistämättä leimaa heitä ja myös nostaa kynnystä hakeutua hoitoon. Myös sosiaali- ja terveydenhuollon puolella voi olla kielteisiä asenteita huumeidenkäyttäjiä kohtaan juuri vahvistuneen leiman ja torjunnan vuoksi. Rikosoikeudellisessa kontrollissa joudutaan hyväksymään tämä haitta, mutta vastaavasti kriminalisoinnin hyödyt tulisivat siitä, että muut jättävät kokeilut tekemättä sen vuoksi, että kyse on rikoksesta. Tulemme taas siihen, kuinka luotettavasti voidaan todeta huumeiden käyttäjien rikosoikeudellisen kontrollin hyötyvaikutukset laajemmin yhteiskunnassa, ja vastaavasti siihen, onko oikein alistaa käyttäjien ryhmä tällaiseen leimaavaan kontrollin yhteiskunnan kokonaisedun nimessä.

Käytön rangaistavuudella voidaan välillisesti tavoitella myös huumemarkkinoiden kontrollia, koska sääntelyllä estetään laillisten markkinoiden syntyminen. Tämäkään näkökohta ei kuitenkaan ole ongelmaton, koska huumeiden käyttö tuntuu jatkuvan kriminalisoinneista huolimatta, eikä laitonta huumekauppakaan ole saatu kitketyksi pois.

Vaikka kotimainen lainsäädäntöratkaisu perustuu kiistatta laajaan huumeiden käytön rangaistavuuteen, samalla ymmärrys tuon kontrollin haittavaikutuksista on ollut jo pitkään esillä. Nostan esille RL 50:7:ssä säädetyn erityisen toimenpiteistä luopumista koskevan säännöksen. Säännös otettiin rikoslakiin vuonna 1993, kun huumerikoksia koskevat säännökset otettiin rikoslain 50 luvuun. Merkittävin kiistely toimenpiteistä luopumista koskevien säännösten sisältöön ajoittuu vuoteen 2001, kun sääntelyä uudistettiin. Tuolloin huumausaineen käyttörikos erotettiin omaksi rikokseksi ja mahdollistettiin käytöstä sakottaminen rangaistusmääräyksellä. Lakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, ettei uudistus saisi johtaa kaavamaiseen rangaistuskäytäntöön, vaan

toimenpiteistä luopumista tulisi soveltaa, kun henkilö hakeutuu hoitoon (LaVM 13/2001).

Lakivaliokunta toisti silloin myös niitä näkökohtia, joita oli esitetty mietinnössä LaVM 17/1993, jossa kriminalisoinnin hoitoon hakeutumista heikentävästä vaikutuksesta oltiin niin ikään huolissaan. Toisaalta lakivaliokunnan kanta itse pääkysymykseen on ollut siinä suhteessa selvä, että huumausaineiden käytön periaatteellisesta rangaistavuudesta on haluttu kaiken aikaa pitää kiinni, jolloin poikkeukset voi nähdä yksittäistapauksellisiksi.

Kansalaisaloite haastaa nämä totut lähtökohdat esittäessään, että kannabiksen käyttö tulisi tietyin edellytyksin suorastaan dekriminoida, jolloin se rajautuisi rangaistavuuden ulkopuolelle. Tämä merkitsisi selvää linjanmuutosta asiassa.

Ymmärrän sen näkökohdan, että huumeiden käyttöä tulee tarkastella myös yksilön oikeutena ja riitauttaa julkisen vallan oikeutuksen puuttua siihen etenkin rangaistuksen uhalla. Se, että jokainen saisi päättää omasta toiminnastaan tässä suhteessa, toteuttaisi sinänsä yksilön itsemääräämisoikeutta. Huumeiden käyttöön liittyy kuitenkin haittavaikutuksia ja esimerkiksi mahdollisen riippuvuuden syntyminen voi heikentää sitä, että käytön voisi katsoa täysin vapaaehtoiseksi. Tunnettu jo tupakoinnin yhteydestä sen, että tupakointi aiheuttaa riippuvuutta. Kun katsotaan huumeiden käytön vahingollisuutta, on otettava huomioon käytön haitat ja vaikutukset yksilöä itseään laajemmin.

Huumeiden käytön sääntelyyn liittyy runsaasti sellaisia näkökohtia, jotka vaativat myös tutkimukseen perustuvaa tietopohjaa. Sitä tarvittaisiin selvästi enemmän kuin mitä kansalaisaloitteen yhteydessä on voitu tuoda esille.

50 vuotta sitten, kun nykyinen käytön rangaistavuuteen perustuva linja valittiin, nykyistä kriminalisointiperiaatteisiin tukeutuvaa punnintamallia ei vielä käytetty tuossa harkinnassa. Tämä pitkä historia saa sen valinnan näyttäytymään luonnolliselta. Jos kysymys kannabiksen käytön rangaistavuudesta olisi vasta nyt ensimmäistä kertaa esillä, jouduttaisiin rangaistavuuden tueksi esittämään hyväksyttävät perusteet. Historian painolasti näkyy siinä, että kriminalisointi on muokannut asenteitamme kielteisiksi, mikä on ollut tarkoituskin.

Onko sitten perusteita katsoa, että huumausaineen käyttö voidaan katsoa rangaistavaksi siinä mielessä, että täyttää perusoikeusuudistuksen jälkeen perustuslakivaliokunnan käytännössä syntyneen kriminalisointiperiaatteiden happotestin?

Mitä enemmän tätä ajattelee, sitä vaikeampi tällaista kriminalisointia on perustella. Ongelman ydin on siinä, että yksilön vapautta ja itsemääräämisoikeutta korostavassa järjestelmässä tavalliselta

ihmiseltä ei voida rangaistuksen uhalla edellyttää päihteettömyyttä. Ihmisillä ei ole velvollisuutta huolehtia itsestään ja terveydestään, vaan itsemääräävä ihminen saa jopa yrittää itsemurhaa. Tämä on aivan periaatteellinen kysymys. Huumausaineen käytön kriminalisointi on puhtaasti holhoavaa lainsäädäntöä. On erittäin vaikeaa perustella kriminalisointia esimerkiksi sillä, että se parantaisi läheisten asemaa ja mahdollistaisi hyödyllisen puuttumisen. Leiman vuoksi vaikutus lähipiiriinkin lienee heidän asemaansa heikentävä.

Asia on toisin, jos puhutaan käyttöön suoraan liittyvästä vaarasta muille. Ei ole ongelmaa säätää rangaistavaksi huumausaineen vaikutuksen alaisena ajamista liikenteessä. Päihteettömyyden vaatimuksia voidaan asettaa ammatti- ja virkatoiminnassa.

On kiinnostavaa, että kun huumausaineiden käytön kriminalisoinnista aikanaan päätettiin, käytössä ei vielä ollut kriminalisointiperiaatteiden ”happotestiä”. Yhtä lailla kiinnostavaa on se, ettei meiltä löytyne varsinaista ennakkopäätöstä siitä, onko huumausaineen käyttörikos yhteensopiva perus- ja ihmisoikeuksien suojan kanssa eli voidaanko tällä perusteella tuomita ketään rangaistukseen. Vaikuttaisi siltä, ettei oikeusjutuissa ole riitautettu itse sääntelyn perustaa.

Vaikka kansalaisaloite ei tätä kysymystä suoraan koskettelekaan, minusta olisi syytä selvittää huumeiden käytön rangaistavuutta kannabista laajemmin. Kannabiksen käytön rangaistavuuteen liittyvät näkökohdat ovat jossain määrin toisenlaisia kuin esimerkiksi suonensisäisten huumeiden käyttöön riippuvat. Itse näkisin, että huumeiden käytön rangaistavuuden tarkastelu tulisi laajentaa koskemaan muutakin huumeiden käyttöä, koska periaatteelliset ongelmat etenkin huumeiden käytön rangaistavuudesta ovat suonensisäisten huumeiden käyttäjien piirissä vieläkin suurempia ja vakavampia. Vaikka tämä ei olekaan kansalaisaloitteen piirissä, haluan tuoda myös näitä seikkoja esille.

Suonensisäisten huumeiden käyttäjien yhteiskunnallinen asema on monessa suhteessa erittäin heikko ja he ovat paitsi syrjäytymisvaarassa tai jo syrjäytyneitä, usein myös kuolemanvaarassa. Heillä ei myöskään ole puolestapuhujia yhteiskunnassa eikä poliittista voimaa. Juuri tämän ryhmän osalta on pelättävissä, että käytön kriminalisointi vahvistaa heidän stigmaansa, joten yhteiskunnallinen leima ei kohdistu ainoastaan käyttöön toimintana, vaan myös heihin laajemmin henkilöinä ja jopa heidän läheisiinsä. Rangaistavuus ilmenee myös esimerkiksi siinä, ettei käyttäjillä ole laillisia mahdollisuuksia esimerkiksi selvittää hallussaan olevan huumeen koostumusta, koska sellaista palvelua ei voida heille tarjota. Tämäkin lisää käytön riskejä.

Huumausaineiden käytön rangaistavuus vaikeuttaa myös niin sanottujen *käyttöhuoneiden* perustamista. Sellaiset huoneet ovat maailmalla jo suhteellisen yleisiä. Helsingin kaupunki on

tehnyt sosiaali- ja terveysministeriölle aloitteen siitä, tällaisen toiminnan mahdollistavaa lainsäädäntöä ryhdyttäisiin valmistelemaan, mutta asiasta ei ole kuulunut viime aikoina, enkä tiedä onko sellaista valmistelua mitenkään vireillä. Käyttöhuone mahdollistaisi nykyistä turvallisemman käytön ja auttaisi yliannostuskuolemien ehkäisyssä sekä sosiaali- ja terveystalvelujen tuomisen lähelle käyttäjiä.

YK:n piirissä näkemykset huumeiden käyttäjien kohtelun suhteen ovat muuttuneet siten, että rangaistuskorostukset ovat väistyneet ja tilalle on tullut haittojen vähentämisen periaate. Tämä perustuu myös ihmisoikeusnäkökulmaan. Näistä periaatteista on hyvin selvitystä aloitteen tekstissä. Haittojen vähentäminen on myös osa kestävän sosiaalisen kehityksen mukaista politiikkaa.

On tunnettua, että Portugali uudisti huumerikossääntelyään vuonna 2001 ja rajoitti huumeiden käytön rangaistavuutta. Maailmalla on runsaasti muitakin esimerkkejä suuntautumista haittojen vähentämiseen tähtäävään huume politiikan suuntaan, Kanadasta yksi viimeisimmistä.

Norjan tilanne lienee kutakuinkin samantyyppinen kuin meillä Suomessa. Sielläkin on 50 vuotta harjoitettu käytön rangaistavuuteen perustuvaa politiikkaa. Ja aivan samoin kuin meillä, tämä ei ole kitkenyt käyttöä, vaan on johtanut merkittäviin ongelmiin kuten korkeisiin yliannostuskuolemalukuihin. (Ks. Hans Fredrik Marthinussen Decriminalization of Drug Use – The Outlook for Reform in Norway, Bergen Journal of Criminal Law and Criminal Justice, Vol 6, Issue 1, 2018, pp 53-67 avoimesti saatavilla). Norjassa tämä epäsuhta johti siihen, että kysymys käytön rangaistavuudesta nousi politiikan asialistalle, ja Stortingetin terveysvaliokunta linjasi, että Norjan tulisi siirtää nämä asiat poliisin sijasta terveydenhuollon piiriin. Uudistusta valmistelemaan asetettiin toimikunta, joka julkaisi mietintönsä 2019: *Rusreform: fra straff till hjelp. NOU 2019: 26* (avoimesti saatavilla). Tuo yli 400-sivuinen mietintö sisältää runsaasti tietoa eri malleista olevista kokemuksista ja se sisältää runsaasti oikeusvertailevaa materiaalia. Mietinnössä kumotaan oletus, että huumeiden käytön rangaistavuuden poistaminen johtaisi käytön lisääntymiseen empiirisesti perusteettomana.

*Näkisin, että Suomessa olisi tarpeen toteuttaa vastaavantyyppinen selvitystyö, jonka pohjalta voitaisiin toteuttaa Suomessa kansalliset lainsäädäntöatkaisut. On oikeastaan hämmästyttävää, ettei sellaiseen ole vielä ryhdytty. Jostain syystä asia ei ole meillä noussut vahvasti yleiseen poliittiseen keskusteluun. On olennaista, että huume politiikka perustetaan tutkimustietoon.*

Lienee vielä epäselvää, miten Norjassa sikäläistä uudistusta viedään eteenpäin, jos viedään. On selvää, että aihe tulee herättämään intohimoja.

Suomessa olisi kuitenkin nähdäkseni vähintään yhtä hyvät perusteet vastaavaan lainvalmisteluun. Aivan samat ihmis- ja perusoikeusnäkökohdat painavat meilläkin, ja meillä kriminalisointiperiaatteiden kautta toteutuva rikosoikeudellisen sääntelyn hyväksyttävyyden valvonta on Norjaakin kehittyneempää. Norjassa ei ole perustuslakivaliokuntaa vastaavaa eduskunnan elintä, joka tarkastelisi ehdotettujen lakien perustuslainmukaisuutta. Muistutan myös perustuslain 22 §:n säännöksestä, joka asettaa valtiovallalle tehtävän turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. On aihetta tarkastella kysymystä ennakkoluulottomasti, unohtaen sen, että huumausaineen käyttörikos olisi luonnollinen asiaa siihen tapaan kuin jotkin perustavat moraalikriminalisoinnit, kuten toisen tahallinen vahingoittaminen.

Vielä lyhyesti itse kansalaisaloitteesta.

Pidän sen tarkoittamaa esitystä sinänsä hyvin valmisteltuna ja toteuttamiskelpoisena. Vaikka huumausaineen käyttörikosta rajattaisiin sanotulla tavalla, on perusteltua että kannabiksen käytöstä julkisella paikalla ja koulujen ja päiväkotien läheisyydessä voidaan edelleen sakottaa.

Pidän perusteluita myös sinänsä onnistuneina. Nostaisin esitettyjen perusteluiden rinnalle kuitenkin vielä sen, ettei nykyinen holhoava sääntely ole yhteensopiva perus- ja ihmisoikeuksiin perustuvan huume politiikan kanssa eikä vakiintuneiden kriminalisointiperiaatteiden mukaista, eikä se ole myöskään välttämätöntä empiirisen tiedon näkökulmasta.

On vähintään tietty ongelma, että kotietsintöjä tehdään kannabiksen käytön ja omaan käyttöön tapahtuvan kasvatuksen epäilyjen perusteella. Käytön dekriminalisointi edistäisi yksityisyyden suojaa.

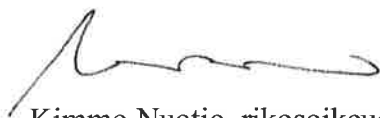
Aloitteessa tehdään selkoa erilaisista tavoista vähentää käyttäjien rikosoikeudellista kontrollia. Depenalisaatiossa vähennetään rangaistusten tuomitsemista, mutta muodollinen rangaistavuus saattaisi silti jäädä voimaan. Edellä esitetyistä periaatteellisista syistä pidän aiheellisena, että edettäisiin selkeästi rangaistavuuden poistamiseen eli dekriminalisointiin. Huumeiden käyttö voisi saada muunlaisia seurauksia, mutta rangaistus seuraamukset olisi suljettu pois.

En pidä kovin olennaisena sitä, että kannabiksen käytön rangaistavuus loukkaisi ajatuksen vapautta, omantunnon vapautta tai yhdistymisvapautta. Meillä ei liene esimerkiksi sellaisia tapoja alkuperäiskansojen piirissä. Yhdysvalloissa on aikanaan tehty poikkeuksia huumausainerikoksista alkuperäiskansojen tapojen vuoksi (*peyote*-piiput).

En ole kannabiksen lääkekäyttöön riittävän perehtynyt, jotta osaisin tässä vaiheessa ottaa siihen kantaa. Nähdäkseni sellainen lääkekäyttö, jossa potilas lääkitsee omatoimisesti itseään, ei ole kannatettava ajatus, mutta jos kannabiksesta on lääketieteellisesti arvioiden hyötyä ja sen käyttäminen auttaa esimerkiksi vaikeassa kivunlievityksessä, en näe estettä, että sitä määrättäisiin lääkkeeksi.

Esitän, että lakivaliokunta lausuisi kantanaan, että Suomessa tulisi ryhtyä selvittämään rangaistavuuden poistamista huumausaineen käytöstä ja vähäisestä omaan käyttöön tarkoitettun määrän hallussapidosta. Näkisin, että tällaiseen lausumat on sekä vahvat oikeudelliset perusteet että päihdepoliittiset perusteet. Suomen tulisi siirtyä ihmis- ja perusoikeuksia kunnioittavalle haittojen vähentämiseen perustuvalla linjalla. Samassa yhteydessä olisi hyvä lausua käyttöhuoneiden perustamisen mahdollistavan lainsäädännön tarpeesta.

Helsingissä, 15.2.2021



Kimmo Nuotio, rikosoikeuden professori

