Heini Kainulainen
OTT, dosentti, Helsingin yliopisto & Turun yliopisto

Eduskunnan lakivaliokunta
Kuuleminen 13.12.2024

Asia: KKA 2/2024 vp Kansalaisaloite kannabis lailliseksi, säännellyksi ja verolle

Yleinen kannanotto

Kiitos mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto. Vallitseva huumausainekontrolli perustuu niin Suomessa kuin useissa muissakin maissa pitkälti rikosoikeudellisen kontrollin varaan. Viime vuosikymmenen aikana on kuitenkin vahvistunut kehitys, jossa on etsitty aktiivisesti vaihtoehtoja repressiiviselle kontrollille. Erityisesti kannabiksen kohdalla on otettu käyttöön erilaisia malleja, joissa kannabiksen kasvattamista, myymistä ja käyttämistä ei ole enää käsitelty rikoksena. Tämän lisäksi kannabiksen laillinen lääkekäyttö on yleistynyt. Myös Suomessa eduskunnan käsiteltävänä oli muutama vuosi sitten kansalaisaloite (KKA 5/2020 vp) kannabiksen käytön rangaistavuuden poistamiseksi. Pidän kansalaisaloitteita osoituksina kansalaisyhteiskunnan vahvistumisesta, mikä on erittäin myönteinen kehitys. On tärkeää, että eduskunnan käsiteltäväksi nostetaan kansalaisten aloitteesta aiheita, joita ei ole esitetty esimerkiksi hallitusohjelmassa.

Pidän tärkeänä lieventää vallitsevaa repressiivistä huumausainekontrollia, mutta oma ratkaisuni olisi aloittaa se purkamalla kaikissa huumausaineissa käytön rangaistavuus. Käyttökieltoa on vaikea perustella rikosoikeudellisesti, mutta se vaikeuttaa myös haittojen vähentämiseen tähtäävien toimien kehittämistä. Tästä aiheutuu haittaa niin yksilöille kuin yhteiskunnalle. Nyt käsiteltävänä olevassa kansalaisaloitteessa ehdotetaan kannabiksen laillistamista siten, että kannabiksen käyttö, hallussapito, viljely omia tarpeita varten, valmistus ja myynti sallittaisiin tietyin rajoituksin. *En puolla aloitteessa esitetyssä muodossa kannabiksen laillistamista.*

Tämäkin kannabisaloite on kuitenkin yksi positiivinen merkki huumausainekysymyksen normalisoitumisesta. Mielestäni aloitteen perusteella eduskunnalle on annettu vahva viesti siitä, että vallitsevasta huumausainekontrollista ja sen vaikutuksista tarvitaan kokonaisvaltainen uudelleenarviointi. Pidän tärkeänä, että lakivaliokunta puoltaisi uuden huumausainestrategian laatimista, jonka osana kuultaisiin käyttäjäyhteisöjä ja -järjestöjä. Ennen sen laatimista olisi syytä arvioida tieteellisin menetelmin nykyistä huumausainepolitiikassa valittua keinovalikoimaa, selvittää siihen liittyviä haittoja ja hyötyjä ottamalla huomioon myös kontrollista aiheutuvat kustannukset. Huumausainestrategiassa arvioitaisiin kriittisesti, onko rikosoikeuteen perustuva huumausainekontrolli kaikilta osin enää tarkoituksenmukainen.

Kansalaisaloite ja toimenpiteistä luopuminen

Yksi mahdollisuus on pohtia, voisiko kansalaisaloitteessa esitetty tavoite olla saavutettavissa toimenpiteistä luopumista koskevan säännöstön avulla. Toimenpiteistä luopumisen taustalla vaikuttaa kysymys huumeiden käytön rangaistavuudesta, mutta säännösten avulla pystytään lieventämään rangaistustasoa myös vähäisissä rikoksissa ja kohtuussyistä.

Toimenpiteistä luopumisen tarve huumausainerikoksissa kytkeytyy huumeiden käytön rangaistavuudesta päättämiseen, mikä on ollut suomalaisen kriminaalipolitiikan kiistakysymyksiä. Eduskunta on käsitellyt kaikkiin huumausaineisiin kohdistuvaa käyttökieltoa säätäessään vuoden 1972 huumausainelakia, siirtäessään huumausainerikoksia koskevat rangaistussäännökset huumausainelaista rikoslain 50 lukuun vuonna 1992 ja säätäessään huumausaineen käyttöä koskevasta erillisestä tunnusmerkistöstä vuonna 2001. Ratkaisuna on toistaiseksi ollut säilyttää huumeiden käyttö kriminalisoituna, mutta vähentää rangaistavuudesta aiheutuvia haittoja rikosoikeudellisen toimenpiteistä luopumista koskevan säännöstön avulla. Esimerkiksi huumausaineen käyttörikosta koskevassa uudistuksessa eduskunnan lakivaliokunta katsoi, että toimenpiteistä luopumiselle huumausainerikoksissa on aivan erityistä tarvetta (LaVM 13/2001 vp). Lakivaliokunta kiinnitti erityistä huomiota kahteen erityisryhmään: Nuoret olisi enemmin puhuteltava kuin sakotettava, ja hoidon tarpeessa olevat olisi sakottamisen sijasta ohjattava hoitoon.[1]

Toimenpiteistä luopuminen on perinteisesti tarkoittanut, että poliisi, syyttäjä tai tuomari voi omalla päätöksellään luopua henkilön saattamisesta rangaistusvastuuseen, vaikka hänen on katsottu syyllistyneen rikokseen. Syyttäjän syyttämättä jättämistä koskeviin säännöksiin tehtiin kuitenkin vuonna 2015 muutos, jonka jälkeen syyttäjän ratkaisuun ei enää sisälly moitearvostelua. Syyttäjä ei siis katso päätöksessään henkilön syyllistyneen rikokseen, vaan päätöksen sisältönä on ainoastaan, että syytekynnyksen ylittymisestä huolimatta syyttäjä luopuu syytteen nostamisesta.

Yleisten toimenpiteistä luopumista koskevien säännösten lähtökohtana on, että poliisi voi luopua toimenpiteistä hyvin vähäisissä rikoksissa (ETL 3:9, 10:3). Poliisi voi kuitenkin tehdä syyttäjälle esitutkinnan rajoittamista koskevan esityksen, jos se arvioi syyttäjän päättyvän syyttämättä jättämiseen (ETL 3:10). Syyttäjän harkintavalta on poliisia laajempi, ja syyttäjä voi jättää syytteen nostamatta esimerkiksi vähäisyys-, nuoruus- ja kohtuusperusteella (ROL 1:6, 1:7–8). Tuomioistuimen käytettävissä oleva säännös on kaikkein laajin, ja vähäisyys-, nuoruus- ja kohtuussyiden lisäksi tuomareiden sovellettavissa on erityinen anteeksiantoperuste (RL 6:12).

Huumausainerikoksissa on lisäksi erityissäännös toimenpiteistä luopumisesta: rikoslain 50:7. Sen mukaan syyte voidaan jättää nostamatta tai rangaistus tuomitsematta, jos rikosta voidaan huumausaineen määrä ja laatu, käyttötilanne sekä muut olosuhteet muutoinkin huomioon ottaen pitää kokonaisuutena arvostellen vähäisenä. Toisena perusteena erityissäännöksessä mainitaan hoitoon hakeutunut huumeiden käyttäjä.

[1] Käyttörikosuudistuksen taustoista ja keskustelusta eduskunnassa ks. väitöskirjani Heini Kainulainen (2009). *Huumeiden käyttäjien rikosoikeudellinen kontrolli.* Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Saatavilla: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152433/245_huumeidenk_ytt_jien_rikosoikeudellinen_kontrolli.pdf?sequence=2&isAllowed=y (28.11.2024)

Valtakunnansyyttäjä on antanut **ohjeen** seuraamuksen määräämisestä huumausaineen käyttörikoksissa (VKS 2018:2). Poliisihallitus on antanut vastaavan ohjeen (POL-2018-49612), jotta poliisin ja syyttäjien välille muodostuisi yhtenäinen tapa soveltaa rikoslakia. Valtakunnansyyttäjän mukaan nuorille on perusteltua järjestää ensin poliisin toimesta puhuttelutilaisuus ja jos rikos uusiutuisi, syyttäjän järjestämä neuvottelutilaisuus. Poliisin ohjeissa puolestaan todetaan, että poliisi antaa huumausaineen käyttäjälle aina hoitoonohjausta, tukee tätä hoitoon hakeutumisessa ja osoittaa mistä hoitoa on saatavilla. Tämän lisäksi toimenpiteistä luopuminen voi tulla kyseeseen vähäisissä tilanteissa, jolloin annetaan merkitystä huumausaineen määrälle ja laadulle, käyttötilanteelle ja muille olosuhteille. Valtakunnansyyttäjän ohjeissa on esimerkiksi todettu, että huumeiden käyttäminen yksityisessä tilassa voi puoltaa syyttämättä jättämistä, kun taas käyttö julkisella paikalla ei.

Ohjeita sovellettaessa voisi olla mahdollista, että vähäisen kannabismäärän käyttäminen kotioloissa, kun siihen on tarjoutunut yllättävä tilaisuus puoltaisi kokonaisarvostelussa syyttämättä jättämistä. Myös jos kysymys on **alaikäisen** kannabiksen kokeilusta tai käytöstä, se voi hyvinkin johtaa puhuttelutilaisuuden järjestämiseen, jossa poliisi voi antaa huomautuksen. Rikoksen toistuessa syyttäjä järjestäisi puhuttelutilaisuuden. Alaikäinen joutuu rikosprosessin lisäksi tavallisesti myös sosiaaliviranomaisten toimien kohteeksi. Lakivaliokunnan ohjeistuksen mukaisesti valtakunnansyyttäjä ja poliisihallitus lähtivät ohjeissaan siitä, että alaikäisten kohdalla kiinnitetään erityistä huomiota moniammatillisen yhteistyön tärkeyteen ja tarpeeseen kehittää vaihtoehtoisia seuraamuksia nuorille. Katson, että toimenpiteistä luopuminen, erityisesti nuoren kohdalla, edustaa seuraamusjärjestelmässämme eräänlaista varoitusta.

Alaikäisten kohdalla toimenpiteistä luopumista koskevat yleiset säännökset tuovat joustoa seuraamusjärjestelmään. **Nuorten** kohdalla rikosten tekemisen voi usein katsoa johtuneen ymmärtämättömyydestä ja harkitsemattomuudesta, kun nuori kokeilee rajojaan. Nuorten kohdalla halutaan rikosoikeudessa välttää ankaria seuraamuksia, koska niiden tiedetään vaikuttavan haitallisesti nuoreen ja estävän hänen integroitumistaan yhteiskuntaan. Nuoren elämänkulussa on myös voinut rikosprosessin aikana tapahtua myönteisiä muutoksia, mitä voidaan tukea toimenpiteistä luopumalla. Tästä syystä alaikäisten kohdalla hieman vakavammissakin huumausainerikoksissa toimenpiteistä luopuminen on mahdollista. Kysymys voi olla esimerkiksi pienimuotoisesta kannabiksen viljelystä, luovuttamisesta tai myynnistä.

Vastaavissa tapauksissa, joissa hiljattain täysi-ikäistyneen henkilön olosuhteissa olisi tapahtunut muutos ja oikeudenkäynnin alettua hänen elämäntilanteensa olisi rauhoittunut, on mahdollista harkita tuomioistuimessa rangaistuksen tuomitsematta jättämistä. Jos se ei tulisi rikoksen vakavuuden takia kyseeseen, tällaisilla seikoilla voi kuitenkin olla merkitystä rangaistusta mitattaessa.

Painava toimenpiteistä luopumisen puolesta puhuvat tekijä on henkilön **hakeutuminen hoitoon**. Kysymys voi olla paitsi omaan käyttöön liittyvästä huumausainerikoksesta, myös yleissäännösten perusteella kohtuuperustetta sovellettaessa muistakin rikoksista. Tästä syystä kannabiksen käyttäjän hakeutuminen hoidon piiriin voi niin ikään puhua toimenpiteistä luopumisen puolesta. Vuonna 2023 päihdehoitoon hakeutuneiden asiakkaiden keskuudessa kannabis aiheutti ongelmia 44 prosentille asiakkaista, mutta pelkkää kannabista (taikka kannabista ja alkoholia) käytti vain viisi prosenttia asiakkaista. Päihdehoitoon hakautuneiden

asiakkaisen kohdalla poliisi tai muu oikeusviranomainen oli vastannut hoitoon ohjaamisesta viidessä prosentissa tapauksista.[2]

Lainsoveltajien soveltamiskäytännöissä toimenpiteistä luopuminen huumausainerikoksissa on pitkälti keskittynyt huumausaineen käyttöä ja/tai vähäisiin omaan käyttöön liittyviin rikoksiin, kuten pienen huumausainemäärän maahantuontiin tai viljelyyn omia tarpeita varten. Toimenpiteistä luopuminen ei ole kuitenkaan yleinen seuraamuslaji, vaan vähäiseenkin huumausainerikokseen syyllistyneelle määrätään yleensä sakkoa.[3] Rikosten vähäisyyttä osoittaa esimerkiksi se, että vuonna 2022 käräjäoikeudessa tuomittiin huumausaineen käyttörikoksista keskimäärin vain 11–13 päiväsakkoa.

Olen monissa aikaisemmissa tutkimuksissani pystynyt tarkastelemaan syyttäjien ja tuomareiden käytäntöä toimenpiteistä luopumisessa tilastotietojen avulla. Viime vuosina se ei ole kuitenkaan enää ollut samalla tavalla mahdollista, koska Tilastokeskus on lopettanut syyttäjiä koskevien ratkaisujen tilastoinnin. Tästä syystä esitän seuraavaksi vain yhtä vuotta koskevia lukuja huumausaineen käyttörikoksesta. Taulukossa kuvaan rikosprosessin läpivientiä huumausaineen käyttörikoksissa vuonna 2022.

Liitetaulukosta 1 käy ilmi, että poliisin tietoon tuli vuonna 2022 noin 17 200 huumausaineen käyttörikosta. Poliisi antoi sakkovaatimuksen lähes 4 400 tapauksessa. Taulukon mukaan syyttäjät saivat lähes 1 500 käyttörikosta koskevaa asiaa käsiteltäväkseen (yksi asia voi sisältää useampia eri rikosnimikkeitä). Esitutkinnan rajoittamisia tehtiin lähes 200 ja myös syyttämättä jättämisiä tehtiin noin 200.

Käräjäoikeuksissa annettiin vuonna 2022 päärikoksena noin 770 tuomioita, joista 11 tapauksessa kysymys oli rangaistuksen tuomitsematta jättämisestä. Käräjäoikeuksissa huumausaineen käyttörikoksia käsitellään useiden muiden rikosten yhteydessä, mitä kuvastaa taulukon alin rivi. Sen mukaan huumausaineen käyttörikoksesta annettiin kaikkiaan noin 9 300 syyksi lukevaa tuomiota.

Tarkasteltaessa seuraamuskäytäntöä kokonaisuutena on mahdollista todeta, että huumausaineen käyttörikoksesta seuraa yleensä sakkorangaistus ja toimenpiteistä luopumisen merkitys ei ole kovin suuri. Valtaosassa tapauksia huumausaineen käyttörikos on siten johtanut rangaistukseen. Jos vastaavat tiedot olisivat saatavissa myös perustunnusmerkistön mukaisesta huumausainerikoksesta tai törkeästä huumausainerikoksesta, toimenpiteistä luopumista koskevat luvut olisivat vielä pienempiä.

Toimenpiteistä luopuminen huumausainerikoksissa on keskittynyt huumausaineen käyttöön ja omaan käyttöön liittyviin rikoksiin, ja sen merkitys seuraamusjärjestelmässä ei ole ollut kovinkaan mittava. Tästä syystä en usko, että lainsoveltajat ryhtyisivät soveltamaan toimenpiteistä luopumista koskevia säännöksiä siinä mitassa, mihin kansalaisaloitteessa kokonaisuudessaan pyritään. Toimenpiteistä luopumista koskeva säännöstö antaa kuitenkin

[2] Huumehoidon ja kuntoutuksen asiakkaat 2023. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Tilastoraportti 43/2024.
[3] Käytännöstä heti käyttörikosuudistuksen jälkeen ks. Heini Kainulainen (2006). *Seuraamuskäytäntö huumausaineen käyttörikoksissa.* Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Saatavilla: https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/152464/219_Kainulainen_2006.pdf?sequence=2&isAllowed=y (28.11.2024)

mahdollisuuden poistaa rangaistusvastuu tai lieventää sitä tietyissä kannabikseen liittyvissä huumausainerikoksissa. Esimerkiksi alaikäisten kohdalla on tarkoituksenmukaista jatkaa sakottamiselle vaihtoehtoisia puhuttelukäytäntöjä.

Helsingissä 13.12.2024



Heini Kainulainen
dosentti

Liitetaulukko 1 Huumausaineen käyttörikokset rikosprosessissa vuonna 2022

	Poliisi	
A	Tietoon tulleet käyttörikokset	17 213
B	Annettu sakkovaatimus	4 384
	Syyttäjä	
C	Syyteharkintaan tulleet käyttörikosasiat	1 474
D	Esitutkinnan rajoittaminen	198
E	- joista alaikäisiä	7
F	Syyttämättä jättäminen	203
G	- joista alaikäisiä	16
H	Nostettu syyte	1 041
	Tuomioistuin	
I	Syyksi lukeva tuomio käyttörikoksesta (päärikos)	767
J	Rangaistuksen tuomitsematta jättäminen	11
K	Syyksi lukeva tuomio käyttörikoksesta (kaikki rikokset)	9 312

Taulukon lähteet: Rivi A = Tilastokeskus: Rikos- ja pakkokeinotilasto: Tietoon tulleet rikokset, Rivit B-H = Luento valtiosyyttäjä Leena Metsäpelto, Koulutus Tuomioistuinvirastossa huumausainerikoksista 2023, Rivit I-K = Tilastokeskus: Rangaistustilastot.