



UNIVERSITY OF HELSINKI

<https://helda.helsinki.fi>

## **Rankaisemista vain hoitoa? : Kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittaminen**

**Lahti, Raimo**

**Nuotio, Kimmo; Simojoki, Kaarlo; Yli-Hemminki, Esko**

**2023**

<http://hdl.handle.net/10138/571606>

Lahti, R 2023, Rankaisemista vain hoitoa? Kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittaminen. julkaisussa K Nuotio, K Simojoki & E Yli-Hemminki (toim), Parempaa päihdepolitiikkaa : Rangaistuksista hoidon poluille. Gaudeamus, Helsinki, Sivut 100-112, 309-310.

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository. <https://helda.helsinki.fi>  
This is an electronic reprint of the original article.  
This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.  
Please cite the original version.

# RANKAISEMISTA VAI HOITOA?

## Kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittaminen

RAIMO LAHTI

Kirjoitukseni päähuomio kohdistuu siihen, miksi kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittaminen on osoittautunut erityisen vaikeaksi päätöksentekokysymykseksi.<sup>1</sup> Aloitan tarkasteluni kuitenkin rikosoikeuden kokonaisuudistuksen (1972–2003) linjauksista. Otsikokysymykseen päädyn selvittämällä ensin yksilöllisten seuraamusten kritiikkiä 1960-luvulta alkaen. Sen jälkeen tulen pääkysymykseen eli tarkastelen kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittamisesta suomalaisen ja kansainvälisen lainsäädännön ja muun kehityksen valossa.

### Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän uudistamisen yleislinja ja sen arviointia

Suomen rikoslainsäädännön kokonaisuudistus pantiin alulle rikosoikeuskomitean asettamisella vuonna 1972, ja sen loppuvaiheen tärkein lakipaketti – rikosoikeuden yleisten oppien uudistus – hyväksyttiin vuonna 2003 ja se tuli voimaan 1.1.2004. Tässä kokonaisuudistuksessa suunnattiin suurin huomio uuden rikoslain erityiseen osaan eli rangaistavuuden arviointiin (”mistä rangaistava ja miten ankarasti?”). Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmää oli uudistettu osareformein jo 1970-luvun alusta lähtien ilman laajoja lakipaketteja. Vuoden 2003 uudistuksessa (515/2003) oli seuraamusjärjestelmän kannalta erityisen merkittävää, että rangaistuksen määräämisestä säädettiin yhtenäisesti ja sitä koskevat säännökset sisällytettiin yhteen rikoslain lukuun (RL 6 lukuun).

Seuraamusjärjestelmän uudistuskaavailuissa rikosoikeuskomitean mietintö (1977)<sup>2</sup> heijastaa paljon niitä ajatuskulttuureja, jotka vaikuttivat jo sitä edeltäneisiin osareformeihin. Inkeri Anttila ja Patrik Törnudd

olivat uuden rikosoikeusajattelun keskeisimpiä muodostajia<sup>3</sup>. Anttila oli jo ennen mietinnön ilmestymistä kirjoituksissaan suhtautunut kriittisesti yksilöllisten seuraamusten ideologiaan (niin sanottuun hoitoidologiaan) ja puhunut rikosoikeudelle vaihtoehtoisten kriminaalipolitiikan keinojen puolesta. Edelleen hän oli kuvannut edustamaansa uutta kriminaalipoliittista ajattelua toisaalta paluuna uusklassiseen rikosoikeuteen, jossa korostetaan rangaistuksen tehtävää moitteena ja yliankarien rangaistuksien välttämistä, sekä toisaalta kustannus–hyöty-tietoisuutena yhteiskunnan moiteresurssien kohdentamisessa<sup>4</sup>. Tällaiset tavoitteet ja arvot ovat keskeisiä kriminaalipolitiikalle, jota on luonnehdittu rationaaliseksi ja humaniksi; rationaalisuus on tällöin vaikutus-, arvo- ja vaihtoehtotietoisuutta.<sup>5</sup> Siten kriminaalipolitiikan tavoitteeksi asetettiin rikollisuudesta ja sen kontrolloimisesta johtuvien kustannusten ja muiden haittojen minimointi sekä näiden haittojen oikeudenmukainen jakaminen eri osapuolten kesken.<sup>6</sup>

Kuvatunlaisen ”humaanin uusklassisen rikosoikeuden” periaatteet rikosoikeuskomitea vahvisti myös seuraamusjärjestelmän tulevan uudistamisen linjaksi.<sup>7</sup> Ensinnäkin komitean mietinnössä kriminaalipolitiikka liitetään läheisesti muuhun yhteiskuntapolitiikkaan ja perustellaan rikosoikeudellisen järjestelmän rajallisuutta muihin ennaltaehkäisy- ja kontrollin keinoihin verrattuna, kun vastustetaan ei-toivottuja ilmiöitä ja vaikutetaan yksilöiden käyttäytymiseen. Rangaistusjärjestelmän yleisestävyyden merkitystä tähdennetään, mutta torjutaan sen yksipuolinen kytkeminen rangaistusten ankaruuteen. Komitean arvion mukaan rangaistusten ankaruus vaikuttaa suhteellisen vähän kokonaisrikollisuuteen. Rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän tuli olla yksinkertainen ja selväpiirteinen, joskin vapausrangaistuksen vaihtoehtoja kaivattiin.

Rangaistuksille ja yleensäkin rikoksen johdosta määrättäville seuraamuksille asetettavia vaatimuksia olivat rikosoikeuskomitean mukaan seuraavat: ne eivät saa olla julmia eivätkä loukata yhdenvertaisuus- tai suhteellisuusperiaatetta; niiden tulee kohdistua vain rikoksentekijään; rikoksentekijälle ei saa tuottaa tarpeettomia kärsimyksiä; rangaistukset eivät saa aiheuttaa sääntelemätöntä kasautumista; ja rangaistusjärjestelmän on oltava taloudellinen. Yksilöille käytettäviä rangaistuksia olisivat vankeusrangaistus (myös ehdollinen vankeusrangaistus säilyttäen) ja sakko sekä uusina rangaistuslajeina ilmoittautumispakko ja rangaistusvaroitus. Myös oikeushenkilön rangaistusvastuu edellytettiin otettavan käyttöön ja sille soveltuvia rangaistuslajeja olisivat yhteisösakko ja rangaistusvaroitus.

Rikoslainsäädännön kokonaisuudistukseen liittyvät seuraamusjärjestelmät muutokset ovat ilmentäneet rikosoikeusajattelun

pragmaattis-rationaalista toteutusta<sup>8</sup> ilman selostettujen lähtökohtien uudelleen arviointia. Vuonna 1980 asetetun hankeorganisaation eli niin sanotun rikosprojektin valmistelemaat seuraamusjärjestelmän ensimmäiset muutokset koskivat vankeusrangaistuksen vaihtoehtojen pohdintaa<sup>9</sup>. Rikoslain erityiseen osaan keskittyvän hankkeen ensimmäisen vaiheen (Lait 769–834/1990) kanssa samanaikaisesti 1.1.1991 tulivat voimaan myös rikosoikeudellisista toimenpiteistä luopumista koskevat uudistetut säännökset (Lait 300–303/1990) ja yhdyskuntapalvelun kokeilemisesta annettu laki (1105/1990).

Toimenpiteistä luopumista koskevilla säännöksillä pyritään useisiin tavoitteisiin: rikosseuraamusten kohtuullistamiseen; virallisen kontrollin muun muodon (lähinnä sosiaalihuollon) toimien mahdollistamiseen syytteen nostamisen sijaan; rangaistusjärjestelmän porrastamiseen; sekä rikosoikeudellisen järjestelmän voimavarojen tarkoituksenmukaiseen suuntaamiseen. Siihen toimenpiteistä luopumisen perusteeseen, että tekijä on toiminut rikoksensa vaikutusten poistamiseksi, soveltuvaksi säännösten esitöissä mainitaan sovittelu. Rikoslakiprojektin kanta sovitteluun oli sinänsä myönteinen, joskaan sitä ole pidetty merkittävänä vaihtoehtona vankeusrangaistukselle.

Rikoslakiprojektin lakkauttaminen vuonna 1999 merkitsi, että useita seuraamusjärjestelmän uudistuksia jäi lopulliseen muotoon valmistelematta.<sup>10</sup> Rikoslakiprojektin johtoryhmän viimeisessä kokouksessa 31.3.1999 keskusteltiin seuraamusjärjestelmän uudistamisen periaateky-symyksistä. Kokousta varten laatimassani johtoryhmän jäsenen muistiossa katsoin, että kun uusklassista rikosoikeusajattelua oli jo muunneltu etenkin yhdyskuntapalvelu- ja nuorisorangaistusseuraamusten käyttöön otolla, olisi tarpeen arvioida tuon ajattelun muutoksen yleisempiä vaikutuksia seuraamuslajien keskinäisen suhteen arviointiin ja niiden soveltamisedellytysten asiasisällön muotoiluun.<sup>11</sup> Tuollaiseen uudelleen arviointiin ei enää ollut rikoslakiprojektin työssä mahdollisuutta. Niinpä vankeusrangaistusta ja sen täytäntöönpanoa sekä ehdonalaista vapauttamista, nuorten rikoksentekijöiden asioiden käsittelyä ja seuraamusjärjestelmää samoin kuin sopimushoitoa koskevien uudistusten jatkovalmistelu uskottiin erityiselimille.<sup>12</sup>

## Rangaistus vai hoitoa – seuraamustyyppit kontrollipolitiikan eri osa-alueiden välimaastossa 1960–80-luvuilla

Yksilöllisten seuraamusten kriittisen keskustelun merkittäviä tapahtumia olivat 1960-luvun lopulla *Pakkoauttajat*-kirjan ilmestyminen touku-kuussa 1967 ja Marraskuun liikkeen perustaminen 7.11.1967. Yksilöllisten seuraamusten eli niin sanotun hoitoideologian kritiikin perustana oli muun muassa kriminologinen tutkimustieto, joka ei ollut johtanut sellaisten käsittelymenetelmien löytämiseen, jotka olisivat uusimisalittutta vähennettäessä tuntuvasti ja yleisesti muita parempia. Arvostelussa päähuomio kohdistui vapaudenriiston eri muotoihin ja niiden kohteina olevien oikeusturvan puutteisiin. Virallisen hoitoideologian katsottiin antaneen erheellisen käsityksen siitä, miltä todellisuus huoltolaitoksissa näyttää. Kirjan ja liikkeen toimenpideohjelmassa mainittiin keskeisinä epäkohtina puutteellinen alkoholihuolto tai juopuneiden epäoikeudenmukainen kohtelu, mutta huumeet eivät vielä silloin olleet näissä ohjelmissa erityisen huolen aiheina.<sup>13</sup>

Se, että kriminaali- ja huumausaine- tai laajemmin päihdepolitiikka olisi kiinteämmin liitetty toisiinsa, olisi huumausainelaista säädettäessä (41/1972) ollut luonnollista, koska talousneuvoston samoihin aikoihin eli vuonna 1972 ilmestyneessä mietinnössä yhteiskuntapolitiikan tavoitteita ja niiden mittaamista tutkinut jaosto käsitteli kontrollipolitiikkaa yhteiskuntapolitiikan osa-alueena. Sen alaisuuteen kuuluivat kriminaalipolitiikan lisäksi sosiaalihuolto ja mielisaraanhoito eräiden muiden toiminta-alojen lisäksi. Jaoston päätelmiä oli muun muassa, että kontrollipoliittisten voimavarojen tarkoituksenmukaisen kohdentamisen kannalta on tärkeää, että kontrollipolitiikan toimintoja tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena eivätkä samat henkilöt saa joutua sattumanvaraisesti eri osa-alueiden tai -järjestelmien kohteeksi.<sup>14</sup>

Rikosoikeuskomitean mietinnön osana olevassa luonnoksessa rangaistussäätelyiksi enemmistö ehdotti rikoslakiin yhteistä lukua alkoholi- ja huumausainerikoksista viitaten kummankin tyyppisen rikossäätelyn tavoitteena olevan vähentää päihdyttävien aineiden terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja. Tosin huumausainerangaistussäätöjen tehtävänä on ylläpitää yleistä torjuvaa suhtautumista huumausaineisiin.<sup>15</sup> Sitten huumausainepolitiikka näyttää entistä selvemmin eriytyneen muusta päihdepolitiikasta, vaikka esimerkiksi päihdehuoltolaissa (41/1986) päihteen käsite kattaa alkoholijuoman lisäksi muun päihtymistarkoituksessa nautittavan aineen.

Huumausaineet ja kontrollipolitiikka olivat yhteispohjoismaisen seminaarin aiheena vuonna 1985. Painotin seminaarissa pitämässäni alustuksessa kriminaali- ja päihdepolitiikan yhteensovittamista ja sitä, että huumausainepolitiikassa pitäisi ottaa mallia edellä kuvatusta kriminaalipolitiikan tavoitteenasettelusta, jossa asetetaan etusijalle huumeista ja niiden kontrollista johtuvien haittojen minimointi. Katsoin, että kontrollitoimia olisi kohdistettava ensisijaisesti huumausaineen luvattomiin maahantuojiin ja levittäjiin eikä käyttäjiin ja että luvatonta käyttöä varten olisi luotava sakonuhkainen rikkomussäännös.<sup>16</sup>

### **Rankaisemisen ja hoidon suhde 1990–2010-lukujen kriminaalipoliittisessa keskustelussa**

Kun säädettiin uudesta huumausainelaista (1289/1993) ja samassa yhteydessä huumausainerikoksista rikoslaissa (RL 50 luku; 1304/1993), rankaisemisen ja hoidon suhteeseen kiinnitettiin huomioita: toimenpiteistä (rankaisemisesta) luopuminen huumeiden käytöstä olisi mahdollista, jos henkilö on sitoutunut sosiaali- ja terveystieteiden hyväksymään hoitoon. Huumausainerikossäännösten uudistamista koskeva esitys perustui rikoslakiprojektin ehdotukseen, jossa käsiteltiin laajasti huumausaineen luvattoman käytön kriminalisointia, mutta päädyttiin säilyttämään käytön rangaistavuus sakon uhkaisena ja hoitoon hakeutumisen tapauksessa yleensä toimenpiteistä luopumiseen johtavana.<sup>17</sup> Sellaista sakonuhkaista huumausainerikkomusta ei kuitenkaan sisällytetty rikoslain muutosesitykseen.<sup>18</sup>

Vuosi rikoslakiprojektin lakkauttamisen jälkeen eli vuonna 2000, hallitus esitti RL 50 lukuun lisättäväksi rikostunnusmerkistön nimikkeellä huumausaineen käyttörikos. Huumausaineen käyttörikoksesta tuomittaisiin se, joka laittomasti käyttää taikka omaa käyttöä varten pitää hallussaan tai yrittää hankkia vähäisen määrän huumausainetta. Huumausaineen käyttörikoksesta voitaisiin tuomita sakkoa tai vankeutta enintään kuusi kuukautta. Tämä mahdollistaisi rangaistusmääräysmenetelyn soveltamisen näihin rikoksiin, ja pakkokeinolain muutoksella henkilönkatsastus olisi sovellettavissa myös tästä rikoksesta epäiltyyn. Nämä lainmuutokset hyväksyttiin (RL 50:2a; 654/2001).

Erityisen huomion arvoista on, miten lakivaliokunta korosti huumeongelmaisten hoidon ensisijaisuutta: ”Huumausaineiden käytön ehkäisemisessä, vähentämisessä ja haittojen minimoinnissa ovat

sosiaali- ja terveystoimittiset toimenpiteet ensisijaisia. Valiokunta pitää välttämättömänä, että huumeiden käyttäjien mahdollisuuksia päästä hoitoon parannetaan pikaisesti ja selvitetään hoidosta kunnille aiheutuvien kustannusten tasaamista.” Edelleen lakivaliokunta edellytti selvitetävien mahdollisuudet täydentää seuraamusjärjestelmää uudella seuraamuksella, jossa rangaistukseen voidaan sisällyttää hoitojakso.<sup>19</sup> Eduskunta hyväksyi lainmuutosten lopullisessa käsittelyssä kaksi lausumaa. Niistä ensimmäisen mukaan edellytettiin, että huumeiden käyttäjien mahdollisuuksia päästä hoitoon parannetaan pikaisesti ja selvitetään hoidosta kunnille aiheutuvien kustannusten tasaamista. Toisen lausuman mukaan hallituksen tuli seurata lainmuutosten vaikutuksia ja mahdollisten epäkohtien esiintyessä ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin.

Oikeusministeriö oli 28.2.2001 asettanut sopimushoitotoimikunnan valmistelemaan ehdotusta laiksi sopimushoidon kokeilemisesta. Sen mietintö valmistui 22.3.2002, ja mietinnöstä saatiin 40 lausuntoa.<sup>20</sup> Pääosin myönteisestä palautteesta huolimatta lakiehdotus ei johtanut lainsäädäntötoimiin. Myöhemmän lainsäädäntökehityksen näkökulmasta vaikuttaa siltä, että oikeusministeriössä haluttiin keskittyä aluksi vankeuslain (767/2005) sekä myöhemmin yhdyskuntaseuraamuksia ja niitä yhteisesti sääntelevän täytäntöönpanolain (400/2015) valmisteluun ja niiden varovaiseen sisällölliseen uudistamiseen. Jälkimmäisen lakiesityksen perusteluissa erillisen sopimushoitotyyppisen seuraamuksen tarpeellisuus torjuttiin, koska olemassa olevan lainsäädännön nojalla katsottiin mahdolliseksi järjestää tuomitulle yleisen palvelujärjestelmän tarjoamaa laitospalvelua ja avohoitoa. Lisäksi lakiesityksen perusteluissa painotettiin yleisen sosiaali- tai terveydenhuoltojärjestelmän tarjoamien palveluiden nykyistä laajempaa käyttöä ja näiden palveluiden järjestämis- ja kustannusvastuukysymysten selkeää ratkaisua.<sup>21</sup>

On myös huomattava, että yhdyskuntapalvelua koskevaan seuraamukseen oli liitetty mahdollisuus enintään 30 tunnin palvelun suorittamisesta osallistumalla sosiaali- tai terveydenhuollon järjestämään avohoitoon, ja nuorisorangaistuksen osasisältönä voi olla nuoren ”sosiaalista toimintakykyä edistäviä tehtäviä ja ohjelmia”. Opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoitoa säädelään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella opioidiriippuvaisten vieroitus- ja korvaushoidosta eräillä lääkkeillä (33/2008), ja tartuntatautiasetuksessa (146/2017) säädetään kunnan tehtäväksi huumeita käyttävien käyttövälineiden vaihtaminen. Kaikkiaan sääntelykenttä on moninainen ja sekava, ilman että siinä on havaittavissa yhtenäistä lainsäädäntölinjaa edes sääntelytason (laki vai asetus) suhteen.

Olen omissa lausunnoissani eduskunnan valiokunnille ottanut kantaa valvontarangaistusta ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoa koskeviin lakiesityksiin. Toistan kannanottojani seuraavassa, koska arvioin ne edelleen merkityksellisiksi. Lausunnossani valvontarangaistuksesta perustuslakivaliokunnalle 22.4.2010<sup>22</sup> totesin muun muassa, että rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän uudistuslinjana parina viime vuosikymmenenä oli ollut ottaa käyttöön uudentyyppisiä, yksilöllisesti määräytyviä seuraamuslajeja (yhdyskuntapalvelu, sovittelu, nuorisorangaistus), kun 1970-luvulle palautuvan rikosoikeuden kokonaisuudistuksen lähtökohtia oli korostaa rangaistuksen yleisestävää tehtävää sekä sellaisten oikeudenmukaisuusperiaatteiden kuin yhdenvertaisuuden, ennustettavuuden ja rikoksen vakavuuden mukaan määräytyvän suhteellisuuden merkitystä. Ehdottoman vankeusrangaistuksen käytön vähentäminen vankeudelle vaihtoehtoisia seuraamusmuotoja kehittämällä on kuulunut kriminaalipolitiikan tavoitteisiin 1970-luvulta lähtien. Lausunnossa ilmaisin, että kriminaalipolitiikassa tulee rikosoikeuden viimekätisyyden (*ultima ratio*) sekä (prospektiivisen) suhteellisuuden ja humanisuuden periaatteiden mukaisesti asettaa rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän kehittämisen tavoitteeksi, että olemassa oleva rikosseuraamusten valikoima mahdollistaa niiden ankaruusasteen porrastamisen ja yksilöllistämisen sekä että tuomitsemisen lähtöasettamuksena on käyttää lievintä mahdollista, perusteltavissa olevaa seuraamusta. Selostamieni lainuudistusten perusteluissa oli mielestäni jäänyt epäselväksi, miten hyvin yleisen sosiaali- ja terveydenhuoltojärjestelmän palveluiden laajempi käyttö ja selkeämpi vastuunjako jatkossa turvattaisiin.

Valvontarangaistusta samoin kuin yhdyskuntapalvelua ja ehdotettua sopimushoitoa voidaan arvostella yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta, koska seuraamuksen yksilöllinen soveltuvuus on kummassakin edellytyksenä. Yhdenvertaisuusperiaatteen (ja syrjimättömyysperiaatteen) loukkaamisen harkinnassa on ratkaisevaa, mitkä ovat erilaisen kohtelun perusteet. Ovatko ne kriminaalipoliittisesti ja perusoikeusajattelun kannalta hyväksyttäviä? Rikosoikeudelliseen seuraamusjärjestelmään on sisäänrakennettuna jännitteitä erisuuntaisten arvojen ja tavoitteiden kesken, ja vain niitä ja niiden erilaisia painoarvoja huolellisesti punnitsemalla päädytään arvioon ehdotettavan lainsäädäntöratkaisun hyväksyttävyydestä. Tässä punninnassa perustuslaillisilla näkökohdilla on tärkeä sijansa.

Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanoa koskevasta lakiesityksestä lakivaliokunnalle 19.11.2014 antamassani lausunnossa<sup>23</sup> totesin, että seuraamusjärjestelmän kokonaisuus, ennen kaikkea tuomioistuimen

rikosseuraamusten lajinvalinnan ja mittaamisen perusteet, tulisi uudelleen arvioida, koska se jäi rikoslakiprojektin loppuvaiheessa tekemättä. Seuraamusjärjestelmän kokonaisuuden arviointiin kuuluu paitsi ehdottoman vankeuden ja tarkastellussa lakiesityksessä käsiteltyjen yhdyskuntaseuraamusten harkinta myös sen pohdinta, minkälaisia oheisseuraamuksia ehdolliseen vankeuteen on perusteltua liittää eli minkälaiset yhdistelmä-rangaistukset olisivat perusteluja. Syyteneuvottelua koskeva uusi lain-säädäntö ja sen vaikutus seuraamusluonteiseen syyttämättä jättämiseen antavat aiheen laajempaan sanktiopolitiikan pohdintaan, samoin suhtautuminen rankaisullisiin hallintosanktioihin vaihtoehtona tai lisänä varsinaisiin rangaistuksiin. Niin ikään Euroopan unionin vaikutuksesta rangaistusasteikkoja koskevat linjaukset tarvitsevat uudelleen arvioinnin.

– Kumpikaan selostetuista lausunnoistani ei saanut eduskunnan asiakirjoissa erityistä huomiota osakseen.

Kokoavasti on vielä syytä mainita laki ehkäisevästä päihdetyöstä (523/2015), joka määrittää tavoitteeksi eri päihde- tai muun riippuvuuden osa-alueita kattavan säätelyn sekä – niin ikään kattavasti – alkoholi-, tupakka-, huume- ja rahapelihaittojen ehkäisyn. Valtioneuvosto on myös antanut periaatepäätöksiä erityisesti huumausainepolitiikasta. Vuosille 2016–2019 laaditun periaatepäätöksen (STM/2016/16) mukaan Suomen huumausainepolitiikan tavoitteena on ollut huumausaineiden käytön ja levittämisen ehkäiseminen siten, että niiden käytöstä ja torjunnasta aiheutuvat terveydelliset, sosiaaliset ja yksilölliset haitat ja taloudelliset kustannukset jäävät mahdollisimman pieniksi.

## **Kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittaminen suomalaisen ja kansainvälisen kehityksen valossa**

Rikoslakiprojektin johtoryhmän jäsenenä ja loppuvaiheen puheenjohtajana toiminut Pekka Koskinen kirjoitti useasti rikosseuraamusten uudistamisen suunnanmuutoksen tarpeesta. Tiukan tekokeskeisen, rangaistuskäytännön yhtenäisyyttä korostaan ajattelun ei hänen mukaansa pitäisi estää uudistuksia, ”jotka merkittävällä tavalla voivat parantaa yksittäisen rikoksenteijän selviytymismahdollisuuksia”. Edelleen hän puolsi rankaisemiseen kytkettävää hoidollista ulottuvuutta, silloin kun se ei kovenna tosiasiallisesti seuraamusta ja perustuu tekijän aitoon suostumukseen.<sup>24</sup>

Erityisen paljon mielestäni on tarve parantaa kriminaali- ja huumausainepolitiikan yhteensovittamista. Edellä olen tuonut esiin, kuinka huumausaineen käyttörikoksen säätämisen yhteydessä korostettiin toimenpiteistä luopumisen ja hoitoseuraamuksen ensisijaisuutta. Akateemisissa seurantatutkimuksissa eli Aarne Kinnusen ja Heini Kainulaisen kriminologisissa väitöskirjoissa (2008, 2009) on kuitenkin osoitettu, että sosiaali- ja terveystieteellisistä painotuksista huolimatta huumausainekontrollin voimakkain elementti on rikosoikeusjärjestelmän valta-asema: rikosoikeuskontrollia on suuresti lisätty ja seuraamuskäytäntöä kiristetty (sakottaminen lisääntynyt ja toimenpiteistä luopuminen vähentynyt) 1990-luvun puolivälin jälkeen.<sup>25</sup>

Pekka Hakkarainen ja Tuukka Tammi arvioivat vuoden 1997 huumausainestrategiasta<sup>26</sup> alkaen siinä erotettua kahtalaista – kahden raiteen – toimintalinjaa: rikosoikeudellisen kontrollin rinnalle nostettiin ehkäisevään työhön, hoitoon ja haittojen vähentämiseen tähtääviä sosiaali- ja terveystieteellisiä toimia. Tämä kahtalainen toimintalinja on kirjoittajien mukaan jatkunut näihin päiviin saakka, tosin viime aikoina on ilmaantunut kansainvälisessä mielipideilmastossa uusia tuulia. Ne ovat heijastuneet myös Suomeen, jossa huumeiden käytöstä on tullut ennen kaikkea nuorten aikuisten toimintaa.<sup>27</sup> Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tuoreessa työpaperissa todetaan muun muassa, että ”huumausaineisiin liittyvää vahvaa rikosoikeudellista kontrollia on myös haluttu purkaa erilaisin mallein, joihin ei ole kuitenkaan liittynyt huumeiden lailistamista tai niiden tuomista säännellyille markkinoille vaan näissä malleissa on haluttu priorisoida varhaista puuttumista ja hoitoa rangaistusten sijaan”.<sup>28</sup>

Kansainvälisessä keskustelussa on merkittävänä vaikuttajana International Drug Policy Consortium (IDPC), joka on alkuaan 2010 laatinut *Drug Policy Guide* -ohjeasiakirjan. Siihen on asiantuntijoiden avulla koottu maailmanlaajuisesti aineistoa kokemuksista ja parhaista käytännöistä kansallisten huumausainepolitiikkojen laatimiseksi ja toimeenpanemiseksi.<sup>29</sup> Tässä ohjeasiakirjassa painotetaan huumausainepolitiikan keskeisinä periaatteina huumausainepolitiikan perustumista tutkimustiedon ja priorisoinnin objektiiviseen arviointiin, huumausaineisiin ja niiden kontrolliin liittyvien haittavaikutusten vähentämistä, kansainvälisten ihmisoikeusnormien noudattamista sekä haavoittuvassa asemassa olevien huumeiden käyttäjien huolenpitoa ja sen välttämistä, että rankaisulliset toimenpiteet kohdistuvat heihin.

On huomattava, että lainvalmistelussa on oikeusministeriöiden ohjeiden mukaan arvioitava säädösehdotusten vaikutukset eri näkökannoilta<sup>30</sup>.

Huumausaineita koskevien politiikkojen pohjaksi ja tueksi on saatavissa paljon vaikuttavuustietoa, viimeksi *Huumeilanne Suomessa 2020* -raportista ja samalta vuodelta olevasta selvitysraportista<sup>31</sup>. Viimeksi mainitun raportin aiheellisia suosituksia on muun ohessa, että Suomessa pitäisi käydä laaja keskustelu sekä kriminaalipolitiikan roolista että sosiaali- ja terveystieteiden otteen vahvistamisesta huumeepolitiikassa. Perustuslakivaliokunta on kirjannut vuodelta 2016 olevassa lausunnossaan tuoreen kannanottonsa rikosoikeudellista seuraamusjärjestelmää koskeviksi periaatteiksi: ”Lainsäätäjän tehtävä on muotoilla järjestelmän osatekijät tavalla, joka parhaiten vähentää sekä rikollisuudesta että rikosten kontrollijärjestelmästä aiheutuvia inhimillisiä ja materiaalisia haittoja ja kärsimyksiä. Perusteltu rangaistustaso määräytyy oikeudenmukaisuusnäkökohtien ohella sen mukaan, kuinka hyvin rangaistusten avulla kyetään ehkäisemään rikoksia, millaista yhteiskunnallista ja yksilöllistä rasitusta ja kärsimystä tuon järjestelmän soveltaminen tuottaa sekä mitkä muut keinot yhteiskunnalla olisi käytössään samaan päämäärään pyrittäessä.”<sup>32</sup>

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa on luvattu parantaa huumekaupan kontrollin tehokkuutta ja vähentää käytön haittoja laatimalla poikkihallinnollinen periaatepäätös huumausainepolitiikasta.<sup>33</sup> Valtioneuvoston periaatepäätöksessä 9.12.2021 huumausainepolitiikasta 2021–2023 (STM/2021/248) todetaan muun muassa, että Suomen huumausainepolitiikan tavoitteena on huumausaineiden käytön ja levittämisen ehkäiseminen siten, että niiden käytöstä ja torjunnasta aiheutuvat terveydelliset, sosiaaliset ja yksilölliset haitat jäävät mahdollisimman pieniksi. Edelleen Suomen katsotaan sitoutuneen YK:n huumausaineiden vastaisiin yleissopimuksiin ja EU:n huumausainestrategiaan vuosille 2021–2025.

Kannabiksen käytön rangaistavuuden poistamista koskevaa kansalaisaloitetta KAA 5/2020 vp käsitellessään eduskunnan lakivaliokunta viittaa mainitun huumausainepolitiikkaa koskevan periaatepäätöksen linjaukseen hylätessään sanotun kansalaisaloitteen. Huomion arvoista lakivaliokunnan mietinnössä on kuitenkin painotus, että huumausaineiden käyttäjien osalta hoitoon pääsemisen tulisi olla ensisijaista verrattuna rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, ja hoitoonohjaukset olivat valiokunnan mielestä jo merkittävästi lisääntyneet. Edelleen mietinnössä korostetaan huumeidenkäytön ja siitä aiheutuvien haittojen vähentämistä ennalta ehkäisevän työn, valistuksen ja varhaisen puuttumisen avulla.<sup>34</sup>

Uusimmasta pohjoismaisesta keskustelusta norjalaisessa väitöskirjassa katsotaan Norjan huumeepolitiikan suuntautuvan entistä enemmän huumeiden ja niiden kontrollin haittavaikutusten vähentämiseen, mutta

ongelmia syntyy samanaikaisesta poliisityön, päihtyneiden kohtelun ja huumeruiskujen vaihdon toteutuksesta rikosoikeusjärjestelmässä.<sup>35</sup> Ruotsalaistutkija Ted Goldberg puolestaan pohtii maansa huumeapolitiikan tavoitteen muuttamisesta: enää ei tavoitella huumeista vapaata yhteiskuntaa vaan pyritään kokeiluhenkiseen yhteiskuntaan, jossa tunnustetaan myös (lievien) huumeiden virkistyskäyttö.<sup>36</sup> Viimeksi mainittu tarkoituspäätös voi Piet Hein van Kempenin ja Masha Fedorovan mukaan tulla arvioitavaksi – suhtautumisessa kannabiksen käyttöön – positiivisista ihmisoikeusvelvoitteista johtuvana vastaperiaatteena YK:n huumausainekonventioiden edustamalle kieltolinjalle.<sup>37</sup>

### **Huomioita viimeaikaisesta kotimaisesta oikeuskäytännöstä**

Kotimaisessa oikeuskäytännössä huumausainerikosten seuraamusikäytäntö on ollut huomion kohteena muun muassa korkeimman oikeuden ennakkopäätöksissä KKO 2017:23 ja 2020:45, joilla on haluttu entistä selvemmin eriyttää moitittavuudeltaan erilaisten rikosten rangaistuksia. Rangaistuskäytännön korjausliikkeen taustana on se, että huumeiden määrän ja laadun varaan vahvasti perustuneet rangaistukset olivat johdaneet runsaaseen enimmäisrangaistuksen käyttämiseen.<sup>38</sup> Vuonna 2019 toteutetussa Helsingin ja Rovaniemen hovioikeuspiirien laatuhankeessa on laadittu laaja ohjeellinen raportti ”Rangaistuksen määrääminen huumausaine-, lääke- ja dopingrikoksissa”, jota varten selvitettiin markkinoille tulleita uusia aineita ja niiden vaarallisuutta suhteessa muihin aineisiin, mahdollista uutta tietoa jo kauemmin markkinoilla olleista aineista, rangaistustason kehittymistä yleisesti tai jonkin yksittäisen aineen osalta, vertailua muiden valtioiden rangaistuskäytäntöön sekä tekijän osuutta rikoksen tekemisessä ja tämän seikan vaikutusta rangaistuksen mittaamisessa.<sup>39</sup>

Erityispiirteitä liittyi ennakkopäätökseen KKO 2002:97, jossa huumausaineiksi luokiteltavia lääkkeitä määrännyt, opioidiriippuvaisien potilaiden hoitoon omistautunut lääkäri – jolta Terveystieteiden tutkimuskeskus oli poistanut hänen oikeutensa sellaisten lääkkeiden määräämiseen – tuomittiin huumausainerikoksesta, mutta rangaistusta lievennettiin aineiden lääkinnällisen tarkoituksen vuoksi eikä hänen katsottu saaneen valtiolle menetettävää hyötyä toiminnastaan. Asiassa pohdittiin myös pakkotilan ja seuraamusten kasautumisen merkitystä. Tuoreissa ratkaisuisissa Ruotsissa ja Suomessa on niin ikään pohdittu

pakkotilan soveltuvuutta kannabiksen tuottamiseen tai käyttämiseen. Kummankaan maan ratkaisussa ei pakkotilan katsottu olleen käsillä. Suomalaistapauksessa, Vaasan hovioikeuden ratkaisussa nro 137640/2020 (R 19/606), katsottiin, ettei vapautusperusteena voitu nojautua pakkotilaan viimekätisenä keinona hätätilanteessa, kun syytetty oli puolustellut kannabiksen kasvattamista ja käyttöä vetoamalla parantumattomaan sairauteensa, johon ei hänen mukaansa ollut hyväksyttyä toimivaa lääkettä.<sup>40</sup>

Kiintoisa on myös ennakkopäätös KKO 2023:12, jossa korkein oikeus katsoi ekstaasitabletteja tilanneen syytetyn tehneen yhden vanhentuneeksi osoittautuneen huumausaineen käyttörikoksen (RL 50:2a) eikä syyllistyneen ankarammin rangaistavaan huumausainerikokseen (RL 50:1:n 5 k.), kun alemmassa oikeusasteessa eli Helsingin käräjäoikeudessa oli omaksuttu tiukempi linja sekä rikoksen yksiköintiin että tunnusmerkistön valintaan. Korkeimman oikeuden perustelun (k. 16) mukaan ”[a]rvioitaessa omaan käyttöön hankitun huumausaineen määrän vähäisyyttä on perusteltua lähteä siitä, että huumausaineen käyttäjä voi tyypillisesti hankkia huumausainetta selvästi kerta-annosta suuremman määrän lähiaikana tulevaa käyttöä varten. -- 30 kerta-annosta huumausainetta voidaan lähtökohtaisesti pitää vähäisenä määränä ennen huumausaineen vaarallisuuden ja käyttäjän tottumuksen huomioon ottamista”.

## Hoitoseuraamusten tuleva asema

Edeltänyt tarkastelu on osoittanut, että hoitoseuraamusten asemaa ei ole lainsäädännössämme tyydyttävästä järjestetty, jolloin nykytilan taustana ovat kriminaalipoliittisen keskusteluun 1960- ja 1970-luvulla vahvasti vaikuttanut hoitoidelogian kritiikki ja uusklassisen rikosoikeuden painotus sellaisena kuin se ilmeni rikosoikeuskomitean mietinnössä. Kuitenkin sekä kansallinen että kansainvälinen lainsäädäntö- ja muu kehitys puoltaa tältä osin selkeää uudelleen arviointia.

Uudelleen harkittavia kysymyksiä on mielestäni ennen kaikkea hoitoseuraamusten tuleva asema kontrollipolitiikassa, jolloin käsitteellä ei tule tarkoittaa vain vankeusrangaistuksen suorittamisen yhteydessä annettavia hoitopalveluita taikka ainoastaan päihteiden ongelmakäytöstä kärsivän rikoksenteelijän tarvitsemää hoitoa, vaan laajemmin myös syyntakeettomana rankaisematta jätettävälle tämän tahdosta riippumatta määrättävää mielisairaalahoitoa<sup>41</sup>. Hoitoseuraamus voisi tulla määrättyksi useammalla kontrollipolitiikan lohkokalla, jolloin eri lohkoilla määrättävien

seuraamusten kumulaatio tulisi välttää tai sen tulisi johtaa rangaistuksen kohtuullistamiseen (RL 6:7:n 1 kohta; 515/2003), jos sellainen tulisi ylipäänsä määrättäväksi. Useakertainen rankaiseminen tai rankaisullisen muun seuraamuksen määrääminen on ihmis- ja perusoikeusluonteisen *ne bis in idem* ("ei kahdesti samassa asiassa") -periaatteen vastaista.

Pelkkään hoitoseuraamukseen tulisi voida määrätä nykyisestä huumausaineen käyttörikoksesta, vaikka käyttörikos säilytettäisiin kriminalisoituna.

Rankaisemista vai hoitoa?  
Kriminaali- ja huumausaine-  
politiikan yhteensovittaminen

1. Huumeiden paikasta kriminaalipolitiikassa ks. myös Kainulainen tässä teoksessa. Säätelyn kehityksestä ks. esim. Hakkarainen ja Nuotio tässä teoksessa.
2. KM 1976:72.
3. Ks. heidän tärkeimmistä tuotannostaan kirjoituskokoelmat Anttila 2001 ja Törnudd 1996.
4. Ks. Anttila 1967, 1975.
5. Ks. erityisesti Anttila & Törnudd 1983, 144.
6. Ks. Törnudd 1969, 126; Lahti 1972.
7. Ks. KM 1976:72, erityisesti V luku.
8. ”Pragmaattis-rationaalinen perustelu” on alkuaan Tapio Lappi-Seppälän käyttämä termi. Ks. Lappi-Seppälä 1994, 32.
9. Ks. rikoslakiprojektin ehdotuksia: OLJ 4/1987; OLJ 11/1988.
10. Vrt. uudistarpeiden arvioinnista Koskinen & Majanen 1994.
11. Ks. tarkemmin Lahti 2004, 417–421.
12. Ks. niitä koskevista ehdotuksista KM 2001:6; KM 2002:3; KM 2003:2.
13. Ks. uudistusehdotuksia Eriksson 1967, 186–188; liite Marraskuun liikkeen epäkohtaluettelosta, Soukola 1997, 122–131.
14. Ks. Talousneuvosto 1972, 197–203 ja mietinnön liite 6, 262–273 (laati-joina Risto Jaakkola, Klaus Mäkelä ja Hannu Takala). Ks. myös Lahti 1980.
15. Ks. KM 1976:72, 289–294.
16. Lahti 1985.
17. OLJ 4/1991, erityisesti 15–19.
18. Lausuntoni lakivaliokunnalle 15.4.1993 hallituksen esityksestä (HE) 180/1992 vp. Puolsin siinä rikoslakiprojektin ehdotuksen mukaista sakonuhkaista huumausainerikkomussäännöstä.
19. LaVM 13/2001 vp; HE 213/2000 vp.

20. Ks. KM 2002:3; Toimikunnan puheenjohtajana oli hovioikeudenlaamanni Varpu Lahti. Tiivistelmä lausunnoista on OM 2002:23.
21. Ks. HE 215/2014 vp, 38, 40, 46 ja 49.
22. Lahti 2010.
23. Lahti 2014.
24. Koskinen 1991, 871; Koskinen & Majanen 1994, 136.
25. Kinnunen 2008, erityisesti 108; Kainulainen 2009, erityisesti luku V. Ks. myös yleispohjoismaisesta näkökulmasta Per Ole Träskmanin kriittiset analyysit (1995b, erityisesti 167; 2005) sekä Henrik Thamin (2012) vastaavanlainen kritiikki.
26. Ks. KM 1997:10.
27. Hakkarainen & Tammi 2019, 10–11. Ks. myös yleisesti *Haaste*-lehden samaa numeroa 4/2019: Teemana huumeet.
28. Ks. Warpelius 2021, luku 2.3, erityisesti 40.
29. Ohjeasiakirjan 3. painos on vuodelta 2016. IPDC 2016.
30. OM 2007:6.
31. Rönkä & Markkula 2020a, 2020b. Ks. myös Rönkä ym. 2020. Vrt. Lintonen, Rönkä, Kotovirta & Konu 2012.
32. PeVL 9/2016 vp; HE:n 1/2016 vp.
33. Valtioneuvosto 2019.
34. LaVM 6/2022 vp; KAA 5/2020 vp, erityisesti 15–16.
35. Olsen 2020.
36. Goldberg 2021.
37. van Kempen & Fedorova 2019. Ks. myös Hofmann 2022.
38. Ks. Littunen 2021.
39. Helsingin ja Rovaniemen hovioikeuspiirien laatuhanke 2019.
40. Ks. tarkemmin Frände & Lernestedt 2021; Tikkala 2021, 494–495.
41. Hoitoseuraamuksen käsitettä käytetään jo viimeksi mainitunlaisesta hoitotyyppistä säänneltäessä valtioiden välistä rikosseuraamusten täytäntöönpanoa. Ks.

mielenterveyslain (1116/1990) 4b luku (419/2009).