

ALKOHOLILAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISEN VAIKEUDESTA

KARI PAASO

Alkoholilainsäädännön muuttaminen on Suomessa perinteisesti ollut vaikeaa ja usein melkoisen pitkälistä. Päätösprosessissa toteutuu perustuslaki täydellä voimallaan: kansanedustajilla on niin sanotut vapaat kädet. Tällaisessa tapauksessa ainakin isojen uudistusten läpivieminen on vaikeaa.

Periaatteessa kansanedustajilla pitäisi tietenkin aina olla vapaat kädet. Joskushan joku uskalias kansanedustaja kysyykin ylimmiltä lainvalvojilta eli oikeuskanslerilta tai oikeusasiamieheltä saamansa ryhmäkurituksen oikeutusta. On tullut äänestettyä vakaumuksen mukaan, mutta ryhmää vastaan. Onko kansanedustajan rankaiseminen tästä perustuslakien vastaista vaiko ei? Sen verran ympäröityä ovat vastaukset olleet, ettei ulkopuolinen niistä paljoakaan selvää saa. Sitäkin kutsuttaneen juridiikaksi. Erityisnimitys voisi olla valtiosääntöoikeus.

MAHDOTON SAADA VOIMAAN JA VIELÄ
MAHDOTTOMAMPI KUMOTA

Suomella on myös melko traumaattisia kokemuksia suurista mullistuksista tällä alueella. Ensinnäkin monien yritysten jälkeen vuonna 1919 voimaan saatu kieltolaki osoittautui totta-taalseksi fiaskoksi. Voi tietysti todeta, että Tammisaaren vankileirillä oli 20-luvulla muutakin miettimistä kuin viinan saanti. Eli että olihan tuolloin kaikennäköistä muutakin ongelmaa kuin kieltolaki. Kuitenkin kieltolaki oli rikkana rokassa tekemällä omalta osal-

taan suomalaista alkoholin käyttöä lakeja ja esivaltaa kunnioittamattoman hurjaksi.

Lain muuttamisen vaikeus ilmeni jo tuolloin selkeästi. Kieltolakia oli lähes mahdoton saada voimaan ja aivan mahdoton kumota. Lain voimaanpano kesti 12 vuotta. Vuonna 1907 ensimmäisen kerran eduskunnassa läpi mennyt laki saatiin voimaan vasta vuonna 1919. Epäonnistuneeksi osoittautuneen kieltolain kumoaminen normaalijärjestyksessä oli puolestaan mahdotonta. Piti suorittaa maamme historiassa ainutlaatuinen asia eli neuvoa-antava kansanäänestys.

Lopullinen sysäys kieltolain kumoamiseen tuli vielä ulkoapäin eli Ranskasta, jonka suuntaan haluttiin tällä kertaa olla rähmälään. Ranska oli kieltäytynyt myöntämästä lainaa laman kourissa olevalle Suomelle, jos kieltolakia ei kumota ja heidän viineilleen avata markkinoita. Kun kieltolaki sitten oli kumottu ja Alkon hyllyt täyttyneet ranskalaisista viineistä, lainaa ei saatukaan.

Puolueet, jotka eivät millään saaneet asiaa itse päätettyä, esittivät nopeasti kansalle kolme kysymystä: 1) kieltolaki pysytetään, 2) kieltolaki kumotaan osittain eli sallitaan viinit ja keskivahvat mallasjuomat tai 3) kieltolaki kumotaan kokonaan.

Kansanäänestys järjestettiin 29.–30.12. 1931 ja siihen osallistui kaikkiaan 774 419 äänestäjää. Ensimmäistä vaihtoehtoa kannatti 28,04 prosenttia, toista 1,41 prosenttia ja kolmatta 70,55 prosenttia annetuista äänistä. Tuloksen selvityä tasavallan presidentti määräsi oikein ylimääräiset valtiopäivät, jotka ai-

noana asianaan säätivät 5.4.1932 voimaan tulleen väkijuomalain. Oy Alkoholiliike Ab polkaisi myymäläverkoston pystyyn nopeasti ja everstien johdolla sotilaallisen jämpästä.

TEKIJÄ JA NÄKIJÄ ERI TEILLÄ

Väkijuomalakikin osoittautui monissa kohdin melkoiseksi fiaskoksi. Varsinkin ylimääräisten valtiopäivien hallituksen esitykseen junailema muutos, jonka mukaan maalaiskunnat jätettiin edelleen kieltolain piiriin, oli varsinainen moka. Tämä sai rauhallisen Ståhlberginkin pillastumaan. Hän kirjoitti asiasta eriävän mielipiteen. Eduskunta perusteli hallituksen ja sitä kautta Ståhlbergin näkemyksistä poikkeavaa linjaansa sillä, että järjestyksenpito maaseudulla ei kestä viinan myyntiä eikä anniskelua. Koska vielä etäisyydet maalaiskuntien sekä kaupunkien ja kauppaloitten välillä olivat lyhyet, ei asiasta voinut olla eduskunnan mielestä suurta haittaakaan. Tästä alkoivatkin sitten 37 vuotta kestäneet legendaariset viinanhakumatkat esimerkiksi Utsjoelta tai Kittilästä Rovaniemelle. Tekijä ei uskonut suurta näkijää.

Väkijuomalaki oli monessa muussakin mielessä kieltolain peruja erittäin ankara. Kun tähän vielä lisää demokratian oloissa komean urkintasysteemin eli Alkon toimeenpaneman ostajantarkkailun, täytyy sanoa, että kyllä pieni viinanjuoja oli melkoisessa puristuksessa.

ALKOHOLILAKI VAIVOIN VOIMAAN

Ongelmana myös väkijuomalaissa oli se, ettei sitä saatu millään muutettua. Niinä 37 vuotena (1932–1969), joina väkijuomalaki oli voimassa, siihen ei saatu käytännössä tehtyä lähes minkäänlaisia muutoksia. Lain kokonaisuudistustakin suunniteltiin pitkään. Ensimmäinen alkoholikomitea asetettiin jo vuonna 1938.

Varsinainen muutostyö kohti nykyistä alko-

holilakia lähti liikkeelle vuoden 1958 alkoholikomitean mietinnöstä. Tämä puheenjohtajansa finanssioikeuden professori Arne Rekolan mukaan nimetty Rekolan komitea asetettiin vuonna 1958, ja se antoi mietintönsä 1963. Tämänkin jälkeen alkoholilainsäädännön uudistusta käsiteltiin vielä pitkään ja hartaasti. Ensin vaalikaudella 1962–1966 ja vielä uudelleen seuraavalla kaudella.

Nykyinen alkoholilaki saatiin voimaan vuoden 1969 alusta lukien. Molemmilla valtiopäivillä oli oikein erityisvaliokunta, alkoholilakivaliokunta, asiaa pohtimassa.

ALKON MONOPOLIASEMA VAHVISTUU

Alkoholilaki pohjautuu väkijuomalakiin. Se on väkijuomalain modernisointi. Alkoholilaki ei täten alkoholijärjestelmän perustalta poikkea väkijuomalaista. Alkon monopoliasemaa vahvistettiin entisestään. Saatavuutta lisättiin sikäli, että keskiolut – Ruotsin mallin mukaisesti – vapautettiin ja maaseudulta lakkautettiin kieltolaki. Tarkoitushan oli, että keskioluen vapautusta olisi seurannut asteittainen muidenkin juomien vapautus eli seuraavassa vaiheessa ainakin viinit. Tätä painottaa sekin, että keskiolutlaki säädettiin alun perin hyvin vapaamieliseksi. Se, että keskioluen myyntiin on myöhemmin keksitty kaikennäköistä komermenvenkkiä, ei ole täten johtunut lainsäätäjän tahdosta, vaan se on tapahtunut tästä huolimatta.

Alkoholilain voimaantuloa seuranneesta alkoholien kulutuksen kovasta noususta johtuen asteittainen vapauttaminen unohdettiin ja kaikkia käytettävissä olevia länsiä alettiin heittää alkoholikaupan kaulaan. Saatavuus jäädytettiin, hintoja nostettiin ja erilaisia rajoituksia etsittiin kissojen ja koirien avulla.

VELVOLLISUUS MUUTTAA

Lakiteknisesti väkijuomalaista oltiin viisas-tuttu. Alkon edesmennyt johtaja Junno Pek-

kala, jota monestakin syystä voitaneen pitää nykyisen alkoholilainsäädännön isänä, kirjautti alkoholilakiin *expressis verbis* -maininnan Alkon hallintoneuvoston velvollisuudesta pitää lakia jatkuvasti ajan tasalla. Pekkala painotti tätä asiaa usein minullekin ja piti hyvin tärkeänä, että näin menetellään. Hän kuunteli eri puolilta kantautuneita viestejä ja teki aloitteita lain eri kohtien muuttamiseksi. Hän tavallaan paimensi lakia koko ajan.

Tämä reformistinen lähestymistapa on sallinut jatkuvat pienet osittaisuudistukset, paikkaukset siellä täällä. Mitään merkittäviä muutoksia ei nytkään ole saatu aikaan. Tämän osoittaa selvästi se, kuinka on käynyt eräille suurisuuntaisille uudistushankkeille.

Vuonna 1976 asetettu Parlamentaarinen alkoholikomitea teki useita yksityiskohtaisia tiukennusehdotuksia alkoholilainsäädäntöön. Komitea istui kaksi vuotta ja teki perusteellista työtä. Yksikään komitean ehdotus ei kuitenkaan toteutunut.

Vuoden 1987 alkoholikomitea eli ns. Allardtin komitea keskittyi konkreettisia ehdotuksia enemmän yhteiskuntapoliittisiin linjanvetoihin. Komitea halusi vahvistaa Suomessa harjoitettua alkoholipolitiikkaa. Konkreettisista muutosehdotuksista nousi eniten esiin vaatimus IV-oluen laimentamisesta. Komitea luovutti mietintönsä vuonna 1989, eikä senkään ehdotukset ole kovin suuria vaikutuksia käytännön työhön jättäneet. IV-oluenkin myynti uhkaa loppua kokonaan, ennen kuin se ehditään laimentaa.

EY TULEE – EY TAPPAA

Suomen sitouduttua Euroopan integraatioon alkoholilainsäädännön uudistuskin on sin-

gahtanut aivan uuteen aikakauteen. Nyt olisi tehtävä paljon ja nopeasti. Kuten edellä kerrotusta huomaamme, alkoholilainsäädännön uudistus on perinteisesti kerännyt hyvin paljon porua ja hyvin vähän villoja. Tällä kertaa pyritään päinvastaiseen lopputulokseen. Ylikansallinen normisto vaatii tälläkin alueella paljon, eikä sillä ole aikaa odottaa. Ylikansallinen valvontakoneisto tuomioistuimiseen hioo jo kynsiänsä.

Esa Österberg osoittaa artikkelissaan ”Euroopan yhdentymisen vaikutukset alkoholimonopoleihin” (Alkoholipolitiikka 1/93), kuinka nopeasti EY onkaan noussut kummittelemaan myös alkoholimonopoleille. Esimerkiksi mainittu Allardtin komitea, joka luovutti mietintönsä 1989 ja oli täynnä viisaita miehiä ja naisia, oli hyvin luottavainen sen suhteen, että nykyinen järjestelmä voidaan integraatiosta huolimatta säilyttää.

Nopeudesta kielii sekini, että ETA/EY-syistä keväällä 1992 asetetun Heikki S. von Hertzenin alkoholilakityöryhmän pitäisi tehdä – liioittelematta – vuosisadan alkoholilakiuudistus hyvin lyhyessä ajassa. Kun ajatellaan, että nykyinen järjestelmä on ollut voimassa 60 vuotta ja että sitä ennen oli 13 vuotta kieltolakia eikä touhu ennen kieltolakiakaan kovin vapaata ollut, voi nähdä, että melkoinen hyppy tuntemattomaan on lähteä nopeassa tahdissa tekemään järjestelmän osittaista purkamista.

Koska asiasta on niin valtavasti kirjoitettu (ks. esim. Christoffer Tigerstedtin katsaus ”EY:n ja alkoholipolitiikan muuttuvat kasvot”, Alkoholipolitiikka 1/93), en halua tässä puuttua Hertzenin työryhmän työn sisällölliseen puoleen. Sitä paitsi olen vähän jäävi. Palataan asiaan, kunhan työ valmistuu.