

Hallituksen esitys Eduskunnalle rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esitys sisältää ehdotukset nykyisen rahankeräyslain korvaavaksi uudeksi rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta. Uudistuksen tarkoituksena on selvittää rahankeräystoiminnan eroa erityisesti kaupankäyntiin ja yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden muuhun varainhankintaan. Niin ikään tarkoituksena on tehostaa rahankeräysten lupaharkintaa ja tilitysten valvontaa sekä rahankeräysten toimeenpanon valvontaa väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi.

Rahankeräys määriteltäisiin toiminnaksi, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Keräykseen rahaa lahjoittavalle olisi sallittua antaa ainoastaan keräyksen tunnus. Rahankeräyslaissa määriteltäisiin tyhjentävästi rahankeräysten sallitut toimeenpanotavat ja muodot. Rahankeräysten toimeenpano muulla tavoin olisi kiellettyä ja nykyistä ankarammin rangaistavaa.

Rahankeräysten toimeenpano olisi pääsääntöisesti luvanvaraista. Ehdotetun rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä suoritettava kolehdin kanto. Myös naapuripu ja tavarakeräykset, yleisöön vetoaminen omaisuuden saamiseksi testamentin tietyille tahoille sekä yksityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen ja –haastattelujen sekä kuolinilmoitusten ja muistikirjoitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt jäisivät kokonaan rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle. Yleisen kokouksen järjestäjä saisi kerätä rahaa kokoukseen osallistuvien keskuudessa ilman rahankeräyslupaa silloin, kun kokous järjestetään sisätiloissa. Päiväkodin ryhmä, koululuokka tai vakiintunut opintotai harrasteryhmä saisi toimeenpanna rahankeräyksen ilman rahankeräyslupaa opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseen.

Lupa- ja valvontaviranomaisen antamassa

rahankeräysluvassa voitaisiin määrätä, että rahankeräyksen käytännön toimeenpanosta vastaisi luvan saajan sijasta erillinen rahankeräyksen käytännön toimeenpanija. Määräys voitaisiin antaa elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetussa laissa tarkoitettulle luonnolliselle henkilölle, yhteisölle tai säätiölle. Rahankeräyslupa annettaisiin aina määrääjäksi. Lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voitaisiin antaa nykyisen enintään yhden vuoden määräajan sijasta kahden vuoden määräajaksi. Rahankeräyslupa voitaisiin antaa rahankeräyksen toimeenpanemiseen varojen hankkimiseksi yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta taikka yleistä kansalaistoimintaa varten. Rahankeräys olisi mahdollista toimeenpanna rajoitusti myös yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi näiden joutuessa taloudellisiin vaikeuksiin.

Yhtä kihlakuntaa laajemmalle alueelle haetut rahankeräysluvut käsittelee ja antaisi Etelä-Suomen lääninhallitus. Kihlakunnan poliisilaitos antaisi rahankeräyslupan yhden kihlakunnan alueella toimeenpantaviin rahankeräyksiin mukaan lukien yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavat rahankeräykset. Samat viranomaiset myös vastaisivat rahankeräysten toimeenpanon valvonnasta ja ohjauksesta. Rahankeräysten valvonta koskisi kaikkia toimeenpantavia rahankeräyksiä. Lupa- ja valvontaviranomaisille annettaisiin mahdollisuus nykyistä huomattavasti tehokkaampaan valvontaan ja mahdollisuus puuttua väärinkäytöksiin aiempaa tehokkaammin. Rahankeräysrikosten rangaistusasteikkoon esitetään enimmäisrangaistuksen korotusta kuudesta kuukaudesta kahteen vuotta vankeutta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan noin kuuden kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	4
1. Johdanto	4
2. Nykytila.....	5
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö.....	5
Säätelyn historiaa	5
Itsenäisyyden ajan kumotut säädökset	6
Rahankeräyslaki	6
2.2. Kansainvälinen kehitys ja esimerkkejä ulkomaisesta lainsäädännöstä.....	8
Hyväntekeväisyystoiminta	8
Rahankeräysten säätelystä yleensä.....	9
Rahankeräystoiminta ja sen säätely eräissä maissa	9
2.3. Nykytilan arviointi.....	15
Rahankeräysten tuotot ja keräyskulut	15
Rahankeräyslupatilastot	15
Rahankeräysrikokset Suomessa.....	16
Pyramidipelit	16
Monitasomarkkinointi	17
Rahankeräysten toimeenpanijoiden suorittama omavalvonta.....	17
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	18
3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi	18
3.2. Keskeiset ehdotukset	18
Rahankeräysten toimeenpanon peruslinjaus.....	18
Rahankeräysten valvonta	19
4. Esityksen vaikutukset	21
4.1. Taloudelliset vaikutukset	21
Valtiontaloudelliset vaikutukset.....	21
Yritysvaikutukset	21
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan	22
4.3. Ympäristövaikutukset	22
4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	22
Vaikutukset yksilöiden ja yhteisöjen asemaan	22
5. Asian valmistelu	23
5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto	23
5.2. Lausunnot.....	23
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	24
1. Lakiehdotusten perustelut	24
1.1. Rahankeräyslaki	24
1.2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa.....	54

1.3. Rikoslaki.....	55
17 luku. Rikoksista yleistä järjestystä vastaan	55
2. Tarkemmat säännökset	57
3. Voimaantulo	57
4. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	57
LAKIEHDOTUKSET	58
Rahankeräyslaki.....	58
henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta	65
rikoslain 17 luvun muuttamisesta	67
RINNAKKAISTEKSTIT	68
henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta	68

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen rahankeräyslaksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelyssä poliisitoimessa annetun lain ja rikoslain muuttamiseksi. Voimassa oleva rahankeräyslaki (590/1980) on vuodelta 1980. Rahankeräyksiä koskevia säännöksiä sisältyy myös rahankeräysasetukseen (609/1980). Rahankeräyslakia on muutettu vuonna 1983 annetulla lailla (681/1983) ja vuoden 2002 alusta voimaan tulleella arpajaislakiin (1047/2001) liittyvällä lailla (1049/2001).

Sisäasiainministeriö asetti 30 päivänä tammikuuta 2001 rahankeräystyöryhmän, jonka tehtävä oli kaksivaiheinen. Työryhmän tehtävänä oli ensimmäisessä vaiheessa laatia ehdotus siitä, miten voimassa olevan lainsäädännön keinoin voitaisiin rajoittaa keräyskultujen määrää, ja ehdottaa keinoja, joilla varojen käyttöä luvassa mainittuun käyttötarkoitukseen voitaisiin tehostaa. Toisessa vaiheessa työryhmän tehtävänä oli kartoittaa lainsäädäntöhankkeen asettamisen tarpeellisuuden arvioimiseksi mahdolliset muutostarpeet voimassa olevaan rahankeräyslakiin ja –asetukseen sekä tehdä ehdotus siitä, miten edellä mainitut muutokset tulisi toteuttaa.

Työryhmä totesi väliraportissaan, että varsin suuret keräyskulut ovat muodostuneet ongelmallisiksi osassa toimeenpantuja rahankeräyksiä. Kuluttajien kannalta olisi lisäksi tärkeää, että yhdistysten toimeenpanema rahankeräys erottuisi yhdistyksen muusta varainhankinnasta. Työryhmän väliraportissa ehdotettiin, että kuluttajien luottamuksen palauttamiseksi rahankeräystoimintaan rahankeräyksiä toimeenpanevien tahojen tulisi selkeästi ilmoittaa kuluttajalle, milloin kyse on rahankeräyslavan nojalla toimeenpantavasta rahankeräyksestä, kuka on luvan saanut, mikä viranomainen on luvan myöntänyt, luvan numero ja mihin tarkoitukseen varoja kerätään. Yhdistyksen muussa varainhankinnassa, esimerkiksi yhdistyksen lehden puhelintai etämyynnissä, markkinoinnin kaupallinen luonne on voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti tuotava selkeästi kuluttajalle ilmi.

Kuluttajansuojalain (38/1978) 6 luvun 13 §:n 1 momentti sisältää yksityiskohtaiset säännökset siitä, mitä tietoja etämyynnissä tulee antaa kuluttajalle. Kuluttajansuojalain 2 luvun 2 §:ssä säädetään harhaanjohtavasta markkinoinnista. Markkinoinnissa ei saa antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja. Jos markkinointi on kuluttajansuojalain säännösten vastaista, siihen saattavat tulla sovellettaviksi kuluttajansuojalain seuraamukset tai rangaistussäännökset taikka rikoslain (39/1889) 30 luvun elinkeinorikoksia koskevat säännökset.

Työryhmä totesi loppupäätelmänään, että voimassa olevaan rahankeräyslakiin ja –asetukseen liittyy muutostarpeita. Työryhmä ehdotti, että sisäasiainministeriö asettaisi lainsäädäntöhankkeen rahankeräyslain kokonaisuudistuksen valmistelua varten. Hankkeen laatu huomioon ottaen olisi tarkoituksenmukaista asettaa tähän tehtävään eri inressitahoista koostuva ohjausryhmä.

Sisäasiainministeriö asetti 24 päivänä kesäkuuta 2002 hankkeen rahankeräyslainsäädännön uudistamiseksi. Työn yhteydessä tuli selvittää myös rahankeräystoiminnan sääntelyn kytkeytyminen yleishyödyllisten yhteisöjen muun varainhankinnan sääntelyyn. Ensimmäisessä vaiheessa hankkeen tuli tehdä ehdotus rahankeräyslainsäädännön uudistamisen peruslinjauksiksi. Toisessa vaiheessa hankkeen tuli laatia luonnos rahankeräyslainsäädännön uudistamista koskevaksi hallituksen esitykseksi.

Hankkeelle asetettiin ohjausryhmä, jonka tehtävänä oli rahankeräyslainsäädännön uudistamisen valmistelun ohjaus ja valvonta. Ohjausryhmään kuuluivat edustajat sisäasiainministeriöstä, kauppa- ja teollisuusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetusministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, kuluttajavirastosta ja Etelä-Suomen lääninhallituksesta.

Tämä hallituksen esitys pohjautuu ohjausryhmän 22 päivänä toukokuuta 2003 esittämään linjauksiin rahankeräyslainsäädännön uudistamiseksi ja ohjausryhmän niiden pohjalta ohjaamaan jatkovalmisteluun.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Sääntelyn historiaa

Valtiovalta on lähes aina säännellyt huvitilaisuuksia ja rahankeräyksiä. Katsottiin, että yhteiskuntajärjestyksen kannalta yleishyödyllisiin huveihin liittyi uhkatekijöitä. Vuoden 1840 yhdistyslainsäädännöllä ja vuoden 1850 sensuuriasetuksella rajoitettiin esivallan toimesta kokoontumis- ja tiedonsaantimahdollisuuksia.

Huvitilaisuuksien kiinnostavuutta virkavalan silmissä lisäsi erityisesti se, että huvitilaisuudet keräsivät yleisöä kymmenistä jopa useisiin satoihin ja tarjosivat samalla avoimen, sensuurista suhteellisen vapaan viestintäkentän ja keskustelumahdollisuuden. Huvitilaisuudet olivat myös rahankeräystilaisuuksia. Viranomaiset halusivat saada tietoonsa varainhankinnan kohteet ja huviohjelmien sisällön. Valtiovallan kontrolli sivusi arpajaisia ja rahankeräyksiä monin tavoin ja heijastui samalla yleishyödyllisten tilaisuuksien toimeenpanoon. Esivallan varhaisin huvivalvonnan muoto liittyi verotulojen hankkimiseen.

Julkisen huvitoiminnan kontrolli- ja verotusfunktiot olivat peräisin Ruotsin ajalta. Vanhin huviverotuksen muoto oli vuodelta 1698, jolloin Tukholman ulkopuolelta tulleita näyttelijöiltä, tanssijoilta ja muilta julkisten huvitilaisuuksien järjestäjiltä alettiin kerätä rahaa sosiaalisiin tarkoituksiin, kaupunkiin perustetun kehruu- ja työhuoneen ylläpitoa varten. Huviverotuksen juuret ovatkin ajassa, jolloin köyhien huoltoa alettiin vähitellen pitää yhteiskunnan velvollisuutena. Huviverotuksen keskeiseksi tehtäväksi tuli varojen kerääminen köyhäinhoidon kirjaviiniin tarpeisiin.

Koska kaupalliset ja julkiset ajanvietehuvit keskittyivät 1800-luvun lopulle asti kaupunkeihin, liittyi Ruotsin ja Suomen suuriruhtinaskunnan huviverokäytäntö pitkään pääosin kaupunkien ja huvielämän historiaan. Arpajaisista tuli maaseudun yleishyödyllisten tilaisuuksien suosituin huvimuoto. Ruotsissa esivallan arpajaiskontrolli noudatti englanti-laistyypisiä linjoja. Esimerkiksi 1700-

luvulla raha-arpajaisien tuotolla rahoitettiin suuria rakennuskohteita, kuten Turun tuomiokirkon korjaustöitä vuonna 1745.

Ruotsin voimassa olevat säännökset huviveroista ja arpajaisista jäivät voimaan Suomen suuriruhtinaskunnassa. Yksityisistä seuroista ja yhdistyksistä Suomessa 4 päivänä kesäkuuta 1849 annetussa julistuksessa kiellettiin julkisen maanlaajuisen rahankeräyksen järjestäminen ilman kenraalikuvernöörin lupaa. Eri kehitysvaiheiden jälkeen myös suomalaiskansalliset rahankeräykset kiinnittivät viranomaisten huomion.

Kuninkaalliselle kiellolle 18 päivästä kesäkuuta 1772 huonekalu- ja tavara-arpajaisien pitämistä vastaan annetun keisarin selityksen (13/1882) voimaantulon jälkeen maaseudun monimuotoinen yleishyödyllinen huvitoiminta aktivoitui ja virkavalta alkoi edellyttää muodollista lupamenettelyä. Säätyläisten sisäpiirin huvitilaisuuksilta ei edellytetty lupanomusmenettelyä, mutta laajoja väkijoukkoja keränneet avoimet huvit vaativat viranomaiskontrollin lisäämistä jo järjestyksenpidonkin näkökulmasta.

1870-luvun alun nouseva suhdannekehitys selittää maaseudun parempia taloudellisia mahdollisuuksia huvijärjestelyihin ja osanottoon. Koko maan kattavat keräykset organisoitiin keskusjohtoisesti läänien ulkopuolella huvitoiminnan liittyessä usein varsinaisen listakeräyksen tukemiseen. Maanlaajuisista keräyksistä järjestelmällisimmän oli organisoitu varainhankinta Suomen Punaisen Ristin hyväksi. Keräys tapahtui esivallan suojeluksessa ja ulottui huvitoiminnan tukemana myös maaseudulle. Punaisen Ristin rahankeräys kytki suomalaisen maaseudun eurooppalaiseen filantrooppiseen traditioon. Punaisen Ristin suomalainen yhdistys aloitti toimintansa vuonna 1877.

Rahankeräyksiä sääntelyn historiassa myös uskonnollisilla keräyksillä on ollut suuri merkitys. Sekä lähetys-, merimieslähetys- että diakoniakeräyksillä on ollut rahankeräyksen historiassa huomattava merkitys. Esimerkiksi Suomen historiassa tunnettujen vuoden 1838 Kalajoen käräjien syytteen nostamisen perusteena ja muodollisena syynä oli laittomaksi tulkitun rahankeräyksen toimeenpano. Myöhemmin Suomen lähetysseuran perustamisen jälkeen vuonna 1858 levisi

ympäri maata laajamittainen vapaaehtoinen rahankeräystoiminta pakanalähetyksen hyväksi. Lähetyskeräys sai hyvin organisoituna hankkeena ensimmäisenä Suomessa mukansa entistä laajemmat väestöryhmät ja loi toimintamalleja myöhemmälle yleishyödylliselle rahankeräystoiminnalle.

Itsenäisyyden ajan kumotut säädökset

Voimassa olevaa rahankeräyslakia edelsi vuonna 1949 annettu rahankeräysasetus (815/1949). Lisäksi voimassa oli vuodelta 1939 erillinen laki eräänlaisten rahankeräysten kieltämisestä (65/1939). Edellä mainittu laki oli soveltamisalaltaan suppea ja koski vain niin sanottujen ketjukirjeiden muodossa tapahtuvaa rahankeräystä. Tavara-arpajaisasetuksessa (824/1969) oli säännökset siitä, oliko hakemusta pidettävä rahankeräystä vaiko tavara-arpajaisia tarkoitavana. Nämä varainhankintamuodot saattoivat sekä tarkoitukseltaan että toteuttamistavaltaan olla usein varsin lähellä toisiaan.

Rahankeräys määriteltiin toiminnaksi, jolla vedotaan yleisöön varojen saamiseksi hyväntekeväistä, yleishyödyllistä tai muuta yleistä tarkoitusta varten. Vetoaminen yleisöön saattoi tapahtua joko välittömästi tai painotuotteen, kirjeen, postin tai puhelimen välityksellä taikka muulla siihen verrattavalla tavalla.

Jos rahankeräys aiottiin toimeenpanna koko maassa tai usean läänin alueella, luvan myönsi sisäasiainministeriö. Kun rahankeräys oli tarkoitettu toimeenpanna ainoastaan yhden läänin alueella, luvan myönsi asianomainen lääninhallitus. Luvan rahankeräykseen myönsi poliisilaitos tai nimismies silloin, kun rahankeräys toimeenpantiin vain yhden poliisipiirin alueella. Rahankeräysasetuksen mukaan lääninhallituksen asiana oli valvoa rahankeräysten toimeenpanoa läänin alueella. Lääninhallitus suoritti valvontatehtäviä poliisin avulla. Keräyslupan saajan oli tehtävä rahankeräyksistä tilitys. Viranomaisella oli mahdollisuus peruuttaa lupa, jos rahankeräyksen toimeenpanemisessa ei noudatettu asetuksen säännöksiä tai lupapäätöksessä olevia ehtoja. Lääninhallituksella oli mahdollisuus määrätä tilitys oikaistavaksi.

Valtakunnalliset ja laajat rahankeräykset toimeenpantiin tavallisesti erilaisia merkkejä

ja symboleja myymällä tai käyttämällä tililepanokortteja, joilla vastaanottajia pyydettiin suorittamaan varoja keräystilille. Paikalliset rahankeräykset toimeenpantiin yleisimmin listakeräyksinä. Erityinen keräysmuoto oli radion ja television välityksellä tapahtuva rahankeräys, jonka käytännön toteuttamista varten Yleisradiossa oli oma erityinen toimielin, sävellohjakeräyksen johtokunta.

Rahankeräyslaki

Rahankeräyslainsäädäntö uudistettiin vuonna 1980. Hallituksen esityksessä (HE 27/1980 vp) todettiin muun muassa, että rahankeräysasetus oli sisällöltään ja sanonnaltaan vanhentunut. Rahankeräysasetuksessa oli säännöksiä asioista, joista jo silloisen oikeuskäsityksen mukaan tuli säätää lailla. Tällaisia säännöksiä olivat toimitsijan asettamista ja hänen oikeuksiaan ja valtuuksiaan koskevat sekä rangaistus- ja muut seuraamus-säännökset.

Rahankeräysasetuksen mukaan keräyslupa annettiin varojen saamiseksi hyväntekeväistä, yleishyödyllistä tai muuta yleistä tarkoitusta varten. Keräyskohde oli asetuksessa säännelty yleisluontoisesti ja säännöksen soveltaminen oli käytännössä vaikeaa. Epätietoisuutta oli ollut lisäksi siitä, tulisiko rahankeräysasetuksen säännöksiä soveltaa joidenkin hyödykkeiden, kuten viljan tai puutavaran keräykseen.

Rahankeräysasetuksen luvan myöntämistä koskeva perussäännös oli kirjoitettu siten, että keräyslupa oli myönnettävä, jos hakija täytti asetuksen edellyttämät melko yleisluontoiset vaatimukset ja jos keräyksen tarkoitus oli hyväksyttävä. Rahankeräysasetuksessa ei ollut säännöstä siitä, kenellä oli oikeus saada rahankeräyslupa. Asetuksessa säädettiin ainoastaan, mihin tarkoitukseen keräyslupa voitiin antaa. Keräyslupan saattoi saada esimerkiksi yksityinen henkilö.

Lupaviranomainen määräytyi sen mukaan, millä maantieteellisellä alueella rahankeräys aiottiin panna toimeen. Valtakunnalliseen tai usean läänin alueella tapahtuvaan rahankeräykseen antoi luvan sisäasiainministeriö. Nyt kuitenkin katsottiin, että ministeriön ei tulisi yleensä toimia yksittäisiä lupia myöntävänä viranomaisena, vaan sen tulisi olla toimintaa

ohjaava ja valvova viranomainen. Keräysajan lyhydestä todettiin aiheutuneen käytännössä hankaluuksia, minkä vuoksi samaa keräystä varten oli jouduttu antamaan useita perättäisiä lupia. Rahankeräysasetuksen mukaan lääninhallituksen asiana oli poliisin avulla valvoa rahankeräyksen toimeenpanoa läänin alueella. Rahankeräysten valvonta oli käytännössä lähinnä tilitysten valvontaa.

Rahankeräysasetuksessa ei ollut säännöksiä menettelystä silloin, kun rahankeräysvaroilla hankitun laitoksen tai muun investoinnin myöhempi käyttö on selvästi ristiriidassa rahankeräystä toimeenpantaessa ilmoitetun alkuperäisen tarkoituksen kanssa. Tällaisten tapausten varalle lakiin tuli ottaa säännökset, joiden mukaan rahankeräysvaroja vastaava suhteellinen osuus laitoksen arvosta voidaan määrätä luovutettavaksi alkuperäiseen tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

Rahankeräyslaki ja rahankeräyslain 14 §:n nojalla annettu rahankeräysasetus tulivat voimaan 1 päivänä lokakuuta 1980.

Voimassa olevaa rahankeräyslakia muutettiin vuonna 1983 annetulla hallituksen esityksellä (HE 3/1983 vp). Muutoksella selkeytettiin rahankeräyslakia niiden kokemusten perusteella, joita lain käytäntöön soveltamisesta oli siihen mennessä saatu. Lain muutoksella tarkennettiin rahankeräyksen määritelmää ja keräykseen osallistuville annettavaa vastiketta koskevia ehtoja. Luvanvaraisten, ilman viranomaisen lupaa toimeenpantavien ja kiellettyjen rahankeräysten aloja täsmennettiin. Arvontojen, kilpailujen tai muun sellaisen toiminnan järjestäminen rahankeräyksen yhteydessä kiellettiin. Kiellettyyn ketjukirjekeräykseen osallistuminen ja sen muunlainen edistäminen säädettiin rangaistavaksi.

Perusteluissa todettiin, että rahankeräyslain 1 §:n mukaan rahankeräyksellä tarkoitettiin toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla vastikkeetta kerätään rahaa sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta tai yleistä kansalaistoimintaa varten. Rahankeräyksen määritelmään oli näin yhdistetty myös hyväksyttävät keräystarkoitukset. Säännös oli tässä muodossa epäonnistunut ja voisi kirjaimellisesti tulkittuna johtaa siihen, että sellaisiin rahankeräyksiin, joiden tarkoitus ei olisi sosiaalinen, sivistyksellinen tai aatteellinen, vaan esimerkiksi pelkästään oman edun ta-

voittelemisen, ei lakia olisi lainkaan sovellettava. Lain 1 §:ää muutettiin siten, että rahankeräys määriteltiin rahan vastikkeettomaksi keräämiseksi yleisöön vetoamalla. Hyväksyttävät keräysvarojen käyttötarkoitukset, jotka säilytettiin laissa, otettiin lain 2 §:ään. Siinä säädettiin tarkemmin sallituista ja kielletyistä rahankeräystavoista ja -tarkoituksista.

Rahankeräys on vastikkeetonta varainhankintaa, johon korostetulla tavalla kuuluu keräykseen osallistuvan lahjoittamistahto. Tästä periaatteesta ei katsottu olevan syytä luopua, mutta toisaalta katsottiin, että olisi tarkoituksenmukaista tehdä mahdolliseksi keräyksen kiinnostavuuden lisääminen aikaisempaa jonkin verran laajemmalla sallittujen keräysvastikkeiden valikoimalla. Rahankeräyslain mukaan vastikkeena ei pidetty merkkiä, tarraa tai muuta sen kaltaista tunnusta, jolla on vain vähäinen taloudellinen arvo. Keräysvastikkeen käsitettä täsmennettiin siten, että vastikkeen tulee olla keräyksen tai sen toimeenpanijan tunnus taikka keräysesine, jossa on sanottu tunnus. Soveltamisalaa laajennettiin siten, että keräysvastikkeen tulee olla joko sellaisenaan taloudelliselta arvoltaan vähäinen tai arvoltaan suhteessa lahjoitukseen alhainen.

Arpajaisien ja rahankeräyksen tunnusmerkkejä yhdistelemällä toimeenpannut keräykset ja pelit, joissa tapahtuu sattumanvaraisten voittojen arvontaa osallistuneiden kesken, olivat yleistyneet. Ehdot ja edellytykset olivat tavara-arpajaisien toimeenpanemiselle ankarammat kuin rahankeräysten toimeenpanemiselle. Luvan voimassaoloaikaa sekä voittojen määrää koskevien tavara-arpajaisasetuksen ankarampien säännösten soveltamista keräykseen pyrittiin välttämään järjestämällä rahankeräyksen yhteydessä kilpailu tai arvonta keräykseen osallistuvien kesken.

Rahankeräyslain 12 §:n 1 momentin mukaan rahankeräysrikkoksesta oli tuomittava muun muassa se, joka toimeenpani laissa kielletyksi säädetyn ketjukirjekeräyksen. Rikosoikeudellisten periaatteiden mukaisesti säännöstä tulkittiin suppeasti siten, että toimeenpanijaksi katsottiin vain tällaisen keräyksen alkuunpanija. Kun ketjukirjekeräyksiä usein pantiin alulle ulkomailta, rangaistus- ja menettämisseuraamuksia ei käytännössä voi-

tu kohdistaa Suomessa kehenkään. Ketjukirjekeräykseen osallistumista tai sen muunlaisista edistämistä oli pidettävä moitittavana, koska siihen osallistuvakin odotti saavansa taloudellista etua. Tällaiseen keräykseen osallistuminen tai sen muunlainen edistäminen säädettiin kielletyksi. Rangaistus- ja menettämisseuraamukset koskivat alkuunpanijan lisäksi myös ketjukirjekeräystä jatkaneita ja sitä muilla tavoin edistäneitä.

Arpajaislain tullessa voimaan 1 päivänä tammikuuta 2002 rahankeräyslakiin tehtiin rahankeräyslain 6 §:n osalta muutos. Lakia muutettiin siten, että sisäasiainministeriö vastaa rahankeräystoiminnan yleisestä valvonnasta ja myös rahankeräysten tilastoimisesta. Ministeriö voi antaa rahankeräysten toimeenpanoa koskevia lausuntoja ja ohjeita. Tehtäviä hoitaa sisäasiainministeriön poliisi-osaston hallintoyksikön Riihimäellä toimiva arpajais- ja asehallintoyksikkö. Rahankeräys- ja tavara-arpajaislautakunta lakkautettiin arpajaislain voimaan tullessa 1 päivänä tammikuuta 2002. Rahankeräysten toimeenpanon valvonta- ja lupaviranomaistehtäviä hoitavat lääninhallitukset ja kihlakuntien poliisilaitokset.

Ahvenanmaalla on voimassa oma lainsäädäntö, joka koskee rahankeräysten toimeenpanemista Ahvenanmaan maakunnassa. Laki rahankeräyksistä Ahvenanmaan maakunnassa on vuodelta 1950 (Landskapslag angående penninginsamlingar i landskapet Åland 5.7.1950/25).

2.2. Kansainvälinen kehitys ja esimerkkejä ulkomaisesta lainsäädännöstä

Hyväntekeväisyystoiminta

Rahankeräykset ja muu hyväntekeväisyystoiminta tunnetaan eri muodoissaan lähes kaikkialla maailmassa. Toiminnan laajuudesta on mahdotonta esittää arvioita johtuen eri valtioiden hallinnon, lainsäädännön ja yhteiskuntajärjestyksen eroista. Hyväntekeväisyystoimintaa säännellään ja valvotaan hyvin erilaisin keinoin ja tavoin.

Hyväntekeväisyystoiminnassa kerätään huomattava määrä rahaa ja alan toiminnalla on kansalaisten omaehtoiseen auttamishaluun

pohjautuvasta luonteesta johtuen positiivinen vaikutus yhteiskunnallisten epäkohtien ratkaisemisessa. Eri valtioiden taloudellinen tilanne ja yhteiskunnallinen kehitys ratkaisevat sen, kuinka suuri merkitys vapaaehtoisella kansalaistoiminnalla on yhteiskunnallisten perustehtävien hoidossa.

Spontaania auttamishalua pyritään kuitenkin käyttämään myös väärin ja erilaisia hyväntekeväisyystoimintojen muotoja käytetään tarkoituksellisesti ja suunnitelmallisesti rikollisessa toiminnassa. Usein rikolliseen toimintaan liittyvä toiminta on kansainvälistä ja pyritty verhoamaan aidon hyväntekeväisyys- ja rahankeräystoiminnan muotoon. Tällaisissa toiminnoissa käytetään usein tekaituja kuvauksia avustusohjelmista ja käytetään julkisuuden henkilöiden imagoa väärin pyrkien saamaan rahaa kerätyksi tai myydyksi joitain tuotteita siten, että ostajat maksavat tuotteista ylihinnan kuvitellessaan, että tietty osa maksetusta kauppahinnasta päätyy ilmoitettuun hyväntekeväisyystarkoitukseen.

Hyväntekeväisyysjärjestöt toimivat useilla eri hyväntekeväisyyssektorin alueilla. Eri maiden lupa- ja valvontamekanismit poikkeavat toisistaan huomattavasti. Myös EU:n jäsenvaltioiden piirissä on ilmennyt tarvetta tiivistää jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä jotta hyväntekeväisyysorganisaatioiden käyttö rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen voidaan tehokkaasti estää.

Lupa- ja valvontaviranomaisilla tulee olla riittävät valtuudet valvoa ja puuttua järjestöjen varainkäyttöön. Valvonnan tehostamiseksi on useissa valtioissa ehdotettu lupa- ja valvontaviranomaiselle valtuuksia tutkia varojen käyttöä ja mahdollisuutta vaatia pankkitilin käyttöä rahaliikenteeseen, jotta rahojen liikkeet ja todelliset käyttötarkoitukset olisi jälkikäteen selvitettävissä.

EU:n jäsenvaltiot ja komissio kehittävät yhteistä toimintasuunnitelmaa, jonka avulla yleishyödyllisten organisaatioiden käyttöä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Valvonnan tehokkuutta voidaan lisätä muun muassa tietojenvaihtoa parantamalla ja luomalla valvontaorganisaatio, joka valvoisi kaikkia hyväntekeväisyystoiminnan sektoreita.

Rahankeräysten sääntelystä yleensä

Yhtenäistä sääntely- ja toimintamallia rahankeräysten sääntelylle ja valvonnalle ei ole. Samaan kulttuuripiiriinkin kuuluvissa maissa voi rahankeräysten sääntely poiketa toisistaan merkittävästi ja esimerkiksi eri pohjoismaissa on rahankeräysten sääntely ja valvonta toteutettu eri tavoin. Tyypillistä rahankeräys- ja muulle hyväntekeväisyystoiminnalle kuitenkin on, että toimintaa valvotaan jollakin tavoin, joko lupamenettelyn, hyväksynnän, auktorisoinnin, erilaisten rajoitusten taikka verotuksen keinoin.

Useissa valtioissa on erityinen lupa- ja valvontaviranomainen, jonka tehtäviin kuuluu rahankeräysten ja muun varainhankintatoiminnan lainmukaisuuden valvonta ja toiminnan laajuuden tilastointi.

Rahankeräystoimintaa voidaan valvoa keräystoimintaa harjoittavien organisaatioiden toimesta esimerkiksi auktorisoimalla tai hyväksymällä kerääjät. Rahankeräystoimintaa harjoittavien organisaatioiden aktiivinen tiedottaminen keräystoiminnan tuloksesta lisää luottamusta keräyksiä toimeenpanevia organisaatioita kohtaan.

Hyvin toteutettuna järjestöjen omatoiminen valvonta toimii hyvin. Rahankeräyksiin liittyviä väärinkäytöksiä voidaan lisäksi vähentää viranomaisten valvonnalla ja lupaharkinnalla.

Rahankeräystoiminta ja sen sääntely eräissä maissa

Ruotsi. Ruotsissa ei ole rahankeräysten toimeenpanoa koskevaa erityislainsäädäntöä ja kaikilla kansalaisilla on mahdollisuus toimeenpanna rahankeräyksiä. Jo kauan sitten on havaittu tarve keräystoiminnan sääntelylle järjestöjen omin toimin. Rahankeräysten valvonta ja ohjeistus ei ole valtion järjestämää ja hoitamaa, vaan alalla toimivien järjestöjen ja muiden toimijoiden omavalvontaa. Elinkeinoelämän tarkastuslautakunta (Näringslivets granskningsnämnd) valvoi vuodesta 1943 keräystoimintaa Ruotsissa. Lautakunnan valvonnan tarkoituksena oli varmistua siitä, että kerätyt varat käytettiin siihen käyttötarkoitukseen, mihin ne on ilmoitettu kerätyn. Kyseessä oli elinkeinoelämän toimijoiden itsen-

sä perustama lautakunta, jolla ei ollut viranomaisen statusta.

Vuonna 1980 Ruotsissa perustettiin säätiö valvomaan keräystoimintaa (Stiftelsen för Insamlingskontroll, SFI). SFI:n perustivat ruotsalaiset työmarkkinakeskusjärjestöt ja muun muassa tilintarkastustoimistojen yhdistys. Säätiötä johtaa hallitus, jossa on edustettuna kukin säätiön perustajataho. Hallituksen jäsenet valitsevat keskuudestaan puheenjohtajan, jonka tulee olla lainoppinut ja omata kokemusta tuomarin tehtävien hoitamisesta. Säätiöllä on kanslia, jonka päällikkö kuuluu hallitukseen. Säätiön valvomassa toiminnassa käytetään niin kutsuttuja 90-alkuisia tilejä.

SFI ylläpitää internetsivustoja, joilta on löydettävissä säätiön esittely, säännöt, toimintakertomus ja tilastotietoja. Vuoden 2004 lopulla SFI on listannut noin 500 tilinhaltijaa, joiden nimet ja tilitiedot löytyvät internetsivuilta. Yhteisöt joutuvat maksamaan vuosimaksua tilien ylläpidosta ja oikeudesta käyttää SFI:n palveluja ja sen imagoa hyväkseen. Vuosimaksun suuruus vaihtelee keräyksen tuotoista riippuen. SFI:n tarkoitus on, että rahankeräykset humanitäärisiin kohteisiin, hyväntekeväisyyteen sekä kulttuurin tukemiseen ja ympäristön- ja luonnonsuojeluun tapahtuvat kontrolloituina. Tavoitteena on minimoida rahankeräysten toimeenpanosta aiheutuvat kustannukset ja varmistaa, ettei rahankeräyksiä toimeenpantaessa käytetä sopimattomia markkinointikeinoja. Tavoitteena on myös kehittää tarkoituksenmukaisia keinoja rahankeräysten toimeenpanon valvontaan.

SFI työskentelee yhteistyössä eri maiden viranomaisten ja valvontaelinten kanssa ja se on muun muassa jäsenenä kansainvälisessä ICFO:ssa (International Committee on Fundraising Organizations). SFI:n säännöissä säännellään tarkemmin työskentelyn järjestämisestä ja hallinnosta. Valvonnassa käytetään apuna edellä mainittuja kontrolloituja tilejä, jotka voivat olla pankeissa tai posteissa. Säätiön internetsivustoilta on nähtävissä myös lopetetut tilit ja syy niiden lopettamiseen sekä tilastotietoja säätiön antamista huomautuksista.

SFI päättää keräysten yleisestä ohjauksesta ja tarkemmista edellytyksistä, joilla voidaan avata ja ylläpitää keräystilejä. SFI toimittaa

tarvittavat lomakkeet rahankeräyksiä suunnitteleville ja antaa neuvoja tarpeellisissa asioissa.

Ruotsissa on käyty keskustelua avustusjärjestöjen roolista ja muun muassa siitä, kuinka avustusjärjestöjä voidaan valvoa tarkemmin niiden käyttäessä kerättyjä varoja. Esiin on tuotu huoli rahankeräyksillä kerättyjen varojen väärinkäytöstä esimerkiksi siten, että kerätyt varat päätyvät terroristijärjestöjen toiminnan tukemiseen.

Ruotsissa arpajaislakiin (1994:1000) sisältyy kielto toimeenpanna ketjukirjeen tavoin tai vastaavalla tavalla ketjukirjepelejä. Vastaavia pelejä ovat muun muassa pyramidipelit. Täydellisen toimeenpanokiellon tarkoituksena on suojella yksityisiä ihmisiä. Pelit on kielletty niihin sisältyvien taloudellisten, sosiaalisten ja henkilökohtaisten haittojen vuoksi.

Arpajaislaissa ketjukirjepeleillä tarkoitetaan pelejä, joissa voitto- ja ansaintamahdollisuudet perustuvat toimintaan myöhemmin liittyvien osanottajien määrään. Pelin järjestäjä tai henkilö, joka auttaa pelin järjestämisessä, voidaan tuomita sakkoihin tai kuuden kuukauden pituiseen vankeusrangaistukseen sekä teon ollessa törkeä kahden vuoden pituiseen vankeusrangaistukseen. Avunannosta ketjukirjepelin järjestämiseen voidaan tuomita henkilö, joka toimillaan auttaa pelin järjestämisessä.

Arpajais toiminnan lainmukaisuuden noudattamista valvoo Ruotsissa Lotteriinspektionen –niminen valvontaviranomainen.

Norja. Norjassa ei ole laintasoisin säännöksiin rajoitettu kansalaisten oikeutta toimeenpanna rahankeräyksiä yleishyödyllisiin tai humanitäärisiin tarkoituksiin. Norjassa rahankeräysten valvonta ei kuulu arpajaisten toimeenpanoa ja säätiöitä valvovalle viranomaiselle, joka on nimeltään Lotteri- og stiftelsesetsynet.

Hyväntekeväisyysorganisaatiot ovat itse perustaneet Norjassa säätiön, jonka tehtävänä on kontrolloida rahankeräyksiä omavalvonnan keinoin. Rahankeräystoimintaa pyritään ohjaamaan ja kontrolloimaan tiedottamalla ihmisille luotettavista rahaa keräävistä tahoista. Rahankeräysten toimeenpanoa valvovan säätiön nimi on Stiftelsen Insamlingskontrollen i Norge.

Säätiö on perustettu vuonna 1991. Sen tarkoituksena on edistää yleisesti humanitaaristen, uskonnollisten ja kulttuurin parissa toimivien yhteisöjen asemaa ja pyrkiä parantamaan ihmisten luottamusta niihin ja niiden järjestämiin rahankeräyksiin.

Säätiön toiminnan tavoitteena on, että kansalaiset voivat varmistua rahaa keräävän yhteisön tarkoituksesta ja varojen käytöstä ilmoitettuun tarkoitukseen. Tätä valvontatehtävää varten säätiö pitää rekisteriä, johon rahankeräyksiä toimeenpanevat yhteisöt voivat rekisteröityä joko yhtä rahankeräystä varten taikka rahankeräysorganisaatioksi myös pitemmäksi ajaksi.

Yhteisön rekisteröityessä rahankeräysorganisaatioksi pitemmäksi aikaa, on rekisteröitymiselle määritelty tietty vuosimaksu, joka on porrastettu rahankeräyksen tuoton mukaisesti.

Myös Norjassa arpajaislakiin sisältyy kielto järjestää ja osallistua pyramidipeleihin. Pyramidipelin järjestäminen ja siihen osallistuminen on myös rangaistavaa. Ankarin mahdollinen rangaistus pyramidipelin järjestämisestä on kolme vuotta vankeutta.

Tanska. Tanskassa on voimassa laki julkisista keräyksistä (Lov om Offentlig Indsamling, 1986-09-15 nr. 623). Lain mukaan keräyksestä on tehtävä ilmoitus poliisille ennen keräyksen toimeenpanemista. Oikeusministeriö vahvistaa julkisten keräysten säännöt ja menettelytavat rahankeräyksillä kerättyjen varojen käytön valvomiseksi. Esimerkiksi rahankeräykset poliittisten puolueiden tukemiseksi eivät kuulu julkisista keräyksistä annetun lain soveltamisalaan.

Yhteisö, yhdistys tai komitea, johon kuuluu vähintään kolme jäsentä, voi järjestää julkisen keräyksen. Pieniä keräyksiä, esimerkiksi työpaikoilla toimeenpantavia keräyksiä, on mahdollista toimeenpanna ilman poliisille tehtävää ilmoitusta.

Rahankeräysten järjestämistä on rajoitettu lailla myös siten, että normaalisti ei ole sallittua järjestää rahankeräystä julkisissa tiloissa, erilaisissa tilaisuuksissa tai ottamalla suoraan yhteyttä kansalaisiin puhelimitse. Sallittua on sen sijaan järjestää rahankeräys siten, että tietyssä yksilöidyssä paikassa toimeenpannaan rahankeräys. Rahankeräyksiä voidaan toimeenpanna myös esimerkiksi jumalanpalvel-

lusten yhteydessä.

Toimeenpannusta rahankeräyksestä on tehtävä tilitys, jonka yhteydessä poliisille on esitettävä tilintarkastajan tarkastamat tilit.

Tanskassa lakia julkisista keräyksistä on muutettu siten, että siihen on lisätty kieltö järjestää pyramidipelejä (muutos Lov nr 229 af 04/04/2000). Pyramidipelin järjestäminen on säädetty myös rangaistavaksi. Pyramidipeli on laissa määritelty toiminnaksi, jossa toimintaan osallistutaan rahaa sijoittamalla. Osanottajat odottavat taloudellista voittoa ja taloudellinen voitto on riippuvainen toimintaan myöhemmin liittyvien osallistujien maksamista suorituksista.

Sekä pyramidipelin aloittajia että toimintaan myöhemmin liittyviä rangaistaan toimintaan osallistumisesta.

Islanti. Islannissa rahankeräysten toimeenpanoa säännellään vuonna 1977 voimaan tulleella lailla (Lög um opinberar fjársafnanir, Stj.tið. A, nr. 5/1977). Tämän lain mukaan Islannissa jokainen laitos, yhdistys tai organisaatio voi järjestää virallisia rahankeräyksiä kaikkiin laissa yksilöityihin tarkoituksiin. Mikäli järjestö on vastuussa rahankeräyksen toimeenpanemisesta, tulee kolmen henkilön olla vastuussa keräyksestä ja ainakin kahden heistä tulee olla täysi-ikäisiä Islannin kansalaisia ja näiden tulee myös asua Islannissa.

Rahankeräystä pidetään virallisena, jos keräys suunnataan muihin tahoihin kuin niihin, jotka ovat vastuussa rahankeräyksen järjestämisestä tai joilla on läheinen yhteys järjestävään tahoon. Virallisesta rahankeräyksestä tulee ilmoittaa poliisipäällikölle ennen rahankeräyksen aloittamista. Ilmoitus tulee tehdä keräyksen toimeenpanijan kotipaikan poliisille. Ilmoituksessa tulee mainita se, kuka on vastuussa suunnitellusta rahankeräyksestä, millä alueella keräys järjestetään, millä tavoin keräys järjestetään ja mihin tarkoitukseen rahaa kerätään. Jos rahankeräys toimeenpannaan lipaskeräyksenä tai ovelta ovelle -keräyksenä, tulee keräykselle hakea oikeusministeriön lupa. Laissa on erikseen nimenomainen kieltö järjestää rahakeräyksiä ketjukirjein toimeenpantuina.

Rahankeräyksen toimeenpanoa varten tulee avata erillinen pankki- tai postisiirtotili. Rahankeräyksen tuotto tulee käyttää aiottuun käyttötarkoitukseen. Oikeusministeriö voi

antaa hakemuksesta luvan käyttötarkoituksen muutokselle. Rahankeräyksen tilit ja kirjanpito tulee järjestää huolella ja kaikki rahankeräyksestä aiheutuneet kulut tulee rekisteröidä. Tilintarkastajan tai oikeusministeriön määräämän henkilön tulee tarkastaa rahankeräystili.

Kuuden kuukauden kuluessa rahankeräyksen päättymisestä on tilien selvitys julkaistava ainakin kerran päivittäin tai viikoittain ilmestyvässä sanomalehdessä. Asetuksella voidaan säätää tietyistä helpotuksista koskien tiedotusmenettelyä, mikäli rahankeräyksen tuotto on alle asetuksessa säädetyn rajan. Mikäli rahankeräys jatkuu yli vuoden määräjän, selvitys rahankeräyksen tuloksesta ja selvitys tileistä on julkaistava kuuden kuukauden kuluessa kalenterivuoden päättymisestä. Poliisille tulee ilmoittaa, missä ja milloin selvitys rahankeräyksen tuloksesta ja tiliselvitys julkaistaan.

Laki ei koske keräyksiä, joissa kerätään vähäarvoista käytettyä tavaraa tai joissa rahankeräys toimeenpannaan ainoastaan kokouksissa. Lailla ei myöskään säännellä päivittäin ilmestyvissä sanomalehdissä järjestettäviä keräyksiä hyväntekeväisyyteen, mikäli lahjoituksia tehneiden henkilöiden nimet julkaistaan lehdessä. Rahankeräyksen päätyttyä tulee lehden julkaista selvitys lahjoitetuista varoista.

Oikeusministeriö voi antaa tarkempia säännöksiä rahankeräyksistä. Laissa on myös rangaistussäännös ja viittaussäännös rikoslakiin.

Iso-Britannia. Rahankeräystoimintaa ei säännellä erityislainsäädännöllä. Hyväntekeväisyystoiminta on tietyiltä osiltaan ollut säänneltyä kuitenkin pitkään. The House to House Collection Act vuodelta 1939 sisälsi säännökset, jotka sääntelivät ovelta ovelle -muodossa tehtäviä rahankeräyksiä hyväntekeväisyyteen. Nykyisin vastaavat säännökset sisältyvät Charities Act -nimiseen lakiin, joka on vuodelta 1992. Charities Act sisältää säännökset, jotka sääntelevät rahaa keräävien yhteisöjen valvontaa ja kontrollia sekä julkisia rahankeräyksiä hyväntekeväisyyteen. Siinänsä itse rahankeräysten toimeenpanon tapaa tai muotoa säännökset eivät koske.

Isossa-Britanniassa toimii Charity Commission -niminen kansallinen lailla perustet-

tu julkinen valvonta- ja rekisteriviranomainen, joka ei ole hallituksen elin. Tavoitteena on asianmukainen sääntely ja yleinen luottamus. Toimielin tutkii myös väärinkäytökset. Toimielimen tehtävänä on taata kansalaisten luottamus hyväntekeväisyystoimintaan Englannissa ja Walesissa. Organisaatio on viranomaisena vastuussa toiminnastaan parlamentille.

Charity Commissionin tavoitteena on tuottaa riittävän kattavat säännökset hyväntekeväisyys- ja rahankeräystoiminnalle. Komissio laati tilastoja rahankeräys- ja hyväntekeväisyystoiminnasta ja vastaa alan tiedotuksesta, valvonnasta ja rekisterin pitämisestä. Pääsääntönä on rekisteröinti, poikkeuksena muiden tahojen valvomat ja pienet järjestöt. Komission tehtäviin kuuluu pitää rekisteriä hyväntekeväisyystoimintaa harjoittavista yhteisöistä. Joitakin vähäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta rekisteröityminen on pakollista ja pakollista on myös toimittaa jatkuvasti tietoja säätiön ja muun yhteisön toiminnasta komissiolle. Rekisteri on myös julkinen.

Rahankeräyksissä kerääjällä tulee muun muassa olla mukanaan todistus, jolla hän voi todistaa keräävänsä rahaa luvallisesti. Rahankeräyksiä varten tulee avata tili, jonka käytöstä tehdään tilitys vuosittain viranomaiselle (Secretary of State). Rahaa keräävien järjestöjen on tehtävä vuosittain tilinpäätös, joka on julkinen. Toimeenpantujen rahankeräysten keräyskustannuksia verrataan kerättyihin varoihin.

Charities Act sisältää myös määräykset, joilla ammattimaisesti hyväntekeväisyyttä harjoittavia varainkerääjiä ja institutionaalisia organisaatioita kontrolloidaan. Viranomaisella voi antaa kyseisen lain valtuuttamana tarpeellisia säännöksiä, joilla rahankeräyksiä ohjataan ja valvotaan. Epäilyttämissä tapauksissa voidaan muun muassa jäädyttää pankkitilit ja ottaa tilit hallintaan.

Isossa-Britanniassa on vireillä lakiehdotus uusista viranomaisille annettavista toimivaltuuksista, jotka tehostaisivat valvontaa. Valvonta- ja rekisteriviranomaisella on oma tiedustelu- ja tutkintayksikkö, joka siirtää asiat tarvittaessa toimivaltaiselle viranomaiselle. Tavoitteena on asianmukainen sääntely ja yleinen luottamus.

Alankomaat. Rahankeräyksiä valvoo Alan-

komaisissa erityinen toimielin. Edellä mainittu tahon on vuodesta 1925 lähtien valvonut rahankeräyksiä, joilla kerätään varoja hyväntekeväisyyteen. Kyse on itsenäisen säätiön muodossa tapahtuvasta toiminnasta. Valvontataho julkaisee internetsivuillaan luetteloa rahaa keräävistä ja luotettavaksi todetuista tahosta. Internetsivuilla kerrotaan kustakin rahaa keräävästä tahosta perustietoja tahon taustasta ja toiminnasta.

Rahankeräystoimintaa valvova toimielin jaottelee rahaa keräävät tahot kahteen eri kategoriaan sen mukaan, minkä suuruinen keräys on kyseessä. Myös hyväksytyjen keräyskulujen määrää on rajoitettu. Toimeenpannussa rahankeräyksiä keräyskulujen määrä ei saa ylittää 25 %:a keräystuotoista.

Toimeenpantujen rahankeräysten osalta noin 200 organisaatiota kerää toiminnallaan 90 % varoista vuosittain.

Puola. Laki, jolla rahankeräyksiä Puolassa säännellään, on alunperin vuodelta 1933. Lakia on muutettu viimeksi vuonna 1999. Rahankeräyslupan myöntävänä viranomaisena toimii joko kunnanjohtaja taikka läänin tai maakunnan johtaja. Puolassa on kuusitoista maakuntaa. Ylimpänä lupaviranomaisena toimii Puolan sisäasiainministeriö niissä tapauksissa, joissa lupaa rahankeräyksen toimeenpanemiseen haetaan koko Puolan alueelle. Jos rahankeräyslupaa haetaan siten, että kerätyt varat aiotaan käyttää ulkomailla sijaitsevan kohteen hyväksi, antaa luvan sisäasiainministeriö kuultuaan asiassa ensin ulkoasiainministeriötä ja valtiovarainministeriötä.

Rahankeräyslupa voidaan myöntää, jos lupahakemusta koskevan keräyksen tarkoitus ei ole lainvastainen ja keräyksen tarkoitus on yleisesti hyväksytty. Rahankeräyslupa voidaan antaa ainoastaan yhdistykselle, säätiölle tai muulle yhteisölle, joka on rekisteröity Puolassa ja jonka hakemus vastaa tarkoituksestaan yhteisön toimintaa ja sen rekisteröimistietoja. Rahankeräyslupa voidaan antaa ainoastaan määräajaksi. Lupahakemuksessa hakijan tulee yksilöidä henkilöt, jotka ovat vastuussa rahankeräyksestä. Lupapäätöksessä voidaan asettaa erityisiä ehtoja ja myös tiettyjä rajoituksia luvan saajalle.

Luvan saaneella taholla on velvollisuus kuukauden kuluessa rahankeräyksen pääty-

misestä tehdä selvitys keräyksen tuotoista ja julkistaa ne yleisölle. Toimeenpannun rahankeräyksen tuloksesta tulee julkaista selvitys alueella ilmestyvässä sanomalehdessä. Myös luvan myöntäneelle viranomaiselle tulee ilmoittaa toimeenpannun rahankeräyksen tuotto.

Lupaviranomaisella on myös oikeus tarkastaa luvan saajan tietoja haluamassaan määrin, muun muassa tutkia luvan saajan kirjanpitoa. Tarkastuksia lupaviranomainen voi tehdä haluamina aikoina. Lupaviranomaisella on myös oikeus antaa määräyksiä keräyksen keskeyttämisestä, mikäli viranomainen havaitsee väärinkäytöksiä, ja peruuttaa antamansa lupa.

Vastaavat säännökset koskevat myös muunlaisia keräyksiä kuin rahankeräyksiä, esimerkiksi vaatekeräyksiä ja erilaisten esineiden keräyksiä.

Edellä mainitut rajoitukset eivät koske kirkkojen rahankeräyksiä, esimerkiksi rahan keräämistä messun yhteydessä. Tälle poikkeukselle on edellytyksenä se, että rahankeräyslupaa hakenut kirkko on rekisteröity Puolassa.

Unkari. Unkarissa ei ole rahankeräystoimintaa koskevaa erityislainsäädäntöä. Vuodelta 1997 peräisin oleva laki kuitenkin sääntelee voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä, jotka keräävät rahalahjoituksia. Lailla säännellään voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen toimintamuotoa, yleishyödyllisyyttä ja yhteisön mahdollisuutta saada laissa tarkoitettu asema ja status. Lain säännökset koskevat lahjoituksina saatujen varojen hallinnointia ja kerääjän velvollisuuksia. Unkarissa ei ole erikseen rahankeräyksiä valvovaa viranomaista, vaan mahdolliset epäilyt väärinkäytöksistä ja rikoksista tutkitaan poliisissa.

Jos yhteisö on laissa tarkoitettu voittoa tuottamaton yleishyödyllinen yhteisö, se voi harjoittaa muun muassa hyväntekeväisyys- ja rahankeräystoimintaa. Laissa on lueteltu tiettyjä helpotuksia, joista esimerkkinä voidaan mainita erilaiset verohelpotukset ja –vapaudet toiminnassa.

Laissa asetetaan voittoa tuottamattomalle yhteisölle velvoite kirjanpidon pitamisestä ja toisaalta myös säännöllisten tilitysten ja raporttien tekemisestä.

Jos henkilö tai yhteisö syyllistyy petokseen

rahankeräys- tai hyväntekeväisyystoiminnassa, ovat tähän liittyvät rangaistussäännökset rikoslaissa.

Yhdysvallat. Yhdysvalloissa on mittava hyväntekeväisyyssektori ja noin miljoona rekisteröityä hyväntekeväisyysjärjestöä ja noin neljännes miljoona rekisteröimätöntä järjestöä. Vaikka hyväntekeväisyysjärjestöjä on paljon, vain murto-osa järjestöistä on sellaisia, joilla on kansainvälisiä toimintoja. Viranomaisilla on hyvät mahdollisuudet saada eri lainvalvontaviranomaisten hallussa olevat tiedot seurataksaan, mitä järjestösektorilla tapahtuu.

Sääntelyllä on pyritty takaamaan, että laillisesti toimivat yhteisöt voivat saada vero- ja muita etuja sekä suojata kansalaisia petoksilta ja muilta väärinkäytöksiltä. Hyväntekeväisyyden ja varojen keräämisen perinteisten muotojen lisäksi on esimerkiksi internetin yleistymisen myötä kehitetty uusia muotoja. Järjestöjen toiminnan seuranta ja valvonta parantaa myös järjestöjen toimintamahdollisuuksia. Järjestöjä voidaan varoittaa ja ennalta estää rikollista toimintaa ja näin auttaa järjestöjä itseään valvomaan piirissään tapahtuvaa toimintaa.

Eri osavaltioissa viranomaiset julkaisevat kirjallisesti ja viranomaisen ylläpitämällä internetsivuilla varoituksia ja muistilistoja, joilla viranomaiset auttavat kansalaisia heidän pyrkiessään varmistamaan rahaa keräävän tahon aitoutta ja varojen käyttöä. Näitä muun muassa Consumer Advisory, Charity Checklist ja Consumer's Notebook –nimillä kulkevia muutaman sivun mittaisia muistilistoja julkaistaan ainakin Louisianan, Illionoisin ja Iowan osavaltioissa. Näillä ohjeilla pyritään antamaan kansalaisille tietoa siitä, mitä tulee varmistaa ennen rahan lahjoittamista, jotta lahjoitetut varat päätyvät lahjoittajan haluamaan käyttötarkoitukseen.

Osavaltiokohtaisesti on annettu säädöksiä, joilla säännellään hyväntekeväisyystoimintaa ja yhteisöjen toimintaa sekä annetaan ohjeet tilitysten tekemisestä sekä rangaistussäännökset.

Esimerkiksi Illinoisin osavaltion lainsäädännössä (Illinois Charitable Organization Laws) on säännökset siitä, miten hyväntekeväisyysjärjestö tai -säätiö voidaan perustaa, sekä säännökset sen johtamisesta ja hallin-

nosta ja sen käytännön hoitamisesta. Laissa on myös viittaukset Illionoisin osavaltion rikoslain säännöksiin. Väärinkäytöksistä hyväntekeväisyystoiminnassa rangaistaan kyseisessä osavaltiossa huomattavan ankarasti. Varojen väärä käyttö rinnastetaan petosrikoksiin ja seuraamuksena tekijälle on vankeutta ja mahdollisesti mittavat rangaistusluonteiset vahingonkorvaukset sakkorangais- tuksen lisäksi.

Esimerkiksi Kaliforniassa lainsäädännöllä on tarkkaan asetettu rajat, joiden puitteissa hyväntekeväisyysjärjestöjen ja -säätiöiden toimintaa ja hallintoa on hoidettava. Erilais- ten hyväntekeväisyystoiminnassa mukana olevien säätiöiden toimintaa on säännelty suhteellisen tarkasti ja esimerkiksi erilaiset tilitykset ovat tyypillinen valvonnan apuväli- ne. Kalifornian osavaltion lainsäädännössä (Supervision of Trustees and Fundraisers for Charitable Purposes Act) erilaiset väärinkäy- tökset varainhoidossa tai varojen kavaltami- nen on rangaistu huomattavan ankarasti.

Yhdysvalloissa on tullut esiin tapauksia, joissa hyväntekeväisyyden nimissä tehdyt väärinkäytökset ovat saaneet laajasti huomio- ta tiedotusvälineissä. Erityisesti ennakolta laaditut prosenttisidonnaiset tuottojenjakoso- pimukset ovat osoittautuneet ongelmallisiksi, koska ilmoitettuun hyväntekeväisyystarkoi- tukseen saattaa lopulta päätyä vain murto-osa kerätyistä varoista.

Viranomaiset ovat laatineet myös varoitusta- listoja rikollisesti toimivista rahankeräystä harjoittavista tahoista.

Yhdysvalloissa lehdet julkaisevat ilmoituk- sia erityisesti vakavien onnettomuuksien, ku- ten terroritekojen ja luonnonmullistusten jäl- keen. Usein sanomalehdet julkaisevat ilmai- seksi hyväntekeväisyysjärjestöjen ilmoituksia lahjoitusten saamiseksi taikka jokin yritys sponsoroi järjestöjen ilmoittelua.

Erilaisia huijaus- ja väärinkäyttöyrityksiä on ilmennyt erityisesti suuronnettomuuksien jälkeen, kuten syyskuun 11 päivän 2001 ter- rori-iskujen ja syksyn 2004 hurrikaanien ai- heuttamien erittäin mittavien myrskytuhojen yhteydessä. Näille väärinkäytöksille on tyy- pillistä se, että ne tapahtuvat välittömästi on- nettomuuksien jälkeen, jolloin ihmisten aut- tamishalu on suurin eikä kansalaisilla ole on- nettomuustilanteesta vielä selkeää kokonais-

kuva.

Saksa. Saksassa rahankeräyksiä koskevat säännökset on annettu osavaltiokohtaisilla la- eilla. Säännösten sisältö on eri osavaltioissa perusteiltaan samantyyppinen.

Esimerkiksi Hessenissä on laintasoisia säännöksiä luvallisista rahankeräyksistä (Er- laubnisdürftige Samlungen). Laki tuli voi- maan vuoden 1970 alusta. Lailla annetaan määräykset rahankeräyksistä ja tavaran muo- dossa annettujen lahjoitusten hankkimisesta julkisilla paikoilla ja toisaalta luvan saamisen edellytyksistä.

Lupa keräykseen voidaan antaa, jos luvalla toimeenpantava keräys ei esimerkiksi vaa- ranna yleistä turvallisuutta ja järjestystä. Lu- pa rahankeräyksen toimeenpanemiseen anne- taan kirjallisesti. Lupaviranomainen voi mää- rätä keräyksellä saadut varat luovutettaviksi toimitsijan tai luottamusmiehen haltuun. Näin voidaan määrätä, mikäli esimerkiksi ra- haa on kerätty ilman asianmukaista rahanke- räyslupaa tai rahankeräysluvassa määrätty keräysaika on jo kulunut loppuun. Lain so- veltamisalan ulkopuolelle on rajattu poliittis- ten puolueiden, kirkon ja uskonnollisten yh- teisöjen rahankeräykset.

Alasaksin lainsäädännössä luvan myöntä- miselle rahankeräykseen ja tavarakeräykseen on asetettu samantyyppisiä rajoituksia ja edellytyksiä kuin Hessenin lainsäädännössä. Säännöksissä on erikseen määriteltä keräyk- set, joita varten rahankeräyslupaa ei tarvita. Säännöksissä on yleisesti rajattu kirkon, us- konnollisen yhdyskunnan ja esimerkiksi maailmankatsomusyhteisön rahan keräämis- tä. Näissä tapauksissa on erikseen rajattu hy- väksytyt käyttötarkoitukset, joihin rahaa voi- daan kerätä. Vastoin lupaviranomaisen mää- räyksiä toimeenpannut rahankeräykset on säädetty kielletyiksi ja rangaistaviksi.

Saksassa pyramidipelit ovat kiellettyjä ja rangaistuja. Rangaistussäännökset sisältyvät kilpailukielloa koskeviin säännöksiin ja ran- gaistusmaksimi näissä rikoksissa on enintään kaksi vuotta vankeutta.

Kanada. Suurin osa kanadalaisten hyvänte- keväisyysjärjestöjen rahoituksesta hoituu jär- jestöjen oman toiminnan kautta. Järjestöjen kannalta on edullista rekisteröityä hyvänte- keväisyysjärjestöksi, koska ne saavat muun muassa erilaisia veroetuja. Hyväntekeväi-

syysjärjestöillä on hyvin rajattuja poliittisia ja liiketaloudellisia toimintamahdollisuuksia. Canada Revenue Agency (CRA) pitää kirjaa ja rekisteröi maassa toimivat hyväntekeväisyysjärjestöt ja pitää järjestöistä julkista listaa nettisivuillaan. CRA pyrkii seuraamaan tarkasti, että hyväntekeväisyysjärjestöt toimivat ilmoittamallaan tavalla. CRA pyrkii seuraamaan, miten avoimesti järjestöt ilmoittavat rahoituksestaan ja varojen käytöstään. CRA hyödyntää internetissä olevia kotisivujaan tiedon levittämässä kansalaisille ja toisaalta sen osoittamiseen, että järjestöjen toimintoja seurataan.

Espanja. Varojen keräysmuodot vaihtelevat suhteellisen joustavasti tilanteen mukaan. Hyväntekeväisyyssektorin monimuotoisuus aiheuttaa vaikeuksia sääntelylle. Kansallinen lainsäädäntö mahdollistaa alueelliset luvat ja valvonnan, mikä aiheuttaa vaikeuksia keskitetyille valvonnalle. Kerättyjen varojen seuranta on tärkeää ja järjestöt ovat velvollisia säilyttämään tositteita kuusi vuotta. Espanjassa on harkittu pakollista pankkitiliä, jota tulisi käyttää rahankeräysten toimeenpanossa. Tämä vaikeuttaisi väärinkäytöksiä.

2.3. Nykytilan arviointi

Rahankeräysten tuotot ja keräyskulut

Kaikilla yhteisöillä ja säätiöillä ei ole mahdollisuutta toimeenpanna rahankeräyksiä omin voimin, vaan ne joutuvat käyttämään erillisten rahankeräysten toimeenpanijoiden palveluita. Tämä vaikuttaa keräyskuluihin. Keräyksen laajuudella ei ole suoranaista vaikutusta keräyskulujen määrään suhteessa rahankeräyksellä saatuihin tuottoihin. Laajojakin rahankeräyksiä on toimeenpantu alhaisilla kuluilla.

Rahankeräyslupatilastot

Taulukko 1. Rahankeräyslupapäätökset vuosina 2002—2003 (tilastopvm 29.7.2005)

Luvanmyöntäjä	2002	2003
Kihlakuntien poliisilaitokset	329	312
Etelä-Suomen lääninhallitus	379	358
Länsi-Suomen lääninhallitus	144	134
Itä-Suomen lääninhallitus	27	24
Oulun lääninhallitus	30	25
Lapin lääninhallitus	3	7
Yhteensä	912	860

Lukumääriin sisältyy myös kielteiset päätökset ja muutospäätökset.

Taulukko 2. Rahankeräysten kokonaistuotto vuonna 2002

Luvanmyöntäjä	Kokonaistuotto (€)
Kihlakuntien poliisilaitokset	1 170 057
Etelä-Suomen lääninhallitus	72 661 497
Länsi-Suomen lääninhallitus	6 936 231
Itä-Suomen lääninhallitus	918 911
Oulun lääninhallitus	692 570
Lapin lääninhallitus	85 684
Yhteensä	82 464 950

Luvat on tilastoitu myöntämivuoden mukaan. Tämän vuoksi v. 2002 tuottoluvuissa on mukana keräyksiä, joiden keräysaika on ulottunut sekä vuoden 2002 että vuoden 2003 puolelle. Mukana on myös keräyksiä, joiden koko keräysaika on ollut vuoden 2003 puolella.

Tilastointia on vaikeuttanut tilitysten puutteellisuus. Puutteellisuuksia esiintyy erityisesti tilitysten määräajoissa (tilitykset useita kuukausia myöhässä) sekä rahankeräyskulujen erittelyssä. Tilityksissä on usein jätetty erittelemättä varsinaisen rahankeräyksen kulut, on ilmoitettu vain kokonaistuotto ja varainkäyttö. Useasti keräyksen kuluiksi on ilmoitettu myös keräystarkoitukseen käytetyt varat, jolloin kuluprosentti nousee suureksi. Useista tilityksistä puuttuu myös tilintarkastajan lausunto.

Puutteellisia tilityksiä esiintyy sekä kihlakuntien poliisilaitosten että lääninhallitusten myöntämien lupien nojalla toimeenpannuissa keräyksissä.

Rahankeräysrikokset Suomessa

Taulukko 3. Rahankeräysrikokset 2000—2004

	2000	2001	2002	2003	2004
Rahankeräysrikkomus	-	-	3	6	3
Rahankeräysrikos	1	1	9	21	13

Jokainen asianomistajan tekemä rikosilmoitus kirjattiin aikaisemmin omana rikoksenaan. Vuodesta 1999 lähtien kukin teko on kirjattu yhtenä rikoksena. Yhteen tekoon saattaa liittyä useita asianomistajia.

Keskusrikospoliisi on tutkinut kaksi vuodelle 1997 tilastoitua epäiltyä laajaa rahankeräysrikosta. Molemmissa tapauksissa kyse oli laajamittaisesta liiketoiminnan muotoisesta hyväntekeväisyyden muotoon kuvatusta toiminnasta. Toimintaa harjoittivat tätä varten perustetut yhdistykset ja yhtiöt. Toiminta oli organisoitu siten, että puhelinmyyjät soittivat yrityksiin ja yksityisille kansalaisille kertoen hankkivansa varoja. Varoja onnistuttiin hankkimaan vuosien 1996 ja 1997 aikana yhteensä noin 10 miljoonaa markkaa. Ilmoitettuun tarkoitukseen hankituista varoista käytettiin alle 1 %. Suurin osa saaduista varoista käytettiin toiminnan kuluihin, kuten vuokriin, puhelinmyyjien palkkoihin, vastikkeiden hankintaan, lehden julkaisemiseen, palkkoihin, päivärahoihin ja matkakuluihin.

Molemmissa tapauksissa on rahankeräysten toimeenpanon ja liiketoiminnan välinen rajanveto ollut erittäin ongelmallinen ja toiminnat ovat olleet vaikeasti erotettavissa toisistaan. Toisessa tapauksessa myyty tuote on ollut sinänsä nykyisen voimassa olevan rahankeräyslain nojalla keräysvastikkeeksi sopiva. Asiakkaalle annetun vastikkeen todellinen arvo ja siitä maksettu hinta eivät ole olleet tasapainossa. Lupaviranomaisen lausunnon mukaan kyse on ollut rahankeräyksestä eikä tuotteen myynnistä. Toisessa tapauksessa lupaviranomainen jätti lehden ja mainosja ilmoitustilan myynnin soveltuvuuden keräysvastikkeeksi oikeuden ratkaistavaksi. Maksajat kuitenkin mielsivät osallistuvansa rahankeräykseen, eivätkä mielestään ostaneet lehteä. Hovioikeus katsoi, että molemmissa

tapauksissa kyseessä oli liiketoiminta, ei rahankeräys, ja ettei kummassakaan tapauksessa ollut kyse törkeästä petoksesta.

Rahankeräysrikosten ja rikkomusten teko-tavat ja tekojen laajuus vaihtelevat suuresti. Rahankeräyksen keräyskohteeksi kerrotaan totuutta vastaamattomasti jokin sellainen taho tai asia, joka vetoaa voimakkaasti ihmisten tunteisiin. Yksittäinen lahjoitettu tai maksettu summa jää varsin usein niin pieneksi, ettei kullekin yksittäiselle maksajalle synny suurta taloudellista vahinkoa, vaikka rahankeräyksellä kerätyt varat päätyisivätkin suurelta osin muuhun kuin kerrottuun tarkoitukseen. Siitä johtuen myös kynnys tehdä asiasta rikosilmoitus poliisille on korkea.

Varainhankintaa tehdään usein käyttämällä alihankintayhtiöitä, jolloin keräyskulut ovat joissain tapauksissa erittäin suuret. Alihankintayhtiöt saattavat olla myös rikollisten toimijoiden bulvaaniyhtiöitä, joiden avulla keräyksen tuotto on mahdollista siirtää erilaisin laskutusjärjestelyin lähes kokonaan yksityishenkilöille.

Pyramidipelit

Erityisesti internetin välityksellä tapahtuvat toiminnot sisältävät sekä kaupankäynnin että arpajais- ja rahankeräystoiminnan muotoja, jotka perustuvat pyramidijärjestelmän mukaiseen asiakashankintaan. Mukaan liittyvien tulo-odotukset riippuvat heidän organisaatioidensa kautta tulevien asiakkuuksien ja tehtyjen tilausten määrästä.

Ominaista näille toimintoille on toiminnan alkuvaiheessa erittäin nopeasti kasvava asiakasmäärä. Rahankeräysten toimeenpanon osalta tällaista toimintaa voidaan pitää rahankeräyslain 2 §:n 3 momentin mukaisena ketjukirjeiden avulla tai siihen verrattavalla tavalla toimeenpantuna ja siten kiellettyinä ja rangaistavana.

Pyramidipelien taloudellisiin seurauksiin on kiinnitetty huomiota erityisesti vuosina 1996 ja 1997, kun Albaniassa pyramidipelejä sortui aiheuttaen maassa merkittäviä levottomuuksia. Pyramidipelejä oli markkinoitu hyvinä ja turvallisina sijoitus- ja säästömahdollisuuksina. Rahoja ei sijoitettu yritystoimintaan, vaan ne käytettiin aikaisemmille sijoituksille luvattun tuottokoron turvaamiseen

ja maksamiseen. Pyramidipeliin osallistujien määrän kasvaessa voimakkaasti voitiin pelejä pitää pystyssä, mutta kasvun taittuessa peli romahti ja viimeksi mukaan liittyneet menettivät sijoituksensa. Pyramidipeliperusteisia sijoitusjärjestelyjä on 1990-luvun aikana tarjottu muissakin maissa vastaavanlaisin osanottajille koitunein negatiivisin seurauksin.

Erityisesti puhtaat pyramidipelit, joihin ei lainkaan sisälly muuta tuotteiden, tavaroiden tai palvelujen vaihtoa kuin mahdollisuus värvätä uusia osanottajia mukaan toimintaan, ovat yleistyneet jälleen 1990-luvun lopulla ja erityisesti vuosina 2002—2004 Länsi-Euroopan maissa mukaan lukien pohjoismaat. Toiminnot alkavat usein jostakin muusta pohjoismaasta ja leviävät vähitellen muihin maihin. Ominaista näille toiminnoille on se, että niissä käytetään julkisuuden henkilöiden nimiä apuna markkinoinnissa ilman heidän suostumustaan. Myös viranomaisten kannanottoja pyritään vääristelemään ja esimerkiksi erilaisilla internetin keskustelupalstoilla esitetään hyvin aggressiivisesti kannanottoja toiminnan laillisuuden puolesta.

Suomessa, kuten muissakin pohjoismaissa, on poliisin tutkinnassa tapauksia, joissa epäillään syyllistyneen pyramidipelin muodossa tehtyihin rahankeräys- ja arpajaisrikoksiin. Tällaiset toiminnot on pääsääntöisesti järjestetty siten, että ne näyttävät osittain tavara-kaupalta.

Ehdotusta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi sopimattomista elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisistä kauppallisista menettelyistä sisämarkkinoilla ja direktiivien 84/450/ETY, 97/EY sekä 98/27/EY muuttamisesta käsitellään parhailaan.

Monitasomarkkinointi

Monitasomarkkinointi (Multi-Level-Marketing, jatkossa MLM) on levinnyt laajalti erilaisten tuotteiden jakelumuotona erityisesti viimeisen kymmenen vuoden aikana. MLM perustuu tietynlaiseen pyramidirakenteeseen, mutta eroaa kuitenkin pyramidipeleistä varsinkin siinä, että järjestelyyn kuuluu tavaroiden tai palvelujen tosiasiallista kaupankäyntiä. MLM määritellään eri tasoiksi rakennetuiksi jakelujärjestelmiksi, joissa eri-

laisten tuotteiden myyjä saa taloudellista hyötyä tuotemyynnistä ja alemmalle tasolle sijoittuvien uusien myyjien värväyksestä. Kuluttajansuojanäkökulmasta MLM-järjestelmiin liittyy tällaisten järjestelmien lumipallovaikutus ja mahdollinen pyramidivaikutus. Jakelujärjestelmä on rakennettu voimakkaan kasvun ajatukselle.

Ketjukirjeen tavoin pyramidipeleinä toimeenpannut rahankeräykset voidaan tulkita jo nykyisellään kielletyiksi. Olennaista näissä toimeenpanotavoissa on, vastaako uusien myyjien värvämisestä saatavaa palkkiota jakelutavalle luonnostaan kuuluva kustannus-hyöty vai maksavatko sen uudet myyjät. Sellainen maksu voi olla suorassa muodossa osanottaja-, ilmoittautumis- tai liittymismaksu tai vastaava.

Rahankeräysten toimeenpanijoiden suorittama omavalvonta

Suomessa esimerkiksi Sosiaali- ja Terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry (YTY) on aktiivisesti kehittänyt hyväntekeväisyyssektorin omavalvontaa. YTY on vuonna 2003 vahvistanut sosiaali- ja terveysjärjestöjen rahankeräysten ja muun varainhankinnan eettiset periaatteet. Niissä todetaan, että sosiaali- ja terveysjärjestöjen tavoitteena on eettisesti hyväksyttävällä tavalla toimia kansalaisten oikeuksien, palvelujen ja hyvinvoinnin edistämiseksi ja muutenkin säännöissään hyväksymiensä tarkoitusten toteuttamiseksi. Järjestöt voivat käytännössä toteuttaa tavoitteitaan vain hankkimalla toimintaansa varten eri tavoin varoja. Hankkimansa varat järjestöt käyttävät tavoitteidensa ja säännöissään mainitsemiensa tarkoitusten toteuttamiseen.

Eettisten periaatteiden mukaan sosiaali- ja terveysjärjestöt toteuttavat järjestämänsä keräykset ja muun varainhankinnan voimassa olevia säännöksiä, hyviä tapoja ja rehellisyyden ja avoimuuden periaatteita noudattaen. Erilaisille järjestöille tukensa antaneiden kansalaisten tulee voida luottaa siihen, että heidän antamansa rahallinen tuki käytetään mahdollisimman vähin kustannuksin juuri siihen käyttötarkoitukseen, johon he ovat sen lahjoituksen tehdessään halunneet osoittaa.

Eettisten periaatteiden mukaan järjestöjen tavoitteena on toteuttaa keräystoimintansa ja

muu varainhankintansa niin, että ne tuovat myönteisessä hengessä esille järjestöjen ja niiden jäsenkuntien edustamat arvot, tavoitteet ja tarpeet. Eettisissä periaatteissa on täsmennetty rahankeräysten ja muun varainhankinnan välistä rajanvetoa, keräyssuunnitelman sisältöä ja muita rahankeräysten ja muun varainhankinnan teknisiä yksityiskohtia. Alan toimijoiden omavalvonta on tehokas keino vaikuttaa alan yleiseen imagoon ja tehokkaisiin toimintaedellytyksiin varainhankinnassa jatkossakin.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Rahankeräysten toimeenpanoa koskeva lainsäätely on osin puutteellista ja vanhentunutta. Rahankeräyssäännökset ovat osin säädöshierarkisesti liian alhaisella tasolla, esimerkiksi lupa- ja valvontaviranomaisen valvontavaltuuksien ja valvontakeinojen osalta. Tarkoituksena on koota kaikki rahankeräyksiä koskevat lain tasoista sääntelyä vaativat säännökset rahankeräyslakiin.

Ehdotetun rahankeräyslainsäädännön kokonaisuudistuksen tavoitteena on yhtenäistää lupa- ja valvontaviranomaisten ratkaisukäytäntöä, tehostaa valvontaa ja kehittää erityisesti tilitysten jälkikäteistä valvontaa. Rahankeräysten toimeenpanon valvontaa tehostamalla voidaan vähentää rahankeräystoimintaan liittyviä väärinkäytöksiä ja rikollisuutta sekä varmistaa rahankeräysten yleinen luotettavuus.

Tavoitteena on myös selkeyttää rahankeräysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden muun varainhankinnan välistä eroa, jotta rahankeräykseen tai muuhun varainhankintaan osallistuva tietäisi, mihin ja millä tavoin valvottuun toimintaan hän osallistuu.

Kihlakuntien poliisilaitokset myöntäisivät yhden kihlakunnan alueelle haetut rahankeräysluvat mukaan lukien luvat yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantaviin rahankeräyksiin.

Rahankeräysten toimeenpanon valvonnan

tehostamiseksi olisi tarkoituksenmukaista keskittää yhtä kihlakuntaa laajemmalle alueelle myönnettäviin rahankeräyslupiin liittyvät lupa- ja valvontatehtävät. Etelä-Suomen lääninhallitus myöntäisi nämä luvat. Etelä-Suomen lääninhallitus vastaisi myös rahankeräysten toimeenpanon yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta sekä tilastoinnista.

3.2. Keskeiset ehdotukset

Rahankeräysten toimeenpanon peruslinjauks

Rahankeräysten toimeenpano olisi sallittua ainoastaan rahankeräyslaissa säädetyin edellytyksin. Rahankeräyslakiin ehdotetaan otettavaksi tarkkarajainen rahankeräyksen määritelmä. Rahankeräyksellä tarkoitettaisiin toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Rahankeräyslain tarkoituksena on mahdollistaa yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi toimeenpannut rahankeräykset.

Määritelmän mukaisesti rahankeräykset tulisi toimeenpanna siten, että rahankeräykseen osallistuville ei annettaisi minkäänlaista vastiketta. Keräykseen rahaa lahjoittaville olisi mahdollista antaa ainoastaan keräystunnus, jolla ei olisi itsenäistä kaupallista tai taloudellista vaihdanta-arvoa.

Rahankeräyksiä olisi mahdollista toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa varten. Poikkeuksena olisi mahdollisuus järjestää rahankeräys myös yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi taloudellisia vaikeuksia aiheuttavan tapahtuman jälkeen, jos taloudellista apua tarvitaan nopeasti ja yhteiskunnan tukea täydentävästi. Rahankeräysluvan mukainen keräysaika olisi tällöin rajattu kuuteen kuukauteen ja keräys olisi mahdollista toimeenpanna ainoastaan yhden kihlakunnan kattavalla alueella. Luvan myöntäisi rahankeräyksen kohteen kotipaikan kihlakunnan poliisilaitos.

Rahankeräysluvan voisi saada Suomessa rekisteröity yhteisö tai säätiö, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus. Rahankeräysluvan voisi saada myös Suomessa toimiva rekisteröimätön yhteisö, jolla on yksin-

omaan yleishyödyllinen tarkoitus, jos yhteisön rekisteröimättömyys johtuu yhteisön lakisääteisestä asemasta tai sen tilapäisestä luonteesta. Lakisääteinen asema on esimerkiksi Suomen Punaisella Ristillä. Rekisteröimättömyys johtuu toiminnan luonteesta esimerkiksi vaalirenkaiden kohdalla, joiden tehtävä päättyy vaaleihin.

Tahot, joilla on verotusoikeus, eivät voisi missään tilanteessa saada rahankeräyslupaa. Näitä tahoja ovat valtio, kunnat sekä evankeliluterilainen kirkko ja ortodoksinen kirkkokunta.

Ehdotetun lain mukaan rahankeräysten toimeenpano ei olisi mahdollista taloudellisen voiton tavoittelemiseksi esimerkiksi yritys-toiminnan muodossa.

Lupa rahankeräyksen toimeenpanoon voitaisiin antaa sellaiselle yhteisölle, jonka toiminta on havaittu moitteettomaksi ja jonka esittämä keräystarkoitus on yleisen edun kannalta tarkoituksenmukainen.

Laissa rajattaisiin kaksi poikkeustapausta, joita ei koskisi rahankeräyslain vaatimus rahankeräyslupasta. Päiväkotien ryhmät, koululuokat ja niihin verrattavat harrastus- ja opintoryhmät saisivat toimeenpanna lupaa hankkimatta rahankeräyksiä, joiden tuotoilla olisi mahdollista rahoittaa harrastustoimintaa ja koulutyötä tukevaa toimintaa.

Näihin pienimuotoisiin rahankeräyksiin ei liittyisi velvoitetta rahankeräystilitysten tekemisestä. Jotta rahankeräystoimintaa voidaan tarpeen vaatiessa riittävällä tavalla valvoa, olisi kullekin erilliselle rahankeräykselle aina kuitenkin nimettävä täysivaltainen vastuhenkilö, joka huolehtisi ja vastaisi rahankeräyksen toimeenpanon lainmukaisuudesta.

Myös yleisen kokouksen järjestäjä saisi kerätä rahaa yleiseen kokoukseen osallistuvilta kokouksen yhteydessä silloin kun kokous toimeenpannaan sisätiloissa.

Rahankeräysten valvonta

Yhteiskunnan edun kannalta on tarkoituksenmukaista, että yleishyödylliset yhteisöt ja säätiöt voivat kerätä eri tavoin rahaa toimintansa rahoittamiseen. Rahankeräysten toimeenpanemiseen liittyy kuitenkin myös huomattavia yhteiskunnallisia riskejä jopa järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin

rahoittamisen muodossa. Näiden potentiaalisten riskien vähentämiseksi on tarpeen tiukentaa viranomaisten valvontaa ja antaa lupa- ja valvontaviranomaisille riittävät keinot puuttua nopeasti ja tehokkaasti havaittuihin väärinkäytöksiin. Epäasiallisen, harhaanjohtavan ja rikollisen toiminnan estämiseksi on välttämätöntä, että rahankeräysten toimeenpanoa valvotaan ja toimintoja muun muassa tilastoidaan tehokkaasti ja täsmällisesti.

Rahankeräysten toimeenpanosta aiheutuviin keräyskulojen tulee olla alhaiset, lahjoitettujen varojen tulee päätyä pääosin ilmoitettuun keräystarkoitukseen. Ongelmallisia ovat ne tilanteet, joissa rahankeräyksen toimeenpanija sopii jo ennen rahankeräyksen toimeenpanon aloittamista rahankeräyksen tuoton jakamisesta. Tällöin kerätyt varat eivät päädy läheskään kokonaan lahjoittajan tarkoittamaan tarkoitukseen. Ennakolliset tuotonjakosopimukset pääsääntöisesti nostavat keräyksen toimeenpanosta aiheutuvien kulojen määrää. Toisaalta rahankeräyslakiin ei ole tarkoituksenmukaista kirjata euromääriä tai prosenttimääriä rajoja keräyskulojen määrälle.

Tietyt keräystavat aiheuttavat suurempia kustannuksia kuin toiset ja uuden keräystavan käyttö saattaa aiheuttaa kuluja keräyksen toimeenpanevalla yhdistyksellä tai säätiöllä kertaluonteisesti. Lupaviranomaisella tulee olla mahdollisuus harkita tapauskohtaisesti, onko rahankeräyslupa tarkoituksenmukaista myöntää.

Esimerkiksi keräyksessä käytettävän teknisen laitteiston hankinta aiheuttaa kuluja, mutta toisaalta sama tekniikka on hyödynnettävissä myöhemmissä rahankeräyksissä, jolloin keräyskulut ovat jatkossa huomattavasti alhaisemmat.

Rahankeräysluvut antaisi kihlakunnan poliisilaitos tai Etelä-Suomen lääninhallitus. Nykyisellään rahankeräyslupa-asiat ja niiden jälkikäteishallinta hoidetaan lääninhallituksissa pääosin sivutoimisesti ja niihin on käytetty huomattavan vähän vuotuisesta työajasta suhteessa lupien määrään ja tilitysten tarkistamisen vaativuuteen. Tehtävien hoitaminen sivutoimena ei edistä tehtäviä hoitavien henkilöiden ammatillisia valmiuksia eikä asiantuntemusta. Nykyisin kaikkien lääninhallitusten hoitamat rahankeräysasiat ehdotetaan

sen vuoksi keskitettäväksi Etelä-Suomen lääninhallitukseen.

Lupaviranomaisilla tulisi olla tehokkaat mahdollisuudet valvoa annettujen rahankeräyslupien nojalla tapahtuvaa rahankeräysten toimeenpanoa. Rahankeräysten valvonnan toteuttamiseksi on tarkoituksenmukaista, että rahankeräysluvat ovat aina määräaikaisia ja rahankeräyslupiin liittyy tilitysvelvollisuus.

Rahankeräyksen määritelmän lisäksi laissa ei määriteltäisi keräystapoja eli laki olisi välinenutraali. Ketjukirjeen tavoin toimeenpantavien rahankeräysten kieltö ja rangaistavuus kuitenkin kirjattaisiin edelleen rahankeräyslakiin. Pyramidipelien toimeenpano olisi myös nimenomaisesti rahankeräyslaissa kiellettyä ja rikoslaissa rangaistavaksi säädettyä.

Rahankeräystä koskevaan lupahakemukseen olisi aina liitettävä riittävän yksityiskohtainen, suunnitellun rahankeräyksen laajuuteen suhteutettu kerättävien varojen keräys- ja käyttösuunnitelma. Lupahakemukseen liitettävästä keräys- ja käyttösuunnitelmasta olisi ilmevä eri keräystavat, eri keräystapojen käytöstä aiheutuvat kustannukset, mahdollinen ulkopuolisen keräyksen toimeenpanijan käyttö ja sen käytöstä syntyvät kustannukset sekä arvio eri keräystavoilla saatavista keräysvaroista. Lupaviranomaiselle esitettävästä keräys- ja käyttösuunnitelmassa tulisi selvittää riittävän tarkasti, mihin ja milloin rahankeräyksellä saatuja varoja on tarkoitus käyttää.

Lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen annettaisiin vain sen pituiseksi ajaksi kuin esitetyn keräys- ja käyttösuunnitelman mukaan on välttämätöntä. Rahankeräyslupaa ei tulisi antaa pitemmäksi ajaksi kuin lupahakemuksessa ilmoitettu rahankeräys tosiasiasa kestä. Luvan enimmäismääräaika olisi kaksi vuotta.

Yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantava rahankeräys olisi mahdollista toimeenpanna kuuden kuukauden määräaikana yhden kihlakunnan alueella.

Lupa- ja valvontaviranomaisella olisi laajahko harkintavalta, mutta rahankeräyslaissa määriteltäisiin täsmällisesti ja tarkkarajaisesti seikat, jotka lupaviranomaisen olisi otettava lupaharkinnassaan huomioon.

Ehdotettuun rahankeräyslakiin ehdotetaan otettavaksi säännös mahdollisuudesta käyttää

rahankeräyksen toimeenpanossa erillistä rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaa, joka hyväksyttäisiin rahankeräysluvassa

Rahankeräyksen toimeenpanossa edellytettäisiin lähtökohtaisesti erillisen rahankeräystilin tai -tilien avaamista kutakin keräystä varten. Lupaviranomainen voisi harkintansa mukaan myöntää tästä poikkeuksen, jos luvan hakija esimerkiksi osoittaa, että rahankeräyksiä toimeenpanevan tahon sisäinen valvonta on tehokasta ja kauan käytössä olleiden tilien käyttö on perusteltua jatkossakin.

Poikkeus keräyskohtaisen rahankeräystilin tai keräyskohtaisten rahankeräystilien vaatimuksesta voisi tarkoittaa joko poikkeusta rahankeräystilin tai rahankeräystilien keräyskohtaisuudesta taikka luopumista kokonaan rahankeräystilin tai rahankeräystilien käyttövaatimuksesta.

Lupa- ja valvontaviranomaisilla olisi mahdollisuus saada tietoja tilin käytöstä ja rajoittaa sen käyttöä. Ehdotetussa rahankeräyslaissa määriteltäisiin myös viranomaisen muut tiedonsaantioikeudet. Lupa- ja valvontaviranomainen voisi tehdä kieltopäätöksen ja määrätä uhkasakon kiellon tehosteeksi.

Voimassa olevan rahankeräyslain 10 §:n mukaan valtioneuvosto tekee päätöksen rahankeräyksellä saaduilla varoilla hankitun kiinteän omaisuuden käyttötarkoituksen muuttamisesta tai kiinteän omaisuuden luovutuksesta saatujen varojen uudelleen käyttämisestä. Esityksen mukaan sisäasiainministeriö käsitelisi jatkossa kiinteistöjen luovutuksiin liittyvät hakemukset. Kiinteistöomaisuuden taloudellisen merkityksen vuoksi päätökset olisi tarkoituksenmukaista tehdä edelleenkin keskitetysti ja riittävän korkealla tasolla. Asioiden viemistä valtioneuvoston yleisistunnon käsittelyyn ei kuitenkaan voida pitää enää tarkoituksenmukaisena. Kyseisiä asioita arvioidaan tulevan ratkaistavaksi määrällisesti erittäin vähän vuosittain. Useana viime vuonna näitä asioita ei ole käsitelty lainkaan.

Laissa määriteltäisiin tarkkarajaisesti perusteet, joilla rahankeräyslupa olisi mahdollista peruuttaa. Lupa olisi aina peruutettava luvan haltijan pyynnöstä. Laissa määriteltäisiin harkinnanvaraiset luvan peruutusperusteet. Lupaviranomaisella olisi mahdollisuus antaa luvan peruuttamisen sijasta kirjallinen

varoitus luvan haltijalle, mikäli luvan peruuttaminen olisi kohtuutonta esimerkiksi rahankeräyksen toimeenpanossa tapahtuneen virheen tai laiminlyönnin vähäisyyden vuoksi.

Vakavien virheiden tai laiminlyöntien osalta ei lupa- ja valvontaviranomainen voisi antaa kirjallista varoitusta, vaan rahankeräyslupa olisi tällöin peruutettava välittömästi.

Rangaistavat teot jaoteltaisiin rikoslaissa törkeysasteen mukaan lievään rahankeräysrikokseen ja rahankeräysrikokseen. Ehdotuksen mukaan rahankeräysrikoksen moitittavuutta korostettaisiin ankaroitamalla enimmäisrangaistusta kuudesta kuukaudesta kahteen vuoteen vankeutta.

Ehdotetun lain mukaan rahankeräysten toimeenpanon valvonta kuuluisi kihlakuntien poliisilaitoksille ja Etelä-Suomen lääninhallitukselle.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Valtiontaloudelliset vaikutukset

Ehdotuksella uudeksi rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisi-toimessa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta on valtiontaloudellisia vaikutuksia. Rahankeräyslain tehokas täytäntöönpano edellyttää ennakkolisten ja jälkikäteisten valvontatoimien huomattavaa tehostamista ja lisäresursseja nykyiseen verrattuna.

Ehdotetun rahankeräyslain myötä lisättäisiin rahankeräystoiminnan jälkikäteisvalvontaa huomattavasti nykyisestä erityisesti tilitysten valvontaa lisäämällä. Tilitysten jälkikäteiskontroleja suorittavan henkilöstön osalta tarvitaan lisäresursseja. Kaikki kyseiset tehtävät ovat erityisosaamista vaativia tehtäviä.

Lupaviranomaistehtävien järjestäminen ehdotetulla tavalla aiheuttaa tarpeen lisätä resursseja.

Tehokkaan valvonnan vaatima lisäresurssien tarve on arvioitu 7–10 henkilötyövuodeksi. Tarvittavat lisäresurssit olisivat ylitarkastajan, tarkastajan ja osastosihteerin virkoja. Vuositasolla lisäresurssien aiheuttama lisäpalkkakustannus sivukuluineen olisi 315 000–450 000 euroa.

Valvonnan tehostaminen tapahtuisi tarkoitukseen käytettävissä olevien määrärahojen ja valtiontalouden kehysten puitteissa. Osa rahoituksesta voitaisiin saada lupamaksuista.

Poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän rahankeräysten valvontatiedostoon tallennettaisiin tiedot rahankeräysten toimeenpanijoista, luvan haltijoista, keräyspaikasta, keräysajasta ja keräystarkoituksesta. Valvontatiedostoon tallennettaisiin myös lupahakemuksen tiedot, siihen liittyvät selvitykset, lupapäätökset sekä lupaehdot. Valvontatiedostoon tallennettaisiin myös tehdyt tilitykset jälkikäteisvalvontaa ja tilastointia varten.

Valvontatiedoston tietoja käyttäisivät lupa- ja valvontaviranomaiset. Viranomaisilla olisi käyttöoikeus kaikkiin valvontatiedostoon tallennettuihin tietoihin. Valvontatiedostoa voitaisiin hyödyntää myös tietojen julkaisemisessa. Kansalaiset voisivat valvontatiedoston tiedoista tarkistaa, onko esimerkiksi tietyllä yhdistyksellä rahankeräyslupa sekä luvan voimassaoloajan, keräysalueen ja keräystarkoituksen.

Valvontatiedoston tiedoista on tarkoitus kerätä erilaisia tilastoja viranomaiskäyttöön ja myös kansalaisten käyttöön. Esimerkiksi keräyskulujen määrä suhteessa keräystuottoon on yksi mahdollisesti julkaistava tilastotieto lukumäärä- ja volyymitilastojen lisäksi.

Rahankeräysten valvontatiedoston kustannusarvio olisi kolmivuotisen tietojärjestelmän kehitys- ja ylläpitosopimuksen osalta seuraava:

- kahdennettu tietojärjestelmä	220 000 euroa
- suunnittelu ja toteutus	504 000 euroa
- ylläpito	150 000 euroa
- henkilöresurssit	90 000 euroa
- yhteensä	964 000 euroa

Täydellisen rahankeräysten valvontatiedoston käyttöönottoaikataulu riippuisi tietojärjestelmän rakentamiseen tarvittavasta ajasta ja käytettävissä olevista määrärahoista.

Yritysvaikutukset

Erillisten rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoiden toiminnan sääntelyllä olisi vaikutusta tällaisia palveluja tarjoaviin yrityksiin.

Käytännöllisen toimeenpanijan nimenomainen käyttömahdollisuus avaa uusia mahdollisuuksia uudenlaisen elinkeinotoiminnan harjoittamiseen. Toisaalta ehdotettu laki rajoittaa toiminnan harjoittamista, koska käytännölliselle toimeenpanijalle on asetettu laissa kelpoisuusvaatimukset.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Kihlakuntien poliisilaitokset antaisivat yhden kihlakunnan alueelle mukaan lukien yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi haetut rahankeräysluvut ja vastaanottaisivat näitä rahankeräyksiä koskevat tilitykset. Etelä-Suomen lääninhallitus myöntäisi rahankeräysluvut yhden kihlakunnan aluetta laajemmalla alueella toimeenpantaviin rahankeräyksiin.

Esityksellä on tarkoituksena parantaa rahankeräysten valvontaa, tehostaa lupaharkintaa ja erityisesti parantaa tilitysten jälkikäteistä valvontaa. Näiltä osin tehtävät olisivat osin uusia, joten ne aiheuttavat lisäresurssitarvetta.

Lupaharkinnan etukäteisvalvontaan ja tilitysten jälkikäteisvalvontaan liittyvät tehtävät ovat erityisosaamista vaativia tehtäviä ja vaativat jonkin verran lisäresursseja. Tehokkaan valvonnan vaatimaksi Etelä-Suomen lääninhallituksen lisäresurssitarpeeksi arvioidaan noin 7—10 henkilötyövuotta lupa- ja valvonta- sekä tilastointitehtävien hoitamisen osalta. Tähän määrään sisältyvät myös ne resurssit, jotka tarvitaan jälkikäteisvalvontaan ja rahankeräysten valvontatiedoston käyttämiseen. Nykyisellään rahankeräysasioiden hoitoon on arvioitu lääninhallituksissa käytettävän yhteensä ainoastaan noin kaksi henkilötyövuotta. Kihlakuntien poliisilaitosten osalta merkittäviä lisäresursseja ei arvioida tarvittavan.

Sisäasiainministeriölle siirtyisivät kiinteistöjen käyttötarkoituksen muutosta sekä käyttö- ja omistusoikeuden luovutusta koskevat lupa-asiat. Nämä kiinteistöihin liittyvät lupa-asiat kuuluvat jo nykyisin sisäasiainministeriön esittelyvastuulle ja niitä on lukumääräisesti vähän. Tehtävät eivät aiheuta tämän vuoksi sisäasiainministeriössä lisäresurssitarvetta.

4.3. Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole ympäristövaikutuksia.

4.4. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset yksilöiden ja yhteisöjen asemaan

Varojen lahjoittaminen rahankeräyksiin perustuu ihmisten auttamishaluun, eivätkä rahankeräykset saa missään tilanteessa olla yksityisen voitontavoittelun väline tai minkäänlainen liiketoiminnan muoto. Toiminnan yksinomaisen yleishyödyllisyyden vaatimuksen vuoksi yrityksillä ei olisi vastaisuudessaakaan mahdollisuutta harjoittaa rahankeräystoimintaa tavanomaisen liiketoiminnan muodossa tai sen osana. Ehdotetulla rahankeräyslaililla ei siis laajenneta yritystoiminnan muodossa tahtuvan toiminnan alaa.

Rahankeräysten toimeenpano olisi sallittua vain lupaviranomaisen antamalla rahankeräysluvalla. Rahankeräysluvan saaminen ei olisi subjektiivinen oikeus, vaan luvan antaminen olisi aina harkinnanvaraista. Rahankeräyslupa voitaisiin antaa vain sellaiselle rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka ehdotetun rahankeräyslain 7 §:n 2 momentissa mainitulle rekisteröimättömälle yhteisölle, jonka toiminta on ollut moitteetonta.

Rahankeräysluvasta seuraisi luvansaajalle erilaisia, osaksi nykyistä tiukempia velvollisuuksia. Luvansaajan olisi huolehdittava siitä, että rahankeräys toimeenpannaan rahankeräyslain ja sen nojalla annetun valtioneuvoston asetuksen ja sisäasiainministeriön asetuksen mukaisesti. Toimeenpannusta rahankeräyksestä tulisi tehdä tilitys, joka tulisi toimittaa määräajassa luvan myöntäneelle viranomaiselle. Tilitysvelvollisuus ei kuitenkaan koskisi ehdotetun lain 5 §:n 2 ja 3 momenteissa mainittuja poikkeuksia.

Varsinkin suuret ja kauan toimineet hyväntekeväisyysjärjestöt ovat luoneet jo nykyisellään omat sisäiset valvontamenettelynsä varojen käsittelylle.

Rekisteröidyillä kotimaisilla yleishyödyllisillä yhteisöillä ja säätiöillä sekä tietyin rajoituksin myös Suomessa toimivilla rekisteröimättömillä yhteisöillä olisi mahdollisuus hakea ja saada rahankeräyslupa. Ehdotetun lain mukaan sallittaisiin rajoitetusti myös yksi-

tyisten henkilöiden ja perheiden auttamiseksi järjestetyt rahankeräykset. Nämä rahankeräykset rajoittuisivat suppealle alueelle ja ne toimeenpantaisiin erityistilanteissa lyhyen määräajan kuluessa. Näillä rahankeräyksillä olisi mahdollista auttaa yksittäistä henkilöä tai perhettä taloudellisia vaikeuksia aiheuttavissa tilanteissa. Näitä tilanteita olisivat esimerkiksi erilaiset onnettomuustilanteet.

Kokouksen järjestäjän olisi edelleen mahdollista järjestää yleiseen kokoukseen osallistuvien keskuudessa rahankeräys ilman rahankeräyslupaa. Tällainen rahankeräys olisi mahdollista toimeenpanna vain kokouksen aikana. Valvonnallisista syistä edellytettäisiin lisäksi, että kokous järjestetään sisätiloissa.

Päiväkotien ryhmien, koululuokkien tai opinto- ja harrasteryhmien olisi mahdollista toimeenpanna rahankeräyksiä opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseksi ilman rahankeräyslupaa. Rahaa olisi kuitenkin mahdollista näissä tapauksissa kerätä vain päiväkodin ryhmän, koululuokan, opinto- tai harrasteryhmän, päiväkodin, koulun tai muiden tahojen järjestämissä tilaisuuksissa. Näissä rahankeräyksissä tulisi aina nimetä täysivaltainen vastuhenkilö.

Rahan kerääminen olisi tässä yhteydessä kiellettyä esimerkiksi lipaskeräyksiä kadulla, ovelta—ovelle -keräyksiä tai muin tavoin tilaisuuksien ulkopuolella. Tätä rajoitusta sallittujen keräystapojen osalta voidaan perustella sillä, että osa näiden rahankeräyksiä toimijoista on alaikäisiä ja esimerkiksi ovelta—ovelle -keräys ei ole tällaisten kerääjien turvallisuudenkaan kannalta tarkoituksenmukaista. Käytännössä päiväkotiin, kouluun tai harrasteryhmään liittyvä rahankeräys on tuloksellisin nimenomaan vastaavan tahon toimintaan liittyvän tilaisuuden yhteydessä.

Rahankeräystoiminnalla on huomattava välitön ja välillinen työllistävä vaikutus erilaisen yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden kautta. Esimerkiksi edellä mainitun YTY:n arvio rahankeräystoiminnan ja sillä saatujen varojen työllistävästä vaikutuksesta omalta osaltaan on 20 000—25 000 henkilötyövuotta.

5. Asian valmistelu

5.1. Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Hallituksen esitystä on valmisteltu sisäasiainministeriön 24 päivänä kesäkuuta 2002 asettamassa hankkeessa, jonka ohjausryhmään on kuulunut edustajia sisäasiainministeriön poliisiosastosta, oikeusministeriöstä, kauppa- ja teollisuusministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetusministeriöstä, valtiovarainministeriöstä, kuluttajavirastosta ja Etelä-Suomen lääninhallituksesta.

Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä eduskunnan tietopalvelu on ollut pilot-tihteistyössä hallituksen esityksen valmistelijoiden kanssa ja toimittanut tarvittavia taustatietoja muun muassa kansainväliseen vertailuun.

5.2. Lausunnot

Ohjausryhmän järjestämään, sen peruslinjauksia (Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisu 6/2003) koskevaan kuulemistilaisuuteen kutsuttiin 40 lähinnä rahankeräysten toimeenpanijoita edustavaa tahoa. Ohjausryhmän linjauksista pyydettiin kirjalliset lausunnot lähinnä eri viranomaistahoilta ja poliittisilta puolueilta. Kansalaisten oli mahdollista kommentoida linjauksia internetin välityksellä.

Luonnoksesta hallituksen esitykseksi pyydettiin kirjalliset lausunnot seuraavilta viranomaistahoilta, rahankeräysalan toimijoilta ja poliittisilta puolueilta: sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosasto, ulkoasiainministeriö, valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriön vakuutusosasto ja perhe- ja sosiaaliosasto, opetusministeriö, oikeusministeriö, kauppa- ja teollisuusministeriö, Kuluttajavirasto, verohallitus, Rahoitustarkastus, lääninhallitukset, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos, keskusrikospoliisi, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, Suomen Ortodoksinen kirkollishallitus, Suomen Sosialidemokraattinen Puolue rp, Suomen Keskusta rp, Kansallinen Kokoomus rp, Svenska Folkpartiet i Finland rp, Suomen Kristillisdemokraatit rp, Vihreä liitto rp, Vasemmistoliitto rp, Perussuomalaiset rp, Suomen Pankkiyhdistys, Invalidiliitto

ry, Suomen Punainen Risti, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry, Suomen Pelastusarmeijan Säätiö, Suomen kuntaliitto, Yhteisvastuukeräys, Suomen Partiolaiset – Finlands Scouter ry, Suomen Unicef-yhdistys, Suomen Sydänliitto, Suomen Syöpäyhdistys, Suomen Liikunta ja Urheilu, Finlands Svenska Centralidrottsförbund CIF rf, Naisjärjestöjen Keskusliitto ry, Vapaan sivistystyön yhteistyöjärjestö ry, Forum Artis ry, Käsi- ja taideteollisuusliitto, Suomen ekumeeninen neuvosto, Suomen Vapaan Kristillisyyden neuvosto SKVN, Kirkkopalvelut ry, Suomen WWF, Suomen Palloliitto, Suomen Suoramarkkinointiliitto ry, Maanpuolustuksen tuki ry, Lastenklirikoiden Kummit ry, PLAN International Suomi Sää-

tiö, Suomen Pakolaisapu ry, Patmos lähetys-säätiö, Suomen Adventtikirkko, Medi-Heli ry, Amnesty International Suomen osasto ry, Suomen Nuorisoyhteistyö – ALLIANSSI ry, Greenpeace, Samfundet Folkhälsan i Svenska Finland rf, HIV-säätiö, Kuluttajat – Konsumenterna ry sekä Työväen Sivistysliitto TSL ry. Esitystä oli mahdollista kommentoida myös internetin välityksellä. Saaduista lausunnoista laadittiin yhteenve-to kirjallisista lausunnoista 9.7.2004 SM013:00/2002).

Hallituksen esityksen valmistelussa on pyritty huomioimaan lausunnoissa esitetyt kannanotot.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Rahankeräyslaki

1 §. Lain tarkoitus. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei säädetä nimenomaisesti rahankeräyslain tarkoituksesta. Ehdotetun rahankeräyslain mukaan lain tarkoituksena on mahdollistaa rahankeräysten toimeenpano yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi ja estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Ehdotetun rahankeräyslain tarkoituksena on myös mahdollistaa yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavat rahankeräykset.

Yleishyödyllistä vapaata kansalaistoimintaa on tarpeellista edistää ja tukea sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Edellä tarkoitettu toiminta suuntautuu kansalaisten tärkeiksi kokemien tavoitteiden toteuttamiseen.

Rahankeräykseen osallistuvat ihmiset ja yhteisöt lahjoittavat rahaa toimeenpantaviin rahankeräyksiin vastikkeetta. Epäitsekään lahjoitustarkoituksen kunnioittamiseksi ja lahjoitusvalmiuden säilyttämiseksi on rahan keräämiseen liittyvä epäasiallinen ja rikollinen toiminta kyettävä mahdollisimman tehokkaasti estämään. Rahankeräyksillä saatujen varojen käyttöä tulee myös kyetä valvomaan lupa- ja valvontaviranomaisten toimesta tehokkaasti.

Rahankeräysten toimeenpano ei ole elinkeinotoimintaa, jonka sääntelyä rajoittaa perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvattu elinkeinon harjoittamisen vapaus. Sen sijaan lakiehdotuksen 15 §:ssä tarkoitettujen rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan toiminnassa on yleensä kysymys elinkeinotoiminnasta. Rahankeräysten toimeenpanossa käytännön toimeenpanijan saama taloudellinen hyöty perustuu rahankeräyksen toimeenpanijan ja käytännön toimeenpanijan väliseen toimeksiantosopimukseen tiettyjen palvelujen tuottamisesta. Suoritetut palvelut voidaan hinnoitella normaalien liiketaloudellisten periaatteiden mukaisesti. Lakiehdotuksen 12 §:n 1 momentin 4 kohdassa asetettu yleisen edun vaatimus kuitenkin rajoittaisi esimerkiksi mahdollisuutta käyttää ennakkollisia tuotonjakosopimuksia. Ennakollisten tuotonjakosopimusten voidaan olettaa nostavan keräyksistä aiheutuvia kuluja.

2 §. Lain soveltamisala. Ehdotetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan rahankeräysten toimeenpanoon.

Lain 2 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan lain soveltamisalaan ei kuuluisi naapuriapu. Voimassa olevan rahankeräyslain 3 §:n 3 momentin mukaan rahankeräyslupaa ei tarvita yksityisen henkilön merkkipäivään tai naapuriapuun liittyvään keräykseen. Yksityisen henkilön merkkipäivään tai naapuriapuun

liittyvä rahankeräys kuuluu siten nykyisin rahankeräyslain soveltamisalaan, mutta keräyksen toimeenpaneminen ei edellytä rahankeräyslupaa. Siten näissäkin keräyksissä on noudatettava muun muassa sallittuja keräystarkoituksia ja kiellettyjä rahankeräyksen toimeenpanotapoja koskevia säännöksiä. Yksityisen henkilön merkkipäivään ja naapuriapuun liittyvissä rahankeräyksissä ei ole käytännössä edellytetty yleishyödyllistä keräystarkoitusta.

Ehdotetun lain mukaan naapuriavulla tarkoitetaan sellaista toimintaa, jossa erilaisiin vaikeuksiin (esimerkiksi onnettomuus, sairaus tai muu yllättävä tapahtuma) joutunutta henkilöä tai perhettä voidaan auttaa läheisten henkilöiden ja yhteisöjen toimesta. Naapuriapua voidaan tarjota tavaran, rahana tai työpanoksena. Tyypillinen naapuriavun muoto on esimerkiksi se, että talkootyönä korjataan naapurin vahingoittunutta asuinkiinteistöä tai lahjoitetaan tavaraa taikka rahaa.

Henkilön lähipiirillä tarkoitetaan sellaisia henkilöitä tai yhteisöjä, joilla on suora henkilöllinen tai maantieteellinen yhteys tai tuntemus autettavaan henkilötahoon. Naapuriavun tulee perustua spontaaniin toimintaan, johon ei liity yleisöön vetoamista, vaan apua annetaan eri muodoissaan oma-aloitteisesti. Yksityiset henkilöt voivat keskustella vaikeuksissa olevan henkilön tai perheen tilanteesta ja päättää rahan lahjoittamisesta kyseisessä tilaisuudessa ja kerätä siinä tilaisuudessa mukana olevilta rahaa.

Naapuriapua ei ole mahdollista toteuttaa esimerkiksi siten, että julkaistaan vetoomuksen ja tilinumeron sisältävä ilmoitus lehdesä, julkisilla ilmoitustauluilla tai muissa medioissa.

Voimassa olevan rahankeräyslain 1 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Tämän määritelmän mukaan tavarakeräykset eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Käytännössä asian suhteen on kuitenkin ilmennyt jonkin verran epäselvyyttä ja epätietoisuutta.

Käytännön selkeyttämiseksi ehdotetaan lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin 2 kohdassa nimenomaan säädettäväksi, että tavarakeräykset eivät kuulu rahankeräyksen soveltamisalaan. Tavarakeräyksillä tarkoitetaan

esimerkiksi vaatteiden, paperin tai muiden lähinnä kierrätysesineiden keräystä. Tavarakeräyksiä ei ole katsottu olevan tarpeen säännellä rahankeräyslailla.

Ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan lain soveltamisalaan ei kuulu vetoaminen yleisöön omaisuuden saamiseksi testamenttein.

Testamentin luonteesta ainutkertaisena kuolemanvaraisena lahjoituksena ja omana oikeudellisena instituutionaan johtuen se on tarkoituksenmukaista sulkea rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle. Testamentin oikeudellisesta luonteesta säädetään tarkemmin perintökaareissa (40/1965). Eri hyväntekeväisyysjärjestöt ja organisaatiot ovat vedonneet kansalaisiin ilmoituksin testamenttilahjoitusten saamiseksi.

Lahjoitusten verovapaudesta säädetään tuloverolain (1535/1992) 23 §:ssä sekä perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 2 §:n 1 momentissa.

Ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan lain soveltamisalaan eivät kuulu hyväntekeväisyyshuutokaupat, tukikonsertit ja tukitilaisuudet.

Hyväntekeväisyyshuutokaupoissa on yleensä tarjolla julkisuuden henkilöiden lahjoittamia esineitä. Nämä lahjoitetut tai muilla tavoin hankitut esineet myydään jonkin hankkeen rahoittamiseksi taikka tilaisuuden tuotot lahjoitetaan osin tai kokonaan hyväntekeväisyyteen. Tällaiset huutokaupat eivät lainkaan kuuluisi rahankeräyslain soveltamisalaan.

Konsertit, taidenäyttelyt tai muut tilaisuudet, joiden pääsylipputulot ja esiintymispalkkiot lahjoitetaan yksilöityyn tarkoitukseen, eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Ne rajautuisivat lain soveltamisalan ulkopuolelle jo rahankeräyksen määritelmän mukaisesti. Esimerkiksi konserteissa lipun ostanut saa vastikkeen rahalleen esitetyn musiikin muodossa. Koska viranomaisilta usein tiedustellaan esimerkiksi hyväntekeväisyyskonserttien luvanvaraisuutta, on tarpeen mainita ne erikseen laissa. Näille hyväntekeväisyystilaisuuksille on tyypillistä se, että ne järjestetään esimerkiksi onnettomuuden tai muun vaikeuksia aiheuttaneen tilanteen jälkeen.

Ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan lain soveltamisalaan eivät kuulu yk-

sityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen ja – haastattelujen sekä kuolinilmoitusten ja muistokirjoitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt. Sallittua olisi esimerkiksi kuolinilmoituksen yhteydessä julkaista tilinumero, johon mahdolliset muistamiset pyydetään osoittamaan. Tällä täsmennyksellä suuri osa epäselvyyksiä aiheuttaneista tilanteista poistuisi. Esimerkiksi kertaluonteiset vetoamiset rahan lahjoittamiseksi kukkalähetysten sijaan eivät kuuluisi rahankeräyslain soveltamisalaan.

Voimassa olevan rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin mukaan rahankeräyslakia ei sovelleta uskonnollisen yhdyskunnan järjestämän julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä siihen osallistuvien keskuudessa suoritettavaan kolehdin kantoon. Tämä sama lähtökohhta säilyttäisiin ehdotetussakin rahankeräyslaissa.

Ehdotetun lain 2 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan lain soveltamisalaan ei kuulu uskonnonvapauslaissa tarkoitettun uskonnollisen yhdyskunnan julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä siihen osallistuvien keskuudessa suoritettava kolehdin keräys.

Elokuun alusta 2003 tuli voimaan uskonnonvapauslaki (453/2003). Uskonnonvapauslain 2 §:ssä on määritelty uskonnollinen yhdyskunta. Uskonnonvapauslaissa uskonnollisella yhdyskunnalla tarkoitetaan evankelis-luterilaista kirkkoa, ortodoksista kirkkokuntaa ja uskonnonvapauslain mukaisesti rekisteröityä uskonnollista yhdyskuntaa. Rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia on runsaat 50. Rekisteröinnin, jonka opetusministeriö tekee, myötä uskonnollinen yhdyskunta saa erityisen oikeussubjektin aseman ja kolehdinkannon jääminen rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle liittyisi rekisteröinnin välillisesti mukanaan tuomiin oikeudellisiin vaikutuksiin.

Vastaavantyyppinen uskonnolliseen yhdyskuntaan liittyvä soveltamisalan raja on tehty esimerkiksi kokoontumislain (530/1999) 2 §:n 3 momentissa. Kokoontumislain 2 §:n 3 momentin mukaan yleistä kokousta koskevia määräyksiä ei sovelleta uskonnonvapauslain tarkoittamien uskonnollisten yhdyskuntien tunnusomaiseen toimintaan kuuluviin tilaisuuksiin, jotka järjestetään julkista uskonnonharjoitusta varten yhdys-

kunnan omissa tai niitä vastaavissa tiloissa.

Kirkkolain (1054/1993) 4 luvun 2 §:n mukaan jumalanpalveluksissa sekä muissa kirkkollisissa ja seurakunnallisissa tilaisuuksissa voidaan kerätä kolehti kirkon ja seurakunnan toiminnan sekä niiden tehtävää vastaavien tarkoitusten tukemiseksi. Kirkkolaki koskee Suomen evankelis-luterilaista kirkkoa, mutta ei esimerkiksi ortodoksista kirkkokuntaa tai rekisteröityjä uskonnollisia yhdyskuntia.

Ortodoksisesta kirkkokunnasta annetun asetuksen (179/1970) 171 §:n mukaan kirkolliskokouksen tehtävänä on kannettavista kolehdeista määrääminen. Rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan yhdyskuntajärjestykseen saattaa sisältyä maininta kolehdin tai muun rahalahjan keräämisestä tai käytöstä. Uskonnonvapauslaki ei kuitenkaan velvoita määräämään yhdyskuntajärjestyksessä mahdollisista rahalahjoista tai niiden käytöstä.

Rahankeräyslaissa kolehdilla tarkoitettaisiin kirkkolain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettun lisäksi myös ortodoksisen kirkkokunnan ja rekisteröityjen uskonnollisten yhdyskuntien keräämää kolehtia.

Rekisteröidyn uskontokunnan olisi mahdollista kerätä kolehtia järjestämiensä uskonnollisten tilaisuuksien yhteydessä. Rahan keräämisessä esimerkiksi kadulla tai ovelta ovelle -keräyksinä tai muilla tavoin ei olisi kysymys kolehdista, vaan se olisi ehdotetun rahankeräyslain mukaan luvanvaraista.

Kolehdin kerääminen ei vaatisi rahankeräyslupaa eikä siihen liittyisi esimerkiksi tilitysvelvollisuutta. Rekisteröity uskontokunta voisi saada myös rahankeräyslupan, mikäli rekisteröidyn uskontokunnan toiminnan luonne on sellainen, että rahankeräyslupa voidaan sille myöntää.

Voimassa olevan rahankeräyslain 1 §:n 4 momentin mukaan lisämaksullisilla erikoispostimerkeillä ja korusähkösanomilla suoritettavasta rahankeräyksestä säädetään asetuksella. Tällaista asetusta ei ole enää voimassa. Mainintaa lisämaksullisilla erikoispostimerkeillä ja korusähkösanomilla suoritettavasta rahankeräyksestä ei ole tarpeen sisällyttää uuteen rahankeräyslakiesitykseen, koska tuossa toiminnassa ei ehdotetun 3 §:n rahankeräyksen määritelmä huomioon ottaen ole kysymys rahankeräyksestä, vaan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävästä kaupankäyn-

nistä.

Varainhankintaa on toteutettu myös lähettämällä esimerkiksi joulukortteja tai kirjeen-sulkijamerkkejä vapaaehtoisesti lunastettaviksi ilman erikseen mainittua hintaa. Kirjeensulkijamerkkejä voidaan pitää keräystunnuksina, mutta joulukorttien lähettäminen on rinnastettava tässä lähinnä kaupankäyntiin. Kuluttajansuojalain 2 luvun 2 a §:n mukaan markkinoinnissa ei saa tarjota kulutus-hyödykkeitä toimittamalla niitä kuluttajalle ilman nimenomaista tilausta ja edellyttämällä kuluttajalta maksua, hyödykkeen palauttamista tai säilyttämistä taikka muuta toimenpidettä.

3 §. Rahankeräyksen määritelmä. Voimassa olevan rahankeräyslain 1 §:n mukaan rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Sallittuna keräysvastikkeena pidetään merkkiä, tarraa tai muuta keräyksen tai sen toimeenpanijan tunnusta, jolla on vähäinen taloudellinen arvo taikka jonka arvo suhteessa lahjoituksen arvoon on alhainen. Tätä rahankeräyslain määritelmää ehdotetaan uudessa rahankeräyslaissa täsmennettäväksi ja tiukennettäväksi.

Ehdotetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyksellä tarkoitettaisiin toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Ehdotetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan rahankeräystä toimeenpantaessa rahan lahjoittajana keräykseen osallistujalle saataisiin vastikkeena antaa ainoastaan rahankeräyslavan saajan tai keräyksen tunnus (keräystunnus), jolla ei ole toimeenpantuun rahankeräykseen osallistujalle itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa.

Pääsääntöisesti rahankeräykset tulisi toimeenpanna siten, ettei rahankeräykseen osallistuvalla anneta mitään hänen lahjoittaessaan rahaa keräykseen, vaan rahalahjoitus perustuisi vain kansalaisen auttamishaluun.

Rahankeräyksen määritelmän avulla pyritään rajaamaan rahankeräys yksinomaan vastikkeettoman rahan keräämiseen. Monille keräykseen osallistujille ja varsinkin rahankeräyksen toimeenpanijoille on kuitenkin tärkeää, että rahankeräykseen osallistuville lahjoitetaan kiitokseksi keräykseen osallistumisesta esimerkiksi kerääjää taikka keräystä symbolisoiva rintamerkki tai pinssi, jonka he

voivat kiinnittää näkyviin. Näin he myös voivat välttää uudet vetoamukset osallistua rahankeräykseen, kun merkki siitä, että he ovat jo osallistuneet keräykseen, on selkeästi näkyvissä keräystunnuksen muodossa.

Jos rahankeräyksen toimeenpanija katsoo tarkoituksenmukaiseksi sen, että keräykseen osallistuvalla annetaan keräystunnus, sen tulee olla vähäarvoinen ja vain muistoarvoa omaava. Ehdotetun rahankeräyslain määritelmän mukaan tällaista tunnusta kutsuttaisiin keräystunnukseksi. Keräystunnuksella tarkoitettaisiin nimenomaan erilaisia toimeenpantavaa rahankeräystä symbolisoivia pinssejä taikka liimattavia tai muunlaisia merkkejä (esimerkiksi vakiintuneesti toimeenpantujen rahankeräysten tunnuksina on käytetty muun muassa ”vappukukkaa” ja ”punaista sulkaa”).

Keräystunnuksen antaminen olisi poikkeus rahankeräystoiminnan ehdottoman vastikkeettomuuden vaatimuksesta. Tehdyn rahalahjoituksen suuruudella ei olisi mitään vaikutusta sallitun keräystunnuksen määrittelyssä tai mahdollisesti annettavan keräystunnuksen sallittuun rahalliseen arvoon.

Toimeenpantaviin rahankeräyksiin osallistuvien kesken ei olisi sallittua arpoa mitään. Sattumanvaraisen edun saamisen liittäminen toimeenpantavaan rahankeräykseen olisi aina kiellettyä.

Rahankeräyksiä toimeenpanevat tahot voisivat edelleen myös myydä erilaisia tuotteita, joissa on yhteisön tai säätiön merkki (esimerkiksi kynttilä, tulitikkupuntti, kynä, t-paita, pipo tai lippalakki). Tällöin olisi kyse kuitenkin normaalista kaupankäynnistä, joka ei lainkaan kuuluisi rahankeräyslain soveltamisalaan siitäkään huolimatta, että tuotemyynnistä saatu myyntituotto käytetään yhteisön tai säätiön toiminnan tukemiseen taikka samaan yleishyödylliseen toimintaan, johon myös kohdistetaan rahankeräyksellä saadut keräysvarat. Kaupankäyntiin kohdistuu myös erilainen verokohtelu kuin yleishyödyllisen yhteisön toimeenpanemaan rahankeräykseen.

Rahankeräyslain uudistuksen yhtenä keskeisimpänä tavoitteena on rahankeräysten erottaminen muusta varainhankinnasta, erityisesti kaupankäynnistä, yhdistyksen jäsenhankinnasta ja arpajaisten toimeenpanosta. Rahankeräykseen osallistuvan henkilön tulee

tietää, mihin ja millä tavalla valvottuun toimintaan hän osallistuu. Näiden toimintojen erotettavuutta voidaan edistää muun muassa siten, että esimerkiksi saman puhelimitse tapahtuvan yhteydenoton aikana ei voida rahankeräyksen yhteydessä yleensä myydä tuotteita tai tarjota mahdollisuutta osallistua arpajaisiin taikka muuhun varainhankintaan toisiinsa sekoittuvalla tavalla.

Yhdistyslain (503/1989) 10 §:n mukaan yhdistyksen jäsenenä voi olla yksityinen henkilö, yhteisö ja säätiö. Yhdistyslain 11 §:n mukaan yhdistyksen hallituksen on pidettävä luettelo yhdistyksen jäsenistä. Jäsenluetteloon on merkittävä kunkin jäsenen täydellinen nimi ja kotipaikka. Yhdistyslain 8 §:n mukaan yhdistyksen säännöissä on mainittava muun muassa jäsenen velvollisuudesta suorittaa yhdistykselle jäsenmaksuja ja muita maksuja.

Yhdistys voi hankkia aktiivisesti itselleen uusia jäseniä. Jäsenhankinnassa on kuitenkin otettava huomioon edellä mainittu yhdistyslain säännökset. Jäsenmaksuvelvollisuuden tulee kaikilta osin perustua yhdistyksen sääntöihin. Yhdistyslain mukaisessa todellisessa jäsenhankinnassa ja siihen liittyvässä jäsenmaksujen keräämisessä ei ole kysymys rahankeräyksestä, eikä yhdistyksen jäsenhankinta kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan.

Käytännössä yhdistykset toimeenpanevat varsin usein varainhankintaansa hankkimalla kannatusjäseniä. Kannatusjäsenen hankinta on muuhun jäsenhankintaan rinnastettavaa, mikäli kannatusjäsenyyden ehdoista määrätään yhdistyksen säännöissä ja kannatusjäsenistä pidetään asianmukaista luettelo.

Kannatusjäsenen hankinta siten, että kannatusjäsenyyteen ei liity yhdistyksen säännöissä yksilöityjä oikeuksia ja velvollisuuksia, ei ole jäsenhankintaan rinnastettavaa toimintaa, vaan sitä on pidettävä luvanvaraisena rahankeräyksenä.

4 §. Muut määritelmät. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole laissa käytettyjen käsitteiden määritelmiä sisältävää säännöstä. Voimassa olevan rahankeräyslain 2 §:n mukaan rahankeräys saadaan toimeenpanna vain varojen hankkimiseksi sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta taikka yleistä kansalaistoimintaa varten.

Arpajaislain 7 §:ssä on määritelty arpajaisien toimeenpanoon annettavan arpajaisluvan yleisistä edellytyksistä. Arpajaislain mukaan luvan saamisen yhtenä edellytyksenä on, että arpajaiset toimeenpannaan yleishyödyllisen toiminnan edistämiseen. Sitä, mitä yleishyödyllisellä toiminnalla tarkoitetaan, ei ole arpajaislaissa tarkemmin määritelty.

Käytännön yhdenmukaistamiseksi ja tulokannallisuuden poistamiseksi rahankeräyslaissa ehdotetaan määriteltäväksi, mitä yleishyödyllisellä toiminnalla tarkoitetaan. Ehdotetun rahankeräyslain 4 §:n 1 kohdan mukaan yleishyödyllisellä toiminnalla tarkoitettaisiin rahankeräyslaissa toimintaa yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa.

Yleishyödyllisenä tarkoituksena ei ole pidetty yhden henkilön tai rajatun pienen henkilöryhmän hyväksi tapahtuvaa toimintaa. Esityksen mukaan olisi kuitenkin rajoitetusti sallittua toimeenpanna rahankeräys myös yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi. Sallitut keräystarkoitukset määriteltäisiin ehdotetun rahankeräyslain 6 §:ssä.

Sosiaali- ja terveys-, kulttuuri-, urheilu- ja nuorisjärjestöt eroavat toimintatavoiltaan huomattavasti toisistaan. Taiteen ja tieteen, urheilu- ja liikuntakasvatustyön, aatteellisen toiminnan ja yleisen kansalaistoiminnan parissa toimii suuri määrä erilaisia yhdistyksiä ja muita yhteisöjä sekä säätiöitä. Myös erilaista uskonnollista toimintaa voitaisiin pitää yleishyödyllisenä.

Yleishyödyllisen toiminnan määrittelylle voidaan hakea tukea myös tuloverolain 22 §:stä, jonka mukaan yleishyödylliseksi toiminnaksi katsotaan tuossa laissa yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä tapahtuva toiminta. Verotuksellinen yleishyödyllisyyskriteeri ja rahankeräykseen liittyvä yleishyödyllisyyskriteeri eivät kuitenkaan olisi identtisiä, vaan niihin vaikuttaisi kyseisten sääntelytarpeiden erilaisuus.

Ehdotetun lain 4 §:n 2 kohdassa määriteltäisiin, mitä yleisöllä tarkoitettaisiin. Sen mukaan yleisöllä tarkoitettaisiin ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä. Maininta henkilöistä kattaisi sekä

luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt.

Yleisöön ei vedottaisi esimerkiksi kerättävässä rahaa suljettuun kokoukseen osallistujien keskuudessa kokouksen aikana.

Myöskään tietyn työpaikan henkilöstön keskuudessa toimeenpannussa rahankeräyksessä ei olisi yleensä kysymys yleisöön vetoamisesta. Työpaikan henkilöstö voisi toimeenpanna keskuudessaan rahankeräyksen, vaikka suuremmilla työpaikoilla kaikki työntekijät eivät käytännössä useinkaan tunne toisiaan. Rahankeräys voitaisiin järjestää työyhteisön koosta riippumatta ja rahaa olisi mahdollista kerätä esimerkiksi merkkipäivämistamisiin tai edelleen hyväntekeväisyyteen lahjoitettavaksi.

Ehdotetun lain 4 §:n 3 kohdassa määriteltäisiin, mitä yleisöön vetoamisella tarkoitetaan. Sen mukaan yleisöön vetoamisella tarkoitettaisiin suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaista pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen. Yleisöön vetoamisen käsitteä ei sidottaisi mihinkään tiettyihin viestintämuotoihin tai viestintätapoihin eli laki olisi täysin välineneutraali. Ehdotettuun lakiin on kuitenkin kirjattu tiettyjä poikkeuksia, joilla rajoitetaan esimerkiksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai harrasteryhmän mahdollisuuksia toimeenpanna rahankeräyksiä. Rajoitukset ovat perusteltuja muun muassa siksi, että näihin rahankeräyksiin ei liity velvollisuutta hakea rahankeräyslupaa ja tehdä toimeenpannuista rahankeräyksistä tilitys. Lupavelvoite ja velvollisuus tilityksen tekemiseen eivät koskisi myöskään sisätiloissa järjestettävän yleisen kokouksen yhteydessä järjestettäviä rahankeräyksiä silloin kun rahankeräyksen toimeenpanee kokouksen järjestäjä. Rahaa ei saisi tällöin kerätä muilla tavoin kuin sillä hetkellä paikalla olevilta kokoukseen osallistuvilta henkilöiltä.

Spontaani, lahjoittajan omasta aloitteesta ja ilman lahjoituksen saajan pyyntöä tai kehotusta toteutettu lahjoitus yleishyödyllisen toiminnan tukemiseen tai muuhun tarkoitukseen ei olisi rahankeräyslaissa tarkoitettua rahankeräystä.

Ehdotetun lain 4 §:n 4 kohdassa määriteltäisiin ketjukirje. Määrittely on tarpeen 9 §:n 2 kohdassa kielletyn rahankeräyksen toimeenpanotavan vuoksi.

Ehdotetun rahankeräyslain määritelmän mukaan ketjukirjeellä tarkoitettaisiin sellaista toimintaa, jossa toimintaan osallistuville luvataan taloudellinen etu tai ansaintamahdollisuus sitä vastaan, että hän lähettää ketjukirjeen edelleen. Ketjukirjeeseen rinnastettaisiin myös sähköisessä tai muussa muodossa lähetetty viesti, jossa kehoitetaan lähettämään rahaa tai muuta taloudellista etua tai hyötyä toimintaan aiemmin osallistuneille ja liittyneille. Ansaintamahdollisuudet ja taloudellisen hyödyn saaminen jakautuu yleensä tasoittein tai portaittain. Tekniikan kehittyessä nopeasti ketjukirje ehdotetaan määriteltäväksi rahankeräyslaissa siten, ettei sen toimeenpanomuotoa sidota tiettyyn viestintävälineeseen tai viestintätapaan. Tässä laissa tarkoitettu ketjukirje voisi olla perinteinen kirje taikka esimerkiksi sähköpostitse tai matkapuhelimella lähetetty viesti.

Ketjukirjeen tavoin toimeenpannut rahankeräykset ovat perinteisessä toimeenpanomuodossaan olleet sellaisia, joissa kirjeitse lähetetään viesti ja rahaa vastaanottajille. Tuotto- tai ansaintaodotus perustuu lähtökohteisesti siihen, että myöhemmin kyseiseen toimintaan liittyvät lähettävät pyydetyn määrän kirjeitä ja rahaa, jolloin aikaisemmin toimintaan liittyneet saavat tuloja myöhemmin liittyvien maksamista maksuista. Nämä maksut on usein nimetty erilaisiksi liittymis-, osanotto- tai aloitusmaksuiksi. Tyypillistä näille maksuille on, että niiden maksaminen ei oikeuta maksajaa saamaan mitään konkreettista tuotetta tai palvelua itselleen maksetun rahasuorituksen vastikkeeksi.

Teknisesti kehittyneemmässä muodossaan ketjukirjeitä lähetetään sähköpostitse tai internetin välityksellä. Sähköisiin viesteihin on mahdollista liittää kuvia ja muuta materiaalia, joka lisää näiden toimintojen houkuttelevuutta. Tekninen kehitys lisää näiden toimintojen kiinnostavuutta ja edistää niiden sekoittumista muuhun varainhankintaan ja esimerkiksi arpajaisiin.

Ehdotetun lain 4 §:n 5 kohdassa ehdotetaan määriteltäväksi pyramidipeli. Pyramidipelin määrittely on tarpeen 9 §:n 3 kohdassa kielletyn rahankeräyksen toimeenpanotavan vuoksi. Pyramidipelillä ei tarkoiteta arpajaislaissa tarkoitettuja arpajaisia eikä ehdotetussa laissa määritelty termi viittaa kokonaan tai osittain

sattumaan perustuviin arvontatoimintoihin tai ansaintamahdollisuuksien perustumiseen kokonaan tai osittain sattumaan.

Pyramidipelin käsitettä käytetään tässä merkityksessä yleisesti pohjoismaisessa lainsäädännössä kuvaamaan kiellettyä ja rangais- tavaa toiminnan muotoa.

Pyramidipeleissä tarjotaan toimintoon liit- tyneille ansaintamahdollisuuksia kokonaan vastikkeetta myöhemmin liittyvien osallistumis- tai muista maksuista.

Pyramidipeleiksi määritellyt toiminnot tulee erottaa luvallisista tavoista markkinoida tuotteita. Esimerkiksi kirjakerhojen markki- noinnissa uuden jäsenen hankkineelle saate- taan antaa lahjaesine. Tällainen toiminta on sallittua, koska tämä etu annetaan kertaluon- teisesti jälkikäteisenä vastikkeena uuden jä- senen hankkimisesta.

Pyramidipeli pyritään usein kuvaamaan sellaiseksi, että viestin vastaanottajalle jää käsitys, että kyse on kaupankäynnistä taikka sijoitus- tai vakuutustoiminnasta. Tällaisessa toiminnassa käytetään hyvin suuria tuottoja lupaavia mainoksia ja sijoitustoimintaan normaalisti kuuluvat riskit jätetään usein kokonaan mainitsematta. Kyse on usein niin sanotuilla virtuaaliosakkeilla tehtävästä kau- pasta, jolloin näiden osakkeiden arvon määri- tys ei perustu missään pörssissä tapahtuvaan arvonmäärittelyyn, vaan laskennalliseen ar- vonmäärittelyyn. Usein näille virtuaaliosak- keille luvataan huomattavan suuri tuotto eikä osakekauppaan luontaisesti liittyvää arvon vaihtelua myös alaspäin mainita toiminnan markkinoinnissa lainkaan.

Erilaisten tuotteiden, tavaroiden tai palve- luiden markkinointia voidaan harjoittaa lu- vallisesti siten, että markkinointi on järjestet- ty ketjun muodossa. Tällöin olennaista on, et- tä tuotteiden tai palveluiden kauppa on todel- lista ja myyjien tulot kertyvät tuotteiden tai palvelujen kaupasta bonusten tai selkeästi määritellyn tuotto-osuuden muodossa, eikä mahdollinen tuotto perustu yksinomaan uusi- en jäsenten tai osallistujien liittymismaksui- hin.

Kaupankäynnille ominaisten suorituksen ja vastasuorituksen tulee kohdata ajallisesti, määrällisesti ja laadullisesti oikeasuhteisina. Käytännössä pyramidipelin muodossa tapah- tuvassa toiminnassa pyritään toiminta ku-

vaamaan sellaiseksi, että siihen osallistuva saa vastikkeen. Vastikkeeksi kuvataan esi- merkiksi mahdollisuus saada myöhemmin joitakin taloudellisia etuja. Tyypillistä näille luvatuille eduille on, että ne on mahdollista saada huomattavan pitkän ajan kuluttua ja niiden saaminen on riippuvainen henkilön jälkeen liittyvien henkilöiden maksusuorituk- sista.

5 §. Luvanvaraisuus. Voimassa olevan ra- hankeräyslain 3 §:n 1 momentin mukaan ra- hankeräyksen toimeenpanemiseen on saatava rahankeräyslupa.

Ehdotetun lain 5 §:n 1 momentin mu- kaan rahankeräys olisi mahdollista toimeen- panna vain lupaviranomaisen antamalla ra- hankeräysluvalla.

Rahankeräyslakiin ei ehdoteta sisällytettä- väksi erillisiä lupamenettelyä koskevia sään- nöksiä. Rahankeräyksiä koskevaan lupame- nettelyyn sovellettaisiin hallintolakia (434/2003). Rahankeräysluvalla tai luvan eh- doilla ei olisi hallintolain 4 §:ssä tarkoitettuja vaikutuksia, joten asianosaispiiriä laajempaa kuulemismenettelyä ei edellytetä.

Ehdotetun lain 5 §:n 2 momentin mukaan lupaa ei tarvittaisi päiväkodin ryhmän, koulu- luokan tai vakiintuneen opinto- tai harraste- ryhmän suorittamaan rahankeräykseen, jos keräyksen toimeenpanoon liittyvistä tehtävis- tä vastaa täysivaltainen henkilö. Tällä tavoin kerätyt varat olisi mahdollista käyttää opiske- lun tai harrastustoiminnan edistämiseen. Ra- haa olisi kuitenkin mahdollista kerätä vain rajoitetusti siten, että rahankeräys tulisi toi- meenpanna ryhmän itsensä, päiväkodin tai koulun taikka muiden tahojen järjestämissä tilaisuuksissa. Rahaa ei olisi mahdollista ke- rätä muilla tavoin, esimerkiksi ovelta— ovelle -keräyksiin tai lehti-ilmoituksiin.

Koululuokalla tarkoitettaisiin kaikkia opin- tomuotoja, joissa opetus tapahtuu kouluope- tukseen rinnastettavalla tavalla. Tarkoituk- senmukaista on tulkita myös esikoululuokka koululuokaksi, koska muussa tapauksessa esikoululuokka jäisi päiväkodin ryhmän ja koululuokan väliinputoajaksi. Vakiintuneella opinto- tai harrastusryhmällä tarkoitettaisiin toimintaa, jota on harjoitettu säännöllisesti jo jonkin aikaa. Vakiintuneen opinto- tai harras- tusryhmän toiminnan ei tarvitsisi olla rekiste- röidyn yhdistyksen muodossa toimeenpantua.

Toiminta ei luonnollisestikaan saisi olla hyvän tavan tai lakien vastaista.

Edellytyksenä olisi kuitenkin, että toimeenpantavalla rahankeräyksellä tulisi aina olla nimetty, täysivaltainen vastuuhenkilö. Nimetty vastuuhenkilö olisi ensisijaisessa vastuussa rahankeräyksen toimeenpanosta.

Edellä tarkoitettujen keräysten tuotto tulisi jo lain säännöksen nojalla käyttää yksinomaan ja kokonaisuudessaan päiväkodin ryhmän, koululuokan tai opinto- tai harrastusryhmän opiskeluun tai harrastustoimintaan. Opiskeluun rinnastettaisiin myös opintomatkat ja kerätyillä varoilla olisi mahdollista ostaa harrastusvälineitä. Tuottoa ei saataisi käyttää esimerkiksi suppean henkilökunnan henkilökohtaisen varallisuuden lisäämiseen.

Arpajaislain 27 §:n 2 momentin vastaavanlainen säännös mahdollistaa pienarpajaisten toimeenpanemisen ilman arpajaislupaa.

Voimassa olevan rahankeräyslain 3 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyslupaa ei tarvita yleisen kokouksen järjestäjän kokoukseen osallistuvien keskuudessa suorittamaan keräykseen.

Ehdotetun lain 5 §:n 3 momentin mukaan rahankeräyslupaa ei tarvittaisi kokoontumislain (530/1999) tarkoitettun yleisen kokouksen järjestäjän kokoukseen osallistuvien keskuudessa suorittamaan rahankeräykseen silloin, kun kokous järjestetään sisätiloissa.

Voimassa olevan rahankeräyslain säätämisen aikaan oli voimassa laki yleisistä kokouksista (6/1907). Laki yleisistä kokouksista ei sisältänyt erillistä yleisen kokouksen määritelmää. Laki oli alun perin tarkoitettu sovellettavaksi lähinnä sellaisiin yleisölle avoimiin kokouksiin, joissa keskustellaan ja tehdään päätöksiä. Lain piiriin kuuluivat sekä ulkona että sisätiloissa järjestettävät kokoukset.

Kyseisen lain on korvannut kokoontumislaki. Kokoontumislain 2 §:n 2 momentin mukaan yleisellä kokouksella tarkoitetaan mielenosoitusta tai muuta kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyä tilaisuutta, johon muutkin kuin nimenomaisesti kutsutut voivat osallistua tai jota he voivat seurata. Yleisenä kokouksena ei tuon lainkohdan mukaan kuitenkaan pidetä sellaista mielenosoitusta, joka on tarkoitettu ainoastaan yksittäisten henkilöiden mielipiteen ilmaisemista var-

ten.

Yleinen kokous voidaan järjestää myös ulkona muun muassa yleisellä torilla, aukiolla ja katualueella. Rahankeräyksen toteuttaminen näissä yhteydessä ilman, että keräykseen olisi asianmukainen lupa, ei voida pitää tarkoituksenmukaisena, koska se avaisi mahdollisuuden väärinkäyttöksiin. Tämän vuoksi ehdotetaan, että yleisen kokouksen yhteydessä saisi sen järjestäjä toimeenpanna rahankeräyksen kokoukseen osallistujien keskuudessa ilman viranomaisen lupaa silloin, kun yleinen kokous järjestetään sisätiloissa. Asialliselta sisällöltään ehdotettu säännös vastaisi voimassa olevan rahankeräyslain 3 §:n 2 momentin säännöstä. Edellä mainittua säännöstä ei ole muutettu kokoontumislain voimaantulon yhteydessä, jolloin sen sisältö on laajentunut alkuperäisestä tarkoituksesta.

Koska edellä tarkoitettujen rahankeräysten toimeenpaneminen ei edellyttäisi rahankeräyslupaa, ei keräyksistä tarvitsisi myöskään tehdä 22 §:n mukaisesti tilitystä.

Se, että päiväkodin ryhmä, koululuokka tai opinto- tai harrastusryhmä toimeenpanisi rahankeräyksen muuhun tarkoitukseen kuin opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseen, ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvun 16 b §:n 1 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

6 §. Keräystarkoitus. Voimassa olevan rahankeräyslain mukaan rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta taikka yleistä kansalaistoimintaa varten.

Ehdotetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys olisi mahdollista toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan.

Voimassa olevan rahankeräyslain 4 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa silloin, kun keräys on yleisen edun kannalta tarkoituksenmukainen. Tämän ja yleishyödyllisen keräystarkoituksen vaatimuksen on katsottu estävän luvan antamisen rahankeräykseen yksittäisen henkilön taikka perheen auttamiseksi. Tätä on pidetty käytännössä kohtuuttomana säännöksenä tilanteessa, jossa joku henkilö tai perhe on joutunut onnettomuuden tai muun vastaavan tapahtuman taikka asiantilan vuoksi tilanteeseen, jossa toimeentulo on hyvin vaikeaa tai

jopa mahdotonta ilman ulkopuolista apua.

Ehdotetun lain 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan yleishyödyllisyyden vaatimuksesta poikettaisiin tilanteissa, joissa rahankeräys toimeenpannaan varojen hankkimiseksi yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi taloudellisissa vaikeuksissa. Yksittäistä henkilöä tai perhettä olisi mahdollista auttaa toimeenpanemalla rahankeräys taloudellista apua vaativassa tilanteessa naapuriapua laajemminkin. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi onnettomuus, sairaus tai muu taloudellisia vaikeuksia aiheuttava tapahtuma, ilmiö tai olosuhde.

Ehdotetussa rahankeräyslaissa halutaan jättää avoimeksi se, mihin kaikkiin tarkoituksiin yksityisen henkilön tai perheen hyväksi toimeenpantavan rahankeräyksen saisi järjestää. Rahankeräyksen saisi toimeenpanna hyvin erilaissa taloudellisiin vaikeuksiin joutuneiden henkilöiden tilanteissa. Toimeenpantavalle rahankeräykselle ei asetettaisi rajoja, joita toimeenpantava rahankeräyksen tuotto ei saisi ylittää. Keräys- ja käyttösuunnitelmasta olisi kuitenkin selkeästi käytävä ilmi keräystavoite. Tavoitteen saavuttaminen kesken keräystä olisi sellainen olosuhteiden olennainen muutos, josta olisi ilmoitettava lupaviranomaiselle. Tällainen olosuhteiden muutos saattaisi johtaa keräysluvan peruuttamiseen ja estää siten keräyksen jatkamisen.

Toimeenpantavan rahankeräyksen kohde vastaisi itse keräyksen tuottojen mahdollisesti aiheuttamista veroseuraamuksista. Niin sanottua rikastumiskieltoa ei ole tarpeen kirjata ehdotettuun rahankeräyslakiin. On oletettavaa, että suurin osa yksittäisen henkilön ja perheen hyväksi toimeenpantavista rahankeräyksistä jäisi keräystuotoiltaan vähäisiksi ja näitä keräyksiä toimeenpantaisiin suhteellisen vähän. Jo olemassa olevat avustuskanavat, vakuutusturva ja muut sosiaaliset turverkot kattavat suuren osan näistä tilanteista.

Suomessa on olemassa tehokkaita järjestelmiä, jolla autetaan vastaavanlaisissa tilanteissa yksittäisiä henkilöitä ja perheitä. Esimerkiksi Suomen Punaisella Ristillä (SPR) on noin 600 paikallisosastoa, jotka kaikki myös toimeenpanevat rahankeräyksiä. SPR tarjoaa myös oma-aloitteisesti apuaan eri muodoissa esimerkiksi onnettomuuksien yhteydessä vaikeuksiin joutuneille henkilöille ja

perheille.

On kuitenkin katsottu tarkoituksenmukaiseksi mahdollistaa tämän jo toimivan järjestelmän ja julkisen vallan avustusjärjestelmien rinnalla kansalaisten omaehtoinen avustustoiminta. Sen avulla olisi mahdollisuus reagoida nopeasti yksittäisen henkilön tai perheen taloudellisiin vaikeuksiin.

Lupaa edellyttävä rahankeräys yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi olisi mahdollista toimeenpanna yhden kihlakunnan alueella kuuden kuukauden aikana. Rahankeräys aloitettaisiin yleensä viipymättä sellaisen tapahtuman jälkeen, joka aiheuttaa yksittäiselle henkilölle tai perheelle tilanteen, jossa taloudellinen apu on tarpeen.

Yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantava rahankeräys olisi mahdollinen esimerkiksi silloin, kun asumiseen käytetty talo irtaimistoinen tuhoutuu tulipalossa. Vastaavasti orvoiksi jääneiden lasten opiskelua on haluttu tukea esimerkiksi perheen vanhempien kuoltua liikenneonnettomuudessa. Näille tilanteille on tyyppillistä, että apua halutaan antaa yhteiskunnan perusturvaa nopeammin ja laajemmin sekä mahdollisesti tiettyyn tarkoitukseen.

Esimerkkinä tilanteesta, jossa halutaan auttaa laajemmin, on se, että vanhempansa menettäneille lapsille kerätään koulutusta varten varoja. Valitun koulutuksen kustannukset saattavat kohota huomattavan korkealle ja yhteiskunnan lakisääteinen opintotuki ei riitä niiden kattamiseen siinä laajuudessa kuin esimerkiksi lasten sukulaiset tai lähipiiri haLuavat.

Taloudelliset vaikeudet voivat johtua myös sairaudesta, vahingosta tai muusta olosuhteiden olennaisesta muutoksesta. Rahavaroja voitaisiin tarvita esimerkiksi sairaanhoitoon, terapiaan, hoitoon liittyvään virkistystoimintaan sekä asumiseen ja muihin välttämättömiin elinkustannuksiin. Rahankeräyksellä saaduilla varoilla voitaisiin avustaa henkilöä tai perhettä tilanteessa, jossa lakisääteisen avustuksen käsittely on vielä kesken ja taloudellista apua on tarve saada nopeasti. Toimeenpantu rahankeräys nopeuttaisi avun saamista asian ollessa vielä selvitettävänä esimerkiksi vakuutusyhtiössä.

Ehdotetun lain 6 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan poikkeuksena yleishyödyllisyyden

vaatimuksesta olisi myös se, että rahankeräys olisi mahdollista toimeenpanna varojen hankkimiseksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseksi. Kerättyjä varoja olisi mahdollista kerätä erilaisen harrastustoiminnan tai opiskelua tukevan toiminnan tukemiseen. Päiväkotien ryhmät ja koululuokat järjestävät erilaisia opinto- ja harrasteretkiä. Koululuokat järjestävät luokkaretkiä ja leirikouluja. Opinto- ja harrasteryhmät järjestävät esimerkiksi tutustumiskäyntejä harrastustapahtumiin ja aiheeseen liittyviä matkoja.

Vakiintuneella opinto- ja harrastusryhmällä tarkoitettaisiin esimerkiksi kansalais- ja työväenopistojen opintoryhmiä ja erilaisissa ammattioppilaitoksissa opiskelevien vuosikursseja. Edellä mainittuihin rinnastettaisiin myös erilaisten oppilaitosten kurssimuotoiset ryhmät ja täydennyskoulutusryhmät riippumatta siitä, mikä taho tai koulutusaste kurssia järjestää

Päiväkotien lapset, koululuokkien oppilaat ja joissain tapauksissa myös opinto- ja harrasteryhmien jäsenet ovat alaikäisiä ja siten vajaavaltaisia. He eivät voi näin ollen vastata taloudellisista sitoumuksista. Rahankeräysten yleisen luotettavuuden varmistamiseksi näissä tilanteissa tulee rahankeräyksen toimeenpanosta vastata täysivaltaisen henkilön, joka on nimetty ennen rahankeräyksen aloittamista.

Koska ehdotetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdissa mainitut poikkeukset ovat olennainen poikkeus ehdotetun lain yleisestä linjasta, ei lainkohtia tule tulkita laaventavasti.

7 §. Luvan saaja. Voimassa olevan rahankeräyslain 4 §:n mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa ainoastaan kotimaiselle rekisteröidylle yhdistykselle tai muulle yhteisölle taikka itsenäiselle säätiölle, jolla on yksinomaan sosiaalinen, sivistyksellinen tai muu aatteellinen tarkoitus. Vastaava säännös ehdotetaan sisällytettäväksi lakiesityksen 7 §:ään hiukan tarkistettuna.

Rekisteröidyllä yhteisöllä tarkoitettaisiin ennen kaikkea yhdistyslain 6 §:ssä säädetyllä tavalla rekisteröityä yhdistystä. Itsenäisellä säätiöllä tarkoitettaisiin säätiölain (109/1930) 1 luvussa säädetyllä tavalla perustettua säätiötä. Tässä laissa tarkoitettu rekisteröity yh-

teisö olisi myös puoluelain (10/1969) 1 §:ssä tarkoitettu puolerekisteriin merkitty puolue.

Rahankeräystoiminnan erityisluonne edellyttää toiminnan tehokasta valvontaa ja tehokkaan valvonnan mahdollistamiseksi vaadittaisiin, että hakijatahon tulee olla Suomessa rekisteröity yhteisö tai säätiö. Yhteisön ja säätiön toiminnan tarkoituksen tulisi olla 4 §:n 1 kohdassa määritelty yleishyödyllinen toiminta.

Ehdotetun lain 7 §:n 2 momentin mukaan lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voitaisiin antaa Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että kyseisen yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä tai rekisteröimättömyys johtuu yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta. Lakisääteinen yhteisö olisi esimerkiksi Suomen Punainen Risti (Laki Suomen Punaisesta Rististä 238/2000). Tilapäisiä yhteisöjä olisivat esimerkiksi kunnallis- tai eduskuntavaaleja varten perustetut vaalirenkaat ja tukiyhdistykset. Vaalirenkaan toiminta on lyhytkestoista ja tilapäistä luonteeltaan. Rahankeräys ajoittuu-kin pääsääntöisesti lyhyelle ajanjaksolle juuri ennen vaaleja ja keräystoiminta loppuu viimeistään vaalipäivänä. Tilapäisluonteinen yhteisö voisi olla myös esimerkiksi onnettomuustilanteen jälkeen uhrin lähipiirissä syntynyt avustusrengas. Yksittäinen luonnollinen henkilö ei voisi saada näissäkään tilanteissa yksinään rahankeräyslupaa.

Rekisteröidyn yhdistyksen pysyvät rekisteröimättömät alajaostot tai vastaavat eivät sitä vastoin olisi säännöksen tarkoittamia yhteisöjä, vaan niiden toimeenpanemat rahankeräykset tulisi toteuttaa emoyhdistyksen hakeamalla rahankeräysluvalla ja emoyhdistyksen vastatessa rahankeräyslaissa asetetuista velvoitteista.

Kilpailun vääristymistä pyritään estämään ehdottamalla, että nykyiseen tapaan edellytettäisiin rahankeräyslupan saajan toiminnan olevan yksinomaan yleishyödyllistä. Rahankeräyksillä saatuja varoja saatettaisiin tämän vaatimuksen puuttuessa käyttää lähellä liike-toimintaa oleviin tarkoituksiin ja tämä voisi vääristää kilpailua, jos samalla toimialalla toimii myös tahoja, jotka eivät voi saada rahankeräyslupaa ja sitä kautta tuloja.

Voimassa olevan rahankeräyslain 4 §:n

mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa ainoastaan kotimaiselle rekisteröidylle yhdistykselle tai muulle yhteisölle taikka itsenäiselle säätiölle, jolla on yksinomaan sosiaalinen, sivistyksellinen tai muu aatteellinen tarkoitus. Tämän määrittelyn nojalla on katsottu, että valtio ja kunta eivät voi olla rahankeräyslupan saajia. Kunnan osalta asia on ratkaistu korkeimman hallinto-oikeuden päätöksellä vuonna 1984. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että kunta ei ollut rahankeräyslain 4 §:ssä tarkoitettu yhteisö, jolla on yksinomaan aatteellinen tarkoitus. Kirkollisten tahojen ja korkeakoulujen asema on ollut tältä osin tulkinnanvarainen. Säännöstä on tulkittu käytännössä siten, että myöskään evankelisluterilaisen kirkko ja ortodoksisen kirkkokunta sekä niiden seurakunnat ja seurakuntayhtymät eivät ole voineet saada rahankeräyslupaa.

Ehdotetun lain 7 §:n 3 momentin mukaan rahankeräyslupaa eivät voisi saada valtio, kunta, kuntayhtymä taikka evankelisluterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkkokunta taikka niiden seurakunta tai seurakuntayhtymä.

Tuloverolain 22 §:ssä on määritelty yleishyödyllinen yhteisö kyseisen lain näkökulmasta. Yhteisö on yleishyödyllinen, jos 1) se toimii yksinomaan ja välittömästi yleiseksi hyväksi aineellisessa, henkisessä, siveellisessä tai yhteiskunnallisessa mielessä, 2) sen toiminta ei kohdistu vain rajoitettuihin henkilöpiireihin ja 3) se ei tuota toiminnallaan taloudellista etua osinkoina, voitto-osuutena tai kohtuullista suurempaa palkkana tai muuna hyvityksenä. Yleishyödyllinen yhteisö on lain 23 §:n mukaan vapautettu tuloverosta.

Tuloverolain määritelmä voidaan ottaa yhteisön tai säätiön yleishyödyllisyyden arviointiperusteeksi myös rahankeräysten yhteydessä. Verotuksellisen ja rahankeräyksiin liittyvän sääntelyn erilainen tarkoitus on kuitenkin otettava huomioon.

Yhteisön tai säätiön sääntöjen lisäksi arviointiin vaikuttaa se, miten yhteisö tosiasiaissa toimii. Vaikka yhteisö ei olisikaan kaikilta osin vapautettu tuloverosta, se voisi olla oikeutettu rahankeräysten toimeenpanemiseen, jos sen toiminnan tuotot käytettäisiin yksinomaan yleishyödyllisen tarkoituksen edistämiseen.

Yhteisö tai säätiö ei olisi ehdotuksen tarkoittamalla tavalla yleishyödyllinen, jos sen tarkoituksena on tuottaa sen toimintaan osallisille taloudellista etua. Yhteisö ei voisi jakaa osinkoa tai muita rahanarvoisia etuuksia omistajilleen tai jäsenilleen.

8 §. *Rahankeräyksen toimeenpanoaika.* Voimassa olevan rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyslupa annetaan enintään vuoden määräajaksi. Rahankeräyksen toimeenpanon määräaika ei saa jatkaa.

Joissakin tapauksissa vuoden määräaika on osoittautunut keräystarkoitus ja toiminnan vakiintuneisuus huomioon ottaen liian lyhyeksi.

Lain 8 §:n 1 momentissa ehdotetaan rahankeräyslupan enimmäisvoimassaoloaikaa pidennettäväksi yhdestä vuodesta kahteen vuoteen.

Kahden vuoden määräaika voidaan pitää perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, jos rahaa keräävä taho on vakiintuneesti järjestänyt keräyksiä, eikä keräyksissä tai niistä tehdyissä tilityksissä ole ollut huomauttamista ja pitempi keräysaika on keräyksen luonteesta johtuen tarkoituksenmukainen.

Rahankeräyksen tarkoitus ja kerättävien varojen kertymä vaikuttavat rahankeräysten toimeenpanoaikaan ja keräyslupa tulisi antaa enintään keräys- ja käyttösuunnitelmassa yksilöidyksi ajaksi.

Ehdotetun lain 8 §:n 2 momentin mukaan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi olisi mahdollista toimeenpanna rahankeräys enintään kuuden kuukauden aikana. Näissä tapauksissa toimeenpantavan rahankeräyksen tarkoituksena on auttaa onnettomuuden uhria tai muihin vaikeuksiin joutunutta henkilöä tai perhettä.

Muita rahankeräyksiä lyhyempi rahankeräyksen toimeenpanoaika olisi tarkoituksenmukainen, koska välitön rahallisen avun tarve tulee katettua nopeasti ja yleensä välittömästi onnettomuuden tai muun laissa tarkoitettujen tilanteen tapahduttua tai ilmettyä. Ihmisten lahjoitushalu myös vähenee nopeasti ajan kuluessa ja yhteiskunnan turvaverkot kattavat avun tarpeen pidemmällä ajanjaksolla.

Ehdotetun lain 8 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi voimassa olevan rahankeräyslain säännöstä vastaavasti, että rahanke-

räysluvassa määriteltyä rahankeräyksen toimeenpanoaikaa ei ole mahdollista jatkaa.

Rahankeräyslupien määräaikaaisuutta puoltaa se seikka, että lupa- ja valvontaviranomainen voi tarkistaa uutta lupaa hakevan yhteisön toiminnan lainmukaisuuden ja sen, täyttääkö luvan hakijan toiminta edelleen luvan myöntämisen edellytykset. Määräaikainen rahankeräyslupa on tarkoituksenmukainen myös siksi, että keräykseen liittyy yleensä tiettyjä teemoja, jolloin rahankeräyslupa on tarkoituksenmukaista myöntää sen pituiseksi ajaksi kuin kyseinen kampanja tai teema jatkuu.

9 §. Rahankeräyksen kielletyt toimeenpanotavat. Voimassa olevan rahankeräyslain 2 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyksen yhteydessä ei saa järjestää arvontaa, kilpailua tai muuta sellaista toimintaa, jossa luvataan sattuun perustuva voitto. Pykälän 3 momentin mukaan rahankeräystä ei saa toimeenpanna myöskään ketjukirjeiden avulla tai siihen verrattavalla tavalla siten, että osallistuvalla luvataan osa rahoista tai muu taloudellinen etu. Myös ketjukirjeiden avulla tai siihen verrattavalla tavalla toimeenpantuun keräykseen osallistuminen ja sen muunlainen edistäminen on kielletty.

Rahankeräyslain 9 §:n 1 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi nykyiseen tapaan kielletyksi järjestää rahankeräyksen yhteydessä arpajaiset tai muu toiminto, jossa toimintaan osallistuvalla luvataan kokonaan tai osittain sattuun perustuva voitto.

Arpajaislaissa säädetään arpajaisten toimeenpanosta sekä toimeenpanon valvonnasta, arpajaisten tuottojen tilittämisestä ja käytötarkoituksista sekä tuottojen käytön valvonnasta. Rahankeräyksen toimeenpanevalla yhteisöllä ja säätiöllä voi olla lupa myös esimerkiksi tavara-arpajaisten toimeenpanoon. Tämä on kuitenkin erilliseen arpajaislupaan perustuvaa toimintaa.

Yhteisön ja säätiön tulee pitää erillään toisistaan arpajaisilla ja rahankeräyksillä hankitut varat, koska niihin kumpaankin liittyy muun muassa erillinen ja toisistaan poikkeava tilitysmenettely ja verokohtelu. Esimerkiksi tavara-arpajaisia koskee arpajaislain 26 §:n 1 momentin 3 kohdan vaatimus siitä, että voittojen yhteenlasketun arvon tulee vastata vähintään 35 prosenttia arpojen yhteenlaske-

tusta myyntihinnasta.

Lain 9 §:n 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi kielletyksi toimeenpanna rahankeräys ketjukirjeen avulla tai muulla siihen verrattavalla tavalla. Ketjukirjeeseen rinnastetaan myös sähköisesti lähetetty viesti. Ketjukirje määriteltäisiin ehdotetun lain 4 §:n 4 kohdassa.

Lain 9 §:n 3 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi kielletyksi rahankeräyksen järjestäminen pyramidipelin muodossa. Pyramidipeli rinnastuu luonteeltaan ketjukirjeeseen. Pyramidipeli määriteltäisiin ehdotetun lain 4 §:n 5 kohdassa.

Lain 9 §:n 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi kielletyksi järjestää rahankeräys tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään. Tämän säännöksen tavoitteena on rahankeräyksen nykyistä selkeämpi erottaminen muusta toiminnasta. Rahankeräykseen osallistuvan tulee tietää, mihin ja millä tavoin valvottuun toimintaan hän on osallistumassa. Siksi kiellettäisiin keräyksen kytkeminen arpajaisiin ja keräyksen järjestäminen tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat vaarassa sekoittua.

Esimerkiksi saman puhelun aikana ei olisi yleensä sallittua toimeenpanna rahankeräystä ja myydä jotakin tuotetta. Saman puhelun aikana henkilön on vaikea erottaa useasta vaihtoehdosta, mihin ja millaiseen toimintaan häntä pyydetään osallistumaan.

Yhdistyksen tai muun tahon internetsivuilla voisi sitä vastoin olla materiaalia esimerkiksi yhdistyksen kaikesta varainhankintatoiminnasta, kunhan eri varainhankintamuodot ovat selvästi toisistaan erotettavissa.

Yhdistyksen varsinainen jäsenhankinta tulisi aina toimeenpanna siten, että se on selkeästi erotettavissa rahankeräyksestä. Yhdistyslain 10 §:n mukaan yhdistyksen jäsenenä voi olla yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö. Lain 11 §:n mukaan yhdistyksen hallituksen on pidettävä yhdistyksen jäsenistä luetteloa.

Yhdistyksen kannatus-, kunnia- tai muun vastaavan jäsenyyden tulee perustua yhdistyksen sääntöihin. Jäsenmaksujen suuruus sekä jäsenen oikeudet ja velvollisuudet tulee määritellä yhdistyksen säännöissä ja yhdistyksen tulee päättää niistä säännöissä määri-

tellyssä menettelyssä. Muussa tapauksessa kannatusjäsen ei saa vastiketta maksulleen ja kannatusjäsenten hankinnassa on kysymys luvanvaraisesta rahankeräyksestä.

Yhdistyslakiin perustuvan jäsenhankinnan ja rahankeräyslain soveltamisalaan kuuluvaa kannatusjäsenten hankinnan välistä eroa on käsitelty myös 3 §:n perusteluissa.

Rahankeräyksen toimeenpaneminen vastoin pykälässä säädettyjä kieltoja ja totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antaminen yleisöön vedottaessa ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvun 16 b §:n 2 ja 3 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

10 §. Lupahakemus. Voimassa olevat säännökset lupahakemuksen ja luvan sisällöstä sisältyvät rahankeräysasetuksen 1 §:ään. Vastaavat säännökset ehdotetaan sisällytettäväksi uuteen rahankeräyslakiin.

Rahankeräyslain 10 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi niistä tiedoista, joiden tulee aina käydä ilmi lupahakemuksesta ja siihen liitetyistä keräys- ja käyttösuunnitelmasta.

Ehdotetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyslupaa haettaisiin lupaviranomaiselta kirjallisesti.

Lain 10 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi velvollisuudesta liittää lupahakemukseen yksityiskohtainen keräys- ja käyttösuunnitelma. Hakijan tulisi toimittaa lupaviranomaiselle yksityiskohtainen suunnitelma siitä, miten kerättyjä varoja on tarkoitus kerätä sekä miten ja milloin rahankeräyksellä saadut varat tullaan käyttämään. Yksityiskohtaisen keräys- ja käyttösuunnitelman avulla lupaviranomainen voisi arvioida keräystarkoituksen oikeellisuutta ja keräyksen tarkoituksenmukaisuutta (6 §, 12 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta sekä 13 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentin 1—4 kohta).

Ehdotetun lain 10 §:n 3 momentin mukaan lupahakemuksesta tulisi käydä ilmi 1) luvan hakija, 2) keräystavat ja mahdollinen keräystunnus, 3) eri keräystavoista aiheutuvat kustannukset, 4) selvitys mahdollisesta rahankeräyksen käytännön toimeenpanijasta, 5) mahdollisesti käytettävän rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan käyttämisestä aiheutuvat kustannukset sekä 6) arvio eri keräystavoilla saatavien varojen määrästä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin an-

taa tarkempia säännöksiä lupahakemuksen sisällöstä sekä lupahakemukseen liitettävästä keräys- ja käyttösuunnitelmasta (31 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta).

Sisäasiainministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia teknisluontoisia säännöksiä rahankeräyslupaan hakemis- ja myöntämismenettelystä (31 §:n 2 momentti).

Rahankeräyslupaan liitettävien selvitysten laajuus ja niiden yksityiskohtaisuus riippuisi siitä, kuinka suuresta ja laajasta keräyksestä on kyse. Myös rahankeräyksen toimeenpanijan aiempi toiminta rahankeräyksiä toimeenpantaessa voisi vaikuttaa vaadittavan selvityksen laajuuteen.

Väärän tiedon antaminen hakemuksessa lupaviranomaiselle ja tietojen salaaminen ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvun 16 b §:n 4 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

11 §. Lupaviranomainen. Voimassa olevan rahankeräyslain 5 §:n mukaan rahankeräyslupaa yhtä kihlakuntaa laajemmalle alueelle antaa hakijan kotipaikan lääninhallitus. Yhden kihlakunnan alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen rahankeräyslupaa antaa hakijan kotipaikan kihlakunnan poliisilaitos.

Ehdotetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan yhden kihlakunnan alueella toimeenpantavien rahankeräysten osalta lupaviranomaisena toimisi edelleenkin kihlakunnan poliisilaitos. Lupaviranomaisena ei kuitenkaan toimisi nykyiseen tapaan hakijan kotipaikan kihlakunnan poliisilaitos, vaan rahankeräyksen toimeenpanopaikan kihlakunnan poliisilaitos, jolla on parhaat edellytykset valvoa rahankeräyksen toimeenpanon asianmukaisuutta. Rahankeräyksen toimeenpanopaikan kihlakunnan poliisilaitos tuntee parhaiten paikalliset olosuhteet ja voi näin ollen parhaiten arvioida haetun rahankeräyslupaan myöntämisen tarkoituksenmukaisuutta. Se voisi tarvittaessa pyytää lausunnon hakijan kotipaikan kihlakunnan poliisilaitokselta.

Ehdotetun lain 16 §:n 2 momentin mukaan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavat rahankeräykset saataisiin toimeenpanna vain yhden kihlakunnan alueella. Näin ollen kihlakunnan poliisilaitos myöntäisi rahankeräyslupat niiden toimeenpanemiseen. Näissä tapauksissa luvan myöntäisi kuitenkin avustettavan tahon kotipaikan

kihlakunnan poliisilaitos. Sillä olisi parhaat edellytykset varmistaa todellisen avun tarpeen olemassaolo.

Lupaviranomaisen rooli sopisi poliisille siksi, että rahankeräysten valvontaa voidaan pitää osana poliisille kuuluvaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä sekä rikosten ennalta estämistä.

Rahankeräyslupan myöntämistä harkittaessa tarvitaan poliisilla olevia henkilöiden luotettavuutta koskevia tietoja. Jos lupaviranomaisena toimisi muu kuin poliisi, tämän viranomaisen olisi joka tapauksessa pyydettävä lausunto poliisiviranomaiselta, mikä vähentäisi lupakäsittelyn tehokkuutta ja hidastaisi lupamenettelyä.

Luvanhakijoiden kannalta merkitystä on myös sillä, että poliisilla on tarjottavanaan laaja palveluverkosto. Se mahdollistaa myös rahankeräyslupien nopean käsittelyn. Kihlakuntien poliisilaitokset myöntävät nykyisellään vuosittain noin 300 rahankeräyslupaa.

Ehdotetun lain 11 §:n 3 momentin mukaan yhtä kihlakuntaa laajemmalle alueelle rahankeräysluvat myöntäisi Etelä-Suomen läänihallitus.

Rahankeräyslupia yhtä kihlakuntaa laajemmalle alueelle on myönnetty vuosittain 500—600.

12 §. *Rahankeräyslupan antamisen edellytykset.* Voimassa olevan rahankeräyslain 4 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa silloin, kun suunniteltu rahankeräys on yleisen edun kannalta tarkoituksenmukainen.

Lain 12 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi rahankeräyslupan antamisen edellytyksistä. Luvan myöntämisperusteet samoin kuin seuraavassa pykälässä säännellyt lupahakemuksen hylkäämisperusteetkin on pyritty muotoilemaan niin täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi kuin se sääntelyn kohde huomioon ottaen on ollut mahdollista.

Ehdotetun lain 12 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voitaisiin antaa, jos rahankeräyksen keräystarkoitus on 6 §:ssä säädetyn mukainen. Lakiehdotuksen 6 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan.

Ehdotetun lain 12 §:n 1 momentin 2 koh-

dan mukaan keräystarkoitus ei saisi olla lain tai hyvän tavan vastainen. Esimerkkinä hyvän tavan vastaisesta keräystarkoituksesta olisi epäsiiveellisen toiminnan tukeminen.

Ehdotetun lain 12 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan luvan saajan tulisi täyttää 7 §:ssä säädetyt edellytykset. Lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus. Rahankeräyslupa voitaisiin ehdotetun 7 §:n 2 momentin mukaan antaa myös Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen laissa tai rekisteröiminen ei ole mahdollista tai tarkoituksenmukaista yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta johtuen. Rekisteröimättömän yhteisön tulee toimia Suomessa, jotta Suomen viranomaisilla olisi mahdollisuus valvoa yhteisön toimintaa ja sen toimeenpanemien rahankeräysten lainmukaisuutta. Mikäli yhteisön toiminta on sijoittunut ulkomaille ja vain rahankeräys toimeenpantaisiin Suomessa, olisi viranomaisten mahdotonta valvoa tehokkaasti rahankeräyksen toimeenpanevaa tahoa.

Ehdotetun lain 12 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan rahankeräyksen toimeenpanon on oltava yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaista.

Yleisen edun kannalta epätarkoituksenmukainen rahankeräys olisi esimerkiksi silloin, kun rahankeräyksellä olisi tarkoitus rahoittaa niin suuri hanke, ettei sitä voida suunnitellulla rahankeräyksellä toteuttaa. Keräys olisi yleisen edun kannalta epätarkoituksenmukainen myös silloin, jos rahankeräyksen toimeenpanomuodot huomioon ottaen on ilmeistä, että keräyksen nettotuotto jäisi hyvin pieneksi bruttotuottoon verrattuna. Rahankeräysten toimeenpanon tarkoituksena ei saa olla kerätä tuottoja yhteisön tai säätiön lähipiirissä toimivalle tai muulle alihankintayhtiölle.

Ehdotettuun rahankeräyslakiin ei ole tarkoituksenmukaista kirjata prosenttimääräistä tai euromääräistä rajaa siitä, milloin rahankeräyksen toimeenpano ei nettotuoton vähäisyyden vuoksi olisi tarkoituksenmukaista.

Jos yhteisö ei kykene järjestämään rahankeräystä oman jäsenistönsä voimin, se joutuu turvautumaan erilliseen rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaan, mikä aiheuttaa kustannuksia. Keräyskulujen osuus voi osoittautua jälkikäteen suureksi myös keräyksen epäonnistuesssa esimerkiksi useiden samanaikaisesti toimeenpantujen samankaltaisten keräysten tilanteessa. Lakiin kirjattava prosenttiraja saattaisi myös aiheuttaa keräyskulujen nousun rahankeräyslakiin kirjatun ylärajan tuntumaan.

Lupaviranomaisen harkitessa sitä, onko suunniteltua rahankeräystä pidettävä yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaisena, 13 §:n 2 momentin 1—4 kohdissa säännellyt hylkäämisperusteet olisivat lupaviranomaisen suorittamassa arvioinnissa apuna. Arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon keräysalueen sekä rahankeräyslupan hakijan harjoittaman toiminnan ja toiminta-alueen välinen suhde, luvan hakijan toiminnan vakiintuneisuus, keräystavan menestyksellisyys sekä tuottojen ja kulujen suhde.

Ehdotetun lain 12 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan olisi oltava oletettavaa, että rahankeräyslupan hakija toimii rahankeräyksestä annettujen lain ja asetuksen tasoisten säännösten mukaisesti. Tämän arvioinnissa lupaviranomainen voisi ottaa huomioon luvan hakijan puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttävien henkilöiden luotettavuuden.

Samoin lupaviranomainen voisi kiinnittää lupaharkinnassaan huomiota siihen, kuinka hyvin rahankeräyslupan hakija on noudattanut säännöksiä ja lupaehtoja aikaisemmin toimeenpanemissaan rahankeräyksissä. Jos rahankeräyksen toimeenpanossa on tarkoitus käyttää keräyksen käytännön toimeenpanijaa, lupaviranomaisen tulisi varmistaa, että tämä täyttää rahankeräyksen käytännön toimeenpanijalle ehdotetussa 15 §:ssä säädetty edellytykset.

Jotta lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voitaisiin antaa, luvan hakijan tulisi täyttää kaikki edellä 1—5 kohdissa mainitut vaatimukset.

Ehdotetun lain 12 §:n 2 momentissa säädettäisiin yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaa rahankeräystä koskevan luvan antamisedellytyksistä.

Edellytykset olisivat samat kuin muissakin

rahankeräyksissä lukuun ottamatta 12 §:n 1 momentin 4 kohdan vaatimusta siitä, että keräyksen toimeenpanon tulisi olla yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaista. Lisäksi on huomattava, että kun rahankeräys toimeenpannaan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi, voi rahankeräyksellä kerättävien varojen käyttötarkoitus olla eri keräyksissä hyvinkin erilainen riippuen keräyksen kohteesta ja taloudellisten vaikeuksien syistä.

13 §. Lupahakemuksen hylkääminen. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole säädetty lupahakemuksen hylkäämisperusteista. Tämä on johtanut jonkin verran epäyhtenäiseen ratkaisukäytäntöön eri lääninhallituksissa ja eri kihlakuntien poliisilaitoksissa.

Ehdotetun lain 13 §:ssä säädettäisiin tyhjentävästi rahankeräyslupahakemuksen mahdolliset hylkäämisperusteet.

Lupahakemuksen hylkäämisperusteet ehdotetaan jaettaviksi ehdottomiin ja harkinnanvaraisiin hylkäämisperusteisiin.

Ehdotetun lain 13 §:n 1 momentissa säädettäisiin rahankeräyslupahakemuksen ehdottomat hylkäämisperusteet. Ehdotetun 13 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan hakemus olisi aina hylättävä, jos rahankeräyksellä kerättävien varojen käyttötarkoitus ei ole 6 §:ssä säädetyn mukainen. Myös silloin, jos luvan hakija ei täytä 7 §:ssä luvan saajalle säädettyjä edellytyksiä, lupahakemus olisi hylättävä. Niin ikään lupahakemus olisi hylättävä, jos kaikki 12 §:n 1 momentissa säädetty luvan antamisen edellytykset eivät täyty. Jos kyse on yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavasta rahankeräyksestä, lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voitaisiin kuitenkin antaa, jos ehdotetun lain 12 §:n 1 momentin 1—3 ja 5 kohdissa säädetty edellytykset täyttyvät.

Ehdotetun lain 13 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toisena ehdottomana hakemuksen hylkäämisperusteena olisi se, että luvan hakijan puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttäviä henkilöitä ei voida pitää luotettavina. Yhteisöä tai säätiötä itseään ei voidakaan pitää sinänsä luotettavana tai epäluotettavana, vaan luotettavuusvaatimus kohdistuu yhteisön tai säätiön taustalla oleviin luonnollisiin henkilöihin. Varsinkin talous- ja omaisuusrikoksiin syyllystymistä voidaan yleensä

pitää osoituksena epäluotettavuudesta. Epäluotettavana voitaisiin pitää myös sellaista henkilöä, joka on tuomittu muunlaisista rikoksista lukuisia kertoja, koska tällainen käytös osoittaa ilmeistä piittaamattomuutta lain kielloista ja käskyistä.

Ehdotetun lain 13 §:n 2 momentissa säädettäisiin lupahakemuksen harkinnanvaraisista hylkäämisen perusteista.

Ehdotetun lain 13 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan lupahakemus voitaisiin hylätä, jos haetun keräysalueen sekä yhteisön tai säätiön harjoittaman toiminnan ja toiminta-alueen välillä on ilmeinen epäsuhta. Käytännössä tämä ilmeinen epäsuhta tarkoittaisi esimerkiksi tilannetta, jossa pelkästään yhden kihlakunnan alueella toimintaansa harjoittava pieni ja paikallisesti toimiva yhdistys hakisi rahankeräyslupaa koko maan alueelle. Tällöinkin lupaviranomainen ensin keskustelisi hakijan kanssa ja selvittäisi rahankeräyslupan myöntämisen perusteet. Jos hakija ei haluaisi muuttaa hakemustaan keräysalueen osalta, voitaisiin lupahakemus hylätä. Lupahakemus olisi tällöin mahdollista hylätä, vaikka esitetty rahankeräyksen tarkoitus olisi sinänsä lain mukainen.

Ehdotetun lain 13 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan lupahakemus voitaisiin hylätä myös, jos lupaa hakevan yhteisön toiminta ei ole riittävän vakiintunutta. Tämä tarkoittaisi jo nykyisin noudatetun periaatteen kirjaamista ehdotettuun rahankeräyslakiin. Voimassa oleva käytäntö on ollut se, että uudelle, vasta toimintaansa käynnistävälle yhdistykselle ei pääsääntöisesti ole annettu heti rahankeräyslupaa. Yhdistyksen tai muun yhteisön on tullut esittää toiminnastaan selvitys esimerkiksi toimintakertomusten ja tilinpäätösten muodossa. Pääsääntöisesti edellytettäisiin sitä, että lupaa hakenut yhdistys tai muu yhteisö olisi toiminut vähintään yhden toimintavuoden ennen luvan myöntämistä.

Poikkeuksen toiminnan vakiintuneisuuden vaatimuksesta muodostaisi esimerkiksi sellainen tilanne, jossa pitkään tietyllä yhdistystoiminnan ja hyväntekeväisyystoiminnan alueella toimineet tahot perustavat uuden yhdistyksen ja jatkavat jo luotettavaksi osoittautunutta toimintaansa. Toiminnan vakiintuneisuutta ei arvioitaisi ainoastaan ajallisesti, vaan myös tosiasiallisena toimintana.

Ehdotetun lain 13 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan lupahakemus voitaisiin hylätä myös, jos hakemuksessa ehdotettu keräystapa on jo aiemmin osoittautunut luvan hakijan tai muiden rahankeräyksiä toimeenpanevien tahojen keräyksissä sellaiseksi, että toimeenpannut rahankeräykset eivät ole olleet riittävän tuloksellisia. Tarkoituksenmukaista ei ole myöntää sellaisia rahankeräyslupia, jotka johtaisivat tosiasiaa vain erillisen rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan tai jonkin muun yrityksen liiketoiminnan kasvuun ja toimeenpannun rahankeräyksen tuottojen päättymiseen tuolle yritykselle.

Toisaalta tietyn keräystavan yhdestä epäonnistumisesta ei saataisi vetää lopullista johtopäätöstä keräystavan tarkoituksenmukaisuudesta, vaan epäonnistumisen syyt olisi pyrittävä analysoimaan.

Ehdotetun lain 13 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan hakemus tulisi hylätä, jos esitetystä keräys- ja käyttösuunnitelmasta ilmenee arvioitujen tuottojen ja aiheutuvien kulujen epäsuhta.

Tämän kohdan tavoitteena on nimenomaan estää sellaisten keräysten toimeenpaneminen, joissa keräyskulut muodostuvat kohtuuttoman korkeiksi ja näin vain murto-osa kansalaisten lahjoittamista varoista päätyy varsinaiseen keräystarkoitukseen. Koska rahankeräyslupaa ei voida myöntää yritystoimintaa varten, ei myöskään ole tarkoituksenmukaista myöntää lupia siten, että rahankeräykset tosiasiallisesti tuottavat tuloja vain yrityksen joitakin toimintoja hoitavalle yritykselle. Esimerkiksi paikallisesti toimivan yhdistyksen ei olisi yleensä tarkoituksenmukaista käyttää valtakunnallista tv-mainontaa suunnitellun rahankeräyksen mainostamiseen. Vaikka keräys saisikin tällä tavoin runsaasti julkisuutta, keräystuotot jäisivät oletettavasti pieniksi.

Ehdotetun lain 13 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan lupahakemus voitaisiin hylätä myös, jos hakija on aikaisempien rahankeräystensä yhteydessä jättänyt noudattamatta lain tai asetuksen säännöksiä taikka toiminut lupaehtojen vastaisesti.

Lupaviranomainen voisi harkita, kuinka kauan säännösten tai lupaehtojen aikaisempi laiminlyönti estäisi uuden rahankeräyslupan myöntämisen. Lain ja asetuksen määräysten laiminlyöntiä olisi arvioitava ankarammin

uuden rahankeräyslupan myöntämisen esteenä kuin lupaehtojen noudattamatta jättämisestä.

Pykälän 3 momentin mukaan jos hakija on jättänyt aikaisempaa keräystänsä koskevan tilityksen määräaikana tekemättä, uutta lupaa rahankeräyksen toimeenpanoon ei saisi antaa, ennen kuin tilitys on jätetty lupaviranomaiselle ja viranomaisen on hyväksynyt sen.

Tilityksen hyväksyminen lupaviranomaisen toimesta ei ole edellytys uuden rahankeräyslupan myöntämiselle, mikäli tilitys on asianmukaisesti jätetty lupaviranomaiselle määräaikana.

Tilitysten tarkistamisen avulla suoritettu jälkikäteishallinta on tehokas keino havaita väärinkäytöksiä ja vaikuttaa myös ennalta estävästi rahankeräysrikoksiin.

14 §. *Rahankeräyksen käytännön toimeenpano.* Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole säännöstä rahankeräyksen käytännön toimeenpanosta.

Rahankeräysten käytännön toimeenpano ja siihen liittyvät työtehtävät edellyttävät erityistä ammattitaitoa ja osaamista. Yleishyödyllisillä yhteisöillä ei useinkaan ole rahankeräyksen toimeenpanoon tarvittavaa ammattitaitoista henkilöstöä. Yleishyödylliset yhteisöt saattavat joutua hankkimaan keräyksen toimeenpanemiseen liittyvät palvelut ulkopuoliselta yhtiöltä tai muulta yhteisöltä myös tilanteissa, joissa yhdistyksen tai yhteisön ei ole mahdollista toimeenpanna rahankeräystä oman jäsenkuntansa voimin esimerkiksi jäsenkunnan ikärakenteen tai terveydentilan johdosta.

Ehdotetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyksen käytännön toimeenpanolla tarkoitetaan tehtäviä, jotka välittömästi liittyvät rahankeräyksen toteuttamiseen. Käytännön toimeenpanoa ei kuitenkaan olisi esimerkiksi kirjanpitytö, koska se ei liity itse rahankeräyksen toimeenpanoon, vaan muusta lainsäädännöstä johtuvien yhteisön lakisäänteisten velvoitteiden täyttämiseen. Myöskään asiamestoimeksiäntona tehty rahankeräyslupan hakeminen lupaviranomaiselta ei olisi rahankeräyksen käytännön toimeenpanoa, koska tämä tehtävä ei perustuisi rahankeräyslupaan. Pelkkää keräysaineiston valmistamista, esimerkiksi internetsivuston luomista tai esitteiden painamista, ei olisi myöskään pi-

deettävä rahankeräyksen käytännön toimeenpanona.

Rahankeräyslain 14 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että muukin kuin rahankeräyslupan saaja voisi suorittaa rahankeräysten toimeenpanoon liittyviä tehtäviä.

Ehdotetun lain 14 §:n 3 momentissa säädettäisiin, että käytännön toimeenpanijaa ei saisi käyttää yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavissa rahankeräyksissä.

15 §. *Rahankeräyksen käytännön toimeenpanija.* Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoita koskevia säännöksiä.

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan toiminnassa on yleensä kysymys elinkeinotoiminnasta. Rahankeräyksen käytännön toimeenpanijana voisi sen vuoksi toimia 1 momentin mukaan elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:ssä tarkoitettu taho. Arpajaislain 28 §:n 2 momentin mukaan tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijana voi toimia vain elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu taho. Toisin kuin ehdotetun rahankeräyslain mukaan arpajaislain mukaan käytännön toimeenpanijana ei voi toimia kauppa- ja teollisuusministeriön luvan saanut ulkomainen taho. Rahankeräystoiminnan osalta tällaista rajoitusta ei ole katsottu tarpeelliseksi.

Ehdotetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi voitaisiin määrätä elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain 1 §:ssä tarkoitettu luonnollinen henkilö, yhteisö tai säätiö, joka on perustettu tätä toimintaa varten taikka jonka toimialana tai toiminnan muotona mainitaan tällainen toiminta. Rahankeräyksen käytännön toimeenpanija määrättäisiin aina rahankeräyslupavassa.

Lupahakemuksessa pyydetäisiin tietyn henkilön, yhteisön tai säätiön määräämistä rahankeräysten käytännön toimeenpanijaksi. Jotta ehdotettu yhtiö tai muu yhteisö voitaisiin määrätä rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi, sen yhtiöjärjestyksessä, säännöissä tai vastaavassa tulisi olla sen toimialaksi tai toiminnan muodoksi määritelty rahankeräyksen käytännön toimeenpanoon liittyvien tehtävien hoitaminen.

Ehdotetun lain 15 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi ei saisi määrätä luonnollista henkilöä, joka on vajaavaltainen tai jonka toimintakelpoisuutta on muuten rajoitettu. Holhoustoimesta annetun lain (442/1999) 2 §:n mukaan vajaavaltaisella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä (alaikäinen) ja sellaista 18-vuotta täyttäneitä henkilöä (täysiikäinen), joka on julistettu vajaavaltaiseksi. Lain 3 §:n mukaan henkilölle, joka ei ole vajaavaltainen, voidaan määrätä edunvalvoja, jos hän tarvitsee tukea asioittensa hoitamisessa. Jos edunvalvojan määrääminen ei riitä turvaamaan hänen etuaan, hänen toimintakelpoisuuttaan voidaan rajoittaa. Lain 18 §:n mukaan jos täysi-ikäinen on kykenemätön huolehtimaan taloudellisista asioistaan ja hänen varallisuusasemansa, toimeentulonsa tai muut tärkeät etunsa ovat tämän vuoksi vaarassa eikä edunvalvojan määrääminen yksin riitä turvaamaan hänen etujaan, tuomioistuin voi rajoittaa hänen toimintakelpoisuuttaan. Lain 23 §:n mukaan vajaavaltaisella ei ole oikeutta itse vallita omaisuuttaan eikä tehdä sopimuksia tai muita oikeustoimia, jollei laissa toisin säädetä. Lain 26 §:n mukaan oikeustoimi, jonka tekemiseen vajaavaltaisella ei ollut oikeutta, ei sido häntä, jollei hänen edunvalvojansa ole antanut siihen suostumustaan.

Vajaavaltainen voi vain rajoitetusti harjoittaa elinkeinotoimintaa. Lisäksi alle 18-vuotiaalla ei yleensä ole tehtävän edellyttämää ammattitaitoa ja osaamista. Henkilöltä, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu, voidaan katsoa puuttuvan sellainen luotettavuus, jota tehtävän menetyksellinen hoitaminen edellyttää.

Ehdotetun lain 15 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi ei myöskään saisi määrätä luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jolle ei ole taloudellisen tilansa vuoksi riittäviä edellytyksiä tehtävän luotettavaan hoitamiseen. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että käytännön toimeenpanijaksi ehdotetun tulisi olla vakavarainen. Hakijaa pidetään vakavaraisena, jos on ilmeistä, että hakija kykenee vastaamaan taloudellisista velvoitteistaan. Luonnollista henkilöä voidaan pitää vakavaraisena, jos hän hallitsee itseään ja omaisuut-

taan. Muun hakijan vakavaraisuutta on arvioitava lähinnä hakijan toimittamien tilinpäätösasiakirjojen perusteella. Hakijana olevan osakeyhtiön selvitystilaa voidaan pitää sellaisena perusteena, joka osoittaa, ettei osakeyhtiötä voida pitää vakavaraisena. Vakavarainen ei myöskään olisi hakija, joka on laiminlyönyt maksaa veroja tai julkisoikeudellisia maksuja huomattavia määriä. Myös vähäinen määrä maksamattomia veroja tai julkisoikeudellisia maksuja antaisi perustellun syyn erityiseen tarkkuuteen arvioitaessa hakijan kelpoisuutta ehdotettuun tehtävään. Lupahakemukseen olisi tämän vuoksi liitettävä verovirastosta saatava todistus siitä, että hakijalla ei ole erääntyneitä veroja (niin kutsuttu verojäämätodistus).

Vakavaraisuutta arvioitaessa lupaviranomaisen tulisi lisäksi tarkistaa hakijan luottotiedot.

Elinkeinonharjoittaja voi ajautua huonojen taloudellisten suhdanteiden vuoksi taloudellisiin vaikeuksiin. Täsmällisiä raja-arvoja rahankeräysten käytännön toimeenpanijaksi ehdotetun henkilön, yhteisön tai säätiön taloudellisille edellytyksille ei voida ehdotetussa rahankeräyslaissa säätää. Edellytysten tulisi olla riittäviä suunnitellun toiminnan lajiin ja laajuuteen nähden, eikä käytännön toimeenpanija saisi olla ylivelkaantunut tai maksukyvytön.

Käytännön toimeenpanijaksi ei tulisi määrätä henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jolla on ollut toistuvasti maksuhäiriömerkintöjä tai velkoja ulosotossa. Vähäiset ja useita vuosia aiemmin ilmenneet maksuhäiriöt eivät kuitenkaan olisi ehdottomasti este määräyksen antamiselle. Näissä tapauksissa lupaviranomainen harkitsisi tapauskohtaisesti, millainen merkitys maksuhäiriömerkinnälle olisi annettava.

Maksuhäiriöiden olennaisuutta tai vähäisyyttä olisi arvioitava suhteessa rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi määrättäväksi ehdotetun taloudelliseen tilanteeseen kokonaisuudessaan. Arvioinnissa olisi myös otettava huomioon maksuhäiriön peruste. Riitainen saatava ei ole yksistään osoitus velalliseksi väitetyn maksukyvyttömyydestä. Myöskään sitä seikkaa, että rahankeräysten käytännön toimeenpanijaksi ehdotettu on velkajärjestelyssä, ei olisi pidettävä yksinään

esteenä sille, että ehdotettu taho voitaisiin määrätä käytännön toimeenpanijaksi.

Ehdotetun lain 15 §:n 2 momentin 3 kohdan mukaan rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi ei saisi määrätä luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, joka on asetettu konkurssiin, tai luonnollista henkilöä, joka on määrätty liiketoimintakieltoon, taikka luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jota tai jonka puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä todennäköisin syin epäillään tai joka on tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka vaarantaa hänen luotettavuutensa rahankeräyksen käytännön toimeenpanijana.

Konkurssiin asettaminen merkitsee velallisen varallisuuden vallintasuhteiden muutosta. Konkursissa velallisen puolesta hänen varallisuudestaan samoin kuin taloudellisten sitoumustensa täyttämistä vastaa konkurssipesä. Konkursissa olevaa henkilöä, yhteisöä tai säätiötä ei siten tulisi määrätä rahankeräysten käytännön toimeenpanijaksi. Konkursipesä voisi kuitenkin saattaa loppuun ne tehtävät, jotka liittyvät rahankeräysten käytännön toimeenpanoa koskevaan velallisen sitoumukseen.

Pelkkä epäily rikoksesta ei olisi riittävä epäämisperuste, vaan rikosepäilyltä edellytettäisiin todennäköisyyttä. Määräyksen epäminen voisi perustua myös langettavaan, ei lainvoimaiseen käräjä- tai hovioikeuden tuomioon.

Esitutkinnassa selvittävänä olevan rikoksen tai rikoksen, josta asianomainen on tuomittu, tulisi olla sellainen, että se tunnusmerkistönsä tai tekotapansa perusteella osoittaa, että määrättäväksi ehdotettu ei ole käytännöllisen toimeenpanijan tehtävään sopiva. Tällaisina rikoksina olisi pidettävä varsinkin talous- ja omaisuusrikoksia. Myös toistuva muunlaisiin rikoksiin syylistyminen voisi osoittaa henkilön suhtautuvan lain kieltoihin ja käskyihin välinpitämättömästi ja olevan sen vuoksi rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi sopimaton.

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanijana toimiminen ilman rahankeräyslupaa annettua lupaviranomaisen määräystä säädettäisiin rikoslain 17 luvun 16 b §:n 7 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

16 §. Lupaehdot. Voimassa olevan rahan-

keräyslain 4 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyslupaan voidaan liittää keräyksen toteuttamista koskevia ehtoja.

Ehdotetun lain 16 §:n 1 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta liittää lupaan rahankeräyksen toimeenpanoa, rahankeräyksellä saatujen varojen käyttötarkoitusta ja rahankeräysten toimeenpanon valvontaa koskevia ehtoja. Säännöksessä säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin, mitä seikkoja rahankeräyslupaan liitettävät ehdot voisivat koskea.

Ehdotetun lain 16 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaa rahankeräystä koskevaan lupaan olisi aina sisällytettävä keräysaluetta koskeva ehto. Ehdon mukaan tällainen keräys voitaisiin toimeenpanna vain yhden kihlakunnan alueella. Paikallisesti toteutettuna tällaisen rahankeräyksen tarve ja tarkoituksenmukaisuus olisi parhaiten arvioitavissa ja tällainen keräys näin rajoitettuna parhaiten valvottavissa. Myös tällaisen rahankeräyksen poikkeuksellinen luonne puoltaa mainitun ehdon sisällyttämistä lupaehtoihin.

Ehdotetun lain 16 §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa keräys- ja käyttösuunnitelma voisi olla sisällöltään tavanomaista suppeampi. Keräys- ja käyttösuunnitelmasta tulisi kuitenkin ilmetä avustettavan henkilön tai perheen yksilöintitiedot, keräysalue, keräysaika ja keräyksen tuottojen käyttökohde ainakin alustavasti. Myös keräystapa tai -tavat tulisi yksilöidä näissäkin rahankeräyksissä yksityiskohtaisesti.

17 §. Rahankeräystili. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole säädetty erillisen rahankeräystilin käyttövelvollisuudesta.

Viranomaisvalvonnan tehostamiseksi rahankeräyslakiin ehdotetaan otettavaksi erillisten rahankeräystilien käyttöä koskeva säännös. Ehdotetun säännöksen mukaan rahankeräyslupaan saajan olisi avattava rahankeräyksiä varten erillinen pankkitili tai useampia pankkitilejä. Rahankeräyslupaan haltija voisi käyttää rahankeräyksen toimeenpanossa samanaikaisesti eri pankkiryhmiä pankkitilejä.

Rahankeräystä varten avatun pankkitilin tulisi olla suomalaisessa talletuspankissa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valti-

ossa toimiluvan saaneen talletuspankin Suomessa toimivassa sivukonttorissa. Tällä varmistettaisiin lupaviranomaisten todellinen valvontamahdollisuus.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi lupaviranomaiselle mahdollisuus myöntää poikkeus vaatimuksesta käyttää erillistä rahankeräystiliä rahankeräyksen toimeenpanossa. Lupaviranomainen voisi harkita rahankeräystilin käytön tarpeellisuutta ja poiketa vaatimuksesta laajasti.

Lähtökohtaisesti lupaviranomainen edellyttäisi rahankeräystilin avaamista erikseen kutakin keräystä varten. Samaa rahankeräystiliä olisi kuitenkin lupaviranomaisen harkinnan mukaan mahdollista käyttää myös useampien toimeenpantavien rahankeräysten yhteydessä. Lupaviranomainen voisi poiketa vaatimuksesta avata kutakin keräystä varten erillinen rahankeräystili, jos hakijan toiminnasta ilmenee luotettavasti se, että luvan hakijan kirjanpito, tilijaottelu ja mahdollinen tilintarkastus on järjestetty niin luotettavasti, ettei kutakin keräystä varten erillisen tilin vaatimuksella saavuteta lisää luotettavuutta rahankeräyksen toimeenpanoon ja sen jälkikäteeseen valvontaan. Tällainen tilanne olisi esimerkiksi sellainen, jossa vuosia toiminut, vakavarainen järjestö hakee rahankeräyslupaa. Esimerkiksi Suomen Punainen Risti, jonka toiminnasta on säädetty lailla ja jonka toiminta on jatkunut luotettavasti vuosikymmeniä, voisi olla sellainen yhteisö, jota ei velvoitettaisi avaamaan kutakin keräystä varten erillisiä uusia rahankeräystilejä.

Lupaviranomainen voisi sallia osaksi edellä mainituin perustein myös rahan keräämisen yhdistyksen tai muun yhteisön pankkitilille, jota käytetään myös muuhun rahaliikenteeseen. Toimeenpannun rahankeräyksen laajuudesta johtuva poikkeus voisi olla perusteltu silloin, kun yhdistys järjestää suppealla alueella keräyksen, jonka tuotot arvioidaan vähäisiksi. Keräystavasta johtuva poikkeus saattaisi olla perusteltu silloin, kun rahankeräys toteutetaan kokonaan lipaskeräyksenä ja keräysaika ja -alue ovat suppeat. Jos yhdistyksellä ei ole toimintansa pienimuotoisuudesta johtuen lainkaan pankkitiliä, ei olisi aina tarkoituksenmukaista asettaa sille veloitetta avata pankkitili pelkästään sen harjoittaman rahankeräystoiminnan johdosta.

18 §. Olosuhteiden muutoksista ilmoittaminen. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole säännöstä, joka velvoittaisi rahankeräysluvan haltijan ilmoittamaan olosuhteiden muutoksista lupaviranomaiselle.

Rahankeräyslaissa ehdotetaan säädettäväksi luvan saajalle velvollisuus ilmoittaa lupaviranomaiselle viipymättä kirjallisesti rahankeräykseen, luvan saajaan, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaan tai keräyskohteseen liittyvistä olennaisista muutoksista.

Olosuhteiden muutoksen olennaisuutta arvioitaessa huomiota tulisi kiinnittää toimeenpantavan rahankeräyksen laajuuteen ja olosuhteiden muutoksen suhteeseen toimeenpantavan rahankeräyksen laajuuteen ja rahankeräyksellä saatavien varojen määrään. Olennainen muutos voisi olla esimerkiksi se, että rahankeräyksen kohteeksi ilmoitettu kohde on tuhoutunut tai keräyksen tarkoitus on täysin toteutettu, eikä rahankeräyksen jatkaminen ole sen vuoksi enää tarkoituksenmukaista. Myös se, että rahankeräyksellä saataviin varoja huomattavasti keräys- ja käyttösuunnitelmassa arvioitua enemmän, olisi olennainen olosuhteiden muutos, josta tulisi tehdä lupaviranomaiselle ilmoitus.

Rahankeräysluvan saajan olisi aina ilmoitettava lupaviranomaiselle, jos yhteisön tai säätiön hallinnossa tapahtuu muutoksia. Lupaviranomainen ei käytännössä voi omaloitteisesti ja reaaliaikaisesti seurata kaikkien luvan saaneiden yhteisöjen hallinnossa tapahtuvia muutoksia viranomaisrekistereistä. Esimerkiksi yhdistysten hallinnossa tapahtuvat heti yhdistysten kokousten jälkeen, yleensä kerran vuodessa.

Koska rahankeräysluvat myönnetään määrääkäsina, ei velvoite ilmoittaa hallinnossa tai muissa olosuhteissa tapahtuneista muutoksista ole pienellekään yhdistykselle kohtuuton.

Rahankeräysluvan saamiseen tai ehtoihin olennaisesti vaikuttavasta muutoksesta ilmoittamatta jättäminen ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvun 16 b §:n 4 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

19 §. Lupaehtojen sekä keräys- ja käyttösuunnitelman muuttaminen. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole lupaehtojen muuttamista koskevaa säännöstä.

Rahankeräyslain 19 §:ään ehdotetaan otet-

tavaksi lupaehtojen sekä keräys- ja käyttösuunnitelman muuttamista koskeva säännös. Säännöksen mukaan lupaviranomainen voisi luvan saajaan tai keräyskohteeseen liittyvien olennaisten muutosten johdosta muuttaa rahankeräyslupan ehtoja, myöntää poikkeuksen keräys- ja käyttösuunnitelmasta taikka vahvistaa uuden keräys- ja käyttösuunnitelman siinä tapauksessa, että keräyksen jatkaminen vielä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi. Edellä mainitun toimenpiteen lupaviranomainen voisi tehdä joko luvan saajan kirjallisesta hakemuksesta taikka oma-aloitteisesti. Jos toimenpiteisiin ryhdyttäisiin lupaviranomaisen omasta aloitteesta, olisi rahankeräyslupan haltijaa aina kuultava ennen kuin lupaviranomainen päättää mahdollisista muutoksista.

Rahankeräyslupan ehtojen muuttaminen voisi tapahtua jo ennen rahankeräyksen toimeenpanon aloittamista. Esitettyä ja lupaviranomaisen hyväksymää keräys- ja käyttösuunnitelmaa voitaisiin muuttaa keräyksen aikanakin.

Rahankeräyslupan ehtojen muuttamisen sekä keräys- ja käyttösuunnitelman muuttamisen edellytyksenä olisi, että rahankeräys olisi edelleen tarkoituksenmukaista toteuttaa. Rahankeräyksen toimeenpanon jatkaminen keräystarkoituksen muuttumisesta huolimatta voisi olla tarkoituksenmukaista esimerkiksi silloin, kun hakemuksessa ilmoitettu keräystarkoitus muuttuu vain vähän. Toisaalta jos rahankeräyksellä on ollut tarkoitus esimerkiksi korjata tietty rakennus ja kyseinen rakennus tuhoutuu tulipalossa tai tulee muutoin korjauskelvottomaksi, rahankeräyksen toteuttaminen ei olisi ehkä enää tarkoituksenmukaista.

Lupaehtoja tai keräys- ja käyttösuunnitelmaa muutettaessa tulisi jo kerättyjen varojen käyttötarkoituksen osalta pyrkiä kunnioittamaan lahjoittajien tahtoa. Lahjoittajien tahto rajaa olennaisesti lupaviranomaisten mahdollisuutta muuttaa lupaehtoja ja keräys- ja käyttösuunnitelmaa keräyksen ollessa jo käynnissä.

Mikäli olosuhteiden muutos on olennainen, tulisi lupaviranomaisen arvioida, onko rahankeräystä enää tarkoituksenmukaista jatkaa vai tuleeko lupa peruuttaa.

20 §. *Rahankeräyksellä saatujen varojen*

käyttäminen. Voimassa olevan rahankeräyslain 2 §:n mukaan rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta taikka yleistä kansalaistoimintaa varten. Rahankeräyslain 9 §:n mukaan jos luvan saaja katsoo, että rahankeräysvaroja tai osaa niistä ei voida käyttää rahankeräysluvassa mainittuun tarkoitukseen tai että se ei olisi olosuhteiden muuttumisen johdosta tai muusta vastaavasta syystä tarkoituksenmukaista, sen on pyydettävä luvan myöntäjältä oikeutta näiden varojen käyttötarkoituksen muuttamiseen.

Edelleen voimassa olevan rahankeräyslain 10 §:ssä säädetään, että kokonaan tai osaksi rahankeräysvaroilla hankitun kiinteistön tai laitoksen luovutuksesta toiselle taikka laitoksen toiminnan lopettamisesta tai sen muuttamisesta siten, että toiminta ei vastaa rahankeräysluvassa mainittua tarkoitusta, on luvan saajan tai kiinteistön taikka laitoksen omistajan tehtävä ilmoitus. Ilmoituksesta säädetään tarkemmin asetuksella. Ilmoitusta ei kuitenkaan tarvitse tehdä, jos rahankeräyksen päättymisestä on kulunut kymmenen vuotta. Rahankeräyslupan saaja tai kiinteistön taikka laitoksen omistaja voi pyytää valtioneuvostolta oikeutta omaisuuden käyttötarkoituksen muuttamiseen tai luovutuksesta saatujen varojen uudelleen käyttämiseen. Jollei oikeutta ole pyydetty tai pyyntöön suostuttu, valtioneuvosto voi määrätä rahankeräysvaroja vastaavan suhteellisen osuuden omaisuuden arvosta käytettäväksi rahankeräystä toimitettaessa ilmoitettuun tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

Lain 20 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että rahankeräyksellä saadut varat on käytettävä rahankeräysluvassa määrättyyn käyttötarkoitukseen. Viranomaisen antamassa lupapäätöksessä tulisi siis aina määrätä kerättävien varojen käyttötarkoitus. Käyttötarkoitusta koskevan määräyksen tulisi tarvittaessa sisältää myös määräys ajasta, jonka kuluessa rahankeräysvarat tulee käyttää keräystarkoitukseen. Lupaviranomaisella olisi mahdollisuus myös hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta. Lupaviranomainen voisi antaa hakijan kirjallisesta hakemuksesta luvan varojen käyttötarkoituksen muuttamiseen, jos rahankeräyksellä kerättyjä varoja ei voida käyttää rahankeräysluvassa määrättyyn

tarkoitukseen taikka se ei olisi olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä enää tarkoituksenmukaista.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kiinteän omaisuuden hankintaan tai perusparannukseen tarkoitettujen varojen käyttämisestä. Kiinteää omaisuutta ei saisi käyttää pysyvästi muuhun kuin lupapäätöksessä määriteltyyn käyttötarkoitukseen eikä omaisuuden omistus- tai hallintaoikeutta saisi luovuttaa toiselle lupapäätöksessä määrättyä omaisuuden käyttöaikana.

Sisäasiainministeriö voisi antaa luvan kiinteän omaisuuden käyttötarkoituksen muuttamiseen tai sen omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen ja luovutuksesta saatavien varojen uudelleen käyttämiseen rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

Kiinteän omaisuuden käyttötarkoituksen muuttamisesta päättäisi sisäasiainministeriö sekä Etelä-Suomen lääninhallituksen että kihlakunnan poliisilaitoksen luvalla toimeenpannalla rahankeräyksellä hankittujen kiinteistöjen osalta.

Kiinteää omaisuutta koskevat päätökset olisi tarkoituksenmukaista keskittää sisäasiainministeriölle, koska kyseisien asioiden määrän vähäisyydestä johtuen yhdenmukainen ratkaisukäytäntö kehittyy parhaiten keskittämällä nämä asiat yhdelle lupaviranomaiselle. Koska kiinteistöjen käyttöä koskevat päätökset on aiemmin tehnyt kiinteän omaisuuden taloudellisen merkityksen vuoksi valtioneuvosto sisäasiainministeriön esittelystä, on tarkoituksenmukaista pitää nämä asiat ministeriötasolla päätettävänä. Valtioneuvostotasoa ei ole pidettävä enää tarkoituksenmukaisena päätöksentekotasona.

Jos luvan saaja käyttää rahankeräyksellä saatuja varoja omavaltaisesti muuhun kuin rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen, kysymyksessä saattaisi olla lakiesityksen 23 §:n 3 momentin 3 kohdassa tarkoitettu luvan peruuttamiseen johtava rahankeräyslain ja lupaehtojen olennainen rikkominen.

Rahankeräysluvan peruuttamiseen taas voisi liittyä 24 §:n nojalla toimitsijan määrääminen ja lupaviranomaisen päätös varojen käyttämisestä rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen. Tapauksessa, jossa rahankeräyksellä hankittuja varo-

ja käytetään muuhun kuin rahankeräysluvassa määriteltyyn tarkoitukseen, lupaviranomainen voisi 22 §:n nojalla käyttää turvaamistoimenpiteenä kielto-oikeuttaan eli kieltää rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisen jatkamisen.

Rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen olennaisesti vastoin rahankeräysluvassa tai varojen käyttötarkoituksen muuttamista koskevassa luvassa asetettuja ehtoja tai annettuja määräyksiä ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvun 16 b §:n 6 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

21 §. Tilityselvöllisyys. Voimassa olevan rahankeräyslain 7 §:n mukaan luvan saajan on laadittava rahankeräyksestä tilitys. Rahankeräyslain 8 §:n 2 momentin mukaan jos rahankeräyksen toimeenpanossa tai tilityksessä ilmenee pienenhköjä virheitä tai puutteita, lupaviranomainen voi määrätä ne oikaisutaviksi.

Voimassa olevan rahankeräysasetuksen 3 §:n mukaan rahankeräyksestä laadittava tilitys on toimitettava kolmen kuukauden kuluessa toimeenpannun rahankeräyksen päättymisestä rahankeräysluvan myöntäjälle. Rahankeräyksestä tehtävässä tilityksessä on mainittava rahankeräyksen kokonaistuotto, asiamies- ja muut palkkiot, painatus- ja mainoskustannukset, muut yksilöidyt kustannukset sekä keräyksen puhdas tuotto. Tilitykseen tulee liittää luvan saajan tilintarkastajien lausunto.

Tehdystä tilityksestä on käytävä selville myös, kenelle rahankeräyksestä kertyneet varat on luovutettu ja milloin kerättyjen varojen luovutus on tapahtunut taikka miten puhdas tuotto on muutoin käytetty lupapäätöksessä edellytettyyn tarkoitukseen. Luvan myöntäjällä on oikeus vaatia muitakin tilitystä koskevia selvityksiä.

Tilitysten tarkastaminen muodostaa keskeisen ja tehokkaan jälkikäteisvalvonnan elementin. Tehokkaalla valvonnalla voidaan varmistaa kerättyjen varojen käyttö ilmoitetuun käyttötarkoitukseen ja tilitysten tehokas kontrolli antaa mahdollisuuden rahankeräystoiminnan tilastoinnin luotettavuuden parantamiseen.

Rahankeräyslain 21 §:n 1 momentissa ehdotetaan rahankeräysluvan saajalle asetettavaksi velvollisuus tehdä rahankeräyksestä ti-

litys. Tilitysvelvollisuus ei koskisi ehdotetun lain 5 §:n 2 ja 3 momenteissa tarkoitettuja rahankeräyksiä. Tilitysvelvollisuuden liittäminen tällaisiin suppeisiin keräyksiin ei olisi kohtuullista.

Tilitys olisi tehtävä kuuden kuukauden kuluessa lupapäätöksessä määrätystä rahankeräyksen päättämisaikakohdasta. Lupaviranomainen tarkastaisi ja hyväksyisi tilityksen. Tilityksen hyväksyminen ei edellyttäisi erillisen hallintopäätöksen tekemistä asiassa, vaan viranomainen merkitsisi tilityslomakkeelle tarkastusmerkintänsä todettuaan sen olevan kunnossa.

Ehdotus merkitsisi toimeenpantujen rahankeräysten tilityksen teolle asetetun määräajan pidentymistä nykyisestä rahankeräysasetuksella säädetystä kolmesta kuukaudesta kuuteen kuukauteen. Aiempaa kolmen kuukauden tilitysten tekemisen määräaika on pidetty rahankeräyksiä toimeenpanevien toimijoiden taholta liian lyhyenä.

Lain 21 §:n 2 momentin 1 kohdassa ehdotetaan, että lupaviranomainen voisi asettaa rahankeräysluvassa luvan saajalle velvollisuuden välitilityksen tai välitilityksien tekemiseen. Välitilitysvelvoite olisi erityisesti tarpeen tilanteessa, jossa rahankeräyslupan saajan toiminta ei olisi vielä ehdotetun 13 §:n 2 momentin 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla vakiintunutta, mutta rahankeräyslupa on perustellusta syystä katsottu voitavan kuitenkin myöntää. Samoin rahankeräysten välitilitysvelvoite saattaisi olla perusteltu tapauksessa, jossa rahankeräyslupa myönnettäisiin yli yhden vuoden pituiseksi määräajaksi. Tällainen määräys saattaisi olla tarkoituksenmukainen antaa erityisesti tilanteessa, jossa luvan hakija saa ensimmäisen lupansa yli yhden vuoden kestävästä rahankeräyksen toimeenpanemiseen.

Lupaviranomainen voisi myöntää rahankeräyslupan myös kahden vuoden määräajaksi ilman, että luvan saajalle asetettaisiin vaatimus välitilityksen tekemisestä kesken lupakauden. Näin voitaisiin menetellä esimerkiksi tilanteessa, jossa rahankeräyksen toimeenpanijana toimivan yhdistyksen tai säätiön toiminta on vakiintunutta ja luvan saajan useammat aikaisemmat rahankeräykset on toimeenpantu moitteettomasti. Kahden tai useamman vanhan yhdistyksen tai säätiön

järjestäessä uuden yhdistyksen tai säätiön puitteissa rahankeräystä, voidaan aiempi toiminta ottaa huomioon lupaharkinnassa, mikäli luvan hakija esittää toiminnasta luotettavan selvityksen.

Pykälän 2 momentin 2 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomainen voisi määrätä rahankeräyslupan saajan tekemään uuden tilityksen toimeenpannusta rahankeräyksestä, jos toimeenpannusta rahankeräyksestä tehty tilitys on puutteellinen. Lupaviranomainen voisi määrätä myös tehdyn tilityksen täydennettäväksi tai oikaistavaksi, jos siinä ilmenee kirjoitus- tai laskuvirheitä taikka muita näihin verrattavia vähäisiä puutteita tai virheellisyyksiä. Muut vähäiset virheet olisivat yleensä selkeästi taitamattomuudesta tai tietämättömyydestä johtuvia.

Käytännössä rahankeräyslupien osalta on havaittu jonkin verran tilityksiin liittyviä epäselvyyksiä ja puutteellisuuksia. Tilitykset on tehty joissakin tapauksissa huomattavan paljon myöhässä eikä niistä ilmene aina vaadittuja tietoja. Puutteellisuuksia esiintyy erityisesti rahankeräysten kulujen erittelyssä. Rahankeräystilitysten puutteellisuus vaikeuttaa valvonnan ohella myös rahankeräysten tilastointia.

Pykälän 2 momentin 3 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomainen voisi asettaa rahankeräyksen toimeenpanoa koskevassa lupapäätöksessä rahankeräyslupan saajalle velvoitteen ilmoittaa, kun rahankeräyksellä saadut varat on käytetty rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen. Tätä luvan haltijan tekemää ilmoitusta kutsuttaisiin rahankeräyksen loppuilmoitukseksi. Lupaviranomaisen tulisi käyttää velvoitetta erityisesti silloin, kun rahankeräyksellä kerätyt varat käytettäisiin niiden käyttötarkoituksesta johtuen vasta pitkän ajan kuluttua rahankeräyksen varsinaisen toimeenpanon päättymisen jälkeen. Kysymyksessä voisi olla esimerkiksi tilanne, jossa rahankeräyksellä kerättävät varat ovat osa jonkin ison hankkeen rahoitusta. Esimerkiksi kiinteistön hankinta tai rakennushanke olisi tyypillisesti tällainen varojen käyttötilanne.

Toimeenpantun rahankeräyksen loppuilmoitusta koskevalla säännöksellä tehostettaisiin erityisesti rahankeräysten jälkikäteistä valvontaa. Vaatimalla loppuilmoitus voitaisiin

varmistaa, että varat on käytetty lupahakemuksessa ja keräys- ja käyttösuunnitelmassa ilmoitettuun käyttötarkoitukseen. Tilitys saattaa olla asianmukaisesti tehty ja jätetty lupaviranomaiselle, mutta esimerkiksi yhdistyksen hallinnon myöhemmin vaihtuessa rahankeräyksellä kerätyt varat päätetäänkin käyttää muuhun käyttötarkoitukseen kuin lupahakemuksessa ilmoitettuun käyttötarkoitukseen.

Loppuilmoituksen vaatiminen ei sovellu kaiken tyyppisiin rahankeräyksiin. Esimerkiksi käytännössä jatkuvissa rahankeräyksissä ei voida osoittaa konkreettista varojen käyttökohdetta rahankeräyksittäin. Tämän tyyppisissä rahankeräyksissä olisikin riittävä, että keräys- ja käyttösuunnitelmassa kuvataan esimerkiksi rahastotyyppisen keräyksen käyttökohdet ja tavat luotettavasti. Esimerkkinä jatkuvasta rahankeräyksestä voidaan mainita Suomen Punaisen Ristin toimeenpanema katastrofikeräys.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi velvoitteesta liittää toimeenpannusta rahankeräyksestä tehtävään tilitykseen tilintarkastajan lausunto, jos rahankeräyksen toimeenpanijalla on tilintarkastaja. Tilintarkastusvelvollisuus ja siitä seuraava velvollisuus liittää tilintarkastuslausunto tilitykseen riippuisi siis yleisistä tilintarkastusvelvollisuutta koskevista säännöksistä.

Varsinkaan suppeiden rahankeräysten osalta pelkästään rahankeräysten valvontaan perustuvista syistä asetetut tilintarkastusvaatimukset eivät olisi kohtuullisia rahankeräyksiä toimeenpanevalle yhteisölle.

Rahankeräyslain 31 §:n 1 momentissa ehdotetaan annettavaksi valtuus säätää valtioneuvoston asetuksella tarkemmin rahankeräysten tilitysten sisällöstä, toimeenpantujen rahankeräysten tilitysten nähtävänä pitämisestä, tilitysten nähtävänä pitämiseen liittyvistä määräajoista sekä tilitysten säilyttämisestä.

Jos rahankeräyslupan hakija olisi jättänyt aikaisempaa rahankeräystään koskevan tilityksen määräajassa tekemättä taikka ei olisi täydentänyt tai oikaissut tilitystä viranomaisen määräämällä tavalla, uutta rahankeräyslupaa ei voitaisi ehdotetun 13 §:n 3 momentin mukaan antaa ennen kuin tilitys taikka tilityksen täydennys tai oikaisu olisi jätetty lupaviranomaiselle ja viranomainen olisi sen

myös hyväksynyt.

Tilityksen tai loppuilmoituksen laiminlyöminen ehdotetaan säädettäväksi rikoslain 17 luvun 16 b §:n 6 kohdassa rahankeräysrikoksena rangaistavaksi.

22 §. Kielto-oikeus ja uhkasakko. Lupaviranomaisen valvonnan tehostamiseksi rahankeräyslakiin ehdotetaan otettavaksi säännökset lupaviranomaisen mahdollisuudesta käyttää erilaisia turvaamistoimenpiteitä. Voimassa olevan rahankeräyslain nojalla viranomaisilla ei ole lainkaan tällaisia toimivaltuuksia ja ainoa mahdollisuus puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin ja rikosepäilyihin on lupaviranomaisen mahdollisuus tehdä tutkintapyyntö poliisille tai kihlakunnan poliisilaitoksen ollessa lupaviranomaisena aloittaa mahdollisesti itse rikoksen esitutkinta havaittuaan epäillyn rikoksen.

Rahankeräyslain 22 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomainen voisi kieltää jatkamasta rahankeräyksen toimeenpanoa ja rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämistä, jos rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä epäillään meneteltävän virheellisesti tai viranomaisen tietoon on tullut seikkoja, jotka todennäköisesti johtavat rahankeräyslupan peruuttamiseen.

Valvonnan tehokkuuden turvaamiseksi väliaikaisten turvaamistoimenpiteiden käyttämiskynnys olisi varsin matala. Rahankeräyksen toimeenpanon kieltämiseen riittäisi pelkästään, että rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä epäillään meneteltävän virheellisesti tai mahdollisesti rikollisesti.

Pykälän 1 momentin mukaan lupaviranomainen voisi niin ikään kieltää edellä mainitun edellytyksin luottolaitosta luovuttamasta varoja rahankeräystililtä tai muulta rahankeräyslupan saajan pankkitililtä. Varojen luovutuskielto voisi koskea myös muuta luvan haltijan pankkitiliä kuin rahankeräystiliä. Tämä tulisi kysymykseen tilanteissa, joissa muulla luvan haltijan pankkitilillä voitaisiin epäillä olevan rahankeräyksellä saatuja varoja. Epäily voisi perustua esimerkiksi siihen, että varoja havaitaan siirretyn rahankeräystililtä tuolle tilille. Kieltopäätös olisi tarpeen sellaisissa tilanteissa, joissa voidaan epäillä, että tilillä olevat varat siirretään pois tililtä

mahdollisen pakkokeinon tai turvaamistoimen välttämiseksi. Näissä tilanteissa lupa- ja valvontaviranomaisella tulisi olla mahdollisuus reagoida nopeasti havaittuihin mahdollisiin väärinkäytöksiin.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomaisen päätös, jolla on kielletty rahankeräyksen toimeenpanon tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisen jatkaminen taikka varojen luovuttaminen rahankeräystililtä tai luvan saajan muulta pankkitililtä, olisi voimassa enintään kolme kuukautta. Lupaviranomainen voisi jatkaa päätöksen voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä ei ole korjattu tai rahankeräyksen peruuttamista koskeva asia ei ole vielä ratkaistu.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomainen voisi asettaa määräämänsä kiellon tehosteeksi myös uhkasakon. Uhkasakon asettaisi ja sen tuomitsisi maksettavaksi rahankeräyksen antanut lupaviranomainen. Uhkasakkomenettelyyn sovellettaisiin uhkasakkolakia (1113/1990).

Uhkasakkolain mukaan uhkasakko asetetaan euromäärältään kiinteänä tai siten, että sen suuruus määräytyy ajan kulumisen mukaan. Jos päävelvoite koskee yhteisöä tai säätiötä, uhkasakko kohdistetaan joko yhteisöön tai säätiöön taikka sen päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäseniin tai toimitusjohtajaan tai vastaavassa asemassa olevaan muuhun henkilöön. Uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat. Juokseva uhkasakko asetetaan määräämällä uhkasakolle kiinteä peruserä sekä lisäerä jokaista sellaista päätöksessä ilmoitettavaa ajanjaksoa varten, jonka kuluessa päävelvoitetta ei ole annettusta määräyksestä huolimatta asianmukaisesti noudatettu.

Uhkasakko tulee tuomita maksettavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Uhkasakko voidaan poikkeuksellisesti tuomita asetettua pienempänä, jos päävelvoitetta on olennaiselta osalta noudatettu tai velvoitetun maksukyky on merkittävästi alentunut taikka uhkasakon määrän alentamiseen on

muu perusteltu syy.

Lupaviranomaisen päätökseen, jolla uhkasakko on asetettu, sekä päätökseen, jolla uhkasakko on tuomittu maksettavaksi, haettaisiin muutosta siten kuin uhkasakkolain 24 §:ssä säädetään. Tästä ehdotetaan otettavaksi maininta ehdotetun lain muutoksenhakua koskevaan 30 §:ään.

Maksamattoman uhkasakon muuntamisesta vankeudeksi säädetään rikoslain 2 a luvussa.

23 §. Rahankeräyksen peruuttaminen ja kirjallinen varoitus. Voimassa olevan rahankeräyksen 8 §:n mukaan rahankeräyksen myöntänyt viranomainen voi peruuttaa myöntämänsä rahankeräyksen, jos rahankeräystä toimeenpantaessa ei noudateta rahankeräyslakia tai sen nojalla annettuja asetuksellisia säännöksiä tai lupaviranomaisen antamia määräyksiä. Ennen rahankeräyksen peruuttamista rahankeräyksen haltijalle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa.

Rahankeräyksen peruuttamista on pidettävä yksilön oikeusasemaan puuttavana viranomaistoimena luvan epäämistä jyrkempänä.

Rahankeräyksen 23 §:ssä esitetään säädettäväksi rahankeräyksen peruuttamisesta. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi rahankeräyksen peruuttamiseen toimivaltaisesta viranomaisesta. Sen mukaan rahankeräyksen peruuttamisesta rahankeräyksen myöntänyt viranomainen. Rahankeräyksen lupaa saaja sitä pyytää. Rahankeräyksen saaja voisi pyytää rahankeräyksen peruuttamista esimerkiksi sen vuoksi, että rahankeräyksen toimeenpano havaitaan ilmeisen epätarkoituksenmukaiseksi tai olosuhteet ovat olennaisesti muuttuneet. Olennainen muutos voisi olla esimerkiksi se, että rahankeräyksen kohteeksi ilmoitettu kohde on tuhoutunut eikä rahankeräyksen jatkaminen ole sen vuoksi enää tarkoituksenmukaista.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi rahankeräyksen peruuttamisesta harkinnanvaraisista peruuttamisperusteista. Momentin 1 kohdan mukaan rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa luvan saamisen edellytysten lakattua olosuhteiden muutosten vuoksi. Rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa, jos luvan haltija ei olisi asetetussa määräajassa korjannut edellytyk-

sissä olevia puutteita.

Ehdotetun pykälän 2 momentin 2 kohdan mukaan harkinnanvaraisena peruuttamisperusteena olisi myös se, että rahankeräyslupan saaja, rahankeräyksen käytännön toimeenpanija tai näiden puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa tämän olevan sopimaton tehtäväänsä, taikka tämä on tahallisesti menetellyt rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä olennaisesti virheellisesti. Varsinkin talousja omaisuusrikokset olisivat yleensä sellaisia seikkoja, jotka osoittavat rahankeräyksen toimeenpanijan sopimattomuutta.

Rikokseen syyllistymisen seuraukset perustuisivat kokonaisarvioon. Yhteisön yhden vastuuhenkilön syyllistymisestä sinänsä sopimattomuutta osoittavaan rikokseen ei välttämättä aina seuraisi rahankeräyslupan peruuttaminen, jos kyseisen henkilön toiminnan ei katsottaisi vaarantaneen luottamusta koko yhteisön toimintaan.

Ehdotetun pykälän 2 momentin 3 kohdan mukaan harkinnanvaraisena rahankeräyslupan peruuttamisen perusteena olisi myös se, että rahankeräyslupan saaja tai rahankeräyksen käytännön toimeenpanija on olennaisesti rikkonut rahankeräyslain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksiä taikka rahankeräyslupan ehtoja ja määräyksiä.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädetäväksi, että lupaviranomainen voisi 2 momentissa tarkoitettussa tapauksessa eli tilanteessa, jossa on olemassa jokin harkinnanvarainen rahankeräyslupan peruuttamisen peruste, antaa rahankeräyslupan haltijalle kirjallisen varoituksen.

Kirjallisen varoituksen antaminen tulisi kyseeseen tilanteessa, jossa rahankeräyslupan peruuttaminen olisi olosuhteet huomion ottamisen kohtuutonta. Rahankeräyslupan peruuttaminen voisi olla kohtuutonta esimerkiksi silloin, kun rahankeräyksen toimeenpanossa on tapahtunut vain vähäinen virhe ja kerätyt varat ovat edelleen luotettavasti keräyksen toimeenpanijan hallussa.

Pykälän 3 momentin mukaan lupaviranomainen voisi 22 §:n 3 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa jättää luvan peruuttamatta, jos luvan saaja on tehnyt esi-

tyksen käytännön toimeenpanijan vaihtamiseksi ja lupaviranomainen voi hyväksyä tehdyn muutosesityksen.

Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallisen varoituksen antaminen voisi johtua sekä luvan saajan että rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan toiminnassa havaituista väärinkäytöksistä tai epäselvyyksistä. Jos syynä olisi rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan itsenäinen virheellinen toiminta, rahankeräyslupa voitaisiin jättää peruuttamatta, jos rahankeräyslupan haltija vaihtaisi rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan viipymättä toiseen lupaviranomaisen hyväksymään rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaan. Käytännössä tämä toimenpide toteutettaisiin siten, että lupaviranomainen muuttaisi hakijan kirjallisesta hakemuksesta rahankeräyslupan lupaehtoja.

Edellä mainitulla säännöksellä mahdollistettaisiin se, ettei rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan toiminta vaikuta rahankeräyslupan saajan asemaan, jos luvan saaja on ryhtynyt toimenpiteisiin havaittujen virheiden korjaamiseksi.

Voimassa olevan rahankeräyslain mukaan ennen rahankeräyslupan peruuttamista luvan saajalle on aina varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Rahankeräyslupan myöntämis- ja peruuttamismenettelyyn sovelletaan hallintolaisia yleislakina, jollei rahankeräyslaissa erikseen toisin säädetä. Hallintolain 6 lukuun sisältyvät säännökset asian selvittämisestä ja asianosaisen kuulemisesta. Hallintolain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Säännöksen johdosta kuulemismenettelystä ei ole tarpeen säätää erikseen rahankeräyslaissa.

24 §. Toimitsijan määrääminen. Voimassa olevan rahankeräyslain 11 §:n mukaan jos rahankeräyslupa on peruutettu tai toimeenpannusta rahankeräyksestä vaadittava tilitys laiminlyöty taikka se on puutteellinen tai rahankeräyksellä kerättyjä varoja ei ole käytetty rahankeräysluvassa mainittuun tarkoitukseen, lääninhallitus voi määrätä toimitsijan, jonka tehtävänä on ottaa kerätyt varat haltuunsa ja tehdä tilitys. Lääninhallituksen on luovutettava varat alkuperäiseen, tai jollei se

ole mahdollista, sitä lähellä olevaan tarkoitukseen. Määrätty toimitsija on tehtävässään lääninhallituksen valvonnan alainen. Luvan saaja vastaa toimitsijan määräämisestä aiheutuneista kustannuksista, jotka voidaan suorittaa myös rahankeräysvaroista.

Rahankeräyslain 24 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomainen voisi määrätä toimitsijan ottamaan rahankeräysluvan saajan kustannuksella rahankeräyksellä saadut varat haltuunsa ja tekemään niistä rahankeräystilityksen lupaviranomaiselle. Toimitsija voitaisiin määrätä, jos lupa on peruutettu, tilitystä ei ole tehty määrääjässä tai luvan saaja ei ole noudattanut ehdotetun 21 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaisesta määräystä uuden tilityksen tekemisestä, tilityksen täydentämisestä tai oikaisemisesta.

Se, että rahankeräyksellä kerätyjä varoja ei ole käytetty rahankeräysluvassa mainittuun tarkoitukseen, on erillisenä toimitsijan määräämisen perusteena tarpeeton, koska väärä kerättyjen varojen käyttötarkoitus voisi johtaa ehdotetun 23 §:n 2 momentin 3 kohdan nojalla rahankeräysluvan peruttamiseen, joka taas olisi jo sinällään toimitsijan määräämisen peruste.

Toimitsijan määräämisestä päättäisi aina lupaviranomainen. Rahankeräykseen luvan myöntäneellä viranomaisella olisi parhaat edellytykset tehdä kyseiseen rahankeräykseen liittyvät toimitsijan määräämistä ja toimeenpannalla rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämistä koskevat ratkaisut. Näin ollen myös kihlakunnan poliisilaitokset voisivat itsenäisesti määrätä toimitsijan antamansa rahankeräysluvan nojalla toimeenpantujen rahankeräysten selvittämiseksi.

Toimitsijan määrääminen olisi aina lupaviranomaisen harkinnassa.

Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole säännelty sitä, kuka voidaan määrätä toimitsijaksi.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi määrättävän toimitsijan kelpoisuusvaatimuksista. Kelpoisuusvaatimukset olisivat yhdenmukaiset sen kanssa, mitä oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan kelpoisuusvaatimuksista.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että lupaviranomainen päättäisi ra-

hankeräyksellä saatujen varojen käyttämisestä. Rahankeräyksellä kerätyt varat olisi käytettävä aina rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan käyttötarkoitukseen.

Voimassa olevan rahankeräyslain mukaan ennen rahankeräyksellä kerättyjen varojen luovuttamispäätöstä rahankeräysluvan saajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Tätä koskevan erillisen säännöksen sisällyttäminen rahankeräyslakiin on tarpeetonta, koska hallintoasiassa noudatettaviin menettelyihin sovelletaan hallintolakia yleislakina. Hallintolain 34 §:ään sisältyy yleissäännös asianosaisen kuulemisesta.

Toimitsijan määräämisessä tarkoituksena ja tavoitteena on rahankeräyksellä saatujen varojen haltuunotto. Asian mahdollisesti kiireellisestä luonteesta johtuen ei aina ole mahdollista varata luvan saajalle tilaisuutta tulla kuulluksi ennen toimitsijan määräämistä. Hallintolain 34 §:n 2 momentissa on säädetty niistä tilanteista, joissa asia voidaan ratkaista asianosaista kuulematta.

25 §. Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos. Voimassa oleva rahankeräyslaki sisältää rahankeräysrikosta ja rahankeräysrikkomusta koskevat säännökset. Rahankeräyslain 12 §:n mukaan joka toimeenpantee muun kuin 3 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettua rahankeräyksen ilman rahankeräyslupaa, laiminlyö tilityksen tekemisen tai toimeenpantee 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua rahankeräyksen, on tuomittava rahankeräysrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälän 2 momentin mukaan joka muulla tavoin rikkoo rahankeräyslakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä, on tuomittava rahankeräysrikkomuksesta sakkoon.

Voimassa olevan rahankeräyslain 13 §:n mukaan vastoin rahankeräyslain säännöksiä kerätyt varat on tuomittava valtiolle menetetyiksi. Ketjukirjeiden avulla tai siihen verrattavalla tavalla kerätyt varat voidaan tuomita menetetyiksi, kun ne on jätetty postin tai muun laitoksen taikka henkilön haltuun toimitettavaksi keräyksen toimeenpanijalle, siihen osallistuneelle tai sitä muutoin edistäneelle. Pykälän 2 momentin mukaan jos keräys tapahtuu ulkomailta eikä ketään voida panna syytteeseen Suomessa, menetetyksi tuomitsemista koskeva asia on käsiteltävä

Helsingin käräjäoikeudessa.

Nyt ehdotetaan, että rahankeräysrikoksia koskevat säännökset sisällytettäisiin rikoslakiin.

Rahankeräyslain 25 §:n 1 momenttiin jäisi ainoastaan viittaus rikoslain rahankeräysrikosta ja lievää rahankeräysrikosta koskeviin säännöksiin. Rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä omaksutun periaatteen mukaan ainakin kaikkien vankeusuhkaisten rangaistussäännösten tulisi olla rikoslaisissa.

Menettämisseuraamuksia koskeva erityissäännös rahankeräyslaissa on tarpeeton, koska rikoslain 10 luvun menettämisseuraamuksia koskevat säännökset ovat riittävät myös rahankeräysrikosten kyseessä ollen. Rahankeräyslain 25 §:n 2 momentissa ehdotetaan vain viitattavaksi rikoslain menettämisseuraamuksia koskeviin säännöksiin.

Rahankeräysrikoksissa ja lievässä rahankeräysrikoksissa saattaa tulla sovellettavaksi myös rikoslain 10 luvun 10 §:n 1 momentin 3 kohta, jonka mukaan menettämisseuraamus saadaan jättää tuomitsematta, jos menettämisseuraamuksen tuomitseminen olisi kohtuutonta ottaen huomioon rikoksen ja esineen tai omaisuuden laatu, vastaajan taloudellinen asema sekä muut olosuhteet.

26 §. Valvonta. Voimassa olevan rahankeräyslain 6 §:n mukaan sisäasiainministeriö vastaa rahankeräystoiminnan yleisestä valvonnasta ja rahankeräysten toimeenpanon tilastoinnista. Sisäasiainministeriö voi myös antaa viranomaisille ja kansalaisille sekä rahankeräyksiä toimeenpaneville yhteisöille rahankeräysten toimeenpanoa koskevia lausuntoja ja ohjeita.

Rahankeräyslain 26 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Etelä-Suomen lääninhallitukselle vastuu rahankeräysten toimeenpanon yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta. Rahankeräyksiin liittyvien lupamenettelyjen yhdenmukaistamiseksi ja rahankeräysten toimeenpanon lainmukaisuuden varmistamiseksi paikallisia lupa- ja valvontaviranomaisia ohjattaisiin keskitetysti valvontatehtävissä.

Ehdotetun 26 §:n 1 momentin mukaan Etelä-Suomen lääninhallitus vastaisi myös rahankeräysten toimeenpanon tilastoinnista. Tilastointi on tarpeen paitsi rahankeräysten valvomiseksi myös tietojen saamiseksi ra-

hankeräystoiminnan kehittymisestä. Tilastoitavia seikkoja olisivat rahankeräysten toimeenpanoa varten haetut, annetut ja hylätyt luvat sekä annetut kirjalliset varoitukset. Tilastoinnin kohteena voisi olla myös rahankeräysten brutto- ja nettotuottojen kehitys.

Ehdotetun 26 §:n 2 momentin mukaan Etelä-Suomen lääninhallitus ja kihlakunnan poliisilaitokset vastaisivat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten valvonnasta.

Rahankeräysten toimeenpanon valvonta rakentuu ennakkollisesta valvonnasta ja jälkikäteisvalvonnasta. Ennakollinen valvonta tapahtuu lupaedellytysten täytymisen sekä keräys- ja käyttösuunnitelman tarkoituksenmukaisuuden arvioinnin kautta. Toimeenpantujen rahankeräysten tilitysten ja mahdollisesti edellytettävien välitilitysten tarkastaminen muodostavat keskeisen jälkikäteisvalvonnan elementin. Lisäksi lupaviranomainen voisi ehdotetun 27 §:n mukaista tietojensaantioikeutta käyttämällä harjoittaa tarvittaessa ja käytettävissä olevien resurssien sen sallissa myös reaaliaikaista valvontaa.

Ehdotetun 26 §:n 3 momentin mukaan Etelä-Suomen lääninhallitus voisi antaa rahankeräysten toimeenpanoa koskevia lausuntoja ja ohjeita. Lausuntoja ja ohjeita voitaisiin antaa muun muassa lain tulkintakysymyksistä ja lain soveltamisesta.

27 §. Rahankeräysten valvontatiedosto. Voimassa olevan rahankeräysasetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan lääninhallituksen on toimitettava antamastaan rahankeräysluvasta tiedot poliisin tietojärjestelmään. Poliisilla ei kuitenkaan ole käytännössä ollut rahankeräyksiä koskevaa tiedostoa.

Rahankeräyslakiin ehdotetaan otettavaksi rahankeräysten valvontatiedoston pitämiseen oikeuttava säännös.

Ehdotetun 27 §:n 1 momentin mukaan poliisi pitäisi rahankeräystoiminnan valvontaa varten tiedostoa lupahakemuksista, luvista, lupien peruuttamisista, kirjallisista varoituksista ja tilityksistä sekä luvan hakijoista ja saajista sekä rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista. Tiedoston käyttötarkoituksena olisi rahankeräystoiminnan valvonta ja muiden rahankeräyslaissa poliisille ja Etelä-Suomen lääninhallitukselle säädettyjen tehtävien suorittaminen. Rahankeräystoiminnan valvonta tehostuisi, kun käytössä olisi valta-

kunnallinen tiedosto, jonka tietoja lupaviranomaiset voisivat hyödyntää lupaharkintaa tehdessään sekä lupavalvontaa kohdentaessaan ja suorittaessaan.

Samanaikaisesti ehdotetun uuden rahankeräyslain antamisen kanssa ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettua lakia (761/2003). Tuohon lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset rahankeräysten valvontatiedostosta. Tarkoituksena on muodostaa rahankeräysten valvontatiedostosta poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän osatiedosto. Henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa on poliisitoimea koskevia henkilötietojen käsittelyn erityissäännöksiä, tietojen käyttämistä ja luovuttamista koskevia säännöksiä, säännöksiä tietojen poistamisesta ja arkistoinnista sekä kansainväliseen poliisiyhteistyöhön liittyvän henkilötietojen käsittelyn erityissäännöksiä.

Ehdotetussa rahankeräyslain 27 §:n 2 momentissa ehdotetaan vain todettavaksi, että rahankeräysten valvontatiedostosta säädetään tarkemmin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa.

Rahankeräyslupien ja tilitysten julkistamisesta ehdotetaan säädettäväksi rahankeräyslain 29 §:ssä. Tietojen julkistaminen voisi tapahtua valvontatiedostoa teknisesti hyödyntämällä.

28 §. Tietojensaantioikeus. Nykyisessä rahankeräyslaissa ei ole nimenomaista tietojensaantioikeutta koskevaa säännöstä.

Rahankeräysluvan hakijaan tai saajaan kohdistuvan tietojensaantioikeuden on katsottu seuraavan lupa-asian käsittelystä itsestään.

Poliisilain (493/1995) 35 ja 36 §:ssä sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 13 §:ssä on yleiset säännökset poliisin oikeudesta saada tietoja viranomaiselta ja yksityiseltä yhteisöltä tai henkilöltä sekä poliisin oikeudesta saada tietoja eräistä rekistereistä. Rahankeräystoiminnan erityisluonteen johdosta tietojensaannista sen valvontaan on kuitenkin syytä säätää erikseen. Ehdotetun säännöksen mukainen tietojensaantioikeus koskisi siten myös kihlakuntien poliisilaitoksia. Kihlakunnan poliisilaitoksen oikeus saada tietoja, jotka liittyvät rahankeräysten toimeenpanon valvontaan, olisi ero-

tettava edellä mainituista poliisilaissa säädettyistä poliisin yleisistä tietojensaantioikeuksista. Lupa- ja valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeuden edellytyksenä ei olisi, että luvan saajaa tai rahankeräyksen toimeenpanijaa epäiltäisiin rikoksesta tai muusta väärinkäytöksestä, vaan lupa- ja valvontaviranomaisilla olisi valvontatehtävänsä suorittamiseksi oikeus saada tiedot suoraan ehdotetun säännöksen nojalla.

Ehdotetun 28 §:n 1 momentin mukaan Etelä-Suomen lääninhallituksella ja kihlakunnan poliisilaitoksella olisi oikeus saada rahankeräysten toimeenpanemiseen välittömästi liittyviä ja rahankeräysten toimeenpanon valvonnassa tarpeellisia tietoja. Momentin 1 kohdassa säädettäisiin tietojen saannista luvan hakijalta tai saajalta sekä rahankeräyksen käytännön toimeenpanijalta, 2 kohdassa tietojen saannista talletuspankilta ja 3 kohdassa tietojen saannista viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä.

Lupa- ja valvontaviranomaisilla olisi oikeus saada tiedot, jotka liittyvät välittömästi rahankeräysten toimeenpanemiseen. Tämän säännöksen nojalla lupa- ja valvontaviranomaisilla ei olisi oikeutta saada tietoja, jotka liittyvät ainoastaan rahankeräysten toimeenpanoon luvan saaneen yhdistyksen tai säätiön muuhun toimintaan. Tietojensaantioikeus rajoittuisi valvontatehtävien suorittamiseksi tarpeellisten tietojen saantiin.

Ehdotetun 28 §:n 2 momentin mukaan tiedot toiselta viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä olisi mahdollista saada myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai konekielisessä muodossa. Asiasta nimenomaisesti säätäminen on tarpeen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 29 §:n 3 momentin johdosta.

Ehdotetun 28 §:n 3 momentin mukaan Etelä-Suomen lääninhallituksella olisi oikeus saada rahankeräysten toimeenpanon tilastomiseksi tarvittavia tietoja luvan saajalta ja rahankeräyksen käytännön toimeenpanijalta maksutta ja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yrityssalaisuuden estämättä.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rahankeräysluvan

saajan velvollisuudesta toimittaa maksutta tietoja rahankeräysten toimeenpanosta rahankeräysten tilastointia varten.

29 §. Tietojen julkistaminen. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole säännöstä lupien, lupien peruuttamisten, varoitusten ja tilitysten julkistamisesta.

Rahankeräysasioihin liittyvät asiakirjat ovat julkisia, ellei niihin sisälly poikkeuksellisesti salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja.

Rahankeräyslupahakemuksiin ei yleensä sisälly esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 20 kohdassa tarkoitetuiksi liike- tai ammatillisalaisuusiksi katsottavia tietoja.

Joissakin tapauksissa esimerkiksi alihankkijoiden kanssa tehdyt liiketoimintasopimukset saattavat kuitenkin sisältää tällaisia tietoja. Rahankeräyksen toimeenpanon yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaisuuden arvioinnissa välttämättömiä tietoja ei kuitenkaan voida katsoa salassa pidettäviksi.

Rahankeräysasioihin liittyvät asiakirjat saattavat sen sijaan sisältää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan nojalla salassa pidettäviä tietoja viranomaisen tehtäväksi säädetystä tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta.

Ehdotetun 29 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi lupaviranomaisen velvollisuudesta pitää tiettyjä rahankeräyksiin liittyviä tietoja yleisön saatavilla. Yleisön saatavilla olisi pidettävä rahankeräyslupien myöntämistä, peruuttamista ja varoitusta koskevat tiedot sekä tilitystiedot. Sama velvollisuus seuraisi pitkälle jo viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetusta laista, erityisesti sen 5 luvussa säädettyistä viranomaisen velvollisuuksista edistää tiedonsaantia ja hyvää tiedonhallintatapaa.

Kun rahankeräyslupista ja tilityksistä tiedon saaminen muodostaisi keskeisen elementin varojen lahjoittajien oikeusturvan takamisessa, tietojen yleisön saatavilla pitämistä ehdotetaan erityissäännöstä uuteen rahankeräyslakiin.

Ehdotetun 29 §:n 2 momentin mukaan lupaviranomaisilla olisi oikeus julkaista tietoja rahankeräyslupista, rahankeräyslupien peruuttamisista, annetuista varoituksista ja tilityksistä. Tietoja voitaisiin julkaista kunkin

lupaviranomaisen toimesta tai niiden yhteistyönä keskitetysti. Kyseessä ei olisi velvollisuus, vaan oikeus. Tehokas tiedottaminen voisi tapahtua esimerkiksi internetin välityksellä, jolloin rahankeräyksiin osallistujat voisivat halutessaan varmistaa helposti ja nopeasti rahankeräyslupien olemassaolon ja kerääjän aikaisempien keräysten onnistumisen. Sen sijaan eräissä valtioissa käytössä olevat väärinkäyttöihin syyllistyneitä rahankeräysten toimeenpanijoita koskevat varoituslistat olisivat meillä yksityisyyden suojan näkökulmasta ongelmallisia, varsinkin jos olisi kysymys vasta epäillyistä väärinkäytöksistä.

30 §. Muutoksenhaku. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei ole muutoksenhakua koskevaa säännöstä. Muutoksenhakuun sovelletaan hallintolainkäyttölain (586/1996) muutoksenhakua koskevia säännöksiä.

Rahankeräyslain 30 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi muutoksenhausta. Sisäasiainministeriön, Etelä-Suomen lääninhallituksen ja kihlakunnan poliisilaitoksen rahankeräyslain nojalla antamiin päätöksiin haettaisiin muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Hallintolainkäyttölain nojalla sisäasiainministeriön päätökseen haetaan muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta ja kihlakunnan poliisilaitoksen päätökseen alueellisesti toimivaltaiselta hallinto-oikeudelta. Kun yhden kihlakunnan aluetta laajemmalla alueella toimeenpantavia rahankeräyksiä koskevat lupa-asiat keskitettäisiin yhdelle viranomaiselle, Etelä-Suomen lääninhallitukselle, myös tämän viranomaisen antamia päätöksiä koskevat muutoksenhakuasiat olisi tarkoituksenmukaista keskittää yhteen hallinto-oikeuteen. Koska hallintolainkäyttölain 12 §:n ja erityisesti sen 2 momentin soveltaminen tähän tilanteeseen saattaisi aiheuttaa tulkintaongelmia, rahankeräyslaissa säädettäisiin nimenomaisesti, että Etelä-Suomen lääninhallituksen päätökseen haettaisiin muutosta Hämeenlinnan hallinto-oikeudelta.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen muutoksen hakemisen osalta uhkasakkolain 24 §:ään.

Pykälän 4 momentin mukaan luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista taikka lupaviranomaisen kieltopäätöstä olisi noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei

valitusviranomainen toisin päätä. Periaate, jonka mukaan päätös olisi pääsääntöisesti voimassa muutoksenhausta huolimatta, on tarpeen olosuhteiden muuttumisesta tai virheellisestä menettelystä aiheutuvien vahinkojen rajaamiseksi. On huomattava, että uhkasakkolain 10 §:n 1 momentin mukaan edellytyksenä uhkasakon tuomitsemiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen. Tätä menettelyä noudatettaisiin myös rahankeräysasioissa.

31 §. Tarkemmat säännökset. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi asetuksenantovaltuudesta.

Pykälän 1 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä lupahakemuksen sisällöstä, lupahakemukseen liitettävästä keräys- ja käyttösuunnitelmasta, rahankeräysten toimeenpanoon liittyvistä menettelyistä ja määräajoista, rahankeräysten tilitysten sisällöstä, tilitysten nähtävänä pitämisestä, nähtävänä pitämiseen liittyvistä määräajoista, tilitysten säilyttämisestä sekä rahankeräyslupan saajan velvollisuudesta toimittaa tietoja rahankeräyksen toimeenpanosta tilastointia varten.

Rahankeräysten toimeenpanoon liittyviä menettelyjä koskevilla tarkemmilla säännöksillä voitaisiin muun muassa estää ehdotetun 9 §:n 4 kohdassa tarkoitettua rahankeräyksen sekä yhdistyksen kaupankäynnin ja jäsenhankinnan sekoittumista keskenään. Tässä tarkoituksessa rahankeräyslupan haltija voitaisiin esimerkiksi velvoittaa ilmoittamaan keräystä toimeenpannessaan rahankeräyslupan myöntäjän, luvan numeron, luvan voimassaoloajan ja kerättävien varojen käyttö-tarkoituksen.

Pykälän 2 momentin mukaan sisäasiainministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia, teknislouhteisia seikkoja koskevia säännöksiä rahankeräyslupan hakemis- ja myöntämismenettelystä.

Perustuslain 80 §:n 1 momentin mukaan yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on säädettävä lailla. Tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia laissa säädetyn valtuuden nojalla. Periaatteellisesti tärkeinä pidettävistä asetuksella säädettävistä asioista tulee säätää valtioneuvoston asetuksella. Teknislouhtei-

sista seikoista voidaan säätää ministeriön asetuksella.

32 §. Voimaantulo. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi lain voimaantulosta. Tavoitteena on, että laki tulisi voimaan noin kuuden kuukauden kuluttua lain hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Riittävän pitkä siirtymäaika on tarpeen, jotta asioita käsittelevä henkilöstö ehditään riittävästi kouluttaa, laatia tarvittavat lomakkeet ja tilastointijärjestelmät sekä tiedottaa lain sisällöstä alan toimijoille ja yleisölle.

Rahankeräyslailla kumottaisiin vuodelta 1980 oleva rahankeräyslaki siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Pykälän 3 momentin mukaan ennen ehdotetun rahankeräyslain voimaantuloa voitaisiin ryhtyä sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

33 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi lain voimaantuloon liittyvistä siirtymäajan järjestelyistä. Sen mukaan ennen uuden rahankeräyslain voimaantuloa annetun rahankeräyslupan nojalla kerättyjen varojen käytössä ja tilittämisessä noudatettaisiin rahankeräyslupan antamisajankohtana voimassa olleita säännöksiä sekä rahankeräysluvassa asetettuja ehtoja.

Pykälän 2 momentin mukaan lupa-asiaan, joka on tullut vireille ennen lain voimaantuloa, sovellettaisiin lain voimaantullessa voimassa olleita säännöksiä. Samoin meneteltäisiin muutoksenhaun suhteen.

Kumottavan lain nojalla annetun luvan perusteella toimeenpannun rahankeräyksen valvontaan sovellettaisiin sitä vastoin uuden lain säännöksiä sen tultua voimaan.

1.2. Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa

3 §. Hallintoasiain tietojärjestelmä. Poliisin hallintoasiain tietojärjestelmän tietosisällön määrittelevään säännökseen ehdotetaan lisättäväksi ehdotetun uuden rahankeräyslain 27 §:n johdosta uusi 7 kohta.

Uudessa kohdassa säädettäisiin poliisin mahdollisuudesta pitää valtakunnallista rekisteriä rahankeräyslupahakemuksista, myönnettyistä ja peruutetuista rahankeräysluvista, annetuista varoituksista, tilityksistä, lu-

van hakijoista ja saajista, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista ja näiden vastuuhenkilöistä sekä valvontatoimenpiteistä.

Rekisterin pitäminen mahdollistaa lupaviranomaisen valvontatehtävän hoitamisen tehokkaasti. Lupa- ja valvontaviranomaisten käytössä oleva rekisteri mahdollistaisi helposti tehtävät tarkistukset ja vastausten antamisen kansalaiskyselyihin tiettyjen rahankeräysten luvallisuudesta.

Rekisteristä olisi saatavissa tiedot hakijan aiemmista toimeenpannuista rahankeräyksistä ja niiden toimeenpanoon osallistuneista henkilöistä. Ajan tasalla oleva rekisteri helpottaisi lupa- ja valvontaviranomaisten työtä viranomaisen voidessa selvittää hakevan tahon mahdollisten aikaisempien rahankeräysten toimeenpanon lainmukaisuuden.

14 §. *Muiden viranomaisten tietojen luovuttaminen poliisille suoraan käytöksi tallettamalla tai konekielisesä muodossa tallettamista varten.* Rahankeräysasioissa lupaviranomaisina toimisivat kihlakunnan poliisilaitokset yhden kihlakunnan alueelle rajoittuvien keräysten osalta sekä Etelä-Suomen lääninhallitus muiden rahankeräysten osalta. Rahankeräysten valvontatiedot olisivat osa poliisin hallintoasiain tietojärjestelmää. Jotta kaikkien lupaviranomaisten rahankeräyksiä koskevat tiedot saataisiin yhteen rekisteriin ehdotetaan 14 §:ssä säädettäväksi Etelä-Suomen lääninhallitukselle oikeus tallettaa suoraan käytöksi poliisin henkilörekistereihin rahankeräysten lupa- ja valvontatehtävien suorittamiseksi tarvittavia tietoja.

19 §. *Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille.* Etelä-Suomen lääninhallitus toimisi lupaviranomaisena rahankeräyslupasioissa silloin, kun kyseessä on yhden kihlakunnan aluetta laajemmalla alueella toimeenpantava rahankeräys. Jotta lääninhallitus voisi tehdä rahankeräyslain 12 ja 13 §:n edellyttämän harkinnan, se tarvitsee tietoja poliisin tietojärjestelmästä, muun muassa hallintoasiain tietojärjestelmän rahankeräysten valvontatiedoista. Rahankeräyslain 13 §:ssä on säädetty lupahakemuksen ehdottomaksi hylkäämisperusteeksi se, että luvan hakijan puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttäviä henkilöitä ei voida pitää luotettavina. Tämän arvion suorittamiseksi lääninhallitus voi tarvita myös poliisiasiain tietojärjestelmän tieto-

ja. Edellä sanotun vuoksi ehdotetaan henkilö-tietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 19 §:n 1 momenttiin lisättäväksi uusi 12 kohta. Sen mukaan poliisi voisi luovuttaa Etelä-Suomen lääninhallitukselle rahankeräyslaissa sille säädettyjen lupa- ja valvontatehtävien hoitamiseksi tarpeellisia tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla.

23 §. *Tietojen poistaminen hallintoasiain tietojärjestelmästä.* Päätöstä koskevat tiedot olisi poistettava kymmenen vuoden kuluttua päätöksestä tai sen raukeamisesta taikka päätöksessä mainitun voimassaoloajan päättymisestä sekä muut tiedot kymmenen vuoden kuluttua tiedon merkitsemisestä.

Poistoajat olisivat samat kuin esimerkiksi turvallisuusalan valvontatiedoilla.

1.3. Rikoslaki

17 luku. Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

16 b §. *Rahankeräysrikos.* Rahankeräysrikoksen täytyminen edellyttäisi tahallisuutta. Rahankeräysrikokseen saattaisivat tekijöinä syyllistyä rahankeräyksen toimeenpanijat ja erilliset käytännön toimeenpanijat. Luvattomaan rahankeräykseen ainoastaan rahaa lahjoittamalla osallistuneet eivät syyllistyisi osallisina rahankeräysrikokseen edes silloin, kun he tietäisivät keräyksen olevan luvaton.

Pykälän 1 kohta vastaisi sisällöltään voimassa olevassa rahankeräyslaissa rangaistavaksi säädettyä rahankeräysrikosta.

Pykälän 2 kohta vastaisi ketjukirjekiellon osalta nykyistä rahankeräysrikosta. Muiden uuden rahankeräyslain 9 §:ssä säädettyjen kiellettyjen rahankeräyksen toimeenpanotapojen osalta säännös merkitsisi rahankeräysrikoksen alan laajentumista.

Pykälän 3 kohta merkitsisi rahankeräysrikoksen alan laajentumista. Ehdotettu sanamuoto on mukailtu rikoslain 30 luvun 1 §:n markkinointirikosta koskevasta säännöksestä. Nykyisen lainsäädännön aikana on ollut tulokinnanvaraista, voitaisiinko totuudenvastaiseen tai harhaanjohtavaan yleisöön vetoamiseen tai harhaanjohtavaan yleisöön vetoamiseen soveltaa markkinointirikosta tai petosta koskevia säännöksiä. Petosten osalta kuhunkin asianomistajaan kohdistuva teko on lisäksi yleensä vähäinen, jolloin rikoskokonai-

suuden kokonaistörkeys ei ole tullut oikealla tavalla arvioituksi.

Rahankeräysrikos kohdistuisi yleisöön eli se ei edellyttäisi yksittäisen asianomistajan tai yksittäisten asianomistajien olemassaoloa. Tapauksesta riippuen rahankeräysrikoksen rinnalla saattaisi toteutua myös tiettyihin asianomistajiin kohdistuvia petoksia tai jopa törkeitä petoksia.

On huomattava, että yleisölle annettujen tietojen asianmukaisuutta ei välttämättä voida arvioida yleishyödyllisiin tarkoituksiin tapahtuvan rahankeräyksen kysymyksessä olleen samojen kriteerien perusteella kuin markkinointirikosta koskevan säännöksen soveltamisalaan kuuluvissa kaupallista markkinointia koskevissa tapauksissa. Kaupallisen markkinoinnin olemukseen kuuluu, että siinä käytetään värikkäitä ja jopa liioiteltuja ilmaisuja, joilla kuluttajaa houkutellessa tekemään ostopäätös. Vastaava kaupallinen kehuminen ei kuulu rahankeräykseen liittyvään yleisöön vetoamiseen.

Totuudenvastaisuudessa on kysymys seikoista, joiden todenperäisyys voidaan tarkistaa. Harhaanjohtavuudesta voi olla kysymys joko silloin, kun painotetaan voimakkaasti epäolennaisia seikkoja, tai silloin, kun vaietaan olennaisista seikoista. Yleisö voidaan myös johdattaa sellaisiin päätelmiin, jotka luovat kokonaan vääriä mielikuvia. Jossain määrin yleisöön vetoamisen asianmukaisuus olisi arvioitava nimenomaan kohderyhmän perusteella. Rahankeräys voi olla suunnattu esimerkiksi erityisesti vanhuksille, jolloin annettujen tietojen on oltava niin selkeitä, ettei mitään väärinkäsityksen vaaraa ole.

Myös pykälän 4 kohta merkitsisi rahankeräysrikoksen alan laajentumista. Ehdotettu sanamuoto on mukailtu avustuspetoksen rikoslain 29 luvun 5 §:n 1 ja 2 kohdassa säädettyistä tekotavoista.

Edelleen pykälän 5 kohta merkitsisi rahankeräysrikoksen alan laajentumista. Ehdotettu sanamuoto on mukailtu rikoslain 29 luvun 7 §:n avustuksen väärinkäyttöä koskevasta säännöksestä.

Pykälän 6 kohta vastaisi sisällöltään nykyisessä rahankeräyslaissa rangaistavaksi säädettyä rahankeräysrikosta.

Pykälän 7 kohta merkitsisi rahankeräysrikoksen alan laajentumista. Rahankeräyksen

käytännön toimeenpanoa on käsitelty rahankeräyslain 14 §:n perustelujen yhteydessä. Tämän kohdan mukaiseen rikokseen voisivat syyllistyä tekijöinä rahankeräyksen toimeenpanijoina toimivat luonnolliset henkilöt tai rahankeräyksen toimeenpanijoina toimivien yhteisöjen tai säätiöiden vastuuhenkilöt.

Rahankeräysrikoksen enimmäisrangaistus ehdotetaan nostettavaksi nykyisestä kuudesta kuukaudesta vankeutta kahdeksi vuodeksi vankeutta. Rahankeräysrikos muistuttaa useiden tekemuotojen osalta luonteeltaan talousrikoksia. Kahden vuoden maksimirangaistus vastaisi talousrikosten perustekomuotojen yleistä enimmäisrangaistusta.

16 c §. *Lievä rahankeräysrikos.* Voimassa olevan rahankeräyslain blankorangaistus-säännös ei täytä perustuslaissa säädetystä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta seuraavia vaatimuksia.

Esitettyyn rikoslain säännökseen ehdotetaan rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta seuraavat vaatimukset täyttävää säännöstä, jonka mukaan lievä rahankeräysrikos olisi rahankeräysrikoksen lievä tekemuoto. Tällaisen perusrikoksen lievän tekemuodon nimeksi sopii rahankeräysrikkomusta paremmin lievä rahankeräysrikos.

Voimassa olevan lain mukaan ketjukirjeiden avulla toimeenpantavaan rahankeräykseen osallistuminen ja sen muunlainen edistäminen on kielletty. Kun nykyisen rahankeräyslain mukaan rahankeräysrikkomuksesta on tuomittava rahankeräyslakia muulla kuin rahankeräysrikkomuksena rangaistavalla tavalla rikkova, ketjukirjekeräykseen osallistuva ja sitä muulla lailla edistävä syyllistyy rahankeräysrikkomukseen. Ketjukirjekeräykseen osallistumisen nimenomainen kieltäminen ja sen rikkomisesta rankaiseminen ei liene enää tarpeen. Ketjukirjekeräyksen toimeenpanossa muuten myötävaikuttava saattaa sen sijaan syyllistyä avunantoon rikoslain 17 luvun 16 b §:n 2 kohdassa rangaistavaksi säädettyyn rahankeräysrikkomukseen.

Lievästä rahankeräysrikkomuksesta voitaisiin tuomita nykyisin rahankeräyslaissa rangaistavaksi säädetyn rahankeräysrikkomuksen tapaan ainoastaan sakkoon.

2. Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella annettaisiin tarvittaessa tarkemmat säännökset lupahakemuksen sisällöstä, lupahakemukseen liitettävästä keräys- ja käyttösuunnitelmasta, rahankeräysten toimeenpanoon liittyvistä menettelyistä ja määräajoista, rahankeräysten tilitysten sisällöstä, tilitysten nähtävänä pitämisestä, tilitysten nähtävänä pitämiseen liittyvistä määräajoista ja tilitysten säilyttämisestä sekä rahankeräysluvan saajan velvollisuudesta toimittaa tietoja rahankeräysten toimeenpanosta tilastointia varten.

Sisäasiainministeriön asetuksella esitetään annettavaksi tarvittaessa tarkemmat teknisluontoiset säännökset rahankeräysluvan hakemis- ja myöntämismenettelystä.

3. Voimaantulo

Ehdotetut lait ehdotetaan tuleviksi voimaan noin kuuden kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Lain täytäntöönpanoon liittyviin toimenpiteisiin voitai-

siin ryhtyä jo ennen kuin ehdotettu laki tulee voimaan.

4. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Rahankeräyksen toimeenpanon kaltaisessa vastikkeettomien lahjoitusten vastaanottamisessa ei ole kysymys perustuslain 18 §:ssä tarkoitettua jokaisen oikeudesta hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Erillisen rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan toiminnassa voisi sen sijaan olla kysymys ammatista tai elinkeinosta. Rahankeräysten toimeenpanoon liittyvien erityisten valvontatarpeiden johdosta tällaisen ammatin tai elinkeinon erityiseen sääntelyyn on kuitenkin painava yhteiskunnallinen tarve.

Edellä mainituilla perusteilla on katsottava, että ehdotetut lait voidaan säätää tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Rahankeräyslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on mahdollistaa yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi järjestettävät rahankeräykset ja estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä.

2 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan rahankeräysten toimeenpanemiseen.

Tämän lain soveltamisalaan eivät kuulu:

- 1) naapuriapu;
- 2) tavarakeräykset;
- 3) vetoaminen yleisöön omaisuuden saamiseksi testamentein;
- 4) hyväntekeväisyshuutokaupat, tukikonserdit ja tukitilaisuudet;
- 5) yksityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen ja -haastattelujen sekä kuolinilmoitusten ja muistokirjoitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt;
- 6) uskonnonvapauslaissa (453/2003) tarkoitetun uskonnollisen yhdyskunnan julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä siihen osallistuvien keskuudessa suoritettava kolehdin keräys.

3 §

Rahankeräyksen määritelmä

Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa.

Rahan lahjoittajana keräykseen osallistujalle saa antaa vastikkeeksi ainoastaan rahankeräysluvan saajan tai keräyksen tunnuksen (*keräystunnus*), jolla ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa.

4 §

Muut määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) *yleishyödyllisellä toiminnalla* toimintaa yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa;
- 2) *yleisöllä* ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä;
- 3) *yleisöön vetoamisella* suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen;
- 4) *ketjukirjeellä* toimintaa, jossa toimintaan osallistuville luvataan taloudellinen etu sitä vastaan, että hän lähettää ketjukirjeen edelleen; ketjukirjeeseen rinnastetaan myös säh-

köisessä tai muussa muodossa lähetetty viesti, jossa kehoitetaan lähettämään rahaa toimintaan aiemmin liittyneille;

5) *pyramidipelillä* toimintaa, jossa mukaan liittyvän henkilön ansainta- tai voittomahdollisuudet osaksi tai kokonaan muodostuvat vastikkeetta niistä maksuista, joita toimintaan myöhemmin mukaan liittyvät maksavat osallistumismaksuina tai muina kerta- tai toistuvaissuorituksina.

5 §

Luvanvaraisuus

Rahankeräys saadaan toimeenpanna vain viranomaisen antamalla luvalla (*rahankeräyslupa*).

Rahankeräyslupaa ei tarvita päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän suorittamaan rahankeräykseen, jos rahankeräyksen toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä vastaa täysivaltainen henkilö. Rahaa saadaan kerätä päiväkodin ryhmän, koululuokan, opinto- tai harrasteryhmän, päiväkodin, koulun tai muiden tahojen järjestämissä tilaisuuksissa, jos kerätyt varat käytetään opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseen.

Rahankeräyslupaa ei tarvita myöskään koontumislaisissa (530/1999) tarkoitettujen yleisen kokouksen järjestäjän kokoukseen osallistuvien keskuudessa suorittamaan rahankeräykseen silloin, kun yleinen kokous järjestetään sisätiloissa.

6 §

Keräystarkoitus

Rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan.

Poikkeuksena yleishyödyllisyyden vaatimuksesta rahankeräys saadaan toimeenpanna:

1) varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi;

2) varojen hankkimiseksi päiväkodin ryhmän, koululuokan tai vakiintuneen opinto- tai

harrasteryhmän opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseksi.

7 §

Luvan saaja

Rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus.

Rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jolla on yksinomaan yleishyödyllinen tarkoitus, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä, tai yhteisön toiminnan tilapäisestä luonteesta.

Rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä taikka evankelisluterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkkokunta taikka niiden seurakunta tai seurakuntayhtymä.

8 §

Rahankeräyksen toimeenpanoaika

Rahankeräyslupa voidaan antaa enintään kahden vuoden määräajaksi.

Lupa yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaan rahankeräykseen voidaan antaa enintään kuuden kuukauden määräajaksi.

Luvassa määrättyä rahankeräyksen toimeenpanoaikaa ei saa jatkaa.

9 §

Rahankeräyksen kielletyt toimeenpanotavat

Kiellettyä on:

1) järjestää rahankeräyksen toimeenpanon yhteydessä arpajaiset tai muu toiminto, jossa osallistuvalla luvataan kokonaan tai osittain sattumaan perustuva voitto;

2) toimeenpanna rahankeräys ketjukirjeen avulla tai siihen verrattavalla tavalla;

3) järjestää rahankeräys pyramidipelin muodossa;

4) järjestää rahankeräys tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja

rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoitua keskenään.

10 §

Lupahakemus

Rahankeräyslupaa on haettava kirjallisesti. Lupahakemukseen tulee liittää yksityiskohdainen keräys- ja käyttösuunnitelma.

Hakemuksen tulee sisältää tiedot:

- 1) luvan hakijasta;
- 2) keräystavoista ja mahdollisesta keräystunnuksesta;
- 3) eri keräystapojen aiheuttamista kustannuksista;
- 4) mahdollisesta keräyksen käytännön toimeenpanijasta;
- 5) mahdollisen keräyksen käytännön toimeenpanijan käytöstä aiheutuvista kustannuksista;
- 6) eri keräystavoilla saatavien varojen arvioidusta määrästä.

11 §

Lupaviranomainen

Rahankeräyksen toimeenpanopaikan kihlakunnan poliisilaitos antaa rahankeräyslupan yhden kihlakunnan alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen.

Keräyksen kohteen kotipaikan kihlakunnan poliisilaitos antaa rahankeräyslupan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi.

Etelä-Suomen lääninhallitus antaa rahankeräyslupan yhden kihlakunnan aluetta laajemmalla alueella toimeenpantavaan rahankeräykseen.

12 §

Rahankeräyslupan antamisen edellytykset

Lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voidaan antaa, jos:

- 1) rahankeräyksen keräystarkoitus on 6 §:ssä säädetyn mukainen;
- 2) keräystarkoitus ei ole lain tai hyvän tavon vastainen;
- 3) luvan saaja täyttää 7 §:ssä säädetty edellytykset;

4) rahankeräyksen toimeenpano on yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaista; ja

5) on oletettavaa, että hakija toimii rahankeräyksestä annettujen säännösten mukaisesti.

Lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi voidaan antaa, jos 1 momentin 1—3 ja 5 kohdassa säädetty edellytykset täyttyvät.

13 §

Lupahakemuksen hylkääminen

Hakemus rahankeräyksen toimeenpanemiseen tulee hylätä, jos:

- 1) luvan antamiselle 6, 7 ja 12 §:ssä säädetty edellytykset eivät täyty; tai
- 2) luvan hakijan puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttäviä henkilöitä ei voida pitää luotettavina.

Hakemus voidaan hylätä, jos:

- 1) haetun keräysalueen sekä yhteisön tai säätiön harjoittaman toiminnan ja toiminta-alueen välillä on ilmeinen epäsuhta;
 - 2) lupaa hakevan yhteisön tai säätiön toiminta ei ole vakiintunutta;
 - 3) aikaisemmat samaa tai siihen verrattavaa keräystapaa käyttäen suoritetut keräykset eivät ole onnistuneet taloudellisesti;
 - 4) keräys- ja käyttösuunnitelmasta ilmenee arvioitujen tuottojen ja kulujen epäsuhta; tai
 - 5) hakija ei ole noudattanut aikaisempien rahankeräystensä yhteydessä lain tai asetuksen säännöksiä tai lupaehtoja.
- Jos hakija on jättänyt aikaisempaa rahankeräystä koskevan tilityksen määräaikana tekemättä taikka laiminlyönyt tilityksen täydentämisen tai oikaisemisen, uutta rahankeräyslupaa ei saa antaa ennen kuin tilitys on jätetty lupaviranomaiselle ja lupaviranomainen on sen hyväksynyt.

14 §

Rahankeräyksen käytännön toimeenpano

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanolla tarkoitetaan tehtäviä, jotka liittyvät välittömästi rahankeräyksen toteuttamiseen.

Käytännön toimeenpanoon liittyviä tehtäviä voivat harjoittaa sekä rahankeräyslupan

saaja itse että erillinen rahankeräyksen käytännön toimeenpanija.

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaa ei voida käyttää yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavissa keräyksissä.

15 §

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanija

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi voidaan rahankeräysluvassa määrätä vain elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:ssä tarkoitettu luonnollinen henkilö, yhteisö tai säätiö, joka on perustettu tätä toimintaa varten taikka jonka toimialana tai toiminnan muotona mainitaan tällainen toiminta.

Rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaksi ei saa määrätä:

1) luonnollista henkilöä, joka on vajaavaltainen tai jonka toimintakelpoisuutta on muuten rajoitettu;

2) luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jolla ei ole taloudellisen tilansa vuoksi riittäviä edellytyksiä tehtävän luotettavaan suorittamiseen; tai

3) luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, joka on asetettu konkurssiin taikka luonnollista henkilöä, joka on määrätty liiketoimintakieltoon, taikka luonnollista henkilöä, yhteisöä tai säätiötä, jota tai jonka puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttävää henkilöä todennäköisin syin epäillään tai joka on tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka vaarantaa hänen luotettavuutensa rahankeräyksen käytännön toimeenpanijana.

16 §

Lupaehdot

Lupa voidaan liittää rahankeräyksen toimeenpanoa, rahankeräyksellä saatujen varojen käyttötarkoitusta ja rahankeräysten toimeenpanon valvontaa koskevia ehtoja. Varojen käyttötarkoitusta koskevassa ehdossa voidaan määrätä myös aika, jonka kuluessa keräysvarat tulee käyttää keräystarkoitukseen. Jos rahankeräyksen käyttötarkoituksena on kiinteän omaisuuden hankkiminen tai sen

perusparantaminen, käyttötarkoitusta koskevassa ehdossa voidaan määrätä, että kyseisen kiinteän omaisuuden käyttötarkoitusta ei saa muuttaa luvassa määrättyä aikana. Tätä aikaa ei kuitenkaan saa määrätä kymmentä vuotta pidemmäksi.

Yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi toimeenpantavaa rahankeräystä koskeva lupaan on aina liitettävä ehto, jonka mukaan keräys saadaan toimeenpanna ainoastaan yhden kihlakunnan alueella.

17 §

Rahankeräystili

Rahankeräyslupan saajan on avattava kutakin rahankeräystä varten erillinen pankkitili tai erilliset pankkitilit (*rahankeräystili*). Tili voidaan avata suomalaiseen talletuspankkiin taikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa toimiluvan saaneen talletuspankin Suomessa toimivaan sivukonttoriin.

Lupaviranomainen voi myöntää poikkeuksen vaatimuksesta käyttää rahankeräystiliä sekä vaatimuksesta käyttää kutakin rahankeräystä varten erillistä rahankeräystiliä, jos tämä on keräyksen suppeudesta, keräystavasta, keräystoiminnan jatkuvuudesta tai muusta syystä johtuen perusteltua.

18 §

Olosuhteiden muutoksista ilmoittaminen

Luvan saajan on viipymättä ilmoitettava keräykseen, luvan saajaan, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijaan tai keräyskohteeseen liittyvistä olennaisista muutoksista kirjallisesti lupaviranomaiselle.

Luvan saajan on aina ilmoitettava luvan myöntämisen ja luvan päättymisen välisenä aikana yhteisön tai säätiön hallinnossa tapahtuneesta muutoksesta.

19 §

Lupaehtojen sekä keräys- ja käyttösuunnitelman muuttaminen

Luvan myöntänyt viranomainen voi luvan

saajan tai keräyskohteen olosuhteiden olennaisesti muututtua luvan saajan kirjallisesta hakemuksesta tai oma-aloitteisesti luvan saaja kuultuaan muuttaa luvan ehtoja, myöntää poikkeuksen keräys- ja käyttösuunnitelmasta tai vahvistaa uuden keräys- ja käyttösuunnitelman, jos rahankeräys on tarkoituksenmukaista edelleen toteuttaa.

20 §

Rahankeräyksellä saatujen varojen käyttäminen

Rahankeräyksellä saadut varat on käytettävä rahankeräysluvassa määrättyyn käyttötarkoitukseen. Jos saatuja varoja tai osaa niistä ei voida käyttää rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista, lupaviranomainen voi hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta.

Jos rahankeräyslupa on myönnetty kiinteän omaisuuden hankintaan tai perusparannukseen, ei kyseistä omaisuutta saa käyttää pysyvästi muuhun kuin lupapäätöksessä määritettyyn käyttötarkoitukseen eikä omaisuuden omistus- tai hallintaoikeutta saa luovuttaa toiselle luvassa määrättyinä omaisuuden käyttöaikana.

Jos kiinteää omaisuutta ei voida käyttää luvassa määrättyyn tarkoitukseen taikka se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista, sisäasiainministeriö voi hakemuksesta muuttaa omaisuuden käyttötarkoitusta tai antaa luvan sen omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen. Luvassa kiinteän omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovuttamiseen määrätään luovutuksesta saatavien varojen uudelleen käyttämisestä rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

21 §

Tilitysvelvollisuus

Tilitys on toimitettava kuuden kuukauden kuluessa lupa-ajan päättymisestä luvan myöntäneelle viranomaiselle, jonka on tar-

kastettava ja hyväksyttävä tilitys. Tilitysvelvollisuus ei koske 5 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja rahankeräyksiä.

Lupaviranomainen voi:

1) määrätä lupapäätöksessä luvan saajan tekemään välitilityksen;

2) voi määrätä luvan saajan tekemään uuden tilityksen, jos tehty tilitys on puutteellinen tai määrätä tehdyn tilityksen täydennettäväksi tai oikaistavaksi, jos siinä ilmenee kirjoitus- tai laskuvirheitä taikka muita näihin verrattavia vähäisiä puutteita tai virheellisyyksiä;

3) asettaa lupapäätöksessä luvan saajalle velvoitteen ilmoittaa siitä, että rahankeräyksellä saadun varat on käytetty rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen (*loppuilmoitus*).

Jos luvansaaja on sellainen oikeushenkilö, jolla on tilintarkastaja, tulee luvan saajan liittää tilitykseen tilintarkastajan lausunto. Tilintarkastajan lausunnossa on todettava, onko rahankeräys toimeenpantu ja saadut varat käytetty rahankeräyslupan ehtojen mukaisesti.

22 §

Kielto-oikeus ja uhkasakko

Luvan myöntänyt viranomainen voi kieltää jatkamasta rahankeräyksen toimeenpanoa ja rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämistä, jos rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä epäillään meneteltävän virheellisesti tai viranomaisen tietoon on tullut seikkoja, jotka todennäköisesti johtavat rahankeräyslupan peruuttamiseen. Samoin edellytyksin lupaviranomainen voi kieltää talletuspankkia luovuttamasta kerättyjä varoja rahankeräystililtä tai luvan saajan muulta pankkitililtä.

Lupaviranomaisen päätös, jolla on kielletty rahankeräyksen toimeenpanon tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisen jatkaminen taikka varojen luovuttaminen rahankeräystililtä tai luvan saajan muulta pankkitililtä, on voimassa enintään kolme kuukautta. Lupaviranomainen voi jatkaa päätöksen voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen

varojen käyttämisessä ei ole korjattu tai rahankeräyslupan peruuttamista koskevaa asiaa ei ole vielä ratkaistu.

Lupaviranomainen voi asettaa määräämässä kiellon tehosteeksi uhkasakon. Lupaviranomainen myös tuomitsee uhkasakon maksettavaksi. Uhkasakkomenettelyyn sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990).

23 §

Rahankeräyslupan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus

Rahankeräyslupan peruuttaa luvan myöntänyt viranomainen. Rahankeräyslupa on peruutettava, jos luvan saaja sitä pyytää.

Rahankeräyslupa voidaan peruuttaa, jos:

1) luvan saaja ei enää olosuhteiden olennaisten muutosten vuoksi täytä luvan saamiselle säädettyjä edellytyksiä, eikä ole mahdollisesti asetetussa määräajassa korjannut niissä olevaa puutetta;

2) luvan saaja, rahankeräyksen käytännön toimeenpanija tai näiden puolesta tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka osoittaa tämän olevan sopimaton tehtävänsä, taikka tahallaan menettelyt rahankeräyksen toimeenpanossa tai rahankeräyksellä saatujen varojen käyttämisessä olennaisesti virheellisesti; taikka

3) luvan saaja tai rahankeräyksen käytännön toimeenpanija on olennaisesti rikkonut tämän lain tai sen nojalla annetun asetuksen säännöksiä tai lupaehtoja.

Lupaviranomainen voi 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa rahankeräyslupan peruuttamisen sijasta antaa luvan saajalle tai rahankeräyksen käytännön toimeenpanijalle kirjallisen varoituksen, jos luvan peruuttaminen olisi olosuhteisiin nähden kohtuutonta. Lupaviranomainen voi 2 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa jättää rahankeräyslupan peruuttamatta, jos luvan saaja on tehnyt esityksen rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan vaihtamiseksi ja lupaviranomainen on sen hyväksynyt.

24 §

Toimitsijan määrääminen

Jos rahankeräyslupa on peruutettu, tilitystä ei ole tehty määräajassa tai luvan saaja ei ole noudattanut 21 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädettyä velvoitetta, luvan myöntänyt viranomainen voi määrätä toimitsijan ottamaan rahankeräyslupan saajan kustannuksella rahankeräyksellä saadut varat haltuunsa ja tekemään niistä tilityksen.

Toimitsijaksi voidaan määrätä asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut, rehellinen ja muuten kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Lupaviranomainen päättää toimitsijan haltuunsa ottamien varojen käyttämisestä rahankeräysluvassa määrättyyn tai sitä lähellä olevaan tarkoitukseen.

25 §

Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos

Rangaistus rahankeräysrikoksesta ja lievästä rahankeräysrikoksesta tuomitaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 b ja 16 c §:n mukaan.

Menettämisseuraamuksen määräämisestä säädetään rikoslain 10 luvussa.

26 §

Valvonta

Rahankeräysten toimeenpanon yleisestä valvonnasta ja ohjauksesta sekä tilastoinnista vastaa Etelä-Suomen lääninhallitus.

Etelä-Suomen lääninhallitus ja kihlakuntien poliisilaitokset vastaavat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon valvonnasta.

Etelä-Suomen lääninhallitus voi antaa rahankeräysten toimeenpanoa koskevia lausuntoja ja ohjeita.

27 §

Rahankeräysten valvontatiedosto

Tässä laissa poliisille ja Etelä-Suomen lääninhallitukselle säädettyjen tehtävien suorittamiseksi poliisi pitää rekisteriä lupahakemuksista, luvista, lupien peruuttamisista, kirjallisista varoituksista ja tilityksistä sekä luvan hakijoista ja saajista ja rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista (*rahankeräysten valvontatiedosto*).

Rahankeräysten valvontatiedostosta säädetään tarkemmin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (761/2003).

28 §

Tietojensaantioikeus

Etelä-Suomen lääninhallituksella ja kihlakunnan poliisilaitoksella on oikeus saada rahankeräysten toimeenpanemiseen välittömästi liittyviä tietoja ja rahankeräysten toimeenpanon valvonnassa tarpeellisia tietoja:

1) luvan hakijalta tai saajalta sekä rahankeräyksen käytännön toimeenpanijalta maksutta sekä yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yrityssalaisuuden estämättä;

2) luottolaitostoiminnasta annetun lain (1607/1993) 94 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä talletuspankilta, jossa rahankeräystili tai luvan saajan muu pankkitili on;

3) viranomaiselta ja julkista tehtävää hoitamaan asetetulta yhteisöltä maksutta ja salassapitovelvollisuuden estämättä.

Etelä-Suomen lääninhallituksella ja kihlakunnan poliisilaitoksella on oikeus saada 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettut tiedot myös teknisen käyttöyhteyden avulla tai konekielissä muodossa siten kuin asianomaisen rekisterinpitäjän kanssa sovitaan.

Etelä-Suomen lääninhallituksella on oikeus saada rahankeräysten toimeenpanon tilastointimiseksi tarvittavia tietoja luvan saajalta ja rahankeräyksen käytännön toimeenpanijalta maksutta ja yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työn-

tekijää velvoittavan yrityssalaisuuden estämättä.

29 §

Tietojen julkistaminen

Lupaviranomaisen on pidettävä rahankeräyslupien myöntämistä ja peruuttamista ja kirjallisia varoituksia koskevat tiedot sekä tilitystiedot yleisön saatavilla.

Lupaviranomaisilla on oikeus julkaista tietoja luvista, lupien peruuttamisista, annetuista kirjallisista varoituksista ja tilityksistä.

30 §

Muutoksenhaku

Etelä-Suomen lääninhallituksen tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta Hämeenlinnan hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Sisäasiainministeriön ja kihlakunnan poliisilaitoksen tämän lain nojalla antamaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin uhkasakkolain 24 §:ssä säädetään.

Tämän lain nojalla tehtyä luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista koskevaa päätöstä ja 22 §:ssä tarkoitettua lupaviranomaisen kieltopäätöstä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisen toisin määrää.

31 §

Tarkemmat säännökset

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

- 1) lupahakemuksen sisällöstä;
- 2) lupahakemukseen liitettävästä keräys- ja käyttösuunnitelmasta;
- 3) rahankeräysten toimeenpanoon liittyvistä menettelyistä ja määräajoista;
- 4) rahankeräysten tilitysten sisällöstä, tilitysten nähtävänä pitämisestä, tilitysten näh-

tävänä pitämiseen liittyvistä määräajoista sekä tilitysten säilyttämisestä;

5) rahankeräysluvan saajan velvollisuudesta toimittaa tietoja rahankeräysten toimeenpanosta tilastointia varten.

Sisäasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rahankeräysluvan hakemis- ja myöntämismenettelystä.

32 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tällä lailla kumotaan 31 päivänä heinäkuuta 1980 annettu rahankeräyslaki (590/1980) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

Ennen lain voimaantuloa voidaan ryhtyä

sen täytäntöönpanon edellyttämiin toimenpiteisiin.

33 §

Siirtymäsäännökset

Ennen tämän lain voimaantuloa annetun rahankeräysluvan nojalla kerättyjen varojen käyttöön ja tilittämiseen sovelletaan rahankeräysluvan antamisajankohtana voimassa olleita säännöksiä sekä rahankeräysluvassa asetettuja ehtoja.

Lupa-asiaan, joka on tullut vireille ennen tämän lain voimaantuloa, mukaan lukien selaista asiaa koskeva muutoksenhaku, sovelletaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

2.

Laki

henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 22 päivänä elokuuta 2003 annetun lain (761/2003) 3 §:n 3 momentin 6 kohta, 14 §:n 4 kohta, 19 §:n 1 momentin 11 kohta ja 23 §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisena kuin niistä on 14 §:n 4 kohta laissa 594/2005, sekä

lisätään 3 §:n 3 momenttiin uusi 7 kohta, 14 §:ään uusi 5 kohta ja 19 §:n 1 momenttiin uusi 12 kohta seuraavasti:

3 §

Hallintoasiain tietojärjestelmä

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

6) ulkomaalaislain (378/1991) 53 a §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi maini-

tussa pykälässä tarkoitettu ulkomaalaisesta pykälässä tarkoitettujen henkilötuntemerkit sekä matkustusasiakirjan tiedot (ulkomaalaisten tunnistamistiedot);

7) rahankeräyslaissa (/) säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot lupahakemuksista, luvista, lupien peruuttamisista, varoituksista ja tilityksistä sekä luvan hakijoista ja saajista, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista ja näiden vastuuhenkilöistä sekä tarkastustoimenpiteistä (*rahankeräysten valvontatiedot*).

14 §

Muiden viranomaisten tietojen luovuttaminen poliisille suoraikäyttöisesti tallettamalla tai konekielisessä muodossa tallettamista varten

Poliisin henkilörekistereihin voivat, siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, suoraikäyttöisesti tallettamalla tai konekielisessä muodossa tallettamista varten luovuttaa:

4) rajavartiolaitos 2 §:ssä tarkoitettuja tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen sellaisten tehtävien suorittamiseksi, jotka rajavartiolaissa (578/2005) tai muualla laissa säädetään rajavartiolaitokselle, sekä 3 §:ssä tarkoitettuja tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettujen sellaisten tehtävien suorittamiseksi, jotka rajavartiolaissa tai muualla laissa säädetään rajavartiolaitokselle;

5) Etelä-Suomen lääninhallitus rahankeräyslaissa säädettyjen rahankeräysten lupa- ja valvontatehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja lupahakemuksista, luvista, lupien peruuttamisista, varoituksista, tilityksistä sekä luvan hakijoista ja saajista, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista ja näiden vastuhenkilöistä sekä tarkastustoimenpiteistä.

19 §

Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille

Poliisi saa luovuttaa muista poliisin henkilörekistereistä kuin 30 §:ssä tarkoitettusta Eu-

ropol-tietojärjestelmästä ja 31 §:ssä tarkoitettusta kansallisesta Schengen-tietojärjestelmästä salassapitosäännösten estämättä teknisen käyttöyhteyden avulla tai konekielisessä muodossa tietoja, jotka ovat tarpeen:

11) haastemieslain (505/1986) 1 ja 6 §:ssä mainitulle virkamiehelle muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastamista varten;

12) Etelä-Suomen lääninhallitukselle rahankeräyslaissa sille säädettyjä lupa- ja valvontatehtäviä varten.

23 §

Tietojen poistaminen hallintoasiain tietojärjestelmästä

Hallintoasiain tietojärjestelmästä tiedot poistetaan seuraavasti:

2) henkilökortti- ja passitiedoista, turvallisuusalan valvontatiedoista sekä rahankeräysten valvontatiedoista päätöstä koskevat tiedot kymmenen vuoden kuluttua päätöksestä tai sen raukeamisesta taikka päätöksessä mainitun voimassaoloajan päättymisestä, este-, huomautus- ja tarkastustiedot sekä muut talletetut tiedot kymmenen vuoden kuluttua tiedon merkitsemisestä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki**rikoslain 17 luvun muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 19 päivänä joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 lukuun uusi 16 b ja 16 c § seuraavasti:

17 luku

Rikoksista yleistä järjestystä vastaan

16 b §

Rahankeräysrikos

Joka tahallaan

1) toimeenpanee rahankeräyksen ilman rahankeräyslaissa (/) tarkoitettua lupaa taikka lain 5 §:n 2 tai 3 momentin vastaisesti,

2) toimeenpanee rahankeräyksen vastoin rahankeräyslain 9 §:ssä säädettyä kieltoa,

3) toimeenpannessaan rahankeräyksen antaa keräyksen kohderyhmälle merkityksellisiä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja,

4) antaa rahankeräyslaissa tarkoitettulle lupaviranomaiselle väärän tiedon seikasta, joka on omiaan vaikuttamaan rahankeräyslupan saantiin tai ehtoihin, tai salaa sellaisen seikan taikka luvan saatuaan jättää ilmoittamatta lupaviranomaiselle olosuhteiden muutoksesta, josta luvan myöntämisen yhteydessä tai muuten on erityisesti velvoitettu ilmoittamaan,

5) käyttää rahankeräyksellä saatuja varoja olennaisesti vastoin rahankeräysluvassa tai varojen käyttötarkoituksen muuttamista koskevassa luvassa asetettuja ehtoja tai annettuja määräyksiä,

6) laiminlyö rahankeräyslain 21 §:ssä säädetyn tilitys- tai ilmoitusvelvollisuuden tai

7) toimii rahankeräyksen käytännön toimeenpanijana ilman rahankeräyslain 15 §:n 1 momentissa tarkoitettua määräystä,

on tuomittava rahankeräysrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

16 c §

Lievä rahankeräysrikos

Jos rahankeräysrikos on kokonaisuutena arvostellen vähäinen, rikoksentekijä on tuomittava lievästä rahankeräysrikoksesta sakkoon.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 20 _____ .

Helsingissä 19 päivänä elokuuta 2005

Tasavallan Presidentti**TARJA HALONEN**Sisäasiainministeri *Kari Rajamäki*

2.

Laki**henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa 22 päivänä elokuuta 2003 annetun lain (761/2003) 3 §:n 3 momentin 6 kohta, 14 §:n 4 kohta, 19 §:n 1 momentin 11 kohta ja 23 §:n 1 momentin 2 kohta, sellaisena kuin niistä on 14 §:n 4 kohta laissa 594/2005, sekä *lisätään* 3 §:n 3 momenttiin uusi 7 kohta, 14 §:ään uusi 5 kohta ja 19 §:n 1 momenttiin uusi 12 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 §

3 §

Hallintoasiain tietojärjestelmä

Hallintoasiain tietojärjestelmä

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

6) ulkomaalaislain (378/1991) 53 a §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi mainitussa pykälässä tarkoitettua ulkomaalaisesta pykälässä tarkoitettua henkilötuntemerkit sekä matkustusasiakirjan tiedot (*ulkomaalaisten tunnistamistiedot*).

Tietojärjestelmään saadaan lisäksi tallettaa poliisilain 1 §:n 3 momentissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi hankittuja muita tarpeellisia tietoja seuraavasti:

6) ulkomaalaislain (378/1991) 53 a §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi mainitussa pykälässä tarkoitettua ulkomaalaisesta pykälässä tarkoitettua henkilötuntemerkit sekä matkustusasiakirjan tiedot (*ulkomaalaisten tunnistamistiedot*);

7) rahankeräyslaissa (/) säädettyjen tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot lupahakemuksista, luvista, lupien peruuttamisista, varoituksista ja tilityksistä sekä luvan hakijoista ja saajista, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista ja näiden vastuuhenkilöistä sekä tarkastustoimenpiteistä (*rahankeräysten valvontatiedot*).

Voimassa oleva laki

14 §

Muiden viranomaisten tietojen luovuttaminen poliisille suorakäyttöisesti tallettamalla tai konekielisessä muodossa tallettamista varten

Poliisin henkilörekistereihin voivat, siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, suorakäyttöisesti tallettamalla tai konekielisessä muodossa tallettamista varten luovuttaa:

4) rajavartiolaitos 2 §:ssä tarkoitettuja tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen sellaisten tehtävien suorittamiseksi, jotka rajavartiolaitossa (578/2005) tai muualla laissa säädetään rajavartiolaitokselle, sekä 3 §:ssä tarkoitettuja tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettujen sellaisten tehtävien suorittamiseksi, jotka rajavartiolaitossa tai muualla laissa säädetään rajavartiolaitokselle.

19 §

Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille

Poliisi saa luovuttaa muista poliisin henkilörekistereistä kuin 30 §:ssä tarkoitettusta Europol-tietojärjestelmästä ja 31 §:ssä tarkoitettusta kansallisesta Schengentietojärjestelmästä salassapitosäännösten esittäjä teknisen käyttöyhteyden avulla tai konekielisessä muodossa tietoja, jotka ovat tarpeen:

11) haastemieslain (505/1986) 1 ja 6 §:ssä mainitulle virkamiehelle muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastamista varten.

14 §

Muiden viranomaisten tietojen luovuttaminen poliisille suorakäyttöisesti tallettamalla tai konekielisessä muodossa tallettamista varten

Poliisin henkilörekistereihin voivat, siten kuin rekisterinpitäjän kanssa sovitaan, suorakäyttöisesti tallettamalla tai konekielisessä muodossa tallettamista varten luovuttaa:

4) rajavartiolaitos 2 §:ssä tarkoitettuja tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen sellaisten tehtävien suorittamiseksi, jotka rajavartiolaitossa (578/2005) tai muualla laissa säädetään rajavartiolaitokselle, sekä 3 §:ssä tarkoitettuja tietoja, joita on tarpeen käsitellä poliisilain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettujen sellaisten tehtävien suorittamiseksi, jotka rajavartiolaitossa tai muualla laissa säädetään rajavartiolaitokselle;

5) *Etelä-Suomen lääninhallitus rahankeräyslaissa säädettyjen rahankeräysten lupaja valvontatehtävien suorittamiseksi tarpeellisia tietoja lupahakemuksista, luvista, lupien peruuttamisista, varoituksista, tilityksistä sekä luvan hakijoista ja saajista, rahankeräyksen käytännön toimeenpanijoista ja näiden vastuuhenkilöistä sekä tarkastustoimenpiteistä.*

19 §

Tietojen luovuttaminen muille viranomaisille

Poliisi saa luovuttaa muista poliisin henkilörekistereistä kuin 30 §:ssä tarkoitettusta Europol-tietojärjestelmästä ja 31 §:ssä tarkoitettusta kansallisesta Schengentietojärjestelmästä salassapitosäännösten esittäjä teknisen käyttöyhteyden avulla tai konekielisessä muodossa tietoja, jotka ovat tarpeen:

11) haastemieslain (505/1986) 1 ja 6 §:ssä mainitulle virkamiehelle muuntorangaistuksen määräämistä koskevaan oikeudenkäyntiin haastamista varten;

12) Etelä-Suomen lääninhallitukselle rahan-
keräysoikeuksissa sille säädettyjä lupa- ja
valvontatehtäviä varten.

23 §

*Tietojen poistaminen hallintoasiain tieto-
järjestelmästä*

Hallintoasiain tietojärjestelmästä tiedot
poistetaan seuraavasti:

2) henkilökortti- ja passitiedoista sekä
turvallisuusalan valvontatiedoista päätöstä
koskevat tiedot kymmenen vuoden kuluttua
päätöksestä tai sen raukeamisesta taikka
päätöksessä mainitun voimassaoloajan päät-
tymisestä, este-, huomautus- ja tarkastustie-
dot sekä muut talletetut tiedot kymmenen
vuoden kuluttua tiedon merkitsemisestä;

23 §

*Tietojen poistaminen hallintoasiain tieto-
järjestelmästä*

Hallintoasiain tietojärjestelmästä tiedot
poistetaan seuraavasti:

2) henkilökortti- ja passitiedoista, turval-
lisuusalan valvontatiedoista sekä rahanke-
räysten valvontatiedoista päätöstä koskevat
tiedot kymmenen vuoden kuluttua päätök-
sestä tai sen raukeamisesta taikka päätök-
sessä mainitun voimassaoloajan päättymi-
sestä, este-, huomautus- ja tarkastustiedot
sekä muut talletetut tiedot kymmenen vuo-
den kuluttua tiedon merkitsemisestä;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuu-
ta 20 .