

Rahankeräysrikosten tulkintaongelmat

Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Rikosoikeus
Pro gradu -tutkielma
Ulriikka Piirainen
Kevät 2024

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Rahankeräysrikossääntelyn tulkintaongelmat

Tekijä: Ulriikka Piirainen

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Rikosoikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: IX + 74 + 1 liite

Vuosi: 2024

Tiivistelmä:

Tutkielman tarkoituksena on selvittää, täyttääkö rahankeräyslain (863/2019) 36 §:n rahankeräysrikkomussäännös sekä rikoslain (864/2019) 17 luvun 16 c §:n rahankeräysrikossäännös laillisuusperiaatteeseen sisältyvän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen. Lisäksi tutkielmassa perehdytään rahankeräyslain säännösten, erityisesti rikossäännösten kannalta relevanttien säännösten, tulkintaan liittyviin ongelmiin.

Rahankeräyssääntely on ajankohtainen aihe, sillä nykyinen rahankeräyslaki tuli voimaan 01.03.2020. Näin ollen sääntely on uutta ja oikeuskäytäntöä löytyy vain vähän. Ylipäänsä rahankeräyssääntely etenkin rahankeräysrikosten osalta on todella vähän tutkittua. Rahankeräyslain muutoksen yhteydessä säädettiin rahankeräysrikkomuksena rangaistavaksi rahankeräykseen liittyvien hallinnollisten määräysten rikkominen. Samalla muutettiin rikoslain 17 luvun 16 c §:n mukaisen rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöä. Säännökset ovat osaltaan blankotekniikalla toteutettuja, minkä vuoksi tutkielmassa keskitytään myös aineellisen oikeuden puolella oleviin viittaussäännöksiin. Osaltaan säännöksissä ilmenevät ongelmat johtuvatkin juuri blankotekniikan käytöstä.

Suomen perustuslain (731/1999) 8 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Säännöksen mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä laissa on säädetty. Laillisuusperiaatteen katsotaan sisältävän täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen, jonka mukaan rangaistussäännöksiltä edellytetään, että lainsäädäntö on riittävän täsmällistä.

Avainsanat: rikosoikeus, rahankeräys, rahankeräyslaki, rahankeräysrikos, rahankeräysrikkomus, rikoslaki, epätäsmällisyyskielto, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Sisällys

Lähteet.....	IV
Lyhenteet	IX
1 Johdanto.....	1
1.1 Tutkimuksen aihe ja tutkimuskysymys	1
1.2 Tutkimusmenetelmä	2
1.3 Lähteet ja rakenne.....	6
2 Rahankeräyslain taustaa ja vertailua	8
2.1 Rahankeräyssäätelyn kehitys.....	8
2.1.1 WinCapita -tapaus.....	11
2.2 Rahankeräysten sääntely Euroopassa	12
2.3 Tilastotietoa rahankeräysrikoksista ja -rikkomuksista.....	14
3 Määritelmiä ja säännöksiä	18
3.1 Rahankeräys ja pienkeräys	18
3.2 Rangaistussäännökset	21
3.3 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus	24
3.4 Tunnusmerkistöerehdys ja kieltoerehdys	29
4 Rahankeräyslakiin liittyvät ongelmat	34
4.1 Terminologiaan liittyvät epäselvyydet.....	34
4.1.1 Rahankeräysten ja pienkeräysten käsitteet	34
4.1.2 Vastikkeettomuus.....	37
4.1.3 Yleisö ja yleisöön vetoaminen.....	39
4.1.4 Välttämättömät välittömät kustannukset	41
4.2 Rahankeräyslain ulkopuolelle jäävät toimet.....	45
4.3 Muita rahankeräyslakiin liittyviä ongelmia.....	50
4.4 Toissijaisuuslauseke ja lainkonkurrenssi	56
5 Oikeuskäytäntöä	60
5.1 Rahankeräysrikoksia koskevaa oikeuskäytäntöä.....	60
5.2 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta koskevaa oikeuskäytäntöä	64
6 Johtopäätökset	68
Liite 1	75

Lähteet

Virallislähteet

HE 27/1980 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle rahankeräyslaiksi.

HE 66/1988 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen ensimmäisen vaiheen käsittäväksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi.

HE 44/2002 vp: Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 102/2005 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoiminnassa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta.

HE 214/2018 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle rahankeräyslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 124/2021 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle rahankeräyslain 1 §:n muuttamisesta.

PeVL 10/2000 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 183/1999 vp) eduskunnalle rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säättämisestä rangaistavaksi.

PeVL 29/2001 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 77/2001 vp) eduskunnalle lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta.

PeVL 16/2013 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 19/2013 vp) eduskunnalle laeiksi rikoslain, pakkokeinolain 10 luvun 7 §:n ja poliisilain 5 luvun 9 §:n muuttamisesta.

PeVL 6/2014 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 216/2013) eduskunnalle laiksi rikoslain 20 luvun muuttamisesta.

PeVM 25/1994 vp: Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä (HE 309/1993) eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

HaVM 25/2005: Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 102/2005) rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoiminnassa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta.

KM 1976:72: Rikosoikeuskomitean mietintö.

Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita: Lainkirjoittajan opas 37/2013.

Asiantuntijalausunnot

Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä *HE 214/2018 vp.* Lausunnonantaja: Varvio, Saaramia. Poliisihallitus 16.1.2019.

Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä *HE 214/2018 vp.* Lausunnonantaja: Melander, Sakari. Helsingin yliopisto. 15.1.2019.

Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä *HE 214/2018 vp.* Lausunnonantaja Ranta-aho, Markku. Keskusrikospoliisi. 9.1.2019.

Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä *HE 214/2018 vp.* Lausunnonantaja: Valkama, Helena. Helsingin käräjäoikeus. 10.1.2019.

Financial Action Task Force: Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures. Finland. Mutual Evaluation Report. April 2019.

Oikeuskäytäntö

Korkein oikeus

KKO 1998:41.

KKO 2001:95.

KKO 2002:11.

KKO 2004:46.

KKO 2006:64.

KKO 2014:7.

Helsingin käräjäoikeus

Helsingin käräjäoikeus, tuomio 14/144629. 20.10.2014.

Helsingin käräjäoikeus, tuomio 18/144694. 18.10.2018.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus, tuomio 20/116554. 05.05.2020.

Lapin käräjäoikeus

Lapin käräjäoikeus, tuomio 13/101700. 30.05.2013.

Pirkanmaan käräjäoikeus

Pirkanmaan käräjäoikeus, tuomio 15/148180. 10.11.2015.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus

Varsinais-Suomen käräjäoikeus, tuomio 22/120960. 18.05.2022.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus, tuomio 16/123308. 31.05.2016.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

C.R. v. Iso-Britannia 22.1.1995.

Cantoni v. Ranska 15.11.1996.

Jorgic v. Saksa 12.07.2007.

Jokitaipale ym. V. Suomi 06.07.2010.

Huhtamäki v. Suomi 06.03.2012.

Kirjallisuuslähteet

Aarnio, Aulis: Laintulkinnan teoria: yleisen oikeustieteen oppikirja. Porvoo 1989.

Aarnio, Aulis: Oikeussäännösten systematisointi ja tulkinta. S. 35–56 Teoksessa Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997.

Endo, Guillaume: Nullum crimen nulla poena sine lege principle and the ICTY and ICTR. Quebec Journal of International Law. Volume 15, nro: 1, 2002. S. 205–220.

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki 2011.

Kangas, Urpo: Minun metodini. Teoksessa Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997. s. 90–109.

Keinänen, Anssi – Väättänen, Ulla: Empiirinen oikeustutkimus – Mitä ja Milloin? Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.) Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisen opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta Espoo 2016. s. 246–271.

Korkka-Knuts, Heli – Frände, Dan – Helenius, Dan: Yleinen rikosoikeus. Helsinki 2020.

Lappi-Seppälä, Tapio: Rikosoikeustutkimus, Kriminaalipoliittinen orientaatio – ja metodi. Teoksessa Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997. s. 189–218.

Lappi-Seppälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Helenius, Dan – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka: Rikosoikeus. Helsinki 2022. Päivittyvä julkaisu.

Leskinen, Minni: De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä. Lakimies 7–8/2022, s. 1158–1185.

Lupo, Nicola - Piccirilli, Giovanni: The Relocation of the Legality Principle by the European Courts' Case Law. An Italian Perspective. European Constitutional Law Review. 2015 vol. 11: s. 55–77.

Melander, Sakari: Kriminalisointiteoria: rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Helsinki 2008.

Melander Sakari: Sääntelytarkkuus rikosoikeudessa. Teoksessa Tala, Jyrki (toim.) Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 251. Sääntelytarkkuuden ongelmia 2010. s. 23–50.

Myllymäki, Janne: Tapaus Wincapita – oikeustapauskommentti korkeimman oikeuden ratkaisusta KKO 2014:7. Helsinki Law Review 1/2015. s. 29–47.

Nicholson, Joanna: Strengthening the Effectiveness of International Criminal Law through the Principle of Legality. International Criminal Law Review 2017. Vol. 17 (4), s. 656–681.

Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora: Johdatus oikeuden empiiriseen tutkimiseen teoksessa Nieminen, Kati – Lähteenmäki, Noora (toim.) Empiirinen oikeustutkimus. Helsinki 2021.

Nuotio, Kimmo: Oikeuslähdeoppia suomalaisen tapaan. Lakimies 7-8/2020, s. 1236–1249.

Piippo, Jenna: Rikossäännösten oikeushyvälottuvuus konkurrenssiarvioinnissa korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön valossa. Lakimies 3–4/2022 s. 645–668.

Sandberg, Robert: Rikosten yksiköinnin ennakoitavuus vainoamista (RL 25:7 A) koskevassa oikeuskäytännössä. Helsinki Law Review, 1/2021, s. 74–106.

Shahabuddeen, Mohamed: Does the Principle of Legality Stand in the Way of Progressive Development of Law? Journal of International Criminal Justice. 2004. Vol. 4. s. 1007–1017.

Tapani, Jussi: Rikosten yksiköinti - marginaalista ytimeen? Teoksessa Hyttinen, Tatu (toim.) Rikoksesta rangaistukseen, juhlaulkaisu Pekka Viljanen 1952–26/8–2012. S. 220–239.

Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Hyttinen, Tatu: Rikosoikeuden yleinen osa: vastuuoppi. Helsinki 2019.

Tolvanen, Matti: Rikosoikeus ja rikollisuuden tutkimus. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.) Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisen opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta Espoo 2016. s. 272–294.

Tuomi, Jouni – Sarajärvi, Anneli: Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki 2018.

Internetlähteet

Tilastokeskus: <https://www.stat.fi/tilasto/rpk>

StatFin tilastotietokanta: <https://tilastokeskus.fi/tup/statfin/index.html>

Poliisin.fi: <https://poliisi.fi/rahankeraykset>, Rahankeräystilitys pdf

Liitteet

Liite 1: rahankeräysluvat ja pienkeräysilmoitukset 2000–2023

Lyhenteet

EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
FATF	Financial Action Task Force
HaVM	Eduskunnan hallintovaliokunnan mietintö
HE	Hallituksen esitys
KKO	Korkein oikeus
KM	Rikosoikeuskomitean mietintö
LaVM	Eduskunnan lakivaliokunnan mietintö
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen aihe ja tutkimuskysymys

Rahankeräysten ja rahankeräysrikosten sääntely on Suomen oikeusjärjestelmälle erityinen piirre. Rahankeräyksiä säännellään Euroopassa ja muualla maailmassa pääsääntöisesti vapaammin kuin kotimaassamme. Suomessa järjestelmä on poikkeuksellisen tiukka. Mielenkiinto rahankeräyksiin ja rahankeräysrikoksiin heräsi työskennellessäni rahankeräysten ja pienkeräysten parissa. Hakemuksia, ilmoituksia ja tilityksiä käsitellessäni nousi esiin useita käytännön ongelmia, joihin rahankeräyslaki (863/2019) esitöineen tai vanha rahankeräyslaki (25/2006) esitöineen eivät antaneet vastausta. Erityisen askarruttavaa oli rahankeräysrikosta ja -rikkomusta koskevien säännösten tulkinta ja soveltaminen. Kohtaamani ongelmat antoivat perustellun syyn pohtia, onko rahankeräyslaki riittävän täsmällinen lain rikkomiseen liittyvää rikosvastuuta ajatellen.

Yhtenä rahankeräyslain muutoksen taustalla vaikuttavista tekijöistä oli rahankeräysmenettelyn helpottaminen ja byrokratian väheneminen. Sekä kumotusta rahankeräyslaista että sitä edeltävästä rahankeräyslaista (590/1980) käy ilmi rahankeräyslainsäädännön peruseriaate, eli rahankeräysten salliminen rajoitetusti. Samaa periaatetta noudatetaan myös nykyisessä laissa. Lain tarkoituksena on mahdollistaa yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden varainhankinta rahankeräyksin yleishyödyllistä toimintaa varten.¹

Tämä tutkielma on rikoslain (864/2019) 17 luvun 16 c §:n mukaisen rahankeräysrikoksen ja rahankeräyslain 7 luvun 36 §:n mukaisen rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistöihin kohdistuva tutkimus. Tarkoitukseni on selvittää, ovatko mainitut tunnusmerkistöt rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen edellyttämällä tavalla riittävän täsmällisiä. Nykyinen rahankeräyslaki tuli voimaan 01.03.2020. Laissa säädettiin rahankeräysrikkomuksena rangaistavaksi rahankeräykseen liittyvien hallinnollisten määräysten rikkominen. Samalla muutettiin rikoslain 17 luvun 16 c §:n mukaisen rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöä. Osa entisen rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöstä siirrettiin rahankeräysrikkomusta koskevan säännöksen alle. Rikoslakiin sisältyy myös rahankeräysrikoksen lievä tekemuoto. Olennaisimpina säännöksinä tutkielman kannalta toimivat rahankeräysrikossäännös sekä rahankeräysrikkomussäännös. Molemmat säännökset

¹ HE 214/2018 vp, s. 1–4.

kuitenkin sisältävät viittauksia rahankeräyslain muihin säännöksiin, joten myös näiden tarkasteleminen on välttämätöntä.

Suomen perustuslain (731/1999) 8 §:ssä säädetään rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta. Tästä sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksesta on johdettavissa rikossäännösten täsmällisyysvaatimus. Kunkin rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava laissa soveltajan kannalta riittävällä täsmällisyydellä. Säännöksestä on siis sanamuodon perusteella kyettävä ennakoimaan, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.² Rahankeräysrikossäännöksen ja -rikkomussäännöksen välillä on tiettyjä jännitteitä ja epäselvyyksiä, joita tässä tutkielmassa tullaan käsittelemään. Tutkimuskysymys on kaksiosainen: täyttävätkö rahankeräysrikos- ja rahankeräysrikkomussäännös rikoslain rangaistussäännösten täsmällisyysvaatimuksen ja minkälaisia tulkintaongelmia säännöksiin liittyy? Lisäksi tarkoituksena on selvittää, tarvitaanko säännösten tulkintaa varten ennakkoratkaisuja tai muita ohjeita, tai jopa lainsäädännön muutosta.

1.2 Tutkimusmenetelmä

Oikeustiede on yleensä rinnastettu yhteiskuntatieteisiin ja humanistisiin tieteisiin, joille kummallekin ominaista on se, että metodit eli tutkimusmenetelmät ovat vaikeammin hahmotettavissa kuin esimerkiksi luonnontieteissä. Oikeustieteissä ei ole yleispätevää metodisäännöstöä ja eri tutkimusmenetelmiä saatetaan käyttää limittäin.³ Aulis Aarnio onkin todennut oikeustieteen metodin olevan enemmänkin näkökulma kuin laskusäännöstö. Hän liittää oikeustieteen humanististen tieteiden perheeseen ja toteaa, että oikeustiede ei selitä, se tulkitsee.⁴ Lainopillisen tutkimusmenetelmän rinnalla sovelletaankin usein myös jotain toista tai useampaa menetelmää.

Oikeustiede on nimensä mukaisesti tiede, joka tutkii oikeutta. Oikeustieteen ydinalueena on perinteisesti pidetty lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa, jonka tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus eli normien maailma. Lainopin tehtävänä on perinteisesti ollut lain tulkinta ja systematisointi; lainoppi selvittää voimassa olevien oikeusnormien sisältöä eli sitä, mikä on voimassa olevaa oikeutta ja mikä merkitys laista löytyvällä materiaalilla ja muilla oikeuslähteillä

² PeVL 10/2000 vp, s. 2.

³ Hirvonen 2011, s. 5–9.

⁴ Aarnio 1997, s. 36.

on.⁵ Aarnio on jakanut lainopin käytännölliseen ja teoreettiseen lainoppiin. Lain tulkintaa voi nimittää lainopin käytännölliseksi ulottuvuudeksi ja systematisointia teoreettiseksi ulottuvuudeksi. Hänen mukaansa teoreettinen lainoppi erittelee käsitteistöä, jäsentää käsitteitä uudelleen ja muodostaa sellaista teoriaa, jonka avulla päästään kiinni oikeussäännösten tulkintaan ilman teoreettista painolastia. Teoreettinen lainoppi mahdollistaa käytännöllisen lainopin. Jos käsitteistö on huonosti valittu, oikeudellinen tutkimuskaan ei saa siitä otetta.⁶

Lainopin ympäristössä voidaan myös vertailla kotimaista oikeusjärjestystä muiden maiden oikeusjärjestyksiin. Oikeusvertailu on oikeustieteessä oma osa-alueensa, joka keskittyy nimensä mukaisesti oikeusvertailuun.⁷ Oikeus on monitieteinen ala, joten sitä voidaan tarkastella toisen tieteen näkökulmasta, kuten oikeushistoria tekee. Oikeushistoriassa oikeutta tarkastellaan ajan ja paikan kontekstissa sekä tutkitaan oikeuden historiallista kehitystä.⁸ Urpo Kangas on teoksessaan todennut, että ”kun tutkimuksen pääpaino on voimassa olevan oikeuden sisällön systematisoinnissa ja tulkinnassa, tutkimus ilman historiallista perspektiiviä jää torsoksi.”⁹ Näin ollen tutkielmassani tulee esille myös rahankeräyslainsäädännön historia ja kehitys.

Lainoppi on tulkintatiedettä. Tulkinnan avulla saadaan tulkintatulokset. Tulkintaan liittyy taas omat metodinsa, tulkintametodit. Oikeustekstiä voidaan tulkita esimerkiksi sananmukaisesti, systemaattisesti tai historiallisesti sekä monen muun tulkintametodin kautta. Näillä on myös oma etusijajärjestyksensä, sillä eri tulkintametodit saattavat johtaa eri tulkintatuloksiin. Näillä voidaan ratkaista myös esimerkiksi oikeusnormien välisiä ristiriitoja. Lainopillista metodologiaa käytettäessä on tunnettava myös oikeuslähdeoppi, joka sääntelee oikeuslähteiden keskinäistä hierarkiaa ja etusijajärjestystä.¹⁰ Näihin perehdytään tarkemmin seuraavassa alaluvussa.

De lege ferenda -tutkimuksen määritelmästä on esitetty erilaisia kannanottoja. Näin ollen selvää ja yhtenäistä määritelmää *de lege ferenda* -tutkimukselle ei ole. *De lege ferenda* -tutkimusta on pidetty usein ikään kuin lainopin jatkeena eikä niinkään omana metodinaan.¹¹ Kuitenkin yleisesti lainopin on katsottu tuottavan tietoa voimassa olevasta oikeudesta, kun taas *de lege*

⁵ Hirvonen 2011, s. 21–22.

⁶ Aarnio 1997, s. 37–44.

⁷ Hirvonen 2001, s. 26.

⁸ Hirvonen 2011, s. 28–29.

⁹ Kangas 1997, s. 92.

¹⁰ Hirvonen 2011, s. 36–37.

¹¹ Leskinen 2022, s. 1162–1163.

ferenda -tutkimuksen on perinteisesti katsottu tuottavan tietoa ja ratkaisusuosituksia lainsäätäjälle.¹² Vaikka konsensusta itse *de lege ferenda* -tutkimuksen määritelmää koskien ei ole, tältä osin vallinneen yhteisymmärrys. Koska tutkielmassani tulen esittämään tulkintasuosituksia, on tutkielmani osaltaan *de lege ferenda* -tutkimusta.

Empiirinen tutkimus tarkoittaa kokemuseräistä, havainnointiin tai mittaamiseen perustuvaa tutkimusta.¹³ Empiirisellä tiedolla tarkoitetaan kaikkea havainnointiin perustuvaa tietoa. Empiiristen menetelmien avulla voidaan kuvata vallitsevaa oikeudellista tilaa.¹⁴ Esimerkiksi tilastojen avulla saadaan selville, onko jokin teko, tässä tapauksessa rahankeräysten järjestäminen ja rahankeräysrikosten tai -rikkomusten tekeminen, lisääntynyt vai vähentynyt lainmuutoksen seurauksena. Empiiristen menetelmien avulla voidaan siis saada selville lainsäädännön muutoksen vaikutuksia yhteiskuntaan. Empiirinen analyysi saattaa paljastaa aikaisemmin tuntemattomia säännönmukaisuuksia ja näiden takaa voi paljastua asioita, joita ei tulkintakannanotoissa ole osattu muotoilla, mutta joilla tulisi olla relevanssia tulkintakannanoton muotoilussa. Empiriaa käytetään tällöin siis tiedonhankintavälineenä, jolla aineisosta saadaan tietoa, joka muuten jäisi piiloon.¹⁵

Tutkimusta varten olen tilannut Suomen kaikista käräjäoikeuksista, pois lukien Ahvenanmaan käräjäoikeus, ja hovioikeuksista ratkaisut koskien rahankeräysrikoksia, lieviä rahankeräysrikoksia sekä rahankeräysrikkomuksia 2010–2024 väliltä. Tilasin ratkaisut, joissa rikosnimikkeenä on ollut jokin näistä. Etelä-Karjalan, Etelä-Savon, Kainuun, Kanta-Hämeen ja Kymenlaakson käräjäoikeuksissa ei ollut näitä rikoksia koskevia ratkaisuja. Sain ratkaisuja käräjäoikeuksien osalta 38 kappaletta ja hovioikeuksien osalta yhteensä 30 kappaletta. Turun hovioikeus kuitenkin toimitti myös ratkaisut, joissa alkurikoksena on ollut jokin yllä mainituista rikoksista, mutta joissa muutosta on haettu ainoastaan rikoshyödyn menettämiseen. Näitä oli 16 kappaletta, eli tosiasiassa rahankeräysrikoksia ja -rikkomuksia koskevia ratkaisuja oli hovioikeuksien osalta 14 kappaletta.

¹² Leskinen 2022, s. 1160.

¹³ Nieminen – Lähteenmäki 2021. Luku 1.1.

¹⁴ Keinänen – Väättänen 2016, s. 246–249.

¹⁵ Lappi-Seppälä 1997, s. 202.

Tutkimuksessani päädyin hyödyntämään seitsemää eri käräjäoikeuden ratkaisua: kahta Helsingin käräjäoikeuden ratkaisua, yhtä Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden ratkaisua, yhtä Lapin käräjäoikeuden ratkaisua, yhtä Pirkanmaan käräjäoikeuden ratkaisua ja kahta Varsinais-Suomen käräjäoikeuden ratkaisua. Hovioikeuksien ratkaisuja en päätenyt hyödyntämään. Oikeuskäytännön esittelemisen tarkoituksena on tuoda ilmi sitä, kuinka rahankeräysrikkomusta ja rahanke-
räysrikkoksia koskevia säännöksiä sovelletaan. Suurin osa ratkaisuista on annettu vanhan lain voimassa ollessa, joten esimerkiksi suoranaista tulkinta-apua ratkaisuista ei juuri ollut. Tarkoituksenani oli nähdä, kuinka ongelmallisia säännöksiä sovelletaan. Ratkaisuja, joissa tällaisiin ongelmiin pureuduttiin, ei kuitenkaan juuri löytynyt. Nämä ratkaisut ennemminkin esittelevät rahankeräysrikosten ja -rikkomusten käytännön soveltamisen eroja ja antavat tuntumaa alaa koskevaan oikeuskäytäntöön.

Esittelen tutkimuksessani myös muutaman korkeimman oikeuden ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisun. WinCapita -tapaus vaikutti uuden rahankeräyslain säätämiseen, minkä vuoksi se valikoitui tutkielmani yhdeksi lähteeksi. Muilla korkeimman oikeuden ratkaisuilla tuodaan ilmi täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta koskevaa oikeuskäytäntöä. Kyseiset ratkaisut valikoituivat analysoitaviksi, koska ne sisälsivät kattavia perusteluja vaatimuksen osalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö on muovannut täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen soveltamista kotimaassamme, minkä vuoksi koin muutamien ratkaisujen esittelemisen tarpeelliseksi.

Tutkimuksessani tullaan siis käyttämään joiltain osin myös empiiristä tutkimusmenetelmää. Tutkimuksessani käytän sekä tilastotietoa että asiakirja-aineistoa. Näin ollen en voi suoraan sanoa käyttäväni *kvalitatiivista* eli laadullista tai *kvantitatiivista* eli määrällistä tutkimusmenetelmää. Laadullisella tutkimuksella viitataan siihen, että tutkimus pyrkii selittämään kohdettaan tai kertomaan siitä jotakin uutta tai syvällistä. Määrällisellä tutkimuksella pyritään taas kuvaamaan tiettyä asiaa tai ilmiötä numeerisen tiedon kautta.¹⁶ Tilastojen analyysi on ensisijaisesti määrällistä analyysiä, kun taas oikeusratkaisujen analyysi on laadullista analyysiä. Laadullisen tutkimusmenetelmän alle kuuluu useita eri ”alamenetelmiä”, joista oikeustapausten osalta sovellettavaksi on valikoitunut sisällöllinen analyysi. Sisällönanalyysiä voidaan pitää perusanalyysimenetelmänä, jota voidaan käyttää kaikissa laadullisen tutkimuksen perinteissä. Sitä voidaan pitää metodina tai väljänä teoreettisena kehyksenä.¹⁷ Sisällönanalyysillä pyritään luomaan

¹⁶ Nieminen – Lähteenmäki 2021, luku 1.1, taulukko 1.1.

¹⁷ Tuomi – Sarajärvi 2018, luku 4.

tutkimuksen kohteesta tiivis ja yleinen kuvaus. Sisällönanalyysillä viitataan pyrkimykseen kuvata aineistoa sanallisesti.¹⁸ Aineistoa siis analysoidaan sisällöllisesti ja sen tutkimuksen kannalta olennaisesta sisällöstä pyritään luomaan tiivis kokonaisuus.

Tutkimukseni metodina toimii siis lainoppi, sillä tutkimuksen aiheena on voimassa olevan oikeuden tulkinta. Tutkimuksessa kuitenkin esiintyy hieman oikeusvertailua, sillä tutkielmassa perehdyn myös muiden valtioiden rahankeräyslainsäädäntöön ja selvitän, mistä Suomen rahankeräyslainsäädäntö on saanut pohjansa. Lisäksi oikeushistorialliset metodit tulevat sovellettaviksi, sillä kuten Kangas totesi, tutkimus jäisi ilman tätä tyngäksi. On mahdoton yrittää tulkita voimassa olevaa oikeutta ilman historiallista kontekstia. Nämä metodit toimivat tutkimukseni taustalla, mutta itse tutkimuskysymykseen vastaus pyritään löytämällä pääosin lainopin keinoin.

1.3 Lähteet ja rakenne

Aarnion tunnetuksi tekemän oikeuslähteopin mallin mukaan oikeuslähteet jaotellaan vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin.¹⁹ Tässä mallissa oikeuslähteet on jaoteltu niiden velvoittavuuden mukaan. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä olivat alun perin laki ja maan tapa, heikosti velvoittavia taas lainsäätäjän tarkoitus, eli lainvalmistelutyöt sekä tuomioistuinratkaisut ja sallittuja oikeuslähteitä taas ovat oikeusvertailevat ja oikeushistorialliset argumentit, oikeustiede, teleologinen argumentaatio sekä arvot ja arvostukset.²⁰ Maan tapaa pidettiin vahvasti velvoittavana oikeuslähteenä ”jos se ei ollut kohtuuton”. Maan tapa oli myös aikanaan ankkuroitu oikeudenkäymiskaareen. Vastaavaa säännöstä ei lainsäädännöstä enää löydy, minkä vuoksi maan tapaa ei nykyään juuri pidetäkään vahvasti velvoittavana oikeuslähteenä.²¹

Rikoslainopillisen tutkimuksen lähteinä toimivat yleisesti säädöstekstit, hallituksen esitykset, eduskunnan valiokuntien lausunnot ja lainvalmistelua koskevat työryhmämietinnöt, oikeuskäytäntö ja oikeuskirjallisuus.²² Nämä toimivat lähteinä tässäkin tutkimuksessa. Lisäksi lähteinä

¹⁸ Tuomi – Sarajärvi 2018, luku 4.4.

¹⁹ Aarnio 1989, s. 220–221.

²⁰ Aarnio 1989, s. 222–243.

²¹ Nuotio 2020, s. 1243–1244.

²² Tolvanen 2016, s. 276.

tullaan käyttämään rahankeräyksiä, rahankeräysrikoksia ja -rikkomuksia koskevia tilastoja. Koska tutkimuksessa perehdytään myös rangaistussäännösten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen, tullaan tutkimuksessa käyttämään kirjallisuuslähteinä rikoslain yleisiä oppeja koskevia teoksia. Lain esityöt, kuten hallituksen esitykset ja valiokuntien lausunnot, sekä oikeuskäytäntö tulevat olemaan ratkaisevassa asemassa tutkimuksen kannalta. Rahankeräysrikokset ja rahankeräyslainsäädäntö ylipäänsä ovat todella vähän tutkittuja aiheita. Näin ollen on selvää, että aineistoa suoraan rahankeräyksistä on vaikea löytää. Oikeuskirjallisuutta ja oikeuskäytäntöä rahankeräyksistä löytyy todella vähän ja nykyisen lain osalta vielä vähemmän. Tämän vuoksi tutkimuksessa painotetaan virallislähteitä rahankeräysten osalta.

Tutkielmani ensimmäisessä luvussa esittelen tutkimuksen aiheen, tutkimusongelman, tutkimusmetodin sekä lähteet ja rakenteen. Seuraavassa luvussa esittelen rahankeräyssääntelyn taustaa, muiden valtioiden rahankeräyssääntelyä sekä tilastointia. Niin kutsutulla WinCapita -tapauksella oli oma merkityksensä uutta rahankeräyslakia säädettäessä ja ansaitsee tulla esitellyksi myös tässä yhteydessä. Kolmannessa luvussa perehdyn aiheeseen liittyviin olennaisiin määritelmiin, kuten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen sekä rangaistussäännöksiin. Neljännessä luvussa esittelen rahankeräysrikoslainsäädäntöön liittyviä ongelmia ja ristiriitoja, eli tutkimuksen perinpohjaisen syyn. Viidennessä luvussa tarkastelen rahankeräysrikoksiin ja rahankeräysrikkomuksiin sekä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen liittyvää oikeuskäytäntöä. Viimeinen luku sisältää johtopäätökseni.

2 Rahankeräyslain taustaa ja vertailua

2.1 Rahankeräyssääntelyn kehitys

Rahankeräyksiä on säännelty Suomessa jo yli sata vuotta. Rahankeräysten sääntely juontaa juurensa jo vuoden 1840 yhdistyslainsäädäntöön ja vuoden 1850 sensuuriasetukseen, joilla rajoitettiin kokoontumis- ja tiedonsaantimahdollisuuksia. Huvitilaisuudet kiinnostivat virkavaltaa, koska ne keräsivät paljon yleisöä ja tarjosivat samalla sensuurista ainakin suhteellisen vapaan viestintä- ja keskustelumahdollisuuden. Huvitilaisuudet olivat myös usein rahankeräystilaisuuksia ja viranomaiset halusivat saada tietoonsa varainhankintojen kohteet. Näin viranomaiskontrolli sivusi rahankeräyksiä ja arpajaisia jo tuolloin. Huviverotusta ja arpajaisia koskevat sääntelyt periytyivät Ruotsin vallan ajalta Suomen suuriruhtinaskuntaan. Jo vuonna 1849 annettiin julistus yksityisistä seuroista ja yhdistyksistä, jolla kiellettiin julkisen maanlaajuisen rahankeräysten järjestäminen ilman kenraalikuvernöörin lupaa.²³

Rahankeräyksistä annettiin vuonna 1920 asetus julkisten rahankeräysten toimeenpanemisesta (99/1920), joka sittemmin kumottiin vuonna 1949 annetulla rahankeräysasetuksella (815/1949). Vuonna 1939 annettiin laki eräänlaisten rahankeräysten kieltämisestä (65/1939). Laki oli suppea ja koski ainoastaan ketjukirjeiden muodossa tapahtuvaa rahankeräystä. Rahankeräysasetuksen 1 §:n mukaan rahankeräys määriteltiin toiminnaksi, jolla vedotaan yleisöön varojen saamiseksi hyväntekeväistä, yleishyödyllistä tai muuta yleistä tarkoitusta varten. Vetoamisen katsottiin voivan tapahtua joko välittömästi, painotuotteen, kirjeen, postin tai puhelimen välityksellä taikka muuhun siihen verrattavalla tavalla. Säännöksen toisessa momentissa rajattiin rahankeräyksen määritelmän ulkopuolelle uskonnollisen yhdyskunnan järjestämän julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä siihen osallistuvien keskuudessa suoritettavaa kolehdinkanto sekä onnittelu- tai surunvalitteluadressien kaupaksi pitäminen. Jo rahankeräysasetuksessa määrättiin rahankeräysluvasta. Rahankeräysluvan myönsi sisäministeriö, mikäli keräys toteutettiin koko maassa tai useamman läänin alueella. Mikäli rahankeräys järjestettiin yhden läänin alueella, luvan myönsi lääninhallitus ja jos yhden poliisipiirin alueella, luvan myönsi poliisihallitus. Jo tuolloin edellytettiin, että rahankeräyksestä tehdään tilitys. Lisäksi keräyslupa saatettiin peruuttaa, mikäli rahankeräyksen toimeenpanemisessa ei noudatettu lupapäätöksen sisältämiä ehtoja tai jos keräyksen toimeenpanemisessa muutoin tapahtuu väärinkäytöksiä.²⁴

²³ HE 102/2005 vp, s. 5.

²⁴ HE 27/1980 vp, s. 2.

Vuonna 1980 annettu rahankeräyslaki säädettiin, koska katsottiin, että silloisen oikeuskäsityksen mukaan osa rahankeräysasetuksen sisältämistä säännöksistä oli sellaisia, joista tulisi säätää lailla. Esimerkkeinä mainittiin muun muassa rangaistus- ja seuraamussäännökset.²⁵ Myös rahankeräysrikkomuksen käsite tuli ensimmäisen kerran käyttöön vuoden 1980 rahankeräyslain muutoksessa (590/1980). Tällöin rahankeräyslain 12 §:n ensimmäisessä momentissa säädettiin rahankeräysrikoksesta ja toisessa momentissa rahankeräysrikkomuksesta. Rahankeräysrikkomuksesta tuomittiin sakkoon se, joka muutoin kuin ensimmäisessä momentissa mainituin tavoin rikkoi kyseistä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Myöhemmin, vuonna 2006 voimaan tullessa rahankeräyslaissa (255/2006) vastaavan säännöksen nimike muutettiin lieväksi rahankeräysrikkokseksi. Lain esitöissä tätä perusteltiin laillisuusperiaatteella. Kyseinen voimassa oleva säännös oli blankorangaistussäännös, joka ei täyttänyt rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvia vaatimuksia. Tämän vuoksi ehdotettiin säädettäväksi lievä rahankeräysrikos, joka nimensä mukaisesti oli ja on edelleen rahankeräyksen lievä tekomuoto. Lainsäätäjä katsoi, että lievän tekemuodon nimeksi sopii paremmin lievä rahankeräysrikos kuin rahankeräysrikkomus.²⁶

Vuonna 2006 voimaan tulleen rahankeräyslain tavoitteena oli selkeyttää rahankeräystoiminnan eroa erityisesti kaupankäyntiin ja yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden muuhun varainhankintaan. Lisäksi tarkoituksena oli tehostaa lupaharkintaa, tilitysten valvontaa sekä rahankeräyksen toimeenpanon valvontaa väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi. Rahankeräyslupan myöntäminen määräytyi edelleen keräyksen laajuuden perusteella. Yhtä kihlakuntaa laajemmat keräykset käsitteli Etelä-Suomen lääninhallitus ja kihlakunnan poliisilaitos myönsi yhden kihlakunnan alueella tapahtuvat keräykset.²⁷ Kyseistä säännöstä muutettiin vuonna 2009, jolloin lupaviranomaiseksi määriteltiin lääninhallituksen sijaan Poliisihallitus. Poliisilaitokset ja Poliisihallitus ovat säilyneet lupaviranomaisina aina tähän saakka, joskin muuttunein velvollisuuksin. Nykyään Poliisihallitus käsittelee kaikki rahankeräyslupahakemukset ja poliisilaitokset käsittelevät pienkeräysilmoitukset.

²⁵ HE 27/1980 vp, s. 2.

²⁶ HE 102/2005 vp s. 56.

²⁷ HE 102/2005 vp, s. 1.

Nykyisen rahankeräyslain taustalla on entisen pääministerin Juha Sipilän hallitusohjelmaan sisältynyt tavoite helpottaa vapaaehtoistoimintaa rahankeräyslupamenettelyyn liittyvää hallinnollista taakkaa keventämällä ja lupamenettelyjä sujuvoittamalla.²⁸ Samalla muutettiin rahankeräysrikosta koskevaa rikoslain 17 luvun 16 c §:ä, vaikkakin sisältö pysyi säännökseen jätettyjen tunnusmerkistöjen osalta pitkälti samana. Muutoksen taustalla vaikutti säännöksen soveltamisessa ilmenneet ongelmat etenkin pyramidipelien osalta. Osa vanhan rahankeräysrikossäännöksen tunnusmerkistöstä siirrettiin rahankeräysrikkomussäännökseen. Vaikka rangaistusasteikko pysyi samana, käytännössä kuitenkin rangaistukset lievenivät niiden tekojen osalta, joiden tunnusmerkistö siirrettiin rahankeräysrikkomussäännökseen. Rahankeräyslainsäädännön mukaista lupamenettelyä on pidetty tarpeellisenä epärehellisen toiminnan estämiseksi, mutta samalla järjestelmän katsottiin tarvitsevan sujuvoittamista. Lupamenettelyä on pidetty hitaana ja joustamattomana, mikä on hankaloittanut hyväntekeväisyysjärjestöjen ja yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaa. Ongelmallisena pidettiin myös sitä, että kaikille luvanhakijoille asetettiin samat velvollisuudet, vaikka suuremmilla toimijoilla on suuremmat resurssit ja asiantuntemus hakemusmenettelyn hoitamiseen. Näin ollen hakemusmenettely saattoi kuormittaa pienempiä toimijoita kohtuuttomasti.²⁹ Lakiin liittyi myös epäselvyyksiä, jotka edellyttivät lainsäädännön muutosta.

Nykyisellä rahankeräysrikkomusta koskevalla säännöksellä säädettiin rangaistavaksi merkityksellisten totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antaminen keräystarkoituksesta, keräyksen järjestäjästä ja sen toiminnan tarkoituksesta rahankeräystä järjestettäessä. Tämän taustalla on lain soveltamisen yhteydessä esiintyneet ongelmat. Nimittäin aikaisemman lain voimassaollessa oli tulkinnanvaraista, sovellettaisiinko totuudenvastaiseen tai harhaanjohtavaan yleisöön vetoamiseen markkinointirikosta vai petosta koskevia säännöksiä. Vaikka nykyinen säännös muistuttaa pitkälti markkinointirikossäännöksen muotoa, ei yleisölle annettujen tietojen totuudenmukaisuutta tai harhaanjohtavuutta voida välttämättä arvioida samoin perustein. Kaupallisen markkinoinnin olemukseen nimittäin kuuluu värikkäiden tai jopa liioiteltujen ilmaisujen käyttö. Tällainen kaupallinen kehuminen ei taas kuulu rahankeräykseen liittyvään yleisöön vetoamiseen.³⁰

²⁸ HE 214/2018 vp, s. 1.

²⁹ HE 214/2018 vp, s. 45.

³⁰ HE 102/2005 vp, s. 56.

Rahankeräyslakia muutettiin vuonna 2022 siten, että lain soveltamisalasäännökseen (1 §) lisättiin kohta, jolla rajattiin rahankeräyslain ulkopuolelle vapaaehtoisen päästökompensaatiopalvelut.³¹ Muutosta perusteltiin sillä, että erilaista ilmastoa hyödyntävää työtä on tehty jo viimeiset 20 vuotta kansalaisjärjestöjen piirissä. Kansalaisjärjestöt ovat muun muassa keränneet rahaa ikimetsien ostamiseksi ja niiden muuttamiseksi suojelualueiksi sekä suomalaisten ojitettujen soiden ennallistamiseksi.³² Kompensaatio -termin käyttö on yleistynyt ja sen sisälle katsotaan kuuluvan paljon erilaista ilmastomyönteistä toimintaa, jota harjoitetaan niin kansalaisjärjestöjen kuin yritystenkin toimesta. Ehdotetulla soveltamisalarajoituksella selvennettiin vapaaehtoisen päästökompensaatiotoiminnan käsitettä ja määriteltiin minkälainen hyväntekeväisyytenä toteutettava ilmastomyönteinen toiminta jäisi lain soveltamisalan ulkopuolelle.³³

2.1.1 WinCapita -tapaus

Aiemman rahankeräyslainsäädännön voimassa ollessa pyramidipelien sääntely muodostui ongelmaksi. 2010-luvulla oikeuden arvioitavaksi tuli niin kutsuttu WinCapita -tapaus (KKO 2014:7), jossa oli kyse blankosäännöksen nojalla kielletyn pyramidipelin järjestämisestä. Silloisessa rahankeräysrikossäännöksessä viitattiin sen aikaisen rahankeräyslain säännökseen, jossa mainittiin, että kiellettyä järjestää rahankeräys pyramidipelin muodossa. Rahankeräys taas määriteltiin laissa toiminnaksi, jossa yleisöön vetoamalla kerätään rahaa vastikkeetta. Lain esitöissä todettiin, että rahankeräykseen liittyy korostetulla tavalla lahjoittamistahto.³⁴ Ongelmaksi muodostui se, että WinCapitan toiminnassa ei ollut kyse rahankeräyksestä ja kiellettyä oli järjestää nimenomaan rahankeräys pyramidipelin muodossa. Kielletyksi ei ollut säädetty pyramidipelin järjestämistä itsessään. Arvioitavaksi nousi siis laillisuusperiaate. Korkein oikeus arvioi ratkaisussaan KKO 2014:7 sitä, voidaanko käsitettä tulkita sekä juridis-teknisesti että yleiskieლისesti. Korkein oikeus päätyi siihen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ratkaisussa mainituin edellytyksin käsitteiden tulkintaa on pidetty välttämättömänä ja oikeutettuna myös yksittäisiä rikostunnusmerkistöjä sovellettaessa. Lisäksi korkein oikeus vetosi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöön, jossa se on tuonut esiin säännösten tulkinnan välttämättömyyden, asettanut hyväksyttävälle tulkinnalle samansisältöisen teonhetkisen ennakoita-

³¹ HE 124/2021 vp, s. 1.

³² HE 124/2021 vp, s. 9.

³³ HE 124/2021 vp, s. 42–43.

³⁴ HE 102/2005 vp, s. 7.

vuoden vaatimuksen ja edellyttänyt, että lopputulos on yhteneväinen kulloinkin kyseessä olevan rikoksen ydinolemuksen kanssa.³⁵ Joka tapauksessa oli selvää, että pyramidipelien osalta säännös oli epätarkka. Tällä tapauksella oli huomattava merkitys uutta lakia säädettäessä ja sitä korostettiin myös lain esitöissä.³⁶

2.2 Rahankeräysten sääntely Euroopassa

Rahankeräyksiä koskien ei ole olemassa Euroopan Unionin tasoista tai muutakaan kansainvälistä sääntelyä. Rahankeräystoiminnan sääntely ja valvonta vaihtelee maittain huomattavasti. Rahankeräyssääntelyssä on kuitenkin otettava huomioon taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) alaisen, hallitusten välisen riippumattoman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaisen toimintaryhmän, Financial Action Task Forcen (FATF) suositukset. Rahankeräyslakia valmisteltaessa edellinen FATF:n Suomea koskeva arvio oli annettu vuonna 2013. Toimintaryhmä totesi, että rahankeräysmenettely on oleellinen tapa saada tietoa yhdistysten varainhankinnasta ja varojen käytöstä. Uusi maa-arviointi käynnistyi vuonna 2018, mutta tulokset eivät ehtineet valmistua lainvalmistelun aikana.³⁷

Suomessa rahankeräyslainsäädäntö on kansainvälisesti ajateltuna poikkeuksellisen tiukkaa. Ruotsissa rahankeräysten toimeenpanoa ei ole rajoitettu muutoin, kuin julkisissa tiloissa toimeenpantavien keräysten osalta. Tällaisessa tilanteessa tulee hakea poliisilta lupa rahankeräykselle. Jos keräys toteutetaan yksityisissä tiloissa, tulee tilan omistajalta pyytää lupa. Ruotsissa ei myöskään säännellä rahankeräysten järjestäjiä. Keräyksen voi järjestää luonnollinen henkilö tai yhteisö. Rahankeräysten valvonta ja ohjeistus on alalla toimivien järjestöjen ja muiden toimijoiden omavalvontaa.³⁸

Vastaava järjestelmä on käytössä myös Norjassa: rahankeräysten valvonta ja ohjeistus perustuu alan toimijoiden itsesääntelyyn. Rahankeräysten järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä ei ole.

³⁵ Katso esim. C.R. v. Iso-Britannia 22.11.1995 kohta 34 sekä Jorgic v. Saksa 12.07.2007 kohta 109.

³⁶ HE 214/2018 vp, s. 150.

³⁷ HE 214/2018 vp s. 21–22.

³⁸ HE 214/2018 vp, s. 22.

Vuoteen 2015 asti Norjassa oli voimassa laki rahankeräysten rekisteröimisestä, mutta laki kumottiin, koska sen ei katsottu edistävän lainsäädännölle asetettuja tavoitteita. Käytössä ollut keräysrekisteri, jota hallinnoi Innsamlingskontrollen i Norge, jatkoi toimintaansa. Rekisteröityminen on mahdollista ainoastaan hyväntekeväisyysjärjestölle ja se perustuu vapaaehtoisuuteen. Lisäksi Norjassa on keräysjärjestöjen keskusjärjestö Norges Insamlingsråd, joka ohjeistaa jäseniään eettisellä koodistolla. Järjestö ottaa myös vastaan valituksia epäeettistä toimintaa koskevista rahankeräyksistä. Tämän lisäksi pankit valvovat rahansiirtoja ja poikkeavia siirtoja selvittellään tarkemmin, kuten Suomessakin.³⁹

Tanskan järjestelmä muistuttaa Suomessa käytettyä järjestelmää. Lainsäädännössä ei ole asetettu rajoitteita sille, mihin rahaa saa kerätä. Keräyksen saa järjestää oikeushenkilö tai vähintään kolmen luonnollisen henkilön muodostama yhdistys. Maassa toimii keräyslautakunta, jolle tulee ilmoittaa rahankeräyksen järjestämisestä. Tämä menettely otettiin alun perin käyttöön jo vuonna 1972. Kuten Suomessa, myös Tanskassa keräysvarat tulee käyttää ennalta ilmoitettuun tarkoitukseen, mutta keräyksen tarkoitusta voidaan muuttaa esimerkiksi, jos keräystarkoitus on jo täytetty tai se on mahdoton toteuttaa. Yksityisen keräysten järjestäminen on mahdollista luvatta. Tällaisia voivat olla esimerkiksi työpaikalla järjestetty keräys, joissa pyyntö osoitetaan tietyille henkilöille, joilla on sidos keräyskohteeseen.⁴⁰ Tanskassa rahankeräyssäätely on siis pitkälti samankaltaista kuin Suomessa

Islannissa on käytössä pitkälti samanlainen järjestelmä kuin Tanskassa ja Suomessa. Islannin järjestelmä on jopa lähempänä suomalaista järjestelmää kuin Tanskan. Islannissa rahankeräystä varten tulee avata erillinen pankki- tai postisiirtotili, keräystuotto on käytettävä ennalta ilmoitettuun tarkoitukseen ja rahankeräyksestä on tehtävä erillinen tilitys. Lisäksi rahankeräyksen mahdollisuus annetaan kolmelle luonnolliselle henkilölle ja heidän ei edellytetä muodostavan yhdistystä, kuten Tanskassa.⁴¹ Voidaankin siis katsoa, että Suomi on perustanut järjestelmänsä pitkälti Islannin ja Tanskan mallin mukaisesti.

³⁹ HE 214/2018 vp, s. 24–25.

⁴⁰ HE 214/2018 vp, s. 26–27.

⁴¹ HE 214/2018 vp s. 29–30.

2.3 Tilastotietoa rahankeräysrikoksista ja -rikkomuksista

Rahankeräysrikkomuksia, rahankeräysrikoksia ja lieviä rahankeräysrikoksia tehdään Suomessa suhteellisen vähän. Poliisin rikostilastojen mukaan poliisin tietoon tulleita rahankeräysrikoksia tehtiin 26 kappaletta koko maassa vuonna 2018. Seuraavana vuonna määrä vähentyi 14 kappaleeseen, mutta vuodesta 2020 lähtien määrä on noussut ja pysytellyt viime vuosina yli 30:ssä per vuosi. Ensin vuonna 2020 määrä nousi 23 kappaleeseen ja vuonna 2023 rahankeräysrikoksia tehtiin jo 36 kappaletta.⁴²

Myös lievien rahankeräysrikosten määrä on noussut lain muutoksen jälkeen. Vuonna 2020 lieviä rahankeräysrikoksia tehtiin 20 kappaletta ja tämän jälkeen määrä on vaihdellut 10–14 välillä. Rahankeräysrikkomussäännöstä ei ollut olemassa ennen vuotta 2020, joten ennen tätä näitä rikoksia ei ole voinut tapahtua. Vuonna 2020 rahankeräysrikkomuksia tuli poliisin tietoon 2 kappaletta. 2021 poliisin tietoon tuli 7 kappaletta rahankeräysrikkomuksia. Tämän jälkeen määrä on vaihdellut 4–6 kappaleen välillä.⁴³

On huomioitava, että ennen vuotta 2020 poliisin tietoon tulleet rahankeräysrikokset ovat olleet vanhan lain tunnusmerkistön mukaisia. Rahankeräysrikoksen ja sen lievän tekemuodon kehityksessä voi selvästi huomata eron uuden lain voimaantulon aikaan. Molemmissa tekemuodoissa poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä kasvoi vuonna 2020 ja määrä on pysynyt aiempaa korkeammalla. Rahankeräysrikosten määrän kasvun taustalla on hyvin mahdollisesti rahankeräysten ja pienkeräysten määrän kasvu. Toisaalta pääsääntöisesti, ainakin oikeuskäytännön perusteella, rahankeräysrikoksissa on yleensä kyse keräämisestä ilman lupaa tai pienkeräyshyväksyntää. Tällaisiin keräyksiin ei rahankeräyslupien tai pienkeräyshyväksyntöjen määrä pitäisi vaikuttaa.

Nykyisellä rahankeräyslailla luotiin myös mahdollisuus pienkeräykseen, mikä ei aiemmin ollut mahdollista. Myös rikosten tunnusmerkistö muuttui ja pyramidipelien osalta oikeustilaa saatiin selvennettyä. Toisaalta rahankeräysrikoksen tunnusmerkistö kaventui, kun osa tunnusmerkis-

⁴² StatFin-tilastotietokanta. Tietoon tulleet rikokset ja niiden selvittämien 2010–2017. Linkki: <https://tilastokeskus.fi/tup/statfin/index.html>. Käyty: 12.03.2024.

⁴³ StatFin-tilastotietokanta. Tietoon tulleet rikokset ja niiden selvittämien 2010–2017. Linkki: <https://tilastokeskus.fi/tup/statfin/index.html>. Käyty: 12.03.2024.

töstä siirrettiin rahankeräysrikkomussäännöksen alle. Näin ollen olisi voinut olettaa, että rahankeräysrikosten määrä vähenisi ja vastaavasti ehkä rahankeräysrikkomusten määrä kasvaisi. Vähintäänkin olisi voinut olettaa, että rahankeräysrikosten määrä ei ainakaan kasvaisi.

Voimassa olevan lain esitöistä ilmenee, että vuosina 2010–2016 Poliisihallitus on myöntänyt rahankeräyslupia vuosittain keskimäärin 340 ja poliisilaitokset noin 240 eli yhteensä noin 580 lupaa per vuosi.⁴⁴ Arpajaishallinnolta saadussa tilastoinnissa ilmoitettiin ainoastaan vanhan lain mukaisten Poliisihallituksen myöntämien rahankeräyslupien määrä sekä pienkeräysilmoitusten määrä.⁴⁵ Näin ollen tilastotietoa rahankeräysten osilta rahankeräyslain muutoksen jälkeen ei ole tutkielmaa tehdessä vielä saatavilla.⁴⁶ Kuitenkin pienkeräysten osalta nämä tiedot ovat. Pienkeräyksien määrä on alusta asti ollut huomattavan suuri verrattuna aiemmin myönnettyihin rahankeräyslupiin. Pienkeräysilmoituksia hyväksyttiin vuoden 2020 aikana (1.3.2020 lähtien) 686 kappaletta. Seuraavana vuonna määrä oli 853, kun taas 2022 vuoden aikana määrä hyppäsi jo yli tuhanteen ja vuonna 2023 määrä oli hieman vajaa tuhat.⁴⁷ Kuten todettiin, rahankeräysten määrästä nykyisen lain voimaan tulon jälkeen ei tällä hetkellä ole tarkkaa tietoa. Kuitenkin jo pelkästään pienkeräysten määrä ylittää aiempina vuosina keskimäärin myönnettyjen rahankeräyslupien määrän. Vaikka myönnettyjen rahankeräyslupien määrä olisi vähentynyt huomattavasti, rahankeräyksiä ja pienkeräyksiä järjestetään yhteensä miltei kaksinkertaisesti verrattuna aikaan ennen rahankeräyslain muutosta. On siis selvää, että pienkeräysilmoituksen mahdollisuus on selvästi houkuttanut lisää henkilöitä rahankeräysten piiriin. Tämä osaltaan jo selittää rahankeräysrikosten määrän kasvamista, joskin pienkeräyksiin liittyvät rikokset ovat lähinnä rikkomuksia. Myös vallitseva maailmantilanne on vaikuttanut keräyksiin. Esimerkiksi vuonna 2022 rahankeräyksiä järjestettiin huomattava määrä sekä yksityishenkilöiden että järjestöjen toimesta Ukrainan hyväksi.

Poliisin tietoon tulleiden ja kirjattujen rahankeräysrikkomusten määrä on vähäinen, mikä mahdollisesti johtuu rahankeräysrikkomuksen luonteesta; tunnusmerkistö kattaa pääosin hallinnolliseen menettelyyn kohdistuvia laiminlyöntejä eikä niitä koeta kovin vakaviksi teoiksi. Esimerkiksi pienkeräykseen liittyvä velvollisuus toimittaa poliisille tilitys kahden kuukauden kuluessa keräyksen päättymisestä. Usein kuitenkin viranomainen lähettää tämän jälkeen muistutuksen

⁴⁴ HE 214/2018 vp, s. 10.

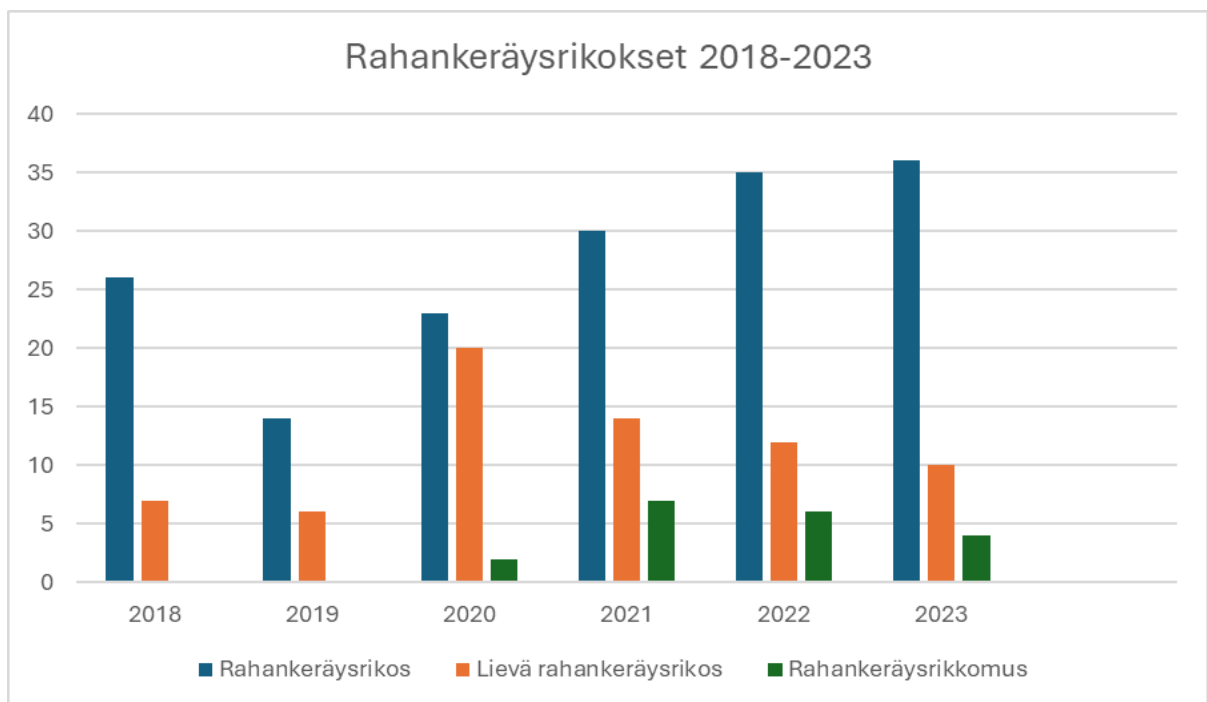
⁴⁵ Liite 1: rahankeräysluvat ja pienkeräysilmoitukset 2000–2023.

⁴⁶ Arpajaishallinnosta saatujen tietojen mukaan tilastointia ei ole valmiina ja pyynnöistä huolimatta tilastoja ei saatu valmiiksi tutkielman ollessa vielä kesken. Tilastotiedot eivät kuitenkaan olleet välttämättömiä tutkielman toteuttamisen kannalta, joten näiden odottaminen ei ollut tarkoituksenmukaista.

⁴⁷ Liite 1: rahankeräysluvat ja pienkeräysilmoitukset 2000–2023.

asiakkaalle, eikä kirjaa laiminlyönnistä rikosilmoitusta, jos asiakas korjaa virheensä. Esimerkiksi Varsinais-Suomen käräjäoikeuden tuomiosta käy ilmi, että tilityksestä oli lähetetty määräjän päätyttyä muistutus ja asetettu uusi määräaika. Tilitys oli toimitettu uudesta määräajasta huolimatta puutteellisena päivän myöhässä. Tämän jälkeen asiassa pyydettiin täydennystä määräaikaan mennessä. Selvitystä ei toimitettu määräaikaan mennessä ja tämän jälkeen pyydettiin jälleen selvitystä asiassa uuden määräajan kanssa. Keräyksen päättymisestä oli kulunut kuusi kuukautta, ennen kuin asiasta kirjattiin rikosilmoitus.⁴⁸

Rikosoikeuskomitea on todennut lausunnossaan, että rangaistussäännösten sijoittaminen muualle kuin rikoslakiin on saattanut vaikuttaa siihen, että niitä ei ole tehokkaasti sovellettu. Näin ollen katsottiin, että rikoslain kokonaisuudistus tulisi ulottaa myös rikoslain ulkopuoliseen rangaistussäännöstöön. Tällöin pohdittavaksi tuli se, mitkä rikoslain ulkopuoliset rangaistussäännökset olisivat aiheellista siirtää rikoslakiin.⁴⁹ Komitean toteaman pohjalta voidaankin pohtia, onko rahankeräysrikkomussäännöksen sijoittaminen aineellisen oikeuden puolelle vaikuttanut siihen, kuinka aktiivisesti kyseistä säännöstä sovelletaan. Selvää on, että rahankeräysrikkomusta pidetään vähemmän paheksuttavana kuin esimerkiksi rahankeräysrikosta tai jopa lievää rahankeräysrikosta. Tätä asennetta puoltaa säännöksen sijoitus rikoslain ulkopuolelle.



Havainnollistava kaavio rahankeräysrikosten määristä.

⁴⁸ Varsinais-Suomen käräjäoikeus, tuomio 22/120960. 18.05.2022.

⁴⁹ Rikosoikeuskomitean mietintö 1976:72, s. 43–45.

Perusmuotoisissa rahankeräysrikoksissa on huomattavissa selkeä kasvusuunta vuoden 2020 lainmuutoksen jälkeen. Lievän tekemuodon mukaisten rikosten tekeminen on taas ensin vuonna 2020 kasvanut ja tämän jälkeen laskenut. Tähän on todennäköisesti vaikuttanut se, että osa entisen rahankeräysrikossäännöksen tunnusmerkistöstä siirrettiin rahankeräysrikkomuksen piiriin. Näin ollen osa rikoksista, jotka aikaisemmin olisi arvioitu lievänä rahankeräysrikoksena, arvioidaan nykyään rahankeräysrikkomuksina. Jos lievät rahankeräysrikkokset ja rahankeräysrikkomukset lasketaan yhteen, voidaan näissäkin huomata selvä kasvusuunta.

Vuosien 2018–2023 välillä rahankeräysrikoksia on tilastoitu 164, lieviä rahankeräysrikoksia 69 kappaletta ja rahankeräysrikkomuksia 19 kappaletta. Vuosina 2011–2016 rahankeräysrikoksia tuli ilmi 222 kappaletta ja lieviä tekemuotoja 54 kappaletta. Rahankeräysrikoksia tapahtui siis huomattavasti enemmän tällä aikavälillä. Yhtenä selittävänä tekijänä lieenee WinCapita -tapaus, johon kokonaisuuteen liittyy lukuisia erillisiä tutkintapyyntöjä. Vuonna 2011 viranomaisen tietoon tulleita rahankeräysrikoksia oli 143, joista syyttäjälle eteni 44 kappaletta. Edellisenä vuonna viranomaisen tietoon oli tullut 43 kappaletta. WinCapitan vaikutus on siis huomattava.⁵⁰ Todettakoon tilastoista tässä yhteydessä myös se, ettei niihin ole huomioitu rahankeräyksen toimeenpanossa tehtyjä petoksina arvioituja tekoja.⁵¹

⁵⁰ StatFin-tilastotietokanta. Tietoon tulleet rikokset ja niiden selvittämien 2010–2017. Linkki: <https://tilastokeskus.fi/tup/statfin/index.html>. Käyty: 12.03.2024.

⁵¹ HE 214/2018 vp, s. 17.

3 Määritelmiä ja säännöksiä

3.1 Rahankeräys ja pienkeräys

Ymmärtääkseen rahankeräysrikoslainsäädäntöä, on ymmärrettävä asiaan liittyvät käsitteet. Rahankeräyslain 2 §:n mukaan tässä laissa tarkoitetaan

- 1) rahankeräyksellä toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa;
- 2) yleisöllä ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä;
- 3) yleisöön vetoamisella suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaista pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen;
- 4) yleishyödyllisellä toiminnalla toimintaa yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa;
- 5) rahankeräysluvalla Poliisihallituksen rahankeräyksen järjestäjälle myöntämää oikeutta järjestää rahankeräyksiä toistaiseksi voimassa olevan ajan;
- 6) pienkeräyksellä ilmoituksenvaraista, keston ja keräystuoton enimmäismäärän osalta rajoitettua rahankeräystä;
- 7) vaalikeräyksellä yleisissä vaaleissa ehdokkaana olevan vaalikampanjan kulujen kattamiseksi järjestettävää rahankeräystä;
- 8) rahankeräystilillä pankkitiliä, jolle rahankeräyksellä saadut rahat ohjautuvat;
- 9) virtuaalivaluutalla digitaalista arvonkantajaa, joka ei ole keskuspankin tai viranomaisen liikkeen laskema tai takaama, jota ei välttämättä ole kytketty lailliseksi maksuvälineeksi vahvistettuun valuuttaan ja jolla ei ole samaa oikeudellista asemaa kuin valuutalla tai rahalla, mutta jota luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt hyväksyvät vaihdantavälineenä ja jota voi siirtää, varastoida tai myydä sähköisesti;
- 10) virtuaalivaluutan vaihtopalvelulla virtuaalivaluutaa liike- tai ammattitoimintana toiseksi valuutaksi vaihtavaa;
- 11) muulla johdolla rahankeräyksen järjestäjän hallitusta, hallintoneuvostoa, toiminnanjohtajaa, toimitusjohtajaa, johtavaa toimihenkilöä ja nimenkirjoittajaa.

Rahankeräyslain 2 §:n 6 kohdassa määritellään pienkeräys. Säännöksen mukaan rahankeräyslaissa pienkeräyksellä tarkoitetaan ilmoituksenvaraista, keston ja keräystuoton enimmäismäärän osalta rajoitettua rahankeräystä.

Lain esitöissä mainitaan, että rahankeräyksen määritelmän täyttymiseksi on riittävää, että yleisölle esitetään vetoomus rahan lahjoittamiseksi. Edellytyksenä ei ole, että rahaa tosiasiallisesti

kertyisi. Tällä on pyritty rajaamaan lain ulkopuolelle kaupankäynnin ja sijoitustoiminnan kaltaisen toiminta. Spontaani, lahjoittajan omasta aloitteesta ja ilman lahjoituksen saajan pyyntöä tai kehotusta toteutettu lahjoitus ei ole rahankeräyslaissa tarkoitettua rahankeräystä, koska yleisöön vetoamisen edellytys ei täyty. Yleisöön vetoamisena ei pidetä yhdistyksen taikka säätiön kotisivuillaan esimerkiksi yhteys- tai laskutustietojen yhteydessä pitämää tilinumeroa, jos tämän yhteydessä ei esiinny vetoamista yleisöön.⁵² Tältä osin nykyinen laki selvensi aiempaa oikeustilaa. Hallintovaliokunta nimittäin esitti edellistä rahankeräyslakia koskevassa lausunnossaan, että esimerkiksi tilinumeron pitämistä yhdistyksen kotisivuilla olisi lähtökohtaisesti pidettävä rahankeräyksenä, vaikka sen yhteydessä ei tapahtuisi yleisöön vetoamista.⁵³ Oikeuskäytännössä asiaa tulkittiin eri tavalla. Helsingin käräjäoikeus totesi vuonna 2014 annetussa tuomiossaan, että tilinumero yhdistyksen kotisivuilla sähköisen lomakkeen yhteydessä liittyi sallittuun kannattajajäsenten hankkimiseen eikä näin ollen toteuttanut yleisöön vetoamisen määritelmää.⁵⁴

Rahankeräyslain 17 §:n mukaan

Pienkeräyksestä on tehtävä kirjallinen ilmoitus poliisilaitokselle vähintään viisi arkipäivää ennen pienkeräyksen aloittamista. Ilmoitus voidaan tehdä sähköisesti.

Pienkeräyksenä järjestettävällä rahankeräyksellä saa kerätä enintään 10 000 euroa. Pienkeräyksen järjestäminen saa kestää enintään kolme kuukautta.

Edellä 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu taho saa järjestää pienkeräyksen enintään kaksi kertaa kalenterivuoden aikana. Saman momentin 9 kohdassa tarkoitettun ryhmän jäsenenä oleva luonnollinen henkilö saa osallistua enintään kahden pienkeräyksen järjestämiseen kalenterivuoden aikana.

Pienkeräys eroaa siis rahankeräyksestä keräyssummaltaan, ajaltaan ja varojen käyttötarkoituksestaan. Lisäksi rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan

pienkeräyksen saa järjestää rekisteröimätön vähintään kolmen luonnollisen henkilön muodostama ryhmä, jonka jäsenistä vähintään yksi on täysivaltainen ja muut ovat täyttäneet 15 vuotta ja joilla kaikilla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa.

⁵² HE 214/2018 vp, s. 84–85.

⁵³ HaVM 25/2005 vp, s. 4.

⁵⁴ Helsingin käräjäoikeuden tuomio 14/144629.

Rahankeräyslupaa taas ei voida myöntää luonnollisille henkilöille, vaan lain 5 §:n mukaan ainoastaan yhdistyksille, puolueille, uskonnollisille yhdyskunnille, yliopistoille, ammattikorkeakouluille, kansallisgallerialle sekä evankelis-luterilaisen kirkon diakoniarahaston lukuun kirkon seurakuntayhtymälle tai seurakunnalle, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, sekä Suomen ortodoksien kirkon seurakunnalle.

Rahankeräyslain 6 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys saadaan järjestää varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan. Toisessa momentissa säädetään, että rahankeräystä ei saada järjestää selvästi yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavaan tai lainvastaisen toiminnan harjoittamiseksi. Kolmannessa momentissa säädetään poikkeuksista 1 momenttiin:

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään:

- 1) rahankeräys saadaan järjestää pienkeräyksenä myös muuhun kuin yleishyödylliseen tarkoitukseen, ei kuitenkaan elinkeinotoiminnan tukemiseen eikä oikeushenkilön varallisuuden kartuttamiseen;
- 2) yliopistolla on oikeus järjestää rahankeräys varojen hankkimiseksi yliopistolain 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen;
- 3) ammattikorkeakoululla on oikeus järjestää rahankeräys varojen hankkimiseksi ammattikorkeakoululain 4 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen;
- 4) Kansallisgallerialla on oikeus järjestää rahankeräys varojen hankkimiseksi Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) 2 §:ssä tarkoitetuista tehtävistä huolehtimiseen;
- 5) Suomen evankelis-luterilaisen kirkon keskusrahastolla diakoniarahaston lukuun, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntayhtymällä tai seurakunnalla, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, ja Suomen ortodoksien kirkon seurakunnalla on oikeus järjestää rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi diakonisen avustustoiminnan rahoittamiseen;
- 6) rahankeräys saadaan järjestää varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseen;
- 7) rahankeräys saadaan järjestää varojen hankkimiseksi varhaiskasvatusryhmän, opetusryhmän tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastetoiminnan edistämiseen.

Rahankeräyslain 7 §:ssä säädetään kielletyistä järjestämistavoista:

Kiellettyä on:

- 1) järjestää rahankeräyksen järjestämisen yhteydessä arpajaiset tai muu toiminto, jossa osallistuvalla luvataan kokonaan tai osittain sattumaan perustuva voitto;
- 2) järjestää rahankeräys tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään;

- 3) järjestää rahankeräys siten, että rahan lahjoittajana keräykseen osallistuneelle annetaan muu vastike kuin rahankeräyksen järjestäjän tai keräyksen tunnus, joka on arvoltaan vain vähäinen;
- 4) antaa yleisölle rahankeräystä järjestäessään merkityksellisiä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja keräystarkoituksesta tai keräyksen järjestäjästä ja sen toiminnan tarkoituksesta;
- 5) häiritä, pakottaa tai muutoin painostaa lahjoittajaa tavalla, joka on omiaan johtamaan siihen, että lahjoittaja tekee lahjoituspäätöksen, jota hän ei ilman painostamista olisi tehnyt.

Kiellettyä on lisäksi kerätä rahaa ja virtuaalivaluuttaa:

- 1) ketjukirjeen avulla siten, että toimintaan osallistuvalla luvataan taloudellinen etu sitä vastaan, että hän lähettää ketjukirjeen edelleen tai ketjukirjeeseen rinnastettavalla tavalla siten että sähköisessä tai muussa muodossa lähetetyssä viestissä kehoitetaan lähettämään rahaa tai virtuaalivaluuttaa aiemmin toimintaan liittyneille; tai
- 2) pyramidipelin muodossa siten, että toimintaan liittyvän henkilön ansainta- tai voittomahdollisuudet osaksi tai kokonaan muodostuvat vastikkeetta niistä maksuista, joita toimintaan myöhemmin mukaan liittyvät maksavat osallistumismaksuina tai muina kerta- tai toistuvaissuorituksina.

3.2 Rangaistussäännökset

Rahankeräyslain uudistuksen yhteydessä lakiin lisättiin rahankeräysrikkomusta koskeva rangaistussäännös. Mainitun lain 36 §:n mukaan

Joka tahallaan

- 1) laiminlyö 11 §:n mukaisen velvollisuuden ilmoittaa olosuhteiden muutoksesta,
- 2) laiminlyö 20 §:ssä säädetyn velvollisuuden keskeyttää pienkeräys, jos keräyksellä saadut varat ylittävät 17 §:n 2 momentissa säädetyn pienkeräyksen enimmäismäärän,
- 3) laiminlyö 12 §:n 1 momentissa, 16 §:n 1 momentissa, 22 §:n 1 momentissa tai 25 §:n 1 momentissa säädetyn vuosi-ilmoituksen tai tilityksen antamisen,
- 4) laiminlyö 29 §:ssä säädetyn uuden vuosi-ilmoituksen tai tilityksen antamisen,
- 5) vastoin 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä kieltoa järjestää rahankeräyksen yhteydessä arpajaiset tai muun toiminnon, jossa osallistuvalla luvataan kokonaan tai osittain sattumaan perustuva voitto,
- 6) vastoin 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä kieltoa järjestää rahankeräyksen tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään, tai
- 7) vastoin 7 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädettyä kieltoa antaa yleisölle rahankeräystä järjestäessään merkityksellisiä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja keräystarkoituksesta tai keräyksen järjestäjästä ja sen toiminnan tarkoituksesta,

on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, rahankeräysrikkomuksesta sakkoon.

Rahankeräysrikoksesta ja lievästä rahankeräysrikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 c ja 16 d §:ssä.

Menettämisseuraamuksen määräämisestä säädetään rikoslain 10 luvussa.

Säännöksen esitöiden mukaan rahankeräysrikkomuksessa on kyse ennen kaikkea rahankeräykseen liittyvien hallinnollisten määräysten rikkomisesta.⁵⁵ Rikoslakikomitea on katsonut, että sijoittamalla säännös rikoslakiin voidaan vahvistaa kielteisiä asenteita kyseisiä tekoja kohtaan ja näin tehostaa niiden ehkäisyä.⁵⁶ Rangaistussäännöksen jättäminen aineellisen oikeuden puolelle voidaan katsoa olevan kannanotto siihen, kuinka moitittavana rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistön täyttävä teko nähdään. Myös lain esitöissä todetaan, että rikkomusten hallinnollisen luonteen vuoksi rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistön täyttäviä tekoja ei tulisi arvioida yhtä ankarasti kuin rahankeräysrikoksen tunnusmerkistön täyttäviä tekoja.⁵⁷ Tällä perustellaan myös sitä, että seurauksena rahankeräysrikkomuksesta olisi sakkoa.⁵⁸

Rahankeräysrikoksesta säädetään rikoslain 17 luvun 16 c §:ssä:

Joka

- 1) järjestää rahankeräyksen rahankeräyslain (863/2019) 4 §:n 1 momentin vastaisesti ilman rahankeräyslupaa tai tekemättä pienkeräyksestä ilmoitusta tai
- 2) käyttää rahankeräyksellä saatuja varoja olennaisesti muuhun kuin rahankeräyslupaa haettaessa Poliisihallitukselle ilmoitettuun tai poliisilaitokselle pienkeräysilmoituksessa annettuun rahankeräyslain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käyttötarkoitukseen, on tuomittava rahankeräysrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Rahankeräysrikoksesta tuomitaan myös se, joka kerää rahaa tai virtuaalivaluuttaa rahankeräyslain 7 §:n 2 momentissa kielletyllä tavalla.

Edellä 1 ja 2 momenttia sovelletaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

⁵⁵ HE 214/2018 vp, s. 145.

⁵⁶ Rikosoikeuskomitean mietintö 1976:72, s. 157.

⁵⁷ HE 214/2018 vp, s. 145.

⁵⁸ HE 214/2018 vp, s. 147.

Lievästä rahankeräysrikoksesta tuomitaan rikoslain 17 luvun 16 d §:n mukaisesti sakkoon, mikäli rahankeräysrikos on kokonaisuutena arvostellen vähäinen.

Rahankeräyslain muutoksen yhteydessä muutettiin myös rikoslain 17 luvun 16 c §:ä, poistamalla rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöstä väärän tiedon antaminen viranomaiselle, sillä teko on rangaistavaa rikoslain 16 luvun 18 §:n väärän todistuksen antamista koskevan säännöksen nojalla.⁵⁹ Rahankeräyslain ja siihen liittyvien lakien muutoksen yhteydessä rahankeräysrikkossäännöksen soveltamisala supistui. Osa säännöksistä siirrettiin rahankeräysrikkomuksen piiriin ja edellä mainituin tavoin osa poistettiin. Vaikka rangaistusasteikkoa ei muutettu, tosiasiallisesti rangaistusmaksimi aleni sellaisten toimien osalta, joita koskeva tunnusmerkistö siirrettiin rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistöön.⁶⁰

Rahankeräysrikoksen ja rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistöjen täyttyminen edellyttää tahallisuutta. Rikoksen tekijöinä voivat olla vain rahankeräyksen järjestäjät. Lainvastaiseen keräykseen rahaa lahjoittavat henkilöt eivät syyllisty rikokseen, vaikka he tietäisivät kyseessä olevan lainvastainen keräys. Lain esitöissä kuitenkin mainitaan erikseen, että tällainen teko voisi tietyissä tapauksissa tulla arvioitavaksi esimerkiksi rikoslain 34 a luvun 5 §:n terrorismin rahoittamista koskevana rikoksena, jossa rangaistavuuden edellytyksenä on lahjoittajan tietoisuus rahoituksen kohteesta. Rahankeräysrikoksen soveltamisalaan kuuluvat myös tilanteet, jossa kerättyjä varoja käytetään muuhun kuin viranomaiselle ilmoitettuun tarkoitukseen. Tällöin katsottaisiin, että keräyksen järjestäjällä ei ole rahankeräyslupaa tai hyväksyttyä pienkeräysilmoitusta siihen tarkoitukseen, mihin keräys tosiasiaa kohdistetaan.⁶¹

Rahankeräysrikos ja rahankeräysrikkomus kohdistuvat yleisöön. Näin ollen rikos tai rikkomus ei edellyttäisi yksittäisen asianomistajan tai asianomistajien olemassaoloa. Rahankeräysrikoksen tai -rikkomuksen rinnalla saattaa tapahtua myös yksittäisiin asianomistajiin kohdistuvia petoksia.⁶² Nämä arvioidaan oman tunnusmerkistönsä nojalla.

⁵⁹ HE 214/2018 vp, s. 148.

⁶⁰ HE 214/2018 vp, s. 150.

⁶¹ HE 214/2018 vp, s. 149.

⁶² HE 214/2018 vp, s. 147.

3.3 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus

Suomen perustuslain 8 § sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen. Säännös vastaa pitkälti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaletta sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen sopimuksen (KP-sopimus) 15 artiklan 1 kappaletta. Laillisuusperiaatteen kirjaaminen useaan eri säädökseen korostaa sen suurta merkitystä ja vahvaa velvoittavuutta rikosoikeudessa. Tämän vuoksi sitä voidaanakin pitää rikosoikeudellisena metaperiaatteena.⁶³

Laillisuusperiaatteen mukaan

Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty.

Rikoslain 3 luvun 1 § sisältää myös laillisuusperiaatteen, jonka mukaan

Rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi.

Rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin.

KP-sopimuksen 15 artiklan 1 kappaleen mukaan

Ketään ei saa pitää syypäänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä kansallisen tai kansainvälisen lainsäädännön mukaan rikos. Rikoksen tekohetkellä sovellettavaa ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä. Jos rikoksenteon jälkeen lailla säädetään sovellettavaksi lievempi rangaistus, rikoksentekijän tulee päästä tästä osalliseksi.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan 1 kappaleen mukaan

Ketään ei ole pidettävä syypäänä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan rikos. Rikoksen tekohetkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta ei saa määrätä.

Kansainvälisessä oikeuskirjallisuudessa laillisuusperiaatteen sisältö vaihtelee. Osa oikeustieteilijöistä jopa välttää laillisuusperiaatteen määrittelemistä sen vuoksi, että määritelmä saattaisi

⁶³ Myllymäki 2015, s. 34–35.

”heikentää” tai ”vähentää” periaatteen mahdollisuuksia. Euroopan oikeustieteilijöiden keskuudessa laillisuusperiaatetta on tulkittu tiukemmin ja löyhemmin. Ensimmäiseksi mainittu korostaa tiukempaa, kirjoitettuun lakiin perustuvaa tulkintaa, kun taas jälkimmäisen mukaan laillisuusperiaatteen raameissa olisi mahdollista soveltaa laajemmin erilaisia oikeudellisia instrumentteja, kuten oikeuskäytäntöä tai alemman asteisia säännöksiä.⁶⁴ Perinteisesti Suomessa voidaan katsoa noudatettavan enemmän tiukempaa näkökulmaa, vaikkakin on katsottu, että myös laillisuusperiaate huomioon ottaen oikeudellisten ratkaisujen tukena voidaan käyttää esimerkiksi korkeimman oikeuden oikeuskäytäntöä sekä lain esitöitä.

Rikoslain rangaistussäännöksiltä edellytetään, että lainsäädäntö on riittävän täsmällistä eli selvää ja ymmärrettävää. Tähän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen osaan viitataan usein epätäsmällisyyskieltona tai täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksena. Tämä kielto estää lainsäätäjää säätämästä liian laajoja tai epäselviä kriminalisointeja.⁶⁵ Laillisuusperiaate edellyttää, että rikokset määritellään laissa tarkasti, ja että tunnusmerkistöjä tulkitaan ahtaasti.⁶⁶ Laillisuusperiaatteeseen viitataan myös *nulla poena sine lege* -periaatteena. *Nulla poena sine lege* -periaatteen mukaan rangaistusta ei voida tuomita, ellei siitä ole säädetty laissa täsmällisesti ja yksiselitteisesti.⁶⁷

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukaan sekä rikoksen että rikoksesta tuomittavan rangaistuksen on perustuttava lakiin. Laillisuusperiaatetta täsmennettäessä on tehtävä ero lainsäätäjän ja lainkäyttäjän välillä.⁶⁸ Periaatteen on katsottu sisältävän neljä alaperiaatetta tai sääntöä, jotka täsmäntävät sen sisältöä: kirjoitetun lain vaatimus, analogiakielto, epätäsmällisyyskielto sekä taannehtivuuskielto.⁶⁹ Epätäsmällisyyskielto tai täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus edellyttää, että laki on mahdollisimman tarkka ja täsmällinen sekä selvästi ilmaisee sen, mitä tietystä teosta tai laiminlyönnistä seuraa.⁷⁰ Nämä laillisuusperiaatteen alasäännöt ovat toisiaan täydentäviä ja osittain päällekkäisiä. Esimerkiksi analogiakiellon rikkominen rikkoo myös kirjoitetun lain vaatimusta, sillä analogiaa sovellettaessa mennään kirjoitetun lain ulkopuolelle.⁷¹

⁶⁴ Lupo – Piccirilli 2015, s. 56–57.

⁶⁵ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 51.

⁶⁶ HE 44/2002 vp, s. 107.

⁶⁷ Endo 2002, s. 206.

⁶⁸ HE 44/2002 vp, s. 29.

⁶⁹ Melander 2010, s. 25.

⁷⁰ Nicholson 2017, s. 659.

⁷¹ Sandberg 2021, s. 79.

Lainkäyttäjälle on tarkoitettu kirjoitetun lain vaatimus eli *prataer lagem* -kielto, jonka mukaan tuomari ei saa mennä lain ulkopuolelle. *Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta* tarkoittaa, että tuomarin on perustettava toimintansa lainsäätäjän tekemiin ratkaisuihin eli kirjoitettuun lakiin. Lisäksi lainkäyttäjälle eli tuomarille on suunnattu analogisen tulkinnan kielto: lainkäyttäjä ei saa syytetyn vahingoksi täydentää lakia analogisella tulkinnalla.⁷² Huomionarvoista on, että syytetyn eduksi lain ulkopuolelle meneminen ei ole kiellettyä.⁷³ Taannehtivan rangaistuksen kielto koskee sekä lainsäätäjää että lainkäyttäjää. Lainsäätäjää ei saa määrätä taannehtivasti rangaistavaksi sellaisia tekoja, jotka eivät ennen lakia olleet kriminalisoituja ja toisaalta lainkäyttäjää ei saa taannehtivasti rangasta tällaisista teoista. Lainsäätäjään kohdistuu epätasällisyyskielto, jonka mukaan rikoslain tulee olla sisällöltään täsmällinen: *nullum crimen, nulla poena sine lege certa*. Tämä vaatimus merkitsee, että rangaistuksella uhatun toiminnan kuvaus ja teosta seuraava rangaistus on määritelty niin tarkasti, että ainakin oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt, ja mieluiten muutkin, voivat ennakolta tietää, mikä on rangaistavaa ja kuinka ankarasti. Ideaalissa tilanteessa myös maallikko pystyisi ymmärtämään, minkälaisesta teosta seuraa minkälainen rangaistus.⁷⁴

Rikoksen tunnusmerkistö on ilmaistava riittävällä täsmällisyydellä siten, että säännöksen sanamuodon perusteella on ennakoitavissa, onko jokin toiminta tai laiminlyönti rangaistavaa.⁷⁵ On kuitenkin huomioitava, että lakia ei voida täysin yksiselitteisesti säätää. Avoimet ilmaisut ovat välttämättömiä, jotta tunnusmerkistö kattaisi sellaisetkin tekemuodot, joita ei lainsäätämishetkellä voida ennustaa.⁷⁶ Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että joidenkin rikosten osalta epätasällisyyskieltoa tulisi arvioida väljemmin kuin toisten. Tällaisina rikoksina mainitaan esimerkiksi talousrikokset ja tietynlaiset periaateluonteiset kriminalisoinnit. Sakari Melander toteaa, että rikossäännösten kohdistuessa ensisijaisesti valtioon, valtiolliseen tahoon tai viranomaiseen ja kriminalisoitavan teon ollessa moraalisesti absoluuttinen siten, että sen kieltämisestä ei ole epäselvyyttä, sääntelytarkkuus voisi olla hyvin yleinen. Tällaisena esimerkkinä hän mainitsee kidutuksen. Hän pitää perusteltuna tulkintaa, jonka mukaan epätasällisyyskiellon vaatimukset eivät ole niin ankarat, jos on selvää, että kriminalisointi on suunnattu tietylle erityisalalle ja alan toimijoilta voidaan edellyttää tiettyä selvitysvelvollisuutta toimintaansa koskien.⁷⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vahvistanut tämänmukaisen tulkinnan.⁷⁸

⁷² HE 44/2002 vp, s. 29.

⁷³ Sandberg 2021, s. 79.

⁷⁴ HE 44/2002 vp, s. 29.

⁷⁵ PeVL 29/2001 vp, s. 3.

⁷⁶ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 51–52.

⁷⁷ Melander 2008, s. 251–252.

⁷⁸ Cantoni v. Ranska, 15.11.1996, tuomion kohta 35.

Epätasällisyyskiellon voidaan katsoa sisältävän lainsäätäjälle asetetun velvollisuuden rangaistussäännöksen suojelukohteen täsmällisestä määrittelystä. Suojelukohteen määrittelyn kautta voidaan myös helpommin hahmottaa ne rikosoikeuden alat, joilla epätasällisyyskielto asettaa väljempiä vaatimuksia. Kun suojelukohde on täsmällisesti määritelty, voidaan selvittää, onko kyseinen säännös sellainen erikoisrikosoikeuteen kuuluva säännös, jota tulaisiin sovelta-
maan lähinnä tietyn alan toimijoiden keskuudessa. Lisäksi suojelukohteen määrittely velvoittaa lainsäätäjää ilmaisemaan säännöksen tarkoituksen ja suojelukohteen selkeästi.⁷⁹

Epätasällisyyskiellon on siis alun perin ajateltu kohdistuvan nimenomaan lainsäätäjään. Tuomioistuimilla on kuitenkin tulkintansa kautta mahdollisuus kontrolloida tämän kiellon noudattamista. Säännös voidaan yksittäistapauksessa jättää soveltamatta, mikäli sen katsotaan olevan siinä määrin epätasällinen, että rikosvastuuta ei voida perustaa kyseiseen säännökseen.⁸⁰ Epätasällisyyskiellon vastaiset kriminalisoinnit voivat olla jopa perustuslain vastaisia. Lainsoveltajan on huomioitava epätasällisyyskiellon vaatimus ja pitäydyttävä lain sanamuodon ydinalueella epäselvissä tilanteissa.⁸¹ Lisäksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kanssa ei ole ristiriidassa se, että myös rangaistus-
säännöksen sisältö selkiytyy oikeuskäytännön kautta.⁸² Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan täsmällisyysvaatimuksen mukaista on, että rikossäännös antaa selkeän kuvan säännöksen soveltamisen ytimestä. Tämän määrittämistä ei kuitenkaan saa liiaksi vierittää lain soveltajan vastuulle.⁸³ Melander kuitenkin toteaa oikeuskäytännön osoittavan, että täsmällisyysvaatimuksen tai epätasällisyyskiellon merkitystä ei voida enää pitää vain lainsäädäntöpoliittisena eikä vaatimuksen voida enää katsoa olevan yksinomaan lainsäätäjään kohdistettu.⁸⁴

Rikoslain kokonaisuudistusta varten asetettu rikosoikeuskomitea totesi mietinnössään, että lainsoveltajan harkintavallan tulisi olla laajempaa lievempään kohteluun oikeuttavan sääntelyn yhteydessä, kun taas harkintavallan tulisi olla suppeampaa ankarampaan kohtelun oikeuttavien säännösten yhteydessä.⁸⁵ Komitea päätyi mietinnössään kannattamaan melko väljästi toteutettua sääntelyä. Tarvittava joustavuus tunnusmerkeissä voidaan toteuttaa esimerkkiluetteloin

⁷⁹ Melander 2008, s. 253.

⁸⁰ Korkka-Knuts – Frände – Helenius, 2020, s. 51–52.

⁸¹ Sandberg, 2021, s. 80.

⁸² EIT C.R. v. Iso-Britannia 22.1.1995 kohta 33, Huhtamäki v. Suomi 6.3.2012, kohdat 44–45.

⁸³ PeVL 10/2000 vp, s. 3.

⁸⁴ Melander 2008, s. 197–198.

⁸⁵ KM 1976:72, s. 97.

ja yleislausekkein.⁸⁶ Suhtautuminen oli kuitenkin epäsymmetristä ankarampaan kohteluun ja lievempään kohteluun oikeuttavien normien osalta ja rikosoikeuskomitean mietintö olikin periaatemietintö. Varsinainen kokonaisuudistus toteutettiin rikoslakiprojektin puitteissa.⁸⁷

Perustuslakivaliokunta on pitänyt rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallisia sellaisia avoimia blankorangaistussäännöksiä, joiden mukaan rangaistavien tekojen tunnusmerkistöt määräytyvät osittain lain nojalla annettavien alemman asteisten säännösten tai määräysten taikka Euroopan unionin oikeuden perusteella.⁸⁸ Tietyissä tilanteissa nämä ovat kuitenkin tarpeen. Perustuslakivaliokunnan mukaan blankorangaistussäännösten tavoitteena tulee olla se, että niiden edellyttämät valtuutusketjut ovat täsmällisiä ja rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitettu rikossäännöksiltä edellytetyllä tarkkuudella. Toisin sanoen viitatussa lain säännöksessä on noudatettava epätäsmällisyyskieltoa. Lisäksi edellytetään, että säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja että kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on jonkinlainen luonnehdinta kriminalisoitavasta teosta.⁸⁹

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon korkeimman oikeuden oikeuskäytäntö, jonka mukaan ”käsitteiden tulkinta on välttämätöntä ja oikeutettua myös yksittäisiä rikostunnusmerkistöjä sovellettaessa edellyttäen, että tulos on sopu-
soinnussa tunnusmerkistöstä ilmenevän, rangaistusuhalla tavoitellun suojan tarkoituksen kanssa sekä tekijälle kohtuudella ennalta arvattavissa.”⁹⁰ Analogiakiellosta huolimatta laillisuusperiaate salli rikosoikeudellisen tulkinnan, mutta lain tarkoitukseen tai suojelukohteeseen sitoutuvalle tulkinnallekin on asetettu rajansa.⁹¹

Lainkirjoittajan oppaan mukaan perusoikeuksia rajoittavia kriminalisointeja arvioidaan samalla tavalla kuin perusoikeusrajoituksia ylipäättään. Rangaistussäännösten tulee siis täyttää perusoikeuksien rajoittamiseen kohdistuvat yleiset edellytykset ja perusoikeussäännöksestä johtuvat

⁸⁶ KM 1976:72, s. 167.

⁸⁷ Melander 2010, s. 30–31

⁸⁸ Lainkirjoittajan opas 37/2013, s. 77. Katso myös esim. PeVL 6/2014 vp, s. 3, PeVL 16/2013 vp, s. 4.

⁸⁹ PeVM 25/1994 vp, s. 8.

⁹⁰ Esim. KKO 2002:11 ja KKO 2004:46.

⁹¹ Melander 2008, s. 356.

erityiset edellytykset. Kriminalisoinnille on oltava painava yhteiskunnallinen tarve ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste.⁹²

On mahdotonta ilmaista ja selventää jokainen tiettyyn käytökseen tai laiminlyöntiin liittyvä seikka ja samalla ottaa huomioon kaikenlaiset tilanteet, jotka saattavat nousta esiin. Säännösten tulee olla joustavia ja jättää tilaa tulkinnalle.⁹³ Esimerkiksi tunnusmerkistötekijät vaativat pääsääntöisesti tulkintaa. Lain sanamuodosta poikkeavaan tulkintaan on kuitenkin suhtauduttu pidättyvästi. Mikäli yksittäisiä rikostunnusmerkistöjä sovellettaessa joudutaan turvautumaan tulkintaan, on tälle löydettävä perusteet joko lain esitöistä tai oikeuskäytännöstä. Kuten korkein oikeus on todennut, tällaisen tulkinnan tulee olla myös tekijälle kohtuudella ennalta arvattavissa. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus sisältyy laillisuusperiaatteeseen, joka taataan sekä kansallisessa lainsäädännössä että kansainvälisissä sopimuksissa. Lähtökohtaisesti säännösten tulisi täyttää tämä vaatimus. Samalla selvää on kuitenkin se, että laki edellyttää tulkintaa. Tämän vuoksi lainsäätäjän vastuulla onkin perustella kriminalisoinnin tarkoitus sekä täsmällisesti määriteltävä suojeltava oikeushyvä siten, ettei lain tulkinta tulisi kenellekään yllätyksenä.

3.4 Tunnusmerkistöerehdys ja kieltoerehdys

Rikoslain 4 luvussa säädetään vastuuvapausperusteista. Vastuuvapausperusteilla on lain esitöissä tarkoitettu ”kaikkia niitä poikkeuksellisia seikkoja, jotka perustelevat tekijän vapauttamisen muutoin uhkaavalta rikosvastuulta”. Tällaisia ovat muun muassa syyntakeettomuuden perusteet, erehdystilanteet, oikeuttamisperusteet sekä syyllisyyden poistavat anteeksiantoperusteet. Lisäksi ilmaisun laajassa merkityksessä vastuuvapausperusteisiin voidaan katsoa kuuluvan myös yrityksestä luopuminen, tehokas katuminen sekä vanhentumista ja parlamentaarista immuniteettia koskevat säännökset.⁹⁴

Vastuuvapausperusteiden oikeusvaikutukset eroavat toisistaan; teon katsominen oikeutetuksi on oikeusvaikutuksiltaan vahvempi kuin teon katsominen anteeksiannettavaksi. Kun tuomioistuin jättää tekijän rankaisematta oikeuttamisperusteella, tuomioistuin samalla toteaa tekijän menettelleen oikein. Kun tekijä jätetään rankaisematta anteeksiantoperusteella, henkilö vapautetaan

⁹² Lainkirjoittajan opas 37/2013, s. 76.

⁹³ Nicholson 2017, s. 672.

⁹⁴ HE 44/2002 vp, s. 99.

vastuusta, koska häneen ei voida kohdistaa syyllisyysmoitetta. Vaikka teko saattaisi olla anteeksiannettava ja ymmärrettävä, se on edelleen oikeusjärjestyksen vastainen ja täten moitittava. Oikeuttamisperusteiden käsillä ollessa, teon tekijälle ei voida määrätä rangaistusta, koska hän on rangaistusvastuusta vapaa. Tekijälle ei voida myöskään määrätä menettämisseuraamusta. Anteeksiantoperusteiden käsillä ollessa rikoksen tekijä voidaan vapauttaa rangaistuksesta, mutta hänelle voidaan kuitenkin esimerkiksi konfiskaatioseuraamus.⁹⁵

Rikosoikeudessa on perinteisesti noudatettu periaatetta, jonka mukaan tietämättömyys lain sisällöstä koituu tekijän vahingoksi. Taustalla ovat vaikuttaneet oikeuspoliittiset perusteet. Jos virheelliset käsitykset lain sisällöstä johtaisivat vastuusta vapautumiseen, tarkoittaisi tämä sitä, että yksilön olisi edullisinta pysyä tietämättömänä näistä seikoista. Tämä taas saattaisi johtaa ihmisten kiinnostuksen laskuun rikoslakia ja muita yhteiskuntaa määrittäviä säännöksiä kohtaan. Toisaalta liian ankara kanta voisi johtaa joissakin tapauksissa kohtuuttomaan lopputulokseen. Nykyisen rikoslainsäädännön sisältäessä satoja kriminalisointeja sekä blankotekniikan käyttöä, on selvää, että tietämättömyyttä lain sisällöstä ei aina voida pitää yllättävänä taikka anteeksiantamattomana. Lisäksi esimerkiksi säännösten virheellinen tulkinta, uutuus ja virheelliset viranomaisneuvot voivat johtaa erehdykseen, ja nämä seikat taas tekevät erehdyksen ymmärrettäväksi.⁹⁶

Muissa pohjoismaissa, kuten Norjassa, Ruotsissa ja Tanskassa käytetään jakoa tosiasia- ja oikeuserehdyksiin. Myös Suomessa käytettiin ennen rikoslain muutosta vastaavaa Pohjoismaista esimerkkiä noudattavaa jakotapaa. Ruotsissa ja Tanskassa jaetaan oikeuserehdykset lisäksi aitoon ja epäaitoon oikeuserehdykseen. Tanskan lainsäädäntö ei tosin sisällä erehdystä koskevia säännöksiä, vaan jako perustuu oikeuskirjallisuuteen. Saksassa taas käytetään Suomessakin nykyään tunnettua jakoa tunnusmerkistö- ja kieltoerehdyksiin. Tunnusmerkistöerehdys merkitsee erehtymistä teon tunnusmerkistöön kuuluvasta seikasta. Säännös muistuttaa pitkälti Suomessa käytettävää tunnusmerkistöerehdystä koskevaa säännöstä. Kieltoerehdyksellä tarkoitetaan Saksassa erehtymistä tai puuttuvaa tietoisuutta teon oikeudenvastaisuudesta tai vääryydestä. Jos erehtyminen ei ollut vältettävissä, tekijä vapautuu vastuusta. Jos erehdys on sen sijaan luettava tuottamuksellisena tekijän syyksi, hänet tuomitaan rangaistukseen, mutta rangaistusta voidaan

⁹⁵ HE 44/2002 vp s. 99.

⁹⁶ HE 44/2002 vp, s. 100–101.

lieventää.⁹⁷ Jälleen säännös on pitkälti vastaava kuin Suomen rikoslakiin sisältyvä kieltoerehdystä koskeva säännös

Rikoslain 4 luvun 1 §:n mukaan, jos tekijä ei teon hetkellä ole selvillä kaikkien niiden seikkojen käsillä olost, joita rikoksen tunnusmerkistön toteutuminen edellyttää, tai jos hän erehtyy selaisesta seikasta, teko ei ole tahallinen. Vastuu tuottamuksellisesta rikoksesta voi kuitenkin tulla kysymykseen tuottamuksen rangaistavuutta koskevien säännösten mukaan. Kyseessä on tunnusmerkistöerehdys. Tunnusmerkistöerehdyksen kohteena ovat siis tunnusmerkistötekijät; teko-objekti eli vaarannettu tai loukattu etu tai tila sekä ne lähemmät olosuhteet, joiden ollessa käsillä teko-objektin loukkaantuminen tai vaarantaminen on kriminalisoitu. Tunnusmerkistöerehdys kohdistuu näistä jompaankumpaan.⁹⁸ Vastuuvapausperusteita koskevien säännösten esitöissä on kuvaavia esimerkkejä tunnusmerkistöerehdyksestä. Tekijä saattaa erehtyä teon kohteen ja seurauksen suhteen, kuten siitä, onko kiväärin tähtäimessä hirvi vai sienestäjä. Hän voi myös erehtyä tunnusmerkistöön sisältyvien teko-olosuhteiden osalta, kuten siitä, onko myyjän kauppaama tavara omaa vai varastettua.⁹⁹ Tunnusmerkistöerehdyksen ollessa käsillä tekijää ei rangaista tahallisesta teosta. Korkein oikeus on kuitenkin ratkaisukäytännössään katsonut, että tunnusmerkistöerehdystä koskevaa säännöstä ei ole perusteltua tulkita niin, että tekijän tarkoituksellinen tietämättömyys tunnusmerkistön täyttävästä seikasta riittäisi poistamaan tahallisuusvastuun.¹⁰⁰

Rikoslain 4 luvun 2 §:n mukaan, jos tekijä erehtyy pitämään tekoaan sallittuna, hän on rangaistusvastuusta vapaa, jos erehtymistä on pidettävä ilmeisen anteeksiannettavana seuraavien seikkojen vuoksi: lain puutteellinen tai virheellinen julkistaminen; lain sisällön erityinen vaikeaselkoisuus; viranomaisen virheellinen neuvo; tai muu näihin rinnastettava seikka. Tällaisesta tilanteesta puhutaan kieltoerehdyksenä. Kieltoerehdys ei kohdistu normin rikosoikeudelliseen luonteeseen, vaan olennaista on tekijän näkemys siitä, onko hänen toimintansa kiellettyä. Jos tekijä ymmärtää hänen toimintansa olevan kiellettyä, hän ei toimi kieltoerehdyksen vallassa. Tämä pätee myös silloin, vaikka hän ymmärtäisi teon olevan kielletty, mutta on siinä uskossa, että teko ei ole rikosoikeudellisesti kielletty.¹⁰¹ Kieltoerehdystä koskevan säännöksen esitöissä

⁹⁷ HE 44/2002 vp. s. 100–103.

⁹⁸ Lappi-Seppälä – Hakamies – Helenius – Melander – Nuotio – Ojala – Rautio 2022, s. 75.

⁹⁹ HE 44/2002 vp, s. 105.

¹⁰⁰ Esim. KKO 2006:64.

¹⁰¹ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 295–296.

mainitaan, että ilmaisu erehtyminen viittaa yleensä väärään tietoon. Kuitenkin säännöksen yhteydessä erehtymisellä viitataan myös täydelliseen tietämättömyyteen lain sisällöstä.¹⁰²

Rikoslain tehokkuuden ei katsota kärsivän siitä, että lainsäädännössä annetaan mahdollisuus välttää ilmeisen kohtuuttomia ratkaisuja. Vastuuvapaudelle on kuitenkin asetettu ahtaat rajat ja vain ilmeisen anteeksiannettava tietämättömyys voi johtaa vastuuvapauteen.¹⁰³ Kieltoerehdyksen soveltamisala on tarkoitettu kapeaksi. Lähtökohtaisesti oletetaan, että jokainen tuntee rikoslain ydinsisällön; pahoinpitelemien, varastaminen ja toisen tappaminen on kiellettyä. Selvää lienee, ettei maallikko tunne kaikkia yhteiskuntamoraalin ulkopuolelle sijoittuvia säännöksiä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että kieltoerehdys soveltuu aina, kun käsillä on tilanne, jossa tekijä on tietämätön normista. Esimerkiksi moottoriajoneuvon kuljettajan on tiedettävä liikennesäännöt ja yritystoimintaa harjoittavan yritystoimintaan liittyvät säännöt, kuten verotukseen ja työsuojeluun liittyvät säännöt. Moottoriajoneuvon kuljettaja ei voi vedota kieltoerehdykseen hänen syyllistyessään liikenteessä rikoslaissa kiellettyyn tekoon. Hänellä on velvollisuus ottaa selvää relevantin lain sisällöstä.¹⁰⁴

Jotta kyseessä olisi kieltoerehdyksen piiriin kuuluva tilanne, jonkin säännöksessä mainituista edellytyksistä on täytyttävä. Laki täytyy joko olla puutteellisesti tai virheellisesti julkistettu, vaikeaselkoinen tai viranomaisen on tullut neuvoa tekijää virheellisesti. Myös muu näihin rinnastettava seikka voi toimia edellytyksenä.¹⁰⁵ Tutkielman kannalta olennaisena on pidettävä erityisesti lain vaikeaselkoisuutta koskevaa kohtaa. Lain esitöissä todetaan, että tieto lain sisällöstä tulee hankkia ensi sijassa virallislähteistä. Nykyään lainsäädännöstä ja sen sisällöstä tiedotetaan laajasti myös muiden kuin viranomaisten toimesta. Tällaisiin epävirallisiin ja kaupallisiin julkaisuihin perustuvaa virheellistä tietoa ei voi juuri pitää anteeksiannettavana. Toisaalta esimerkiksi virheellisesti luontoon tai ympäristöön asetetut kielto- tai opastekyltit voivat perustaa vastuuvapauden.¹⁰⁶

¹⁰² HE 44/2002 vp, s. 106.

¹⁰³ HE 44/2002 vp, s. 106.

¹⁰⁴ Korkka-Knuts – Frände – Helenius, 2020, s. 297–298.

¹⁰⁵ Korkka-Knuts – Frände – Helenius, 2020, s. 295–296.

¹⁰⁶ HE 44/2002 vp, s. 106.

Säännöksen toiseen kohtaan liittyen voidaan todeta, että lain tulkinnanvaraisuus ei sellaisenaan ole vastuuvapausperuste. Pääsääntöisesti laki antaa mahdollisuuden erilaisiin tulkintoihin. Rikoslainsäätäjää sitoo laillisuusperiaatteen epätäsmällisyyskielto ja tuomaria taas analogia-kielto. Näin ollen alue, jolla lain sisällön vaikeaselkoisuus voisi perustaa vastuuvapauden, tulee olla kapea. Mikäli epäselviä rikoslakeja ilmenee, tulisi niitä tulkita ahtaasti. Selkeimpänä kieltoerehdyksen perusteena on viranomaisen virheellinen neuvo. Vastuuvapauden perusteet ovat selvät etenkin, kun neuvoa kysyneellä on ollut perusteet pitää saamaansa neuvoa viranomaisen auktoratiivisena päätöksenä asiassa. Toisaalta vastuuvapaus voi olla käsillä silloinkin, kun neuvon antajalla ei ole ollut asianmukaista valtuutusta taikka virallista asemaa, mutta kysyjän ei ole voinut odottaa olleen tietoinen tästä.¹⁰⁷

Viimeinen kieltoerehdyksen peruste on tulkinnanvaraisin. Lain esitöiden mukaan tekijä, joka on epäselvässä tilanteessa vilpittömästi yrittänyt ottaa selvää lain sisällöstä, jossa ulkopuolista asiantuntija-apua ei ole kohtuudella saatavilla, voi vapautua vastuusta neljännen kohdan perusteella. Kohtaa on tulkittava suppeasti ja aina edellytetään sitä, että tietämättömyys on ollut ilmeisen anteeksiannettavaa. Arvioinnissa huomiota kiinnitetään siihen, onko erehtyminen kokonaisuudessaan ollut anteeksiannettavaa ja olisiko tekijältä kohtuudella voitu edellyttää, että hän olisi ottanut ja saanut asioista selvää. Tällaisessa arvioinnissa huomiota on kiinnitettävä myös esimerkiksi tekijän ammattiin ja asemaan.¹⁰⁸ Esimerkiksi kaupan alalla toimivalle henkilölle voidaan antaa suurempi selvilläolovelvollisuus kaupan alaa koskevista säännöksistä kuin henkilölle, joka ei työskentele tällaisessa asemassa.

Rikoslain 4 luvun 7 §:ssä säädetään, että vaikka tekijää ei luvussa mainituilla perusteilla vapauteta kokonaan rangaistusvastuusta, olosuhteet voidaan huomioida rangaistusvastuuta lieventävinä perusteina.

¹⁰⁷ HE 44/2002 vp, s. 107.

¹⁰⁸ HE 44/2002 vp, s. 106–107.

4 Rahankeräyslakiin liittyvät ongelmat

4.1 Terminologiaan liittyvät epäselvyydet

4.1.1 Rahankeräysten ja pienkeräysten käsitteet

Rahankeräysrikoksen ja rahankeräysrikkomuksen täsmällisyyden arvioimiseksi on välttämätöntä perehtyä rahankeräyslakiin, jossa määritellään mainittujen rikosten tunnusmerkistöjen kannalta olennaiset käsitteet. Rahankeräyslaki muodostaa perustan rahankeräysrikokselle ja rahankeräysrikkomukselle. Rahankeräyslain epäselvyydet voivat johtaa siihen, että myös mainittujen rangaistussäännösten sisältö jää epäselväksi. Sen selvittämiseksi, onko rahankeräys järjestetty ilman lupaa, tulee olla tieto siitä, mitä rahankeräys on. Rahankeräyksen määritelmään liittyy taas olennaisesti muun muassa yleisön ja yleisöön vetoamisen käsitteet. Kuten jo todettiin, jotta blankosäännöstekniikkaa käyttämällä luotu rangaistussäännös olisi laillisuusperiaatteen mukainen, myös rangaistavuuden edellytykset ilmaisevien aineellisten säännösten tulee olla kirjoitettu rikossäännöksiltä edellytetyllä tarkkuudella. Jos siis säännöksissä esitetyt määritelmät ovat epätasällisia, ei rangaistussäännöskään saavuta täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta.

Rahankeräyslain 2 §:ssä määritellään rahankeräyslaissa käytetyt termit rahankeräys ja pienkeräys. Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa ja pienkeräyksellä ilmoituksenvaraista, keston ja keräystuoton enimmäismäärän osalta rajoitettua rahankeräystä. Aikaisemmassa rahankeräyslaissa rahankeräykselle annettiin kaksi eri merkitystä, mikä pyrittiin korjaamaan nykyisellä rahankeräyslailla. Uudistus näyttää jääneen tältä osin lähtökuoppiinsa; nykyisen rahankeräyslain 4 luvussa pienkeräyksestä käytetään ilmaisua rahankeräys. Poliisihallituksen lausunnossa on huomautettu terminologian epätasällisyydestä ja todettu, että vaikka tosiasiasa pienkeräyksessä on kyse tietyt edellytykset täyttävästä rahankeräyksestä, on lain 2 §:ssä annettu omat määritelmät sekä rahankeräykselle että pienkeräykselle. Näitä termejä tulisi täten myös käyttää määritelmien mukaisesti ja käyttää pienkeräyksistä säädettäessä oikeaa ja täsmällistä käsitettä.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Poliisihallituksen lausunto 2019, s. 9.

Rahankeräyslain 36 §:ssä säädetään rahankeräysrikkomuksesta. 36 §:n 1 momentin 1–4 kohdissa käytetään asianmukaisesti rahankeräyksen ja pienkeräyksen käsitteitä, tai viitataan asianmukaisesti sekä rahankeräystä että pienkeräystä koskeviin kohtiin. Kuitenkin lain 36 §:n 1 momentin 5–7 kohdissa puhutaan ainoastaan rahankeräyksestä. Kohdassa 5 säädetään rangaistavaksi ”*vastoin 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädettyä kieltoa järjestää rahankeräyksen yhteydessä arpajaiset tai muun toiminnon, jossa osallistuvalla luvataan kokonaan tai osittain sattumaan perustuva voitto*”. Samoin säännöksen 6 kohdassa säädetään rangaistavaksi ”*vastoin 7 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyä kieltoa järjestää rahankeräyksen tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään*”. Jälleen 7 kohdassa rangaistavaksi säädetään ”*vastoin 7 §:n 1 momentin 4 kohdassa säädettyä kieltoa antaa yleisölle rahankeräystä järjestäessään merkityksellisiä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja keräystarkoituksesta tai keräyksen järjestäjästä ja sen toiminnan tarkoituksesta*”. Pienkeräystä ei näissä kohdissa 5–7 mainita, eikä sitä myöskään mainita niissä viitatussa rahankeräyslain 7 §:n 1 momentissa. Vaikuttaa siis siltä, että kyseiset rahankeräyslain kohdat eivät koske pienkeräystä.

Sananmukaisen tulkinnan mukaan mainitut kohdat eivät koske pienkeräystä. Tätä tulkintaa tukee se, että rahankeräyslain 36 §:n 1 momentin 1–4 kohdissa pienkeräyksen käsitettä käytetään asianmukaisesti tai siihen viitataan asianmukaisesti. Näin ollen ongelmaksi muodostuu se, kuinka rangaistaisiin totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antaminen pienkeräyksen yhteydessä. Lain esitöissä todetaan, että harhaanjohtavia tietoja koskeva rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 4 kohdan kielto muistuttaa pitkälti markkinointirikosta koskevaa rikoslain 30 luvun 1 §:n säännöstä. Vanhan rahankeräyslain voimassa ollessa oli tulkinnanvaraista, voisiko markkinointirikosta tai petosta koskevia säännöksiä soveltaa totuudenvastaiseen tai harhaanjohtavaan yleisöön vetoamiseen. Kuitenkin todettiin, että kuhunkin asianomistajaan kohdistuva teko olisi petoksen osalta usein vähäinen, jolloin rikoskokonaisuuden kokonaistörkeys ei tulisi oikealla tavalla arvioiduksi.¹¹⁰ On huomattava, että petoksesta mahdollisesti tuomittava rangaistus vastaisi rahankeräysrikkoksesta tuomittavaa rangaistusta; sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Rahankeräyslain esitöissä todetaan nimenomaisesti, että säännös koskee lähtökohtaisesti hallinnollisia rikkomuksia, minkä vuoksi tekoja ei olisi perusteltua arvioida yhtä ankarasti kuin rahankeräysrikkoksia.¹¹¹ Olisi kohtuutonta, jos pienkeräyksen osalta totuudenvastaisen tai

¹¹⁰ HE 214/2018 vp, s. 147.

¹¹¹ HE 214/2018 vp, s. 145.

harhaanjohtavan tiedon antaminen tulisi arvioitavaksi lievänä petoksena tai ehkä jopa petoksena.

Rahankeräyslain 7 §:ää koskevissa lain esitöissä ei oteta kantaa siihen, koskeeko säännös pienkeräystä vai ei. Kuitenkin todetaan, että ”*Säännösten tavoitteena olisi muun muassa varmistaa, ettei rahankeräystä sekoitettaisi muihin varainhankintamuotoihin ja että lahjoituksia pyydetessä noudatettaisiin asianmukaisia menettelytapoja. Tavoitteena olisi näin varmistaa keräysten järjestämisen asianmukaisuus, estää epärehellistä toimintaa rahankeräysten yhteydessä ja siten edistää rahankeräysmenettelyn luotettavuutta ja niin sanottua hyvää rahankeräystapaa. Lisäksi säännösten tarkoituksena olisi kieltää rahan ja virtuaalivaluutan kerääminen pyramidipelin ja ketjukirjeen muodossa.*”¹¹² Rahankeräyslain rangaistussäännöstä koskevissa säännöksen esitöissä ei liioin oteta kantaa seikkaan. Esitöissä todetaan, että harhaanjohtavien tai totuuden vastaisten tietojen antaminen pyrittiin säätämään rangaistavaksi erikseen nimenomaan sen vuoksi, että markkinointirikosta ja petosta koskevat säännökset eivät sovellu ongelmattomasti yleisöön vetoamiseen. On siis perusteltua olettaa, että säännöksellä on tarkoitettu säätää rangaistavaksi kohdissa säädetyt teot myös pienkeräyksen yhteydessä. Muunlainen tulkinta vesittäisi säännösten tarkoituksen. Toisaalta lakia ei laillisuusperiaatteen mukaan saa täydentää analogisesti syytetyn vahingoksi. Näin ollen pienkeräyksen yhteydessä rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 5–7 kohtien vastaisesti tehdyt toimet eivät voisi tulla rangaistavaksi rahankeräysrikkomuksena.

Mainittakoon vielä, kuten Poliisihallituksen lausunnossa todettiin, rahankeräyksen käsitettä käytetään myös pienkeräystä koskevassa rahankeräyslain 21 §:ssä. Kyseinen säännös sisältyy rahankeräyslain 4 lukuun, jonka otsikkona on ”pienkeräys”. Kuitenkin 21 §:n säännöksissä puhutaan ”rahankeräysvaroista”. Esimerkiksi 1 momentin mukaan ”*Poliisilaitoksen on kiellettävä pienkeräyksen järjestäminen ja rahankeräysvarojen käyttäminen –*”. Vastaavasti säädettään harkinnanvaraista varojen käytön kieltämistä koskevassa 2 momentissa, sekä päätöksen voimassaoloa koskevassa 4 momentissa. 21 §:n 5 momentin mukaan ”*Jos pienkeräyksen järjestäjä ei ole 4 momentissa tarkoitetun kiellon voimassaoloaikana korjannut virheellistä menettelyä, laiminlyöntiä tai muuttunutta olosuhdetta rahankeräyksen järjestämisessä tai rahankeräysvarojen käyttämisessä, pienkeräysilmoitus raukeaa.*” Säännöksessä käytetään samassa virkkeessä

¹¹² HE 214/2018 vp, s. 104.

sekä pienkeräyksen että rahankeräyksen käsitettä, vaikka kyseinen säännös koskee pienkeräystä. Myös 2 §:ssä käytetään rahankeräyksen ja pienkeräyksen käsitettä sekaisin. Esimerkiksi rahankeräyslain 22 §:n 2 momentissa puhutaan pienkeräystilityksestä, mutta samalla edellytetään, että annetaan tiedot rahankeräyksen järjestäjästä, tuotosta, rahankeräysvarojen käytöstä, rahankeräyksen järjestämisestä aiheutuneista kuluista, rahankeräyksen järjestämisajasta sekä rahankeräystilistä.

Terminologian epätasällisuudesta huomautettiin jo lakia säädettäessä. Kuten tutkimukseni tuo ilmi, edellä mainittu ei ole ainoa terminologiaan liittyvä ongelmallinen seikka, vaikkakin ehkä merkittävin sellainen. Suurin osa terminologiaa koskevista huomautuksista jätettiin kuitenkin huomiotta eikä näitä ole pyritty selventämään edes lain esitöissä. Terminologialla ei ole huomattava merkitys ainoastaan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta, vaan koko laillisuusperiaatteen kannalta. Tämän vuoksi onkin erikoista, että jo mainitut ja myöhemmin esille tulevat seikat on jätetty täysin huomiotta lain esitöissä.

4.1.2 Vastikkeettomuus

Rahankeräyksen määritelmässä puhutaan vastikkeettomuudesta. Kuitenkaan vastikkeettomuudelle ei ole asetettu määritelmää. Lain esitöiden mukaan sanavalinnalla on pyritty rajaamaan rahankeräyslain ulkopuolelle esimerkiksi kaupankäynnin ja sijoitustoiminnan kaltainen vastikkeellinen toiminta.¹¹³ Rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetään kiellosta järjestää rahankeräys siten, että keräykseen osallistuneille annetaan muu vastike kuin rahankeräyksen järjestäjän tai keräyksen tunnus, joka on arvoltaan vähäinen. Entisen rahankeräyslain 3 §:n 2 momentissa säädettiin, että rahan lahjoittajana keräykseen osallistujalle saa antaa vastikkeeksi ainoastaan rahankeräyslupan saajan tai keräyksen tunnuksen, jolla ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa. Kyseisen lain esitöissä todetaan, että jos rahankeräyksen toimeenpanija katsoo aiheelliseksi, keräykseen osallistuvalle voidaan antaa keräystunnus, joka on vähäarvoinen ja vain muistoarvoa omaava. Keräystunnuksella tarkoitettiin erilaisia rahankeräystä symboloivia pinssejä tai merkkejä.¹¹⁴ Vastaavanlaisesti todetaan nykyisen lain esitöissä. Nykyisen lain esi-

¹¹³ HE 214/2018 vp, s. 84.

¹¹⁴ HE 102/2005 vp, s. 27.

töissä todetaan, että jos vastikkeeksi tarjotaan mikä tahansa objekti, jolla on itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa, toiminta ei ole rahankeräystä vaan lähtökohtaisesti normaalia liiketoimintaa.¹¹⁵

Voimassa olevan rahankeräyslain esitöissä todetaan, että rahankeräyksen ehdoton vastikkeettomuus ei keräystunnuksen lisäksi estä myöskään esimerkiksi kunniataulun julkaisemista lahjoittajan nimellä varustettuna. Tällaisia tilanteita voisivat olla esimerkiksi lahjoittajan nimen julkaiseminen televisiossa, kunniataulussa keräysvaroilla rakennettavan kiinteistön tiloissa tai rakennettavan puiston penkeissä. On katsottu, että vaikka kunniataululla voisi olla suurempi kuin vähäinen taloudellinen arvo, keräystunnuksen taloudellista arvoa koskevat säännökset eivät muodosta estettä kunniataulujen hyödyntämiselle mainitulla tavalla. Tällaista toimintaa pidettäisiin vastikkeettomana, vaikka lahjoituksen tehnyt henkilö tai yritys hyötyisi tästä esimerkiksi saamalla lisää näkyvyyttä. Näkökantaa perustellaan sillä, että lahjoituksen tekijä ei saa tästä välitöntä taloudellista hyötyä. Vastikkeellisena ei pidetä myöskään lahjoittajien kutsumista rahankeräyksen järjestäjän julkisiin tilaisuuksiin eikä myöskään lahjoittajille järjestettyjä erillisiä tilaisuuksia. Näitä pidetään rahankeräyksen järjestäjän tavanomaista sidosryhmien kanssa toteuttamaa vuorovaikutusta, eikä tällaista toimintaa olisi syytä katsoa vastikkeelliseksi toiminnaksi.¹¹⁶

Lähtökohtaisesti vastikkeettomuus vaikuttaa aluksi selvältä; keräystunnuksen tulee olla ”arvoltaan vähäinen”. Esimerkkeinä mainitaan pinssit ja liimattavat tai muunlaiset merkit. Epäselvää on, tarkoitetaanko muunlaisilla merkeillä kirjaimellisesti merkkejä, kuten leimoja ja kangasmerkkiä, vai voivatko tällaisia olla esimerkiksi yhdistyksen logolla varustetut kangaskassit tai niin sanotut tuubihuivit. Tällaisiahan jaetaan ilmaiseksi paljon erilaisissa tapahtumissa, ja niiden arvo on vähäinen. On epäselvää, voitaisiinko tällaisten tuotteiden katsoa olevan keräystunnukseksi sopivia tuotteita.

Mahdollisten kunniataulujen tai -ilmoitusten julkaisemisen tai tilaisuuksien järjestämisen pitäminen vastikkeettomana on jossakin määrin ongelmallista. Esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tai internetissä julkaistava yrityksen nimi rinnastuu mainokseen. Etenkin yhteiskunnallisesti

¹¹⁵ HE 214/2018 vp, s. 83.

¹¹⁶ HE 214/2018 vp, s. 106.

merkittäviin keräyksiin lahjoittaminen voi tuoda yrityksille tai ammatinharjoittajille huomattavasti positiivista julkisuutta. Lain esitöissä todetaan, että pääsääntöisesti rahankeräykset tulee toimeenpanna siten, ettei rahankeräykseen osallistuvalla anneta mitään lahjoituksen yhteydessä, vaan rahalahjoitus perustuu kansalaisten auttamishaluun.¹¹⁷ Käsitykseni mukaan lienee varsin tavallista, että etenkin yritykset saattavat tehdä rahalahjoituksia julkisuutta tavoitellakseen. Eri-tyisesti silloin, jos keräystä esimerkiksi mainostetaan toteamalla, että lahjoittamalla keräykseen, saat nimen televisioon tai muualle julkiselle paikalle. Tällöin ei voida katsoa, että lahjoitus perustuisi puhtaasti kansalaisen auttamishaluun.

Tällaisen toiminnan salliminen tekee vastikkeettomuuden käsitteestä epäselvän. Esimerkiksi jos niin sanottu kunniataulu luovutettaisiin lahjoittajalle itselleen, on kyseenalaista, onko tällainen toiminta vastikkeellista vai ei. Tällaisella taulullahan tosiasiaa voi olla ja todennäköisesti onkin vähäistä enemmän arvoa, mutta tämän katsottiin lain esitöissä olevan hyväksyttävää. Mikäli vastikkeettomuuden perusteena käytetään sitä, ettei seikasta aiheudu välitöntä taloudellista hyötyä, aukaisee tämä ovet monelle muunlaiselle toiminnalle ja toisaalta avaa rahankeräykseen lahjoittamisen mahdollisuudeksi saada ”ilmaista” mainontaa. Rahankeräyksen järjestäjä voi syyllistyä rahankeräysrikkomukseen, mikäli hän sattuukin antamaan lahjoittajalle jotain, mikä katsotaan vähäistä arvokkaammaksi vastikkeeksi. Vastikkeettomuuden käsitteen laajentaminen aiheuttaa vaaran siitä, että rahankeräyksen järjestäjä tulkitsee lainopillisesta avusta huolimatta vastikkeettomuuden käsitteen väärin ja näin ollen syyllistyy rikokseen.

4.1.3 Yleisö ja yleisöön vetoaminen

Rahankeräyslain 2 §:n 2 kohdan mukaan yleisöllä tarkoitetaan *ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä* ja 3 kohdan mukaan yleisöön vetoamisella *suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen*. Lain esitöissä todetaan, että kerätessä rahaa esimerkiksi suljetussa kokouksessa, kyse ei olisi yleisöön vetoamisesta. Sama pätee esimerkiksi työpaikan henkilöstön keskuudessa järjestettyyn rahankeräykseen, vaikka kaikki työntekijät eivät tuntisi toisiaan. Erikseen mainitaan, että rahankeräys voitaisiin järjestää työyhteisön koosta riippumatta. Myöskään yhdistyksen jäseniin vetoaminen

¹¹⁷ HE 214/2018 vp, s. 105.

ei ole yleisöön vetoamista. Tätä perustellaan sillä, että jäseniä voidaan pitää ennalta rajattuna joukkona, sillä yhdistykset pitävät jäsenistään jäsenluetteloa ja perivät jäsenmaksua.¹¹⁸

Poliisihallitus kritisoi tätä katsantokantaa lausunnossaan, kun nykyistä rahankeräyslakia käsiteltiin eduskunnassa. Lausunnossa todetaan, että yhdistyksessä voi olla tuhansia tai jopa satoja tuhansia jäseniä. Tämänkaltaisia henkilömääriä olisi välttämätöntä pitää yleisönä, sillä vetoaja ei voi käytännössä kohdistaa vetoamustaan ennalta rajoitettuun ja määriteltyyn henkilöjoukkoon, kun jäsenistö muuttuu jatkuvasti. Mainitut jäsenistöä koskevat tulkinnat perustuvat lausunnon mukaan lain sanamuodon mukaiseen sisältöön ja säännöksen sanamuotoa muutettaisiin vain perustelutekstillä. Tällaisten rahankeräysten jättäminen rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle vapauttaa suuren osan keräyksistä valvonnan ulkopuolelle, mikä taas mahdollistaa rikollisuuden, kuten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen, rahankeräysten kautta. Poliisihallitus vetosi hallintovaliokuntaan pyytämällä sitä poistamaan jäsenistöön kohdistuvien keräysten jäämisestä yleisön määritelmän ulkopuolelle.¹¹⁹ Kuten lain esitöistä huomataan, tätä ei kuitenkaan tehty.

Kuitenkin lain esitöissä todetaan, että yhdistyksillä saattaa olla laajoja henkilörekistereitä, jotka sisältävät listan esimerkiksi kuukausilahjoittajista ja yrityslahjoittajista. Nämä eivät ole yhdistyksen jäseniä, ja vetoaminen näihin toimijoihin olisi yleisöön vetoamista.¹²⁰ Tämä tekee säännöksestä entistä ristiriitaisemman, sillä mikäli yhdistyksellä on tällainen lista, kyseessä on ennalta rajattu joukko toimijoita. Tällainen lista voi sisältää jopa vähemmän mahdollisia lahjoittajia kuin yhteisön jäsenistö sisältää. Kuitenkin samanaikaisesti käytännössä yhdistys voi vedota jäsenistöönsä täysin vapaasti jäsenten määrästä riippumatta.

Esitöiden mukaan yleisöön voidaan vedota monin eri tavoin, eikä käsitettä ole sidottu mihinkään tiettyyn viestintämuotoon tai -tapaan. Yleisöön vetoamisena taas ei pidetä esimerkiksi yhdistyksen tai säätiön kotisivuillaan yhteys- ja laskutustietojen yhteydessä pitämää tilinumeroa, jos tilinumeron yhteydessä ei esitetä yleisölle vetoamusta lahjoittaa tilinumeron haltijalle rahaa.

¹¹⁸ HE 214/2018 vp, s. 84.

¹¹⁹ Poliisihallituksen lausunto 2019, s. 5.

¹²⁰ HE 214/2018 vp, s. 84.

Pelkästään tilinumeron esillä pitämistä ilman aktiivista vetoamista ei pidetä yleisöön vetoamisena.¹²¹ Tällä on tehty selkeä ero aikaisempaan oikeustilaan. Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeuden ratkaisussa vuonna 2014 todettiin, että pelkkien tilitietojen ilmoittaminen yhdistyksen internet-sivuilla ei välttämättä edellytä rahankeräyslupaa. Oikeustila oli tässä suhteessa epäselvä.¹²²

Asiaan on otettu kantaa myös hallintovaliokunnan mietinnössä, jossa todetaan, että esimerkiksi yhdistyksen kotisivuilla olevan tilinumeron ilmoittamista saatetaan pitää rahankeräyksenä, vaikka aineistoon ei sisältyisikään viittausta rahankeräämisen tarkoitukseen. Toisaalta hallintovaliokunnan lausunnossa todetaan myös, että usein yhdistyksen jäseneksi liittyminen tapahtuu jäsenmaksun suorittamisen kautta, minkä vuoksi tilinumeron julkistaminen kotisivuilla on luontevaa.¹²³

Poliisihallitus on suhtautunut kriittisesti myös tähän näkemykseen ja todennut lausunnossaan, että tilinumero ei ole perinteinen yhteystieto eikä se ole tarpeen yhteydenoton kannalta. Tilinumero on välttämätön vain rahan siirtämiseksi pankkitililtä toiselle. Edelleen mainitaan, että tuolloin voimassa olevan lain säännösten mukaisesti tilinumeron ilmoittaminen internetissä ei ole automaattisesti rahankeräystä. Ratkaisevaa on se, missä tarkoituksessa tilinumero ilmoitetaan. Poliisihallitus toteaa, että perusteluteksti lisää epäselvyyttä, koska tarkemmin ei määritellä sitä, missä tilanteissa ja millä tavalla tilinumeron ilmoittaminen on rahankeräystä ja milloin ei.¹²⁴

4.1.4 Välttämättömät välittömät kustannukset

Rahankeräyslain 27 §:n 3 momentin mukaan rahankeräysvaroista saadaan käyttää kohtuullinen määrä keräyksen järjestämisen kannalta välttämättömiin välittömiin kustannuksiin. Lain esitöiden mukaan rahankeräysten luotettavuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että keräyskulut eivät muodostuisi kohtuuttoman korkeiksi suhteessa siihen määrään, joka päättyy varsinaiseen

¹²¹ HE 214/2018 vp, s. 85.

¹²² Helsingin käräjäoikeuden tuomio 14/144629.

¹²³ HaVM 25/2005 vp, s. 4.

¹²⁴ Poliisihallituksen lausunto 2019, s. 6.

keräystarkoitukseen. Suhteen näiden kahden välillä tulee olla siis sopiva.¹²⁵ Vanhaan rahankeräyslakiin sisältyi vastaava säännös, mutta säännöksessä tai lain esitöissä ei tarkennettu, mikä olisi sallittu keräyskulujen määrä tai mikä niiden osuus suhteessa keräystuottoon saisi olla. Samaa ratkaisuun päädyttiin myös nykyistä lakia säädettäessä. Valintaa perusteltiin sillä, että keräyskulujen määrä vaihtelee keräystavoitteittain ja esimerkiksi uuden keräystavan käyttöönotto voi aiheuttaa kertaluonteisia kuluja, jotka eivät jatkossa välttämättä aiheuta vastaavia kuluja. Lisäksi todettiin, että mikäli lakiin kirjattaisiin jokin kulujen määrää koskeva prosenttiraja, saataisi tämä johtaa siihen, että keräysten kulut nousisivat tämän ylärajan tuntumaan.¹²⁶

Rahankeräyslaissa tai sen esitöissä ei ole määritelty myöskään sitä, mitä tällaisilla välttämättömillä ja välittömillä kustannuksilla tarkoitetaan. Esimerkkeinä mainitaan rahankeräyksestä aiheutuneet pankki-, painatus-, posti- ja mediakulut. Lisäksi todetaan, että myös lakisääteiset kulut ja henkilöstökulut voitaisiin tietyissä määrin hyväksyä keräyskuluiksi. Toisaalta todetaan, että henkilöstökulut voitaisiin eräissä tapauksissa katsoa myös rahankeräyksen järjestäjän yleishyödylliseksi toiminnaksi. Lakisääteisistä velvoitteista todetaan, että tällaisista toimista aiheutuneet kulut voitaisiin hyväksyä keräyskuluina harkinnanvaraisesti. Kulujen hyväksyminen riippuisi siitä, missä määrin kulut ovat aiheutuneet nimenmaan rahankeräyksellä harjoitettavan toiminnan mahdollistamisesta. Esimerkkeinä tällaisista lakisääteisistä velvoitteista mainitaan kirjanpito, tilintarkastus ja hyvän hallinnon hoitaminen.¹²⁷

Henkilöstökuluja koskien mainitaan, että ne voitaisiin hyväksyä keräyskuluiksi, jos kuluja aiheuttavien toimintojen voitaisiin katsoa olevan tarpeellisia rahankeräyksellä rahoitettavan toiminnan mahdollistamiseksi. Lain esitöissä vedotaan Turun hallinto-oikeuden ratkaisuun (16/0657/3) vuodelta 2016, jossa todettiin, että papin palkkakulut saatettiin katsoa yhdistyksen yleishyödylliseksi toiminnaksi, koska muut yhdistyksen hallintotehtävät oli hoidettu vapaaehtoistyöllä, ja pastorin tehtävänä oli toimittaa jumalanpalvelukset sekä vastata muusta yhdistyksen sääntöjen tarkoittamasta opetus- ja julistustoiminnasta. Ratkaisuun vedoten esitöissä todetaan, että viranomaisen tulisi keräyskuluja koskevassa arvioinnissaan kiinnittää huomiota siihen, mitä muuta toimintaa rahankeräyksen järjestäjä harjoittaa ja onko rahankeräyksen järjestäjällä toimintansa tueksi muita rahoituskeinoja. Lähtökohtaisesti, jos valtaosa rahankeräyksen

¹²⁵ HE 214/2018 vp, s. 137.

¹²⁶ HE 214/2018 vp, s. 137–138.

¹²⁷ HE 214/2018 vp, s. 137.

järjestäjän toiminnasta on muuta kuin rahankeräyksellä rahoitettavaa toimintaa ja rahoitus koostuisi pääosin muista kuin rahankeräysvaroista, voidaan kuluista ja henkilöstökuluista hyväksyä vain vähäinen määrä keräyskuluina. Keräyskulujen arviointi tulee siis aina tapahtua tapauskohtaisesti.¹²⁸

Rahankeräyslain 27 §:ää koskevissa esitöissä mainitaan erikseen rahankeräysrikosta koskeva rikoslain 17 luvun 16 c §:n 2 kohta, jonka mukaan rangaistavaa on käyttää rahankeräyksellä saatuja varoja olennaisesti vastoin 27 §:n 1 momentissa tarkoitettua rahankeräysluvan tai pienkeräysilmoituksen mukaista käyttötarkoitusta.¹²⁹ Rahankeräysvarojen käyttäminen välttämättömiin välittömiin kustannuksiin on siis sallittua, mutta sitä ei ole kuitenkaan määritelty, mitä tällaiset kustannukset ovat. Lain esitöissä mainitaan esimerkkejä, mutta viitettä näistä saadaan myös poliisin nettisivuilta löytyvästä rahankeräystilitys -lomakkeesta.¹³⁰ Lomake sisältää taulukon, jossa luetellaan erinäisiä esimerkkikuluja sekä lisäksi ”muu kulu”. Tämä sisältää huomattavasti enemmän esimerkkejä kuin rahankeräyslain esityöt. Lomakkeessa luetellaan käytännön toimeenpanijasta aiheutuneet kulut, muun palveluntarjoajan käyttämisestä aiheutuneet kulut, keräyksen suunnittelukulut, painatuskulut, postituskulut, markkinointi- ja mainoskulut, tietotekniikkakulut, pankki- ja maksunvälityskulut, lupamaksu, henkilöstökulut, hallinto- ja toimitilakulut, teleoperaattorikulut sekä materiaali ja toimistotarvikekulut. Etenkin henkilöstökulujen erillinen maininta lomakkeessa pistää silmään, nimittäin henkilöstökulujen osalta todettiin, että nämä voitaisiin harkinnanvaraisesti katsoa rahankeräyskuluiksi. Hieman kyseenalaisena voidaan pitää myös esimerkiksi hallinto- ja toimitilakuluja, keräyksen suunnittelukuluja sekä teleoperaattorikuluja.

Koska välttämättömiä välittömiä kustannuksia ei ole määritelty laissa eikä lain esitöissä, aiheuttaa tämä suuren riskin siihen, että varoja käytetään rahankeräysluvan tai pienkeräysilmoituksen vastaisesti. Väärinkäytön mahdollisuutta lisää edelleen se, että poliisin tilityslomakkeessa kuluna luetellaan huomattava määrä sellaisia kuluja, joiden hyväksyttävyys on harkinnanvaraista. On hyvin mahdollista, että tässä rahankeräyksen järjestäjä katsoo kuluja harkitessaan mallia poliisin nettisivuilta, josta lomake löytyy. Keräyksen järjestäjän voi olla täysin mahdoton arvioida, ovatko tietyt henkilöstökulut hyväksyttäviä rahankeräyskuluja vai eivät. Etenkin pienkeräyksen osalta tilanne muodostuu hankalaksi, sillä suurin sallittu keräysmäärä on 10 000 euroa,

¹²⁸ HE 214/2018 vp, s. 137.

¹²⁹ HE 214/2018 vp, s. 137–138.

¹³⁰ Katso <https://poliisi.fi/rahankeraykset>, Rahankeräystilityslomake. Käyty 18.04.2024.

joten mikäli osa varoista käytettäisiin henkilöstökuluihin, saattaisivat nämä kulut määrällisesti olla jopa puolet koko keräystuotosta. Toisaalta missään ei määritellä, kuinka paljon varoja saadaan käyttää kuluihin. Näin ollen voisi olla vaikea kieltää varojen käyttämistä tällaisiin kuluihin, jos ne tosiasiallisesti ovat rahankeräyksestä aiheutuneita välttämättömiä välittömiä kustannuksia.

Yksi kieltoerehdyksen soveltamiseen johtavista seikoista voi olla viranomaisen virheellinen neuvo. Poliisin internet-sivuilla oleva lomake voitaisiin rinnastaa viranomaisen virheelliseen neuvoon. Kuten aiemmin todettiin, jopa esimerkiksi virheellisesti asetetut kiello- ja opastekyltit voivat muodostaa vastuuvapauden. On siis katsottava, että viranomaisen virallisilta internet-sivuilta löytyvä virheellinen lomake voisi myös muodostaa vastuuvapauden. Näin ollen, mikäli rahankeräyksen järjestäjä käyttäisi rahankeräysvaroja esimerkiksi toimitilakuluihin, saattaisi hän voida vedota kieltoerehdykseen mahdollisesti jopa siten, että tämä hyväksyttäisiin.

Toinen ongelma, joka liittyy rahankeräysvarojen käyttöön, on rahankeräysrikosta koskevan rikoslain 17 luvun 16 c §:n 1 momentin 2 kohta, jossa säädetään rangaistavaksi käyttää rahankeräyksellä saatuja varoja olennaisesti muuhun kuin rahankeräyslupaa haattaessa Poliisihallitukselle ilmoitettuun tai poliisilaitokselle pienkeräysilmoituksessa annettuun rahankeräyslain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käyttötarkoitukseen. Säännöstä koskevissa esitöissä ei oteta kantaa siihen, mitä tarkoitetaan varojen käytöllä *olennaisesti* muuhun. Selvää on, että varoja voidaan käyttää rahankeräyksestä aiheutuneisiin kuluihin. Selvää taas ei ole se, mitä tarkoitetaan käsitteellä olennainen. Sen voi ymmärtää tarkoittavan sitä, että on sallittua käyttää olennaista vähäisempi määrä rahoja myös muuhun kuin keräystarkoitukseen. Sen voi ymmärtää myös siten, että vähäistäkään osaa keräysvaroista ei saa käyttää menoihin, jotka olennaisesti poikkeavat keräystarkoituksesta. Esimerkkinä voitaisiin mainita, että varoja kerätään yleishyödyllisen yhteisön kiinteistön vuokraan. Mikäli varoja käytettäisiin myös esimerkiksi kiinteistöön liittyvään vakuutukseen, voitaisiinko katsoa, että varoja ei ole *olennaisesti* käytetty muuhun kuin rahankeräyslupassa tai pienkeräysilmoituksessa tarkoitettuun? Vai viittaako termi *olennainen* ennemminkin rahalliseen määrään?

Jälleen päädytään täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen. Kuten todettu, blankotekniikkaa käytettäessä rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset täytyy kirjoittaa

rikossäännöksiltä edellytetyllä tarkkuudella. Rahankeräyslain määritelmälliset epäselvyydet ovat ongelmallisia.

4.2 Rahankeräyslain ulkopuolelle jäävät toimet

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentissa on lueteltu rahanhankkimistapoja, jotka eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Lain esitöiden mukaan säännökseen sisältyvät toiminnot olisivat sellaisia, jotka voitaisiin katsoa rahankeräykseksi rahankeräyksen määritelmän nojalla, mutta joiden järjestäminen ei edellyttäisi rahankeräyslupaa tai pienkeräyshyväksyntää. Säännöksen ulkopuolelle jätettiin tietyt toiminnot, jotka sisältyivät vanhaan rahankeräyslakiin, koska niiden katsottiin jo sellaisenaan jäävän rahankeräyksen määritelmän nojalla rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle. Tällaisina mainitaan muun muassa tavarakeräykset, hyväntekeväisyys-huutokaupat ja tukitilaisuudet.¹³¹

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin mukaan rahankeräyslain soveltamisalaan eivät kuulu:

- 1) naapuriapu;
- 2) vetoaminen yleisöön omaisuuden saamiseksi testamentein;
- 3) yksityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen- ja haastattelujen sekä kuolinilmoitusten ja muistokirjoitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt;
- 4) varhaiskasvatusryhmän, opetusryhmän tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän järjestämä rahankeräys säännöksessä mainittujen edellytysten täytyessä;
- 5) uskonnonvapauslaissa (453/2003) tarkoitetun uskonnollisen yhdyskunnan julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä siihen osallistuvien keskuudessa suoritettava kolehdin tai muun vastaavan rahalahjoituksen keräys;
- 6) Suomessa rekisteröidyn yhdistyksen taikka säätiön taikka Suomen Punaisesta Rististä annetun lain (283/2000) mukaisen Suomen Punaisen Ristin tai sen paikallisen tai alueellisen toimintayksikön järjestämä rahankeräys säännöksessä mainittujen edellytysten täytyessä sekä
- 7) joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain (203/2022) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu joukkorahoituspalvelu;
- 8) palvelu, jolla kasvihuonekaasupäästöjä kompensoidaan siten, että todennetulla ja lasketulla tavalla vähennetään tai poistetaan kasvihuonekaasuja ilmakehästä tai vältetään niiden pääsemistä ilmakehään.

¹³¹ HE 214/2018 vp, s. 79.

Laissa siis todetaan, että kyseiset toiminnot eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Näin ollen rahankeräyslaissa mainitut kielletyt keräystavat tai muut keräyksen järjestämistä koskevat säännökset eivät koske rahankeräyslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettuja toimia.

Ensimmäisenä rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä toimintona mainitaan naapuriapu. Naapuriavun määritelmää ei kuitenkaan sisällytetty lakiin. Lain esitöiden mukaan naapuriavulla tarkoitetaan sellaista toimintaa, jossa erilaisiin vaikeuksiin, kuten onnettomuuden, sairastumisen tai muun yllättävän tapahtuman kohteeksi joutunutta henkilöä tai esimerkiksi perhettä voitaisiin auttaa läheisten henkilöiden ja yhteisöjen toimesta. Henkilön lähipiirillä taas tarkoitetaan sellaisia henkilöitä tai yhteisöjä, joilla on suora henkilöllinen tai maantieteellinen yhteys tai tuntemus auttavaan henkilötahoon. Lisäksi todetaan, että naapuriavun tulisi perustua spontaaniin toimintaan, johon ei liity yleisöön vetoamista, vaan apu annettaisiin eri muodoissa oma-aloitteisesti. Esimerkkinä mainitaan vaikeuksissa olevan perheen tai läheisten järjestämä tilaisuus, jossa he keskustelevat tilanteesta ja päättävät kerätä mukana olevilta rahaa ei voida kuitenkaan toteuttaa siten, että julkaistaan vetoomuksen ja tilinumeron sisältävä ilmoitus lehdessä, internetissä, julkisilla ilmoitustauluilla tai muissa medioissa. Erikseen mainitaan, että jos avun saamiseksi vedotaan esimerkiksi sosiaalisessa mediassa, kyse on luvan- tai ilmoituksenvaraisesta keräyksestä.¹³²

Naapuriavun käsitteen osalta on epäselvää, tarkoitetaanko spontaanilla toiminnalla sitä, että rahaa tai lahjoituksia ei saisi pyytää lainkaan. Esimerkiksi esitöissä mainittuun tilaisuuteen osallistuvien keskuudessa voisi lahjoitusten pyytämisen ajatella olevan sallittua. Kuitenkin heti ensimmäisenä mainitaan, että avun tulisi olla spontaania eikä siihen tulisi liittyä yleisöön vetoamista. Kuten todettu yleisö on rahankeräyslaissa määritelty rajoittamattomaksi ja ennalta määrittelemättömäksi joukoksi henkilöitä. Yleisöön vetoamista ei siis tällaisessa tilaisuudessa tapahtuisi, mutta epäselväksi jää, voiko tällaisessa tilaisuudessa tapahtuneen vetoomuksen johdosta annettuja lahjoituksia katsoa spontaaneiksi. Lähtökohtana on lahjoitusten spontaanius.¹³³ On kuitenkin selvää, että ajatus rahalahjoituksista täytyy tulla joltain. Tuskin kovinkaan moni henkilö päättää samanaikaisesti spontaanisti lahjoittaa rahaa vaikeuksissa olevalle henkilölle. On miltei välttämätöntä, että jos halukkaita lahjoittajia on useita, jonkinlainen vetoomus tai pyyntö täytyy esittää, vaikka tästä sovittaisiin esimerkiksi lähipiirin kanssa yhdessä. Aiemmin

¹³² HE 214/2018 vp, s. 79.

¹³³ HE 214/2018 vp, s. 79.

todettiin, että esimerkiksi työyhteisön keskuudessa on mahdollista järjestää keräys ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta. Tällaisen keräyksen järjestämistapaa ei kuitenkaan määriteltä, joten on epäselvää, kuuluuko naapuriavun piiriin esimerkiksi työyhteisössä työntekijöille lähetetty sähköpostiviesti, jossa kerrotaan mahdollisuudesta lahjoittaa rahaa tai muuta apua esimerkiksi sairastuneelle työkaverille.

Kuten mainittiin, sosiaalisessa mediassa esitetyn vetoomuksen katsotaan olevan rahankeräystä ja näin ollen edellyttävän rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta. Nykyään sosiaalisessa mediassa julkaisun voi rajata esimerkiksi siten, että sen näkee ainoastaan muutama ihminen, kuten perheenjäsenet tai muut läheiset ihmiset. Lain esitöissä nimenomaisesti mainitaan, että sosiaalisessa mediassa tapahtuva vetoomus ei kuuluisi naapuriavun piiriin.¹³⁴ Tämän tulkinnan mukaan siis myös esimerkkinä mainittu ainoastaan läheisille näkyvä julkaisu, jossa pyydetään rahallista apua, ei kuuluisi naapuriavun piiriin. Myös erilaisten viestipalveluiden kuten WhatsApp:n ja Facebook Messengerin on katsottu kuuluvan sosiaaliseen mediaan. Useissa viestintäpalveluissa voi muodostaa erilaisia ryhmiä. Tällaisessa ryhmässä esitetty avunpyyntö tai vetoomus voisi siis lain esitöiden mukaan lähtökohtaisesti rajautua naapuriavun ulkopuolelle. Selvää on, että pelkkä avunpyyntö ei täytä rahankeräyksen määritelmää, mutta mikäli samalla pyydetään rahalahjoituksia, rahankeräyksen määritelmä voisi täyttyä.

Naapuriavun käsite on tulkinnanvarainen. Se mahdollistaa varainkeruun naapureilta tai lähipiiriltä ilman erillistä lupa- tai ilmoitusmenettelyä, kunhan kyse on spontaanista ja oma-aloitteisesta lahjoituksesta. On kuitenkin jossain määrin epäselvää, millaista spontaaniutta ja oma-aloitteisuutta vaaditaan. Jos läheinen lahjoittaa apua tarvitsevalle rahaa jonkun toisen läheisen antaman esimerkin tai vihjauksen innoittamana, kyse ei liene oma-aloitteisesta tai spontaanista toiminnasta. Vai tarkoitetaanko tässä kuitenkin sitä, että avun tarvitsija itse ei saa toimia aloitteen tekijänä? Vaikka henkilö hankkisi lainopillista apua, lain esitöitä voi tulkita monin eri tavoin. Epäselvyys aiheuttaa mahdollisuuden kieltoerehdykseen vetoamiselle. Kuten todettiin, lain sisällön erityinen vaikeaselkoisuus voi toimia kieltoerehdyksen perusteena. Vaikka lainopillista apua hankittaisiin, saattaa myös oikeustieteellisen koulutuksen omaava henkilö tulkita lakia väärin lain epäselvyyden vuoksi.

¹³⁴ HE 214/2018 vp, s. 79.

Naapuriavun yhteydessä puhutaan spontaaneista lahjoituksista. Spontaanien lahjoitusten tekeminen on käytännössä aina mahdollista ilman lupaa. Olennaista on, että kyseessä on nimenomaisesti spontaani lahjoitus. On kuitenkin tulkinnanvaraista, onko kyseessä spontaani lahjoitus tilanteessa, jossa esimerkiksi yhdistyksen pienkeräysilmoituksen voimassaolo päättyy, mutta kuukausilahjoittajat jatkavat lahjoituksiaan. Ovatko luvan päättymisen jälkeen tilille tulleet lahjoitukset läheiselle tai naapurille spontaaneja, vai aikaisemman keräyksen aikaan saamia ja siten luvatta kerättyjä varoja? Toki luvan saajan tulisi asianmukaisesti tiedottaa keräyksen päättymisestä, mutta jos tällaista tiedotusta ei lähetetä jokaiselle kuukausilahjoittajalle erikseen, vaan asiasta julkaistaan esimerkiksi tiedote keräyksen järjestäjän nettisivuilla, tieto jää helposti saamatta. Vaikka tällainen tieto saavuttaisi lahjoittajan, lahjoittaja ei välttämättä ole tietoinen siitä, että kuukausilahjoitusten tekeminen tulisi lopettaa. Tällaisissa tilanteissa kuitenkin itse keräyksen järjestäjän voidaan katsoa täyttäneen omat velvollisuutensa, vaikka jokin yksittäinen lahjoittaja ei keräyksen päättymisestä olisikaan tietoinen. Näin ollen tällaisessa tilanteen käsillä ollessa keräyksen järjestäjän ei voida ainakaan tahallisesti toteuttaneen rahankeräysrikosta.

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan lain soveltamisalaan eivät kuulu yksityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen ja –haastattelujen sekä kuolinilmoitusten ja muistokirjoitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt. Lain esitöissä mainitaan, että esimerkiksi kertaluonteiset vetoamiset rahan lahjoittamiseksi kukkalähetysten sijaan eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Tämä koskee ainoastaan yksityishenkilöitä.¹³⁵ Säännös vastaa vanhan lain 2 §:n 2 momentin 5 kohtaa. Nykyisen lain esitöissä suoraan todetaan, että tällaiset keräykset eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Näin ollen tällaisessa keräyksessä ei tarvitse noudattaa rahankeräyksen toimeenpanotapoja koskevia säännöksiä. Sama pätee myös naapuriapuun. Tämä mahdollistaa siis rahankeräyksen järjestämisen kielletyllä tavalla. Rikoslain säännös nimittäin sisältää ainoastaan viittaussäännöksen rahankeräyslain 7 §:n 2 momenttiin, jossa säädetään pyramidipeleistä ja ketjukirjeistä. Onkin epäselvää, voisiko merkkipäiväänsä viettävä henkilö siis tällaisessa tilanteessa järjestää esimerkiksi arpajaiset keräyksen yhteydessä. Tämä on rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 1 kohdassa kielletty toimeenpanotapa, mutta jos merkkipäiväkeräykset eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan, ei tämäkään säännös koske tällaisia keräyksiä.

¹³⁵ HE 214/2018 vp s. 80.

Vuoden 1980 rahankeräyslain 3 §:n mukaan rahankeräyslupaa ei tarvittu yleisen kokouksen järjestäjän kokoukseen osallistuvien keskuudessa suorittamaan keräykseen. Rahankeräyslupaa ei myöskään tarvittu tavanomaiseen yksityisen henkilön merkkipäivään tai naapuriapuun liittyvään rahankeräykseen. Lain esitöissä todettiin, että tällaiseenkin keräykseen sovellettaisiin muita rahankeräyslain säännöksiä.¹³⁶ Näin ollen tällainen keräys siis kuului lain soveltamisalaan, mutta keräys ei edellyttänyt lupaa. Seikkaan viitataan tätä seuranneen lain esitöissä ja todetaan, että vanhan lain mukaan tällaisissakin keräyksissä on noudatettava sallittuja keräystarkoituksia ja kiellettyjä rahankeräyksen toimeenpanotapoja koskevia säännöksiä. Yksityisen henkilön merkkipäivään ja naapuriapuun liittyvissä keräyksillä ei ole edellytetty yleishyödyllistä keräystarkoitusta.¹³⁷ Kantaa ei kuitenkaan otettu siihen, miksi lain muutoksella tällaiset keräykset suljettiin kokonaan rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle. Voimassa olevan lain esitöissä ei liioin oteta kantaa asiaan. Taustalla saattaa olla ristiriita rahankeräyksen yleishyödyllisyyden edellytyksen kanssa, sillä laissa ei nimenomaisesti mainittu, että naapuriapu tai merkkipäiväkeräykset olisivat poikkeuksia tästä edellytyksestä. Lain esitöissä ainoastaan mainittiin, että rahankeräyslupaa ei edellytetty. Toisaalta jo säännöksistä itsestään ilmenee, että mainitut keräykset eivät ole yleishyödyllisiä. Syitä lain muutoksen taustalla voidaan spekuloida, mutta esitöistä ei perusteluita löydy, joten varmuutta on vaikea saada.

Toinen ongelma, mikä merkkipäiväkeräykseen liittyy, on termi ”kertaluontoinen”. On epäselvää, tarkoitetaanko tällä sitä, että henkilö voi kerran elämässään järjestää tällaisen keräyksen. Tätä ei erikseen määritellä. Olisi kuitenkin hyvin vaikeaselkoista, jos henkilö voisi järjestää 50-vuotispäivänään keräyksen ilman lupaa, mutta esimerkiksi 70-vuotispäivänä tämä edellyttäisikin lupaa, koska kyseessä on henkilön toinen kerta. Lisäksi tällaisen keräyksen saattaa järjestää toisen merkkipäivän kunniaksi joku toinen henkilö. On tulkinnanvaraista, voisiko henkilö itse järjestää merkkipäivänään yhden keräyksen ja joku toinen henkilö taas seuraavana merkkipäivänä. Rajanveto lupaa tai pienkeräysilmoitusta edellyttävän keräyksen välillä on todella hankalaa. Rahankeräyslain rahankeräysrikkomussäännös tai rikoslain rahankeräysrikossäännös eivät kumpikaan sisällä viittausta rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin säännöksiin, joissa luetellaan lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät toiminnot. Tämän viittauksen puuttuminen sekä merkkipäivä- ja naapuriapukeräykseen liittyvät epäselvyydet tekevät rangaistavuuden arvioinnista hankalaa. Selvyyden vuoksi rangaistussäännöksissä tulisikin mainita esimerkiksi, ”joka järjestää rahankeräyksen muulla kuin rahankeräyslain 1 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla –”.

¹³⁶ HE 27/1980 vp, s. 4.

¹³⁷ HE 102/2005 vp, s. 24–25.

Helsingin käräjäoikeus on hallintovaliokunnalle antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota rikossäännöksen epätasällisyyteen ja maininnut viittaussäännöksen puuttumisesta. Rikoslain 17 luvun 16 c §:n 1 kohdassa viitataan vain rahankeräyslain 4 §:n 1 momenttiin, jossa rahankeräys säädetään luvanvaraiseksi ja pienkeräys ilmoituksenvaraiseksi. Ongelmalliseksi epätasällisyytskiellon näkökulmasta muodostuu se, että viittauksen ulkopuolelle jää 4 §:n 2 momentti, jossa säädetään, että vaalikeräyksen järjestämiseen ei tarvita lupaa tai ilmoitusta. Lisäksi ulkopuolelle jää lain 1 §:n 3 momentti, jossa luetellaan toiminnot, jotka jäävät rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen rahankeräyslaki sisältää useita eri menettelyitä, jotka eivät edellytä rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta, mutta näitä ei mainita rangaistussäännöksessä.¹³⁸

4.3 Muita rahankeräyslakiin liittyviä ongelmia

Rahankeräyslain 6 §:n 2 momentin mukaan rahankeräystä ei saa järjestää yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavan tai lainvastaisen toiminnan harjoittamiseksi. Rikosoikeuden professori Sakari Melander toteaa asiantuntijalausunnossaan, että ilmaisu ”yleinen järjestys ja turvallisuus” on ongelmallinen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta. Hänen mukaansa, koska rahankeräyslaki perustuu rahankeräystoiminnan luvanvaraisuuteen ja sitä koskevaan viranomaismenettelyyn, sääntelyyn voidaan kohdistaa julkisen vallan käyttöä määrittävään lainsäädäntöön kohdistuva yleinen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus.¹³⁹ Vaikka kyseessä ei suoranaaisesti ole rangaistussäännöksiin sisältyvä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, on asia silti merkityksellinen myös muun lain kannalta. Hän vetoaa esityksen perusteluissa todettuun seikkaan, jonka mukaan yleinen järjestys ja turvallisuus -ilmaisun sisältö on laaja ja osaksi jäsentymätön. Lisäksi hän vetoaa perustuslakivaliokunnan käytäntöön, jossa ongelmallisena on pidetty sääntelyä, joka perustuu käsitteisiin ”yleinen järjestys” tai ”hyvä tapa”.¹⁴⁰

Melander ottaa lausunnossaan kantaa myös rahankeräyslain 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyyn rahankeräyslupan rikosperusteisen myöntämisen esteeseen sekä 15 §:n 2 momentin 1

¹³⁸ Helsingin käräjäoikeus 2019, s. 2.

¹³⁹ Melander 2019, s. 2–3.

¹⁴⁰ Melander 2019, s. 2–3.

kohdassa säädettyyn harkinnanvaraiseen rikosperusteiseen peruuttamiseen. Näiden mukaan hakemus on hylättävä tai rahankeräyslupa voidaan peruuttaa, jos hakija tai luvan haltija on tuomittu edeltävän viiden vuoden aikana vankeusrangaistukseen tai edeltävän kolmen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, jonka voidaan katsoa vaarantavan rahankeräyslain luotettavuuden. Samoin on säädetty pienkeräyksen ja vaalikeräyksen osalta lain 21 §:n 2 momentin 1 kohdassa ja 24 §:n 2 momentin 1 kohdassa. Melander kiinnittää huomiota siihen, että säännöksissä mainitaan vain sakko- ja vankeusrangaistus. Selvää on, että vankeusrangaistus kattaa sekä ehdottoman että ehdollisen rangaistuksen. Toisaalta sakkorangaistuksen täytyy katsoa kattavan kaikenlaiset sakkorangaistukset, mukaan lukien rikesakko, mitä ei hänen mukaansa voida pitää oikeasuhtaisena. Ongelmana hän mainitsee sen, että ei ole selvää kattaako soveltamisala tilanteet, joissa henkilö on tuomittu yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen, joka tuomitaan ehdottoman vankeuden sijaan.¹⁴¹

Nykyinen rahankeräysrikossäännös on melko suppea. Rikoksena tuomitaan ainoastaan rahankeräyksen järjestäminen ilman lupaa tai hyväksyttyä pienkeräysilmoitusta ja rahojen käyttäminen olennaisesti muuhun kuin ilmoitettuun käyttötarkoitukseen. Lisäksi toisessa momentissa viitataan rahankeräyslain säännökseen, jossa luetellaan rahankeräyksen kielletyt järjestämistavat. On erikoista, että lakiin on edelleen jätetty pyramidipelien osalta ainoastaan viittaussäännös, ottaen huomioon aikaisemman blankorangaistussäännöksen aiheuttamat ongelmat.

Rahankeräyslain 7 §:n 2 momentissa todetaan, että kiellettyä on *kerätä rahaa* ketjukirjeen avulla tai pyramidipelin muodossa. Termi rahankeräys on poistettu, mutta edelleen puhutaan rahan keräämisestä. Jos rahankeräys määritellään lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa toiminnaksi, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa, voisi ilmaisun *kerätä rahaa* tulkita tarkoittavan samaa asiaa, ainakin maallikon näkökulmasta. Lain esitöissä todetaan, että laissa puhutaan rahan keräämisestä, joka ei täytä rahankeräyslain mukaista rahankeräyksen määritelmää, rahankeräyksen sijasta. Tämä toki pitää paikkaansa. Muutoksella pyrittiin saattamaan lain sanamuoto vastaamaan lainsäätäjän tahtotilaa, eli sitä, että ketjukirjeen ja pyramidipelin järjestäminen on kiellettyä sekä rahankeräysten yhteydessä, että myös muun rahan ja virtuaalivaluutan keräämisen yhteydessä.¹⁴² Esitöissä todetaan myös erikseen, että säännöksen tarkoituksena

¹⁴¹ Melander 2019, s. 4.

¹⁴² HE 214/2018 vp, s. 107.

on kieltää myös sellainen pyramidipelin tai ketjukirjeen muodossa tapahtuva rahan kerääminen, joka ei täytä rahankeräyksen määritelmää.¹⁴³ Lain esityöt siis selventävät säännöksen tulkintaa.

WinCapita -tapauksessa kuitenkin todettiin, että ilmaisulle ”rahankeräys” voitiin antaa yleiskielinen merkitys, vaikka laki sisälsi ilmaisun nimenomaisen määritelmän. Tulkintaa voidaan pitää kyseenalaisena, sillä lähtökohtaisesti tilanteissa, joissa kriminalisointi on epätasällinen, tulisi pysyä mahdollisimman tarkasti sanamuodon mukaisessa tulkinnassa. Ilmaisua ”kerätä rahaa” ei ole määritelty laissa. Näin ollen yleiskielisesti voisi periaatteessa tulkita, että ilmaisu tarkoittaa samaa kuin rahankeräys. Voi siis muodostua tilanne, jossa pyramidipelin järjestäjä tulkitsee säännöstä siten, että on kiellettyä järjestää nimenomaan rahankeräys pyramidipelin muodossa, ei pyramidipeliä ylipäänsä. Pyramidipelien toteuttamistapana on pääsääntöisesti rahan kerääminen. Vanhan rahankeräyslain esitöiden mukaan rahankeräyksiin liittyy korostetulla tavalla lahjoittamistahto¹⁴⁴. Pyramidipeleissä rahojen ”lahjoittajan” tavoitteena on yleensä saada vastiketta rahoilleen, ei lahjoittaa sitä. WinCapita tapauksessa eri mieltä oleva jäsen, oikeusneuvos Littunen pohti, miksi rahankeräyksen kiellettynä järjestämistapana on haluttu mainita pyramidipeli, jos pyramidipeli ei koskaan voi olla rahankeräystä. Nykyisessä laissa pyramidipelistä ei puhuta suoranaisesti rahankeräyksenä, mutta voidaan pohtia, olisiko pyramidipelejä koskeva sääntely edes ollut tarkoituksenmukaista sijoittaa rahankeräyslakiin. Jo WinCapita -tapauksen jälkeen esitettiin pyramidipelejä koskevan ongelman ratkaisuksi sitä, että asiaa koskeva sääntely siirrettäisiin muualle kuin rahankeräyslakiin.¹⁴⁵ Mielestäni on perusteltua, että pyramidipelejä, ketjukirjeitä ja muita vastaavia koskeva sääntely tulisi sijoittaa muualle kuin rahankeräyslakiin. Säännösten kielellisiä ongelmia voidaan pyrkiä ratkaisemaan, mutta säännöksiä säilyttäminen rahankeräyslaissa rinnastaa tällaiset toimet edelleen vastikkeettomaan rahankeräykseen, riippumatta säännösten sanamuodosta.

Pyramidipelejä koskeva säännös on siis lain muutoksesta huolimatta edelleen epäselvä ja aiheuttaa riskin WinCapitan kaltaisen tapauksen uusiutumiselle. Oikeustieteellisen koulutuksen saanut tai asiaan muulla tavoin perehtynyt henkilö saattaa kyetä tulkitsemaan säännöstä ja löytää lain esitöistä tulkinta-apua. Maallikon silmissä *rahankeräys* ja *kerätä rahaa* saattavat kuitenkin vaikuttaa synonyymeiltä toisilleen. Kyseisten termien käytölle ei kuitenkaan välttämättä olisi ollut edes vaihtoehtoja. Pyramidipelien tai ketjukirjeiden tarkoituksena on pääsääntöisesti

¹⁴³ HE 215/2018 vp, s. 150.

¹⁴⁴ HE 102/2005 vp, s. 7.

¹⁴⁵ Myllymäki, 2015, s. 39.

nimenomaan kerätä rahaa, vastikkeetta tai ei. Olisi hankalaa löytää muunlaista termiä. Ehkä säännös voisi sisältää määritelmän siitä, mitä fraasilla ”kerätä rahaa” kyseisessä säännöksessä tarkoitetaan. Toisaalta tällainen määritelmä saattaisi taas rajata säännöksen soveltamisalan tavalla, joka ei olisi tarkoituksenmukainen. Kuten todettua täsmällisyysvaatimus edellyttää kielletyn toiminnan ja siitä seuraavan rangaistuksen määriteltävän niin täsmällisesti, että ainakin oikeustieteellisen koulutuksen saanut henkilö voisi ennakolta selvittää rangaistavana pidettävän menettelyn ja siitä mahdollisesti määrättävän seuraamuksen. Näin ollen sinänsä se, että maallikko saattaisi tulkita säännöstä väärin, ei ole ongelma.

Rahankeräysrikoksena tuomitaan rahankeräyslain 16 c §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan se, joka järjestää rahankeräyksen ilman rahankeräyslupaa tai tekemättä pienkeräyksestä ilmoitusta. Pienkeräyksen järjestäminen saa kestää enintään kolme kuukautta. Tämän määräajan ylittämistä ei ole säädetty rahankeräyslaissa eikä rikoslaissa. Jälleen jää tulkinnanvaraiseksi se, onko kyse luvattomasta rahankeräyksestä, jos tämä määräaika ylittyy. Säännöksessä mainitaan *tekemättä pienkeräyksestä ilmoitusta*. Jos määräaika ylittyy, keräyksen järjestäjä on tehnyt ilmoituksen, joten kyse ei ole siitä, että keräys olisi järjestetty tekemättä pienkeräyksestä ilmoitusta.

Maallikon näkökulmasta olisi helppo vedota siihen, että pienkeräysilmoitus on tehty. Hän on vain rikkonut pienkeräysilmoitukselle annettuja ehtoja. Jälleen nousee esille laillisuusperiaate ja siihen sisältyvä epätasällisyyskielto. Jos lainkäyttäjä tulkitsee säännöksen siten, että pienkeräysilmoituksen määräajan ylittyminen on rahankeräyksen järjestämistä ilman lupaa, kysymykseksi muodostuu se, meneekö lainkäyttäjä sananmuodon ulkopuolelle tulkinnassaan. Ensimmäisellä tilanteella vaikuttaisi selvältä: kyseessä on rahankeräyksen järjestäminen ilman lupaa, sillä pienkeräyshyväksyntä on annettu tietylle ajanjaksolle. Kuitenkin kun säännöstä tutkii tarkemmin ja pohtii sananmukaista tulkintaa, herää kysymys, onko asia sittenkään niin selvä.

Lain esitöissä todetaan, että pienkeräysilmoituksen tekemättä jättäminen on yhtä lailla rangaistavaa kuin rahankeräyslupahakemuksen tekemättä jättäminen.¹⁴⁶ Kantaa ei kuitenkaan oteta siihen, onko pienkeräyksen kestolle asetetun kolmen kuukauden aikarajan ylittäminen rangaistavaa säännöksen nojalla. Rahankeräyslain 17 §:ää koskevissa perusteluissa todetaan ainoastaan,

¹⁴⁶ HE 214/2018 vp, s. 149.

että pienkeräyksen järjestäjän olisi lopetettava vetoaminen viimeistään silloin, kun pienkeräyksen enimmäiskesto tulisi täyteen.¹⁴⁷ Viittausta rangaistussäännökseen ei ole. Toisaalta lain esitöissä todetaan, että jos rahankeräyksen tai pienkeräyksen järjestäjä kerää rahaa muuhun tarkoitukseen kuin viranomaiselle ilmoitettuun tarkoitukseen, katsotaan, että rahankeräyslupaa tai pienkeräyshyväksyntää kyseiseen keräykseen ei ole.¹⁴⁸ Näin ollen pienkeräysten määräajan ylittymistä voitaisiin tulkita ja todennäköisesti tulisikin tulkita samalla tavalla eli siten, että pienkeräyksen määräajan ylittymisen jälkeen jatkettu keräys tarkoittaa rahankeräyksen järjestämistä ilman lupaa. Perusteltu näkemykseni on, että säännös kaipaa tältä osin tarkennusta

Rahankeräysrikkomuksena tuomitaan rahankeräyslain 36 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan, henkilö, joka tahallaan laiminlyö 20 §:ssä säädetyn velvollisuuden keskeyttää pienkeräys, jos keräyksellä saadut varat ylittävät 17 §:n 2 momentissa säädetyn pienkeräyksen enimmäismäärän. Lain esitöissä todetaan, että rahankeräysrikkomussäännökseen on koottu sellaiset rangaistussäännökset, joita ei olisi perusteltua sisällyttää rahankeräysrikkoksen tunnusmerkistöön. Näissä teoissa on kyse lähtökohtaisesti hallinnollisten määräysten rikkomisesta.¹⁴⁹ Esitöissä todetaan myös, että rahankeräyslupan hakematta jättäminen tai pienkeräysilmoituksen tekemättä jättämien on yhtä lailla moitittavaa riippumatta keräyksen euromääräisestä suuruudesta. Tämän vuoksi pienkeräysilmoituksen tekemättä jättäminen on yhtä lailla rangaistavaa kuin luvan hakematta jättäminen. Pienkeräyksen ja rahankeräyksen erona on lähinnä euromääräinen suuruus ja kesto, joten olisi mahdoton selvittää etukäiteisesti kummasta keräyksestä laittomassa keräyksessä on kyse.¹⁵⁰

Pienkeräyksen enimmäismäärä (10 000 euroa) ylittäminen ei voi tulla rangaistavaksi vain rahankeräysrikkomuksena. Se, ylitetäänkö enimmäismäärä joillakin euroilla vai useilla tuhansilla euroilla, ei ole merkitsevää. Tämä vaikuttaa kohtuuttomalta siihen verrattuna, että vähäisenkin määrän luvaton kerääminen voi tulla arvioitavaksi rahankeräysrikkoksena.

On huomattava, että tällainen rikos tulee todennäköisesti poliisin tietoon joko ulkopuolisen ilmoittamana tai kun keräyksen järjestäjä toimittaa poliisille tilityksen. Tilitys tulee toimittaa kahden kuukauden kuluessa keräyksen järjestämisestä. Tämä riittää helposti siihen, että kerätyt

¹⁴⁷ HE 214/2018 vp, s. 125.

¹⁴⁸ HE 214/2018 vp, s. 149.

¹⁴⁹ HE 214/2018 vp, s. 145–146.

¹⁵⁰ HE 214/2018 vp, s. 149.

varat ehditään käyttämään. Näin ollen poliisi ei ehtisi todennäköisesti edes jäädyttämään rahankeräystilillä olevia varoja ennen varojen käyttöä. Enimmäismäärän ylittäminen millä summalla tahansa täyttää vain rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistön. Ainoa mahdollisuus tuomita henkilö rahankeräysrikoksesta tällaisessa tapauksessa on se, että rahankeräyksen järjestäjä käyttäisi rahat muuhun kuin ilmoitettuun käyttötarkoitukseen. Tällöin hän olisi syylistynyt sekä rahankeräysrikkomukseen että rahankeräysrikokseen. Molemmista tuomitseminen taas ei välttämättä olisi tarkoituksenmukaista. Joka tapauksessa enimmäismäärän ylittäminen ei suoranaisesti täytä rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistöä. Toisaalta voidaan pohtia, voitaisiinko pienkeräyksen enimmäismäärän ylittävää osuutta pitää ilman pienkeräyshyväksyntää tai rahankeräyslupaa kerättyinä rahoina, jolloin kyseessä olisi tältä osin luvaton keräys. Tämä täyttäisi rahankeräysrikkomuksen tunnusmerkistön. Tällaisen tulkinnan voitaisiin tosin katsoa rikkovan laillisuusperiaatteeseen sisältyvää analogiakieltoa.

Lain esitöissä mainitaan, että jos keräyksen järjestäjä keskeyttää keräyksen asianmukaisesti, mutta rahamäärä ylittyy, nämä rahat tulee käyttää keräystarkoituksen mukaisesti.¹⁵¹ Tämä on toki tarpeellista, koska esimerkiksi pankkisiirroissa voi kulua useampi päivä tai joku voi tallentaa maksutiedot ja lahjoittaa myöhemmin. Nämä ovat keräyksen järjestäjästä riippumattomia seikkoja. Toisaalta samaan aikaan tämä mahdollistaa myös sen, että keräyksen järjestäjä kiertää tätä kautta keräyksen enimmäismäärää esimerkiksi poistamalla julkaisun ja ilmoittamalla poliisille keräyksen keskeyttämisestä, mutta kuitenkin ilmoittamalla jotain muuta kautta lahjoittajalle tai lahjoittajille, että lahjoittaminen on mahdollista.

Rahankeräysrikkomussäännös sisältää muitakin ongelmia. Rahankeräyslain 36 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan, joka tahallaan laiminlyö 12 §:n 1 momentissa, 16 §:n 1 momentissa, 22 §:n 1 momentissa tai 25 §:n 1 momentissa säädetyn vuosi-ilmoituksen tai tilityksen antamisen, on tuomittava, jollei muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, rahankeräysrikkomuksesta sakkoon. Tämä koskee selvästi hallinnollisia rikkomuksia. Kuitenkin vuosi-ilmoitukset ja tilitykset ovat viranomaisen ainoita keinoja valvoa varojen käyttöä ja keräystä. FATF totesi vuoden 2019 maaraportissaan, että rahankeräyslupa ja tähän liittyvät raportointivelvoitteet ovat tehokkaita keinoja rahankeräysten läpinäkyvyyden tehostamiseksi.¹⁵² Myös lain esitöissä todetaan, että rahankeräyslain mukainen valvonta perustuu viranomaiselta haettavaan rahankeräyslupaan

¹⁵¹ HE 214/2018 vp, s. 127.

¹⁵² Financial Action Task Force 2019. s. 9.

ja toteutuneista keräyksistä tehtyyn vuosittaiseen vuosi-ilmoituksen muodossa tehtyyn tilitykseen sekä pienkeräyksen osalta viranomaiselle tehtävään pienkeräysilmoitukseen ja pienkeräysilitykseen. Hakemus- ja ilmoitusvaiheessa annetut tiedot muodostavat pohjan keräyksen asianmukaisuuden valvonnalle ja tilitysten avulla viranomainen voi valvoa, että keräysvarat on käytetty lainmukaiseen tarkoitukseen ja siihen mihin ne on ilmoitettu käytettävän.¹⁵³

Keskusrikospoliisi huomautti lakiesitystä koskevassa lausunnossaan siitä, että talousrikoksissa tyypillistä on niin sanottujen bulvaanien käyttäminen. Poliisin on miltei mahdotonta pyrkiä etukäteisesti selvittämään keräyksen todellisia toimijoita.¹⁵⁴ Valvonta perustuisi käytännössä täysin jälkivalvontaan, joka taas perustuu keräyksen järjestäjän toimittamaan tilitykseen. Tilitysvelvollisuus on kuitenkin vältettävissä suhteellisen pienin sanktioin, vaikka tällä käytännössä pystytään estämään rahankeräysten valvonta. Tämä mahdollistaa esimerkiksi terrorismin rahoittamisen tai rahanpesun suhteellisen helposti.

Mikäli vuosi-ilmoitusta ei toimiteta, poliisilla on oikeus rahankeräyslain 30 §:n nojalla saada tietoja muun muassa pankilta. Poliisihallituksella on mahdollisuus rahankeräyslain 15 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan peruuttaa lupa, jos luvan haltija on toistuvasti tai vakavasti rikkonut tämän lain tai sen nojalla annettuja säännöksiä. On tulkinnanvaraista, voiko esimerkiksi vuosi-ilmoituksen toimittamatta jättäminen täyttää vaatimuksen vakavasta rahankeräyslain rikkomisesta. Lain esitöissä nimittäin todetaan, että rahankeräyslupan peruuttamiseen johtavien tilanteiden tulisi olla sellaisia, että rahankeräyksen järjestäjän luotettavuuden voidaan katsoa kärsineen niin vakavasti, että luvan voimassa pitäminen voisi vaarantaa rahankeräysten yleisen luotettavuuden. Lisäksi esitöissä todetaan, että nykyisen lain mukaan rahankeräyslupan peruuttamisen kynnyks on korkeampi kuin aikaisemman lain yhteydessä.¹⁵⁵

4.4 Toissijaisuuslauseke ja lainkonkurrenssi

Rikoslain rangaistussäännösten perusajatuksena on ajatus siitä, että yksi tekijä tekee yhden rikoksen. Kuitenkin käsillä voi olla tilanne, jossa yksi tekijä tekee useita rikoksia. Lähtökohtai-

¹⁵³ HE 214/2018 vp, s. 149.

¹⁵⁴ Keskusrikospoliisin lausunto 2019, s. 2.

¹⁵⁵ HE 214/2018 s. 121–122.

sesti tekijä tuomitaan rangaistukseen kaikkien toteutuneiden rikostunnusmerkistöjen nojalla silloin, kun hän on rikkonut useita eri tunnusmerkistöjä.¹⁵⁶ Siitä huolimatta, että teko täyttää useiden rangaistussäännösten tunnusmerkistön, yksi säännös saattaa syrjäyttää muut säännökset tai osan niistä. Tähän viitataan usein lainkonkurrenssina: sama tapahtumainkulku näyttää täyttävän useamman eri tunnusmerkistön, jolloin kantaa joudutaan ottamaan siihen, sovelletaanko kaikkia tunnusmerkistöjä vai syrjäyttääkö jokin tunnusmerkistö muut.¹⁵⁷ Tällaisia tilanteita varten on kehitetty sääntöjä, jotka voidaan jakaa kolmeen ryhmään: subordinatio, subsidiariteetti ja punninta. Subordinaatiolla viitataan siihen, että lainsäätäjällä on tietoisesti tehnyt valinnan privilegioituilla ja kvalifioituilla säännöksillä. Esimerkiksi näpistys on privilegioitu suhteessa varkauteen. Törkeä varkaus on taas kvalifioitu säännös suhteessa varkauteen. Useat rangaistussäännökset sisältävät samankaltaisen törkeysporttatuksen, joka sisältää lievän, tavallisen ja törkeän tekemuodon. Porttatuksen taustalla on *lex specialis* -periaate, jonka mukaan erikoissäännös syrjäyttää yleissäännöksen. Selkeyttävänä esimerkkinä voidaan mainita seuraava esimerkki: henkilö, joka on tehnyt rikoksen, on ennen rikoksen täyttymistä edennyt rikoksen yritysvaiheeseen. Ei voida kuitenkaan katsoa, että hän on tehnyt sekä täytetyn rikoksen että rikoksen yrityksen. Näin ollen täytetty rikos on kvalifioitu suhteessa rikoksen yritykseen.¹⁵⁸

Toinen sääntöryhmä on subsidiariteetti eli toissijaisuus. Tällä viitataan tilanteeseen, jossa säännös asettaa lainkonkurrenssin etusijalle. Tällöin rangaistussäännös sisältää toissijaisuuslausekkeen, joka nykyään usein kuuluu ”jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Tämä edellyttää rangaistussäännösten vertailua. Rangaistuasteikot ratkaisevat kumpaa säännöstä sovelletaan. Jos rangaistussäännöksessä on ankarampi minimirangaistus, mutta toisessa rangaistussäännöksessä on taas ankarampi maksimirangaistus, katsotaan ensimmäiseksi mainitun olevan ankarampi. Toissijaisuuslausekkeetkaan eivät kuitenkaan ratkaise kaikkia ongelmia. Tällöin tulee turvautua punnintaan. Tärkeintä seikkaa on nimitetty ”suojeluintressin ulottuvuudeksi”. On katsottu, että jos kaksi rangaistussäännöstä suojaavat samaa oikeushyvää, ei ole tarvetta soveltaa kumpaakin. Tämä on tilanne, vaikka toinen säännöksistä sisältäisi toissijaisuuslausekkeen. Vastaavasti, jos rangaistussäännökset suojaavat eri intressejä, molemmat säännökset voivat tulla sovellettavaksi.¹⁵⁹

¹⁵⁶ Piippo, 2022, s. 645–646.

¹⁵⁷ Tapani, 2012, s. 223.

¹⁵⁸ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 407–408.

¹⁵⁹ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 409–411.

Sekä rahankeräysrikosta että rahankeräysrikkomusta koskevaan säännökseen sisältyy toissijaisuuslauseke. Rahankeräysrikos tai rahankeräysrikkomus voi käytännössä täyttää esimerkiksi petoksen tunnusmerkistön. Jo aiempaa rahankeräyslakia säädettäessä todettiin, että rahankeräysrikoksen rinnalla saattaisi toteutua tiettyihin asianomistajiin kohdistuvia petoksia tai jopa törkeitä petoksia.¹⁶⁰ Sama seikka todettiin jälleen nykyistä rahankeräyslakia säädettäessä.¹⁶¹ Asiaan otettiin kantaa myös WinCapita –tapauksen yhteydessä. Korkein oikeus katsoi, että tilanteessa on otettava huomioon käsillä olevan tapauksen tosiseikat ja niiden kriminalisointien suojelukohteet, joita teko ulkoisesti toteuttaa. WinCapita -tapauksessa vastaaja vaati syytteiden hylkäämistä rahankeräysrikoksen osalta muun muassa sillä perusteella, että samasta toiminnasta ei voi tuomita kahden eri tunnusmerkistön perusteella. Petosrikkoksella ja rahankeräysrikkoksella on kuitenkin eri suojeluintressit. Petoksessa suojeltavana oikeushyvinä toimii luottamus sopimussuhteisiin sekä yksittäinen ihminen vaihdantatilanteissa.¹⁶² Rahankeräysrikosten suojeltavana oikeushyvinä on taas yleisö.¹⁶³ WinCapita –tapauksessa korkein oikeus perusteli rahankeräysrikossäännöksen soveltamista myös sillä, että säännös on sijoitettu rikoslain 17 lukuun, joka sisältää rikokset yleistä järjestystä vastaan. Korkein oikeus totesi, että rahankeräysrikos ei käsillä olevassa tapauksessa tyhjentynyt törkeään petoksen tunnusmerkistöön. Säännösten katsottiin suojaavan siinä määrin eri oikeushyviä, ettei toisen säännöksen soveltamisen katsottu estävän toisen soveltamista. Ratkaisusta oli eri mieltä oikeusneuvos Littunen, joka toi esille toissijaisuuslausekkeen ja oli sitä mieltä, että rahankeräysrikos sisältyy törkeään petokseen. Oikeusneuvos Rautio oli samaa mieltä Littusen kanssa.

Korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön perusteella voidaan katsoa, että rahankeräysrikoksen toissijaisuuslauseke ei välttämättä estä rahankeräysrikossäännöksen soveltamista, vaikka tämä täyttäisi samanaikaisesti toisen, ankarammin rangaistavan teon tunnusmerkistön, mikäli ne suojaavat riittävissä määrin eri oikeushyviä. Perinteisesti oikeustieteessä on katsottu, että kun useammat rikossäännökset suojelevat edes osittain samaa oikeushyvää, ei ole tarkoituksenmukaista soveltaa useampaa säännöstä samanaikaisesti.¹⁶⁴ Rikossäännösten suojeluintressien samankaltaisuuden tai erillisyyden toteaminen lainkonkurrenssi-arvioinnissa ei välttämättä riitä, vaan säännösten suhteen arviointi saattaa edellyttää syvempää oikeushyvien arviointia, tilanteessa, jossa oikeushyvät ovat osittain yhtenevät. Asiaa koskien on esitetty eriäviä kannanottoja sekä

¹⁶⁰ HE 102/2005 vp, s. 56.

¹⁶¹ HE 214/2018 vp, s. 147.

¹⁶² HE 66/1988 vp, s. 134.

¹⁶³ HE 102/2005 vp, s. 56.

¹⁶⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019 s. 573.

oikeuskirjallisuudessa että oikeuskäytännössä.¹⁶⁵ Herääkin kysymys, voidaanko rahankeräysrikkomuksesta ja rahankeräysrikoksesta tai lievästä rahankeräysrikoksesta tuomita samanaikaisesti.

Rahankeräyslain esitöissä korostetaan, että rahankeräysrikkomuksen tarkoitus on ensisijaisesti suojata hallinnollisten määräysten noudattamista. Toisaalta lain esitöissä myös todetaan, että rahankeräysrikkomus- ja rikos kohdistuu yleisöön.¹⁶⁶ Kuten aiemmin jo todettiin, rahankeräysrikoksen suojelukohteena on korkeimman oikeuden mukaan yleisö. Onkin epäselvää, mikä rahankeräysrikkomuksen suojelukohde tosiasiaassa on. Säännöksen tavoitteena on tehostaa hallinnollisten määräysten noudattamista. Kuitenkin nämä hallinnolliset määräykset osaltaan pyrkivät tukemaan rahankeräysten luotettavuutta. Näin ollen myös rahankeräysrikkomussäännöksen suojelema oikeushyvä on ainakin osittain myös yleisö.

Rahankeräysrikoksen ja rahankeräysrikkomuksen samanaikaista soveltamista tulee arvioida punninnan kautta. Kuten yllä todettiin, perinteisesti on katsottu, että mikäli rangaistussäännökset suojelevat edes osittain samaa oikeushyvää, näiden soveltaminen samanaikaisesti ei ole tarkoituksenmukaista. Kysymykseen ei ole suoraan oikeuskäytännössä saatu vastausta. Käsitykseni on, että rikoslain 17 luvun 16 c §:n ja rahankeräyslain 36 §:n voidaan todeta suojelevan siinä määrin samoja oikeushyviä, että niiden soveltaminen rinnakkain ei ole mahdollista, tai ainakaan tarkoituksenmukaista.

¹⁶⁵ Piippo, 3–4/2022, s. 650–651.

¹⁶⁶ HE 214/2018 vp, s. 145–147.

5 Oikeuskäytäntöä

5.1 Rahankeräysrikoksia koskevaa oikeuskäytäntöä

Pirkanmaan kärjäoikeudessa vuonna 2015 käsitellyssä oli syyte lievistä rahankeräysrikoksista. Syytetty vetosi kieltoerehdykseen sillä perusteella, että yleisöön vetoamisen määritelmä oli rahankeräyslaissa epäselvä. Hän oli blogissaan ilmoittanut tilinumeron ja saanut vuosien aikana tililleen yli 5000 euroa. Kärjäoikeus katsoi, että kieltoerehdys ei voinut tulla tapauksessa sovellettavaksi, mutta jätti rangaistuksen tuomitsematta rikoslain 6 luvun 12 §:n nojalla. Rikoksen katsottiin olevan kokonaisuutena arvioiden vähäinen ja syytetyn olleen siinä uskossa, että hänen toimintansa oli laillista. Lisäksi hän oli poliisin yhteydenoton jälkeen välittömästi poistanut tilinumeron blogistaan. Kärjäoikeus katsoi, ettei rahankeräyslaki ollut niin vaikeaselkoinen kuin rikoslaki edellyttää.¹⁶⁷ Kieltoerehdys ei siis tapauksessa tullut sovellettavaksi, mutta syytetyn väärä käsitys toimintansa laillisuudesta oli painava seikka rangaistuksen tuomitsematta jättämisessä. Eräässä Helsingin kärjäoikeuden ratkaisussa rahaa oli kerätty noin 9000 euroa ja kärjäoikeus katsoi summan olevan ”varsin suuri”. Vaikka summa on reilusti suurempi kuin 5000 euroa, on erikoista, että noin 5000 euron keräystä pidetään vähäisenä, kun taas 9000 euron keräystä jo ”varsin suurena”.¹⁶⁸ Toki Pirkanmaan kärjäoikeuden tapauksessa varat olivat kertyneet useiden vuosien aikana, joten tämä on todennäköisesti vaikuttanut vähäisyyden arviointiin.

Vastaava tilanne oli käsillä Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa vuonna 2022 käsitellyssä rahankeräysrikkomusta koskevassa tapauksessa. Rahankeräysrikkomuksesta syytetty oli laiminlyönyt tilitysvelvollisuutensa useista muistutuksista huolimatta. Hän vetosi siihen, ettei ymmärtänyt tilityksen määräajan tärkeyttä. Kärjäoikeus totesi, että kaikkien on tunnettava laki. Lähtökohtaisesti tekijä ei voi vedota tietämättömyyteensä, vaan tietämättömyys lain sisällöstä on katsottava tekijän vahingoksi (HE 44/2002 vp. s. 100). Tästä huolimatta kärjäoikeus päätyi rangaistuksen tuomitsematta jättämiseen rikoslain 6 luvun 12 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla. Säännöksen mukaan tuomioistuimien saa jättää rangaistuksen tuomitsematta, jos rikosta on sen haitallisuuteen tai siitä ilmenevään tekijän syyllisyyteen nähden pidettävä kokonaisuutena arvostellen vähäisenä. Kärjäoikeus vetosi lain esitöihin ja totesi, että tuomitsematta jättäminen voi tulla kyseeseen silloin, kun rikos on luonnehdittavissa pikemminkin ulkoisten olosuhteiden

¹⁶⁷ Pirkanmaan kärjäoikeus, Tuomio 15/148180.

¹⁶⁸ Helsingin kärjäoikeuden ratkaisu 19/105648.

vaikutuksesta syntyneeksi ensikertalaisen tilapäiseksi hairahtumiseksi kuin toistuvaksi ja suunnitelmalliseksi lainrikkomiseksi.¹⁶⁹ Varsinais-Suomen käräjäoikeudessa on myös vanhan rahankeräyslain voimassaollessa tehty vastaava ratkaisu, jossa tekijät jätettiin tuomitsematta. Henkilöt olivat yhdistyksen verkkosivuilla julkaisseet tilinumeron, ja pyytäneet lahjoituksia. Lahjoituksia ei tosiasiassa kertynyt. Molemmat tekijöistä totesivat, etteivät olleet tietoisia luvan tarpeellisuudesta. Vastaajat ovat toimineet yhdistyksen vastuuhenkilöinä ja käräjäoikeus totesi, että heillä on asemansa perusteella selonottovelvollisuus tunnusmerkistön kannalta relevantista seikoista. Kuitenkin käräjäoikeus jätti rangaistuksen tuomitsematta jälleen rikoksen vähäisyyden perusteella.¹⁷⁰

Itä-Uudenmaan käräjäoikeudessa oli käsittelyssä tapaus, jossa henkilö oli vuonna 2018 julkaissut Facebookin ryhmässä pyynnön lahjoittaa rahaa. Kun henkilö sai tietää keräyksen laittomuudesta, hän kieltäytyi vastaanottamasta kerättyjä rahoja. Henkilö oli vedonnut tietämättömyyteensä sekä taloudellisiin ja fyysisiin ongelmiinsa. Tästä huolimatta Itä-Uudenmaan käräjäoikeus tuomitsi tämän rahankeräysrikoksesta sakkoon. Vaikka kyseessä oli suhteellisen lievä teko ja tekijä oli keskeyttänyt toimintansa saatuaan tietää toiminnan laittomuudesta, rangaistusta ei tuomittu lievänä rahankeräysrikoksena.¹⁷¹ Lapin käräjäoikeudessa käsillä oli vastaavanlainen tapaus, jossa pariskunta oli kaupan aulassa kerännyt rahaa noin kolmensadan euron verran hyväntekeväisyyteen. He vetosivat siihen, etteivät tienneet keräyksen luvanvaraisuudesta. Tapauksessa näytetyksi tuli, että varat olivat kiistatta tarkoitettu lahjoitettavan hyväntekeväisyyteen. Molemmat tekijöistä tuomittiin rahankeräysrikoksesta sakkoon.¹⁷²

Helsingin käräjäoikeuden arvioitavana oli erään internetissä toimivan lehden ylläpitäjiin kohdistuneet syytteet, joista osa koski rahankeräysrikoksia. Vastaaja oli järjestänyt rahankeräyksen lehden nettisivuilla. Kysymyksenä käräjäoikeudessa oli se, sovelletaanko kyseiseen keräykseen Suomen rahankeräyslakia. Poliisihallituksen asiantuntija totesi lausunnossaan, että rahankeräys katsotaan toteutetuksi Suomessa, jos sen kohdeyleisö on Suomessa. Lisäksi merkitystä voidaan antaa sivuston kielelle, ulkoasulle, mainoksille ja asiasisällölle sekä sille, ketä julkaisun on tarkoitus palvella. Vähemmän merkitystä on sillä, missä keräyksen toimeenpanija on ollut toimeenpanon aikana. Käräjäoikeus totesi, että kohdeyleisönä ovat olleet Suomessa asuvat lukijat,

¹⁶⁹ Varsinais-Suomen käräjäoikeus, Tuomio 22/120960.

¹⁷⁰ Varsinais-Suomen käräjäoikeus, Tuomio 16/123308.

¹⁷¹ Itä-Uudenmaan käräjäoikeus, Tuomio 20/116554.

¹⁷² Lapin käräjäoikeus, Tuomio 13/101700.

julkaisua on kirjoitettu suomeksi ja julkaisut ovat käsitelleet Suomessa tapahtuvia asioita. Näin ollen katsottiin, että Suomen rahankeräyslaki soveltuu tilanteeseen.¹⁷³

Käräjäoikeuden arvioitavana oli myös se, oliko toiminta ollut rahankeräystä. Lehden sivuilla oli mainittu, että Poliisihallituksen tehtyä tutkintapyynnön rahankeräyksestä oli lehti ryhtynyt myymään lukuaikaa lahjoitusten sijaan. Lukuajan ostaminen oli tapahtunut "Donate" painikkeella. Vastaajan mukaan hänen tarkoituksenaan ei ole ollut kiertää rahankeräyslainsäädäntöä, vaan ryhtyä ammattimaiseksi lehden kustantajaksi. Kuitenkin lehden lukeminen oli ollut joka tapauksessa ilmaista. Kerättyjä varoja oli käytetty sekä lehden kustannuksiin että vastaajan omiin henkilökohtaisiin menoihin. Käräjäoikeus katsoi, että rahankeräys oli Poliisihallituksen tekemän tutkintapyynnön seurauksena pyritty naamioimaan lukuajan myymisellä, mutta kyseessä ei ole ollut aito palvelun myynti, vaan peitelty rahankeräys. Lukuaikaa "ostaneet" henkilöt eivät tosiasiassa saaneet rahoillessa vastiketta, sillä lehden lukeminen oli ilmaista. Vastaaja oli tämänkin jälkeen jälleen kerännyt rahaa oikeudenkäyntikuluihinsa ja lupasi kirjoittaa E-kirjan kaikille lahjoituksen tekijöille, jotka jättävät sähköpostiosoitteensa lahjoituksen yhteydessä. Edellytyksenä kirjan saamiselle oli minimissään 50 euron arvoinen lahjoitus. Käräjäoikeus päätyi jälleen siihen, että kyseessä oli peitelty rahankeräys.¹⁷⁴ Tuomioon liittyi useita muitakin rikoksia, joita sittemmin käsiteltiin Helsingin hovioikeudessa. Rahankeräysrikoksen osalta tuomio kuitenkin säilyi ennallaan eikä siihen otettu kantaa enää hovioikeudessa. Tuomiossa kyseenalaista oli se, voidaanko lupaus E-kirjasta katsoa olevan peitelty rahankeräys. Asiaa perusteltiin lähinnä sillä, että aikaisemmin luvattu lukuaika oli peitelty rahankeräys. Vastaaja totesi, että kirja on vasta työn alla. Varmuutta siitä, oliko tällainen kirja tosiasiassa tulossa, ei ollut.

Voimassa olevan lain esitöissä todetaan, että suomalaiset voivat halutessaan osallistua ulkomaisten internetsivujen välityksellä joko suoraan tai erilaisten palveluiden kautta järjestettäviin rahankeräyksiin. Samassa todetaan, että tällaisilla sivustoilla tapahtuva rahankeräystoiminta ei pääsääntöisesti ole suunnattu Suomeen. Lisäksi todetaan, että vaikka lahjoituksen pyytäminen olisi esimerkiksi vetoomuksen, vetoomuksessa käytetyn kielen tai keräyskohteen vuoksi katsottava suunnatuksi Suomeen, Suomen rahankeräystoimintaa valvovilla viranomaisilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia puuttua rahankeräyslain vastaisiin keräyksiin, jos rahankeräyksen

¹⁷³ Helsingin käräjäoikeuden tuomio 18/144694.

¹⁷⁴ Helsingin käräjäoikeuden tuomio 18/144694.

järjestäjä toimii Manner-Suomen ulkopuolella.¹⁷⁵ Vastaavasti viranomaisen valvontamahdollisuuksista todettiin myös edellisen rahankeräyslain esitöissä.¹⁷⁶

Käytännössä rahankeräyksen järjestäminen ulkomailta käsin tai ulkomaisen palveluntarjoajan kautta mahdollistaa Suomeen suunnatun rahankeräyksen ilman lupaa. Tämä ei ole suoranaisesti sallittua, mutta kuten lain esitöissä todettiin, käytännön syistä tätä on mahdoton valvoa. On kuitenkin hieman kyseenalaista, voidaanko tällä perusteella joku jättää tuomitsematta rahankeräysrikoksesta. Esimerkiksi käsillä voi olla tilanne, jossa keräyksen järjestäjä on selvillä ja hän on rahankeräyslain vastaisesti toimeenpannut Suomeen kohdistetun keräyksen netin kautta. Tällöin voitaisiin katsoa, että viranomaisella voi olla mahdollisuus asettaa hänet syytteeseen. Eri asia on, onko vähäisessä rahankeräysrikoksessa tällainen mielekästä. Tosin käsillä voi olla myös suuri WinCapitan tapainen vyyhti. Nyt lain esityöt hieman viittaavat siihen suuntaan, että käytännön syistä rahankeräysten toimeenpanemista tällä tavoin katsotaan läpi sormien.

Oikeuskäytäntö rahankeräysrikosten tuomitsemisen osalta on vaihtelevaa. Vaikka kielloerehdykseen vetoamista ei sinänsä ensimmäisenä mainituissa tapauksissa sovellettu, rangaistus jätettiin tuomitsematta käytännössä tekijän tietämättömyyden ja teon vähäisyyden perusteella. Toisaalta joissakin miltei vastaavissa tapauksissa henkilöt tuomittiin rahankeräysrikoksista normaalin tekemuodon mukaisesti. Esimerkiksi ensimmäisenä mainitussa Pirkanmaan käräjäoikeuden käsittelemässä rikosasiassa henkilö oli jatkanut toimintaansa vuosia, ja kerännyt yli 5000 euroa, mutta hänet jätettiin tuomitsematta rangaistukseen. Lapin käräjäoikeus sen sijaan tuomitsi henkilön rahankeräysrikoksesta sen normaalin tekemuodon mukaisesti, vaikka rahaan oli kerätty vain noin kolmensadan euron verran ja teko ei ollut jatkunut. Vaikka suurin osa teoista on tapahtunut vanhan rahankeräyslain voimassaollessa, rahankeräyksen järjestäminen ilman lupaa on yhtä lailla kiellettyä nykyään, eikä tältä osin säännöstä ole juurikaan muutettu. Säännökseen on vain lisätty maininta pienkeräysilmoituksesta.

¹⁷⁵ HE 214/2018 vp, s. 9.

¹⁷⁶ HE 102/2005 vp, s. 37.

5.2 Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta koskevaa oikeuskäytäntöä

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 1998:41 oli kyse virkarikoksesta. Kunnanjohtajaa syytettiin siitä, että hän ei ollut tilusvaihdon valmistelussa selvittänyt kunnalle hankittaviin kiinteistöihin kohdistuneita rasituksia, jonka johdosta kunnalle oli aiheutunut vahinkoa. Kunnanjohtajan, hallintojohtajan ja talousjohtajan tehtävänä oli ollut huolehtia siitä, että kaupan kohde oli vapaa rasituksista omistusoikeuden siirtyessä kunnalle. Kunnassa oli ollut voimassa Kunnallisen sopimusvaltuuskunnan toimiston johtokunnan mallin mukainen virkasääntö, jossa oli annettu yleisiä määräyksiä viranhaltijoiden oikeuksista ja velvollisuuksista, mutta ei erityisiä määräyksiä. Lisäksi kunnassa oli ollut voimassa kunnanhallituksen hyväksymä johtosääntö, jossa kunnanjohtajan tehtäväksi oli määritelty huolehtiminen siitä, että kunnanhallituksessa esiteltävät asiat huolellisesti valmisteltiin.

Korkeimman oikeuden tuomion mukaan tilusvaihdon huolellinen valmistelu ja kunnan edun huomioon ottaminen olisivat kiinteistön hankinnassa yleensä noudatettavan huolellisuuden mukaisesti edellyttäneet, että kunnanjohtajan olisi ennen vaihtosopimuksen tekemistä selvittänyt kunnalle hankittavien kiinteistöjen taloudelliset rasitteet. Kyse oli ollut siitä, katsotaanko tämä laiminlyönti rangaistavaksi virkavelvollisuuden rikkomiseksi. Rikoslain 40 luvun 11 §:ssä rangaistavaksi on säädetty teko, jolla virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta tai varomattomuudesta jättää täyttämättä virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin ja määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa. Korkein oikeus totesi, että virkarikoslainsäädännön uudistamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE n:o 58/1988 vp s. 64–65) katsottiin, että aikaisempien rangaistussäännöksiä epäkohta oli niiden tunnusmerkistöjen liiallinen avoimuus ja että rikosten tunnusmerkistöt saivat tämän johdosta tarkemman sisältönsä eriasteisista säännöksistä ja määräyksistä ja jopa siitä, kuinka virkaa oli yleensä hoidettava. Tämän vuoksi päätettiin ehdottamaan, että rangaistavaa olisi vain säännöksiin tai määräyksiin perustuva virkavelvollisuuden rikkominen. Virkavelvollisuutta koskeva säännös tai määräys voi kuitenkin olla siinä määrin yleisluontoinen, että sitä tulkittaessa joudutaan ottamaan huomioon asiaan liittyvien yksityiskohtaisimpien säännösten ja määräysten lisäksi myös vakiintunut hallintokäytäntö. Ydinkysymyksenä oli siis se, voitiinko kunnanjohtajan velvollisuuden katsoa ilmenneen suoraan tai tulkinnallisesti kunnan virkasäännön ja johtosäännön määräyksistä teon rangaistavuudelle asetettavien yksilöintivaatimusten mukaisesti. Korkein oikeus katsoi, että määräykset antavat vain vähän johtoa kunnanjohtajan virkavelvollisuuksien täsmälliseen määrittelyyn sekä yleensä että erityisesti menettelyssä kiinteistökaupoissa ja toisaalta tekevät mahdolliseksi väittää mitä tahansa kunnalle vahingolliseksi aiheutuvaa tuottamuksellista tekoa tai laiminlyöntiä

rangaistavaksi. Näin ollen laillisuusperiaatteeseen pohjautuvan lainmuutoksen tavoitteiden mukaisesti ei voitu katsoa, että kunnanjohtaja olisi syylistynyt virkarikokseen.

Korkeimman oikeuden ratkaisu 2001:95 koski huumausainerikosta. Syytetty oli tuonut maahan diatsepamia sisältävää huumausaineeksi luokiteltavaa lääkevalmistetablettia. Syytetty tunnusti menettelyn, mutta kiisti syylistyneensä rikoksiin. Hän oli käyttänyt ulkomailla ollessaan runsaasti alkoholia ja tästä syystä sikäläinen apteekki oli ohjeistanut häntä hankkimaan kyseisiä lääkkeitä. Hän mielsi tarvitsevansa kyseisiä lääkkeitä vastaaviin ongelmiin myös Suomessa. Hänellä ei ollut lääkärintodistusta tai reseptiä kyseisiin lääkkeisiin. Lääkelain 19 §:n mukaan yksityishenkilö sai tuoda maahan lääkevalmisteita henkilökohtaista lääkitystään varten siten kuin lääkelaitos tarkemmin määräsi. Lääkelaitoksen määräyksen mukaan yksityishenkilö sai tuoda maahan huumausaineina pidettäviä lääkkeitä henkilökohtaiseen käyttöön korkeintaan 14 vuorokauden käyttöä vastaavan määrän. Henkilön olisi kuitenkin kyettävä tarvittaessa osoittamaan, että lääke oli tarkoitettu hänen henkilökohtaiseen lääkitykseensä. Tämä voitaisiin osoittaa reseptillä, lääkärintodistuksella tai muulla luotettavana pidettävällä tavalla. Lääkelaitoksen määräyksessä todetaan, että huumausaineina pidettäviä lääkkeitä saa tuoda henkilökohtaiseen käyttöön korkeintaan 14 vuorokauden käyttöä vastaavan määrän. Näiden lääkkeiden maahantuonti ei kuitenkaan voi tapahtua postitse. Korkein oikeus katsoi, että lääkelaisissa on säädetty lailliseksi henkilökohtaista lääkitystä varten tapahtuva lääkevalmisteiden maahantuonti. Syytetty oli ilmoittanut hankkineensa lääkevalmisteet henkilökohtaista lääkitystään varten. Syyttäjä ei ollut esittänyt selvitystä muusta käyttötarkoituksesta. Näin ollen maahantuontien ei ole näytetty tapahtuneen laittomasti. Korkein oikeus kumosi hovioikeuden tuomion ja vapautti syytetyn rangaistuksesta.

Eri mieltä ollut jäsen totesi lausunnossaan, että huumausainelain 1 §:n 2 momentin nojalla huumausaineista, jotka ovat lääkkeitä, on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään. Jotta tämän viittauksen voitaisiin katsoa rangaistavan käyttäytymisen kuvauksena tarkoittavan lääkelakia, rikoslainsäädännölle asetettava täsmällisyysvaatimus edellyttää, että tämä tarkoitus ilmenisi selvästi lakitekstistä. Koska tätä ei säännöksestä ilmene, syytetyn tekoa arvosteltaessa ei oteta huomioon lääkelain 19 §:ää eikä sen nojalla annettua lääkelaitoksen määräystä. Eri mieltä oleva jäsen päätyi kuitenkin samaan ratkaisuun kuin enemmistö. Hänen perustelunsa vain poikkesivat enemmistön perusteluista.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi ratkaisussaan C.R. v. Iso-Britannia laillisuusperiaatteesta johtuvan, että rikos on määriteltävä laissa. Vaatimus täyttyy, kun luonnollinen henkilö voi säännöksen sanamuodosta, tarvittaessa ammattilaisen avulla, päätellä, mitkä teot ja laiminlyönnit asettavat hänet rikosoikeudellisesti vastuunalaiseksi. Tuomioistuin kuitenkin totesi, että oikeudellista tulkintaa tarvitaan aina, oli säännös muotoiltu kuinka tarkasti hyvänsä. Tuomioistuimen mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan ei voida katsoa kieltävän rikossäännösten vähitellen etenevää selventämistä tapauskohtaisella oikeuskäytännöllä. Tällöin edellytetään, että kehitys tapahtuu rikoksen tunnusmerkistön puitteissa ja että se on kohtuudella ennakoitavissa.¹⁷⁷ Tapauksessa katsottiin tapahtuneen eräänlainen evoluutio, jonka yhteydessä vanha *common law*:n kuuluva aviollinen immunitetti poistettiin asteittain ja jonka virallinen päätös tapahtui Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen C.R. v. Iso-Britannia koskevan päätöksen yhteydessä. Ratkaisun mukaan laillisuusperiaatteen sisältämää täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta ei siis loukkaa se, että säännöstä ei ollut olemassa nykyisen tulkinnan mukaisena teon tapahtuessa. Tällä viitataan tilanteeseen, jossa kyseinen säännös on ollut teon hetkellä voimassa, mutta sen tulkinta on vasta myöhemmin muotoutunut nykyiseen muotoonsa.¹⁷⁸

Vastaavasti tapauksessa *Cantoni v. Ranska* oli kyse siitä, täyttikö eräs säännös täsmällisyysvaatimuksen. Ihmisoikeustuomioistuin totesi, että vaikka henkilö joutuisi hankkimaan oikeudellista apua säännöksen tulkintaa varten, säännös voi silti täyttää laillisuusperiaatteen mukaisen vaatimuksen siitä, että säännöstä on ennakoitavissa, minkälainen teko tai laiminlyönti on rikosoikeudellisen vastuun tuottavaa.¹⁷⁹ Tapauksessa tähän viitattiin ennakoitavuusvaatimuksena (*requirement of foreseeability*), mutta käytännössä tulkintaa on käytetty ohjenuorana myös täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta koskevissa tilanteissa. Tapauksessa myös todettiin, että henkilöiltä, joiden ammattinsa tai muun syyn vuoksi tulee olla perillä tietyn alan sääntelyistä, on korkeampi selvilläolovelvollisuus.¹⁸⁰

Suomea koskevassa tapauksessa *Jokitaipale ym. v. Suomi* Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että normia ei voida pitää lakina, ellei sitä ole muotoiltu niin täsmällisesti, että kansalaiset kykenevät päättämään käyttäytymisestään. Yksilön tulee tarvittaessa kyetä asiantuntijan avulla ennakoimaan toimintansa seuraukset. Ehdotonta ennakoitavuutta ei kuitenkaan edellytetä, sillä

¹⁷⁷ C. R. v. Iso-Britannia, 22.11.1995, kohdat 33–34. Ks. *Jorgic v. Saksa* 12.07.2007, kohta 100.

¹⁷⁸ *Shahabuddeen* 2004, s. 1014.

¹⁷⁹ *Cantoni v. Ranska*, 11.11.1996, kohta 35.

¹⁸⁰ *Cantoni v. Ranska*, 11.11.1996, kohta 35.

se voisi johtaa lain kohtuuttomaan jäykkyyteen ja lain kehityksen jälkeen jäämiseen.¹⁸¹ Ratkaisu toistaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen näkemystä, jonka mukaan riittää, että ainakin oikeustieteellisen koulutuksen saanut henkilö kykenee ymmärtämään, minkälainen teko tai laiminlyönti tuottaa rikosoikeudellisen vastuun.

¹⁸¹ Jokitaipale ym. v. Suomi, 06.07.2010, kohta 53.

6 Johtopäätökset

Tutkimuksen tutkimuskysymyksenä toimii kaksiosainen kysymys: Täyttävätkö rahankeräysrikos- ja rahankeräysrikkomussäännös rangaistussäännösten täsmällisyysvaatimuksen ja minkälaisia tulkintaongelmia säännöksiin liittyy? Tutkimuksessa perehdytään rahankeräyslainsäädännön historiaan, sen ongelmiin, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukseen sekä sivutaan hie-
man tunnusmerkistö- ja kieltoerehdystä. Erehdystilanteiden tarkastelu on välttämätöntä, sillä jos rangaistussäännösten ei katsota olevan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaisia, saattaisi esimerkiksi kieltoerehdykseen vetoaminen olla mahdollista.

Rahankeräyslainsäädäntöön liittyvien rangaistussäännösten tarkoituksena on suojella rahankeräysten luotettavuutta sekä yleisöä. Rahankeräysrikkomusta koskeva säännös sisältyy rahankeräyslakiin ja rahankeräysrikosta sekä lievää rahankeräysrikosta koskeva säännös taas rikoslakiin. Kuitenkin molempiin säännöksiin kohdistuu laillisuusperiaatteeseen sisältyvä täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus. Tutkimuksen tarkoituksena on ollut perehtyä säännöksiin ja selvittää täyttyvätkö nämä vaatimukset.

Kuten aikaisemmin jo todettiin, rahankeräyksiä on säännelty Suomessa jo pitkään. Tarkoituksena on pääsääntöisesti ollut sallia rahankeräysten järjestäminen rajoitetusti. Nykyinen laki sallii rahankeräysten järjestämisen myös yksityishenkilöiden toimesta, mikä on kasvattanut keräysten määrää huomattavasti. Tämä taas on lisännyt rahankeräysrikoksiin ja rikkomuksiin syyllistymisen mahdollisuutta. Aikaisemmin rahankeräyksiä ovat pääsääntöisesti järjestäneet yleishyödylliset yhteisöt, jotka ovat harjoittaneet toimintaa pitkään ja näin ollen tuntevat alaa koskevan menettelyn ja sääntelyn. Pienkeräys mahdollistaa rahankeräysten järjestämisen yksityishenkilöiden ja pienempien yhteisöjen toimesta. Tällaiset toimijat eivät kuitenkaan tunne samalla tavalla rahankeräysten menettelytapaa tai alaa koskevaa sääntelyä kuin vanhat konkarit, jotka keräyksiä ovat järjestäneet vuosien ajan. Tällaisia yleishyödyllisiä yhteisöjä kohtaan on saatettu kohdistaa korkeampi selvilläolovelvollisuus, sillä tällaiset järjestöt toimivat alalla, jolloin heillä on velvollisuus tuntea alaa koskeva sääntely. Yksityishenkilöihin ja pienempiin yhteisöihin, ei samanlaista vaatimusta voida kohdistaa. Erityisesti pienkeräyksiä järjestäviä yksityishenkilöitä ajatellen olisi ensiarvoisen tärkeää, että rahankeräyslain ja siihen liittyvien lakien säännökset olisivat mahdollisimman täsmällisiä ja selviä.

Blankorangaistussäännöksillä tarkoitetaan säännöksiä, joiden mukaan rangaistavien tekojen tunnusmerkistöt määräytyvät osittain lain nojalla annettavien alemman asteisten säännösten tai määräysten taikka Euroopan unionin oikeuden perusteella. Tunnusmerkistö siis määräytyy muun säännöksen kuin rangaistussäännöksen perusteella. Tyypillisesti blankosäännökset sisältävät viittauksen esimerkiksi aineellisen oikeuden puolelle tai johonkin muuhun säännökseen, jossa määritellään tarkemmin tunnusmerkistön mukainen teko. Kuten todettiin, perustuslakivaliokunta on pitänyt tällaista sääntelytekniikkaa ongelmallisena, mutta tietyissä tilanteissa tarpeellisenä.

Rahankeräyslain 36 §:n sisältyvä rangaistussäännös on käytännössä kokonaisuudessaan luotu käyttäen blankotekniikkaa. Jokainen rangaistavaksi säädetty kohta sisältää viittauksen johonkin muuhun rahankeräyslain säännökseen. Blankosäännöksiltä edellytetään sitä, että myös rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettu rikossäännöksiltä edellytettävällä tarkkuudella. Toisin sanoen myös viitatuissa säännöksissä on noudatettava täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta. Nimenomaan tämä seikka korostui tutkimusta toteutettaessa, nimittäin osa viitatuista säännöksistä sisältää käsitteitä, jotka eivät ole kovin selviä.

Rahankeräysrikosta ja rahankeräysrikkomusta koskevien säännösten tarkastelu edellyttää myös aineellisen oikeuden puolelta löytyvien säännösten ja käsitteiden tarkastelua. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen kannalta merkittävimpänä ongelmana pidän rahankeräys -käsitteen epäjohdonmukaista käyttöä rahankeräyslaissa. Rahankeräysrikkomusta koskevassa säännöksessä käytetään käsitteitä pienkeräys ja rahankeräys. Käsitykseni mukaan säännös on kuitenkin tarkoitettu sovellettavaksi sekä pienkeräyksessä että luvanvaraisessa rahankeräyksessä tehtyihin rikkomuksiin. Tällainen tulkinta saataisi kuitenkin johtaa analogiakiellon rikkomiseen. Tämän terminologisesta epäjohdonmukaisuudesta aiheutuvan tulkintaongelman poistaminen olisi mahdollista rangaistussäännökseen tehtävillä vähäisillä muutoksilla. Säännökset, jotka sisältävät ainoastaan maininnan rahankeräyksestä, vaatisivat vain lisäyksen maininnasta pienkeräyksistä, kuten ”järjestää rahankeräyksen taikka pienkeräyksen –”.

Rahankeräyksen vastikkeettomuuden käsitteestä on tehty epätarkka hyväksymällä se, että rahalahjoitusta vastaa voi kuitenkin antaa vähäarvoinen esimerkiksi keräystunnus, tarra tai pinssi. Myös nimen julkaiseminen esimerkiksi televisiossa on hyväksyttävää. Kuitenkin todetaan myös, että keräykseen osallistuvalla voidaan antaa keräystunnus, joka on vähäarvoinen ja vain

muistoarvoa omaava. Jonkinlainen itsenäinen taloudellinen vaihdanta-arvo on hyväksyttävää. Tällä viitataan lähinnä tarroihin ja pinsseihin, ja tältä osin seikka on tulkittavissa. Lain esitöissä mainittu kunniataulu tai nimen julkaiseminen esimerkiksi televisiossa on hyväksyttävää. Tämä sekoittaa vastikkeettomuuden määritelmää, sillä kuten jo aikaisemmin pohdittiin, on selvää, että esimerkiksi yritys voi saada tästä positiivista julkisuutta, eli tällainen maininta toimii tosiasiasa mainoksena. Lähtökohtaisesti mainokset maksavat ja tällaisessa tilanteessa maksun voidaan katsoa tapahtuneen ”lahjoituksen” muodossa.

Ongelmaksi muodostuu myös yleisön ja naapuriavun käsite. Yleisö määritellään ennalta rajoittamattomaksi ja määrittelemättömäksi joukoksi henkilöitä. Kuitenkin hyväksyttävänä pidetään sitä, että yhteisö vetoaa jäsenistöönsä ilman rahankeräyslupaa. Erikseen esitöissä todetaan, että jäsenistön määrällä ei ole merkitystä. Yhteisöllä voi olla kymmeniä tuhansia jäseniä, joihin keräyksen järjestäjällä ei tosiasiasa ole mitään muuta yhteyttä kuin se, että he kuuluvat kyseiseen yhteisöön. Lakiesitystä käsiteltäessä asiaa kritisoitiin, mutta lain esityöt jätettiin tältä osin ennalleen. Yhdistyksillä on usein laajoja henkilörekistereitä, jotka sisältävät listan kuukausilahjoittajista. Kuitenkin heihin vetoaminen ei olisi hyväksyttävää, sillä he eivät ole yhteisön jäseniä. On epäjohdonmukaista, että yhdistys saa vedota jäseniinsä jäsenistön määrästä riippumatta, mutta ei ennalta määritellyn ja rajattuun joukkoon lahjoittajia. Lahjoittajalista on mahdollisesti rajatumpi kuin jäsenistö. Yhdistykseen voi liittyä jatkuvasti uusia jäseniä, joten suuren yhdistyksen on miltei mahdoton tuntea tai edes tietää kaikkia jäseniä.

Yleisön määritelmä olisi ollut selvä, jos määritelmä olisi noudattanut lain sanamuotoa. Nyt kuitenkin lain sanamuotoa laajennetaan lain esitöillä. Lain sanamuodon mukaisesti tulkiten yhdistys syyllistyisi rahankeräysrikokseen vetoamalla jäsenistöönsä. Kuitenkin lain esityöt tekevät tästä sallittua. Naapuriapua koskevissa lain esitöissä kuitenkin todetaan, että jos avun saamiseksi vedotaan esimerkiksi sosiaalisessa mediassa, kyse on luvan- tai ilmoituksenvaraisesta keräyksestä. Lisäksi todetaan, että naapuriapua ei voida toteuttaa siten, että julkaistaan vetoamus lehdessä. Jää tulkinnanvaraiseksi, mihin yhteisön jäsenistöön vetoaminen sijoittuu tässä tilanteessa. Yhteisöllä saattaa olla esimerkiksi jäsenistölle tarkoitettu suljettu Facebook ryhmä. Epäselvää on, voisiko yhteisö vedota tällaisessa ryhmässä jäsenistöönsä. Jos voi, pitäisi tällöin myös naapuriavun yhteydessä sallia esimerkiksi suljetussa ryhmässä, johon kuuluu esimerkiksi työyhteisön jäseniä, tai sukulaisia, vetoaminen. Analogiakielto kieltää ainoastaan sen, että lainkäyttäjä täydentää lakia syytetyn vahingoksi. Näin ollen yleisön määritelmän laajentaminen esitöissä ei itsessään riko laillisuusperiaatetta. Kuitenkin se tekee laista epäselvän. Välttämättä

lainoppinutkaan ei osaisi sanoa, milloin kyse on yleisöön vetoamisesta ja milloin ei tai voiko yhteisö vedota jäsenistöön sosiaalisessa mediassa vai ei.

Edelleen ongelmia tuottaa merkkipäiväkeräykset sekä niihin liittyvä termi ”kertaluontoinen”. Kuten todettiin, laki jättää tällaiset keräykset, kuten myös muut rahankeräyslain 1 §:n 3 momentissa mainitut toimet, rahankeräyslain ulkopuolelle. Tämä taas tarkoittaa sitä, että rahankeräys voitaisiin käytännössä järjestää rahankeräyslaissa kielletyllä tavalla. Näin ollen henkilö voisi järjestää esimerkiksi arpajaiset rahankeräyksen yhteydessä, vaikka tämä rahankeräyslaissa on kiellettyä. Lisäksi kyseenalaiseksi muodostuu se, jääkö pyramidipelien järjestäminen myös rahankeräyslain ulkopuolelle. Nimittäin rahankeräysrikossäännöksessä vain viitataan pyramidipelien osalta rahankeräyslakiin. Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentissa taas todetaan, että siinä luetellut toimet eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Lisäksi ongelmia muodostaa käsite ”kertaluontoinen” ja sen määrittelemättömyys. On epäselvää, tarkoitetaanko käsitteellä kirjaimellisesti kertaluontoista vai esimerkiksi sitä, että keräyksen voi järjestää kertaalleen syntymäpäivän kunniaksi, mutta toisen kerran jonkin muun merkkipäivän kunniaksi. Suuremman ongelman tosin muodostaa säännöksessä mainittujen toimien jättäminen kokonaan rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle.

Jo lakiesitystä käsiteltäessä kiinnitettiin huomiota siihen, että rahankeräysrikosta ja rahankeräysrikkomusta koskevissa säännöksissä ei kummassakaan viitata rahankeräyslain 1 §:n 3 momenttiin eikä myöskään rahankeräyslain 4 §:n 2 momenttiin. Ensimmäiseksi mainituissa luetellaan rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät toimet ja jälkimmäiseksi mainituissa sallitaan vaalikeräyksen järjestäminen ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta. Kuten aiemmin mainittiin, Helsingin käräjäoikeus totesi tämän olevan ongelmallista epätasällisyyskiellon kannalta, sillä rahankeräyslaki sisältää useita eri menettelyitä, jotka eivät edellytä rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta, mutta näitä ei mainita rangaistussäännöksissä.

Kuten rikosoikeuden professori Sakari Melander totesi, rahankeräyslain 6 §:n 2 momentti on ongelmallinen täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta. Säännöksessä todetaan, että rahankeräystä ei saa järjestää yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavan taikka lainvastaisen toiminnan harjoittamiseksi. Nimenomaan ilmaisu ”yleinen järjestys ja turvalli-

suus” on ongelmallinen, sillä ilmaisun sisältö on laaja ja jäsentymätön. Myös perustuslakivaliokunta on käytännössään todennut, että käsitteeseen ”yleinen järjestys” perustuvat sääntely on ongelmallista.

Melander otti kantaa myös rahankeräyslaissa säädettyyn rahankeräysluvan rikosperusteisen myöntämisen esteeseen sekä harkinnanvaraiseen rikosperusteiseen peruuttamiseen. Ongelmallisena pidettiin sitä, että säännöksissä mainitaan sakko- ja vankeusrangaistus, mutta selvää ei ole se, kattaako soveltamisala tilanteet, joissa henkilö on tuomittu yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen, joka tuomitaan ehdottoman vankeuden sijaan.

Tutkimustulokset osoittavat, että ainakin rahankeräysrikkomusta koskevan säännöksen voidaan katsoa olevan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen vastainen edellä esitetyin perustein. Tärkeimpänä vaikuttavana seikkana on pidettävä käsitteen *rahankeräys* esiintymistä jälleen kahdessa eri merkityksessä. Säännöksessä ei käytetä kaikissa kohdissa rahankeräyslaissa erikseen määriteltyjä käsitteitä rahankeräys ja pienkeräys. Rahankeräyslain 36 §:n 1 momentin 5–7 kohdissa ei käytetä pienkeräyksen käsitettä lainkaan. Myöskään säännöksissä, joihin näissä kohdissa viitataan, ei käytetä käsitettä. Ongelmaa korostaa se, että muissa kohdissa käytetään asianmukaisesti molempia käsitteitä. Tämän vuoksi lain tulkitsijan on perusteltua tulkita säännöksiä siten, että kohdat, jotka eivät sisällä mainintaa pienkeräyksestä, koskevat ainoastaan rahankeräystä. Jotta rangaistussäännökset voitaisiin näiltä osin ulottaa koskemaan myös pienkeräyksiä, tulisi lainkäyttäjän turvautua analogiseen tulkintaan, joka taas johtaisi siihen, että lakia tulkittaisiin syytetyn vahingoksi. Näin ollen on katsottava, että tämä ei ole mahdollista. Lisäksi lakiin ei sisälly viittausta vaalikeräykseen eikä rahankeräyslain ulkopuolelle jätettyihin toimiin. Tämä osaltaan lisää säännöksen epäselvyyttä.

Rahankeräysrikosta koskevan säännöksen osalta tutkimustulos on tulkinnanvaraisempi. Säännös ei sisällä viittauksia rahankeräyslain säännöksiin, joissa rahankeräyksen käsite muodostuu ongelmaksi. Rahankeräysrikossäännös itsessään ei suoranaisesti riko epätasällisyyskieltoa. Blankosäännöksiltä kuitenkin edellytetään sitä, että rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettu rikossäännöksiltä edellytettävällä tarkkuudella. Tämä vaatimus ei täyty. Kuten rahankeräysrikkomusta koskevan säännöksenkin yhteydessä todettiin, säännös ei sisällä viittausta vaalikeräyksiin eikä rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jätettyihin toimiin. Lisäksi koska tietyt rahankeräyslain 1 §:n 3 momentissa luetellut toimet ovat

jätetty rahankeräyslain ulkopuolelle, ja rahankeräysrikossäännös sisältää ainoastaan viittauksen rahankeräyslain pyramidipelejä ja ketjukirjeitä koskevaan säännökseen, on epäselvää, onko kiellettyä järjestää rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin mukainen toimi esimerkiksi pyramidipe-
lin muodossa. Säännöksessä yksiselitteisesti todetaan, että ”tämän lain soveltamisalaan eivät kuulu: –”. Jouduttaisiin mahdollisesti jälleen turvautumaan analogiseen tulkintaan, jos haluttaisiin ulottaa pyramidipelejä koskeva kielto koskemaan myös rahankeräyslain ulkopuolelle jätettäviä toimia. Näin ollen on katsottava tutkimuksessa esitetyin perustein, että rikoslain 17 luvun 16 c § ei täytä rangaistussäännösten tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimusta.

Todettakoon, että suurimmaksi ongelmaksi on muodostunut blankotekniikan käyttö sekä rahankeräysrikkomuksen osalta rahankeräyksen termin esiintyminen kahdessa eri muodossa. Kuten tutkimuksessa on esitetty, viitattut säännökset sisältävät laajoja ja epäselviä käsitteitä. Lisäksi rahankeräyslain ulkopuolelle rajattujen toimien yhteydessä on lakia sananmukaisesti tulkiten mahdollista järjestää jokin rahankeräyslaissa kielletyksi mainittu toimenpide, sillä nämä toimet ovat rajattu rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle.

Jo lakiesitystä käsiteltäessä tuotiin siis esille useita seikkoja, jotka eivät välttämättä täytä laillisuusperiaatteeseen sisältyvää täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimusta. Useimpiin näistä ei kuitenkaan reagoitu lakiesitystä käsiteltäessä mitenkään, mikä jo sellaisenaan on kyseenalaista. Laillisuusperiaatetta koskevat kannanotot tulisi huomioda lakia säädettäessä aina, sillä kyseessä on yksi tärkeimmistä oikeusvaltion toimintaa ohjaavista periaatteista.

Voimassa oleva rahankeräyslaki tarjoaa hyvät mahdollisuudet kieltoerehdykseen vetoamiselle sen nojalla, että laki on erityisen vaikeaselkoinen. Joiltain osin rahankeräyslain voidaan sanoa olevan vain vaikeatulkintainen, mutta osin taas kyse on selvästi niin tulkinnanvaraisista seikoista, ettei oikeudellisen koulutuksenkaan omaava henkilö voi näitä välttämättä tulkita oikein.

Tutkimusta tehdessä voimistui ajatus siitä, että etenkin rahankeräysrikkomuksen osalta olisi hyödyllistä siirtyä hallinnollisiin sanktioihin. Tosin jos tällaiseen menettelyyn siirryttäisiin, tulisi joitain kohtia siirtää ehkä rahankeräysrikoksen piiriin. Tällainen olisi etenkin pienkeräyksen enimmäismäärän ylittyminen edellä mainittujen perusteiden vuoksi. Kuten jo todettiin, pienkeräykselle asetetun enimmäismäärän tahallista ylittämistä selviää suhteellisin vähäisin sank-

tiöin. Tämä on olennaista etenkin terrorismin ja rahanpesun ehkäisemiseksi, josta oltiin huolissaan jo pienkeräysmahdollisuutta säädettyäessä. Toinen kehitettävä kohde on käsitteiden oikea käyttö lainsäädännössä. Tämä on seikka, joka vaikutti eniten siihen, että rangaistussäännösten ei katsottu olevan täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen mukaisia.

Hallinnollisiin sanktioihin siirtymistä puoltaa myös se, että tuomioita rahankeräysrikkomuksista ei ole juuri annettu. Kuten lain esitöissäkin useaan kertaan korostetaan, kyse on lähinnä hallinnolliseen menettelyyn kohdistuvista toimista tai laiminlyönneistä. Tällaisista seikoista rikosilmoituksen kirjaaminen saattaa tuntua epätarkoituksenmukaiselta. Lisäksi lupahallinnossa työskentelevät henkilöt eivät välttämättä pysty edes itse näitä kirjaamaan, mikä tarkoittaa sitä, että asia tulisi siirtää esimerkiksi poliisihenkilön kirjattavaksi. Rikosilmoituksen kirjaaminen käynnistää esitutkinnan, joka taas vaatii huomattavasti työtä niin sanotun pikkujutun takia. Voidaan myös pohtia, onko säännöksen soveltamattomuuden taustalla sen epäselvyys. Koska kyseistä säännöstä ei juuri sovelleta, on kyseenalaista, voidaanko säännöksellä katsoa edes olevan hallinnollista menettelyä turvaavaa vaikutusta. Hallinnollisilla sanktioilla helpotettaisiin säännöksen soveltamista ja samalla tehostettaisiin lupamenettelyn sääntöjen noudattamista.

Koska tutkimus on rikosoikeudellinen tutkimus, pyrittiin tässä jättämään tutkimuksen ulkopuolelle hallinnolliseen käsittelyyn liittyvät ongelmat. Näitä kuitenkin löytyy. Rahankeräyslaki on pyritty säätämään niin huolellisesti kuin mahdollista, kuten kuuluukin. Kuitenkin tietyt, esimerkiksi juuri laillisuusperiaatetta koskevat seikat, jätettiin täysin huomiotta. Lisäksi osa laissa käytetyistä käsitteistä määritellään hyvin ja osaa ei lainkaan. Osa määritellään itse laissa hyvin, kun taas lain esitöissä käsitettä laajennetaan huomattavasti. Säännöksiä koskevien perusteluiden laatu vaihtelee huomattavasti ja valitettavasti jotkin osat perusteluista ovat kopioitu suoraan vanhan rahankeräyslain esitöistä, eikä perusteluihin ole välttämättä lisätty mitään.

Liite 1

Lkm	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
21205 RAHANKERÄYSLUPA	384	402	333	321	292	282	305	279	220	211	257	282	271	285	272	297	303	314	307	335	62	0	0	0
21212 PIENKERÄYSILMOITUS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	686	853	1,013	984
Summa	384	402	333	321	292	282	305	279	220	211	257	282	271	285	272	297	303	314	307	335	748	853	1,013	984