

**Rahankeräysrikokset**  
**Suomessa**

Antti Ali-Sisto  
Maisteritutkielma  
Rikosoikeus  
Lapin yliopisto  
Oikeustieteiden tiedekunta  
Syksy 2021

## Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Rahankeräysrikokset Suomessa

Tekijä: Antti Ali-Sisto

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Rikosoikeus

Työn laji: Tutkielma \_X\_ Lisensiaatin työ \_\_

Sivumäärä: XIII + 72

Vuosi: 2021

### Tiivistelmä:

Maisteritutkielmani pyrkii vastaamaan ensinnäkin seuraavaan kysymykseen: miten rahankeräysrikoksia Suomessa säännellään ja kuinka tätä sääntelyä on tulkittu kansallisessa oikeuskäytännössä? Lisäksi se pyrkii vastaamaan kysymykseen: miksi rahankeräyksiä pitää säännellä? Tutkielmani keskiössä on rikoslain 17 luvun 16 c §:n rahankeräyssäännös, mutta sitä ei käytännössä ole mahdollista käsitellä perehtymättä rahankeräyslakiin (863/2019), koska rahankeräysrikos saa täsmällisen sisältönsä rahankeräyslain säännöksistä. Tästä aiheajauksellisesta syystä johtuen tutkielma sisältö on myös suurella määrällä hallinto-oikeudellista. Tutkielmani pääasiallinen metodi on oikeusdogmatiikka eli lainoppi. Lainopin lisäksi kriminaalipoliittisten näkemysten avulla. Tästä ominaisuudesta johtuen tutkielmani väistämättä ottaa, ainakin varovaisesti, kantaa vallalla olevaan politiikkaan, mutta se on kuitenkin visusti *oikeustieteellinen* tutkielma. Tutkielmani tarkoitus ei siten ole tarjota kriminaalipoliittista ratkaisua rahankeräyksiin liittyviin käytännön ongelmatilanteisiin, vaan pyrkimyksenä on tuottaa oikeudellisia näkemyksiä käsiteltävistä asioista.

Lainsäätäjät perustelee rahankeräyksiin liittyvää sääntelyä ensinnäkin yhteiskunnallisella tarpeella: rahankeräyksiin liittyy huomattavia yhteiskunnallisia riskejä jopa järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin rahoittamisen muodossa. Yhteiskunnallisen tarpeen lisäksi sääntelyllä on tarkoitus suojella kansalaisia epärehelliseltä toiminnalta. Tutkielman johtopäätöksissä todetaan rahankeräysten sääntely tarpeelliseksi. Tosin ilman nykyistä rahankeräyssääntelyäkin rahan keräämiseen liittyvä vilpillinen toiminta voisi useissa tapauksissa tulla rangaistavaksi jonakin toisena rikoksena, kuten petoksena.

Rahankeräysrikoksiin liittyen on olemassa vain muutamia korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuja, minkä vuoksi tutkielmaa varten on pyydetty käräjäoikeuksien ja hovioikeuksien antamia rahankeräysrikoksia koskevia ratkaisuja. Kotimaiset tuomioistuinratkaisut tarjoavat institutionaalista tukea normatiivisten ratkaisuperusteiden muotoilemiseen. Rahankeräysrikosten tutkimista voidaan pitää tarpeellisena, koska siitä nimenomaisesti ei ole aikoihin suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa juuri kirjoitettu. Rahankeräysrikoksia on käsitelty oikeuskirjallisuudessamme ainoastaan jonkin verran eräissä oikeudellisissa artikkeleissa ja rikoslain kommentaariteoksissa. Tuoreen oikeuskirjallisuuden määrän vähyys ei kuitenkaan tarkoita sitä, että aihe ei ole ajankohtainen. Vaikka rahankeräysrikos on verrattain harvinainen rikos, niiden määrä on ollut nousujohteinen vuosituhatien taitteesta lähtien.

**Avainsanat:** erehdyttäminen, esirikos, rahankeräysrikos, rikosoikeus, talousrikos

## SISÄLLYS

<b>LÄHTEET</b> .....	<b>V</b>
<b>Kirjallisuus</b> .....	<b>V</b>
<b>Internet-lähteet</b> .....	<b>VIII</b>
<b>Virallisaineisto</b> .....	<b>X</b>
Hallituksen esitykset ja valiokunta-aineisto .....	X
Muu virallisaineisto .....	XI
<b>Oikeustapaukset</b> .....	<b>XII</b>
<b>LYHENTEET</b> .....	<b>XIII</b>
<b>1 TUTKIELMAN LÄHTÖKOHDAT</b> .....	<b>1</b>
1.1 Aiheen esittely, rajaukset ja tutkimuskysymys.....	1
1.2 Tutkimuksen metodi ja lähteet.....	1
1.3 Tutkielman rakenne .....	5
<b>2 RAHANKERÄYSRIKOKSET JA KRIMINAALIPOLITIikka</b> .....	<b>7</b>
2.1 Sääntelyn historiaa .....	7
2.2 Rahankeräysten kansainvälinen kehitys ja sääntely.....	10
2.3 Suomalaisen kriminaalipolitiikan lähtökohtia.....	13
2.4 Rahankeräysten sääntelytarve .....	14
2.5 Rahankeräysrikosten tilannetorjunta .....	16
2.6 Tilastoja .....	18
<b>3 RAHANKERÄYSRIKOKSEN JA RAHANKERÄYKSEN SÄÄNTELY</b> <b>SUOMESSA</b> .....	<b>20</b>
3.1 Rahankeräyslaki ja sen soveltamisala .....	20
3.2 Rahankeräysten luvanvaraisuus .....	24
3.3 Rahankeräyksen määritelmä.....	28
3.3.1 Vastikkeettomuus .....	28
3.3.2 Yleisö .....	30
3.3.3 Yleisöön vetoaminen.....	31
3.4 Pienkeräys .....	33

3.5	<b>Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos .....</b>	<b>35</b>
3.6	<b>Rahankeräysrikosten rangaistavuus .....</b>	<b>38</b>
3.7	<b>Menettämisseuraamukset .....</b>	<b>39</b>
3.8	<b>Rikoksen tekopaikka .....</b>	<b>42</b>
3.9	<b>Laillisuusperiaate .....</b>	<b>43</b>
3.10	<b>Lainkonkurrenssi .....</b>	<b>46</b>
3.11	<b>Kieltoerehdys .....</b>	<b>47</b>
3.12	<b>Pyramidipelit.....</b>	<b>49</b>
3.13	<b>Rahankeräysten valvonta .....</b>	<b>54</b>
<b>4</b>	<b>RAHANKERÄYSLAIN SUHDE MUUHUN LAINSÄÄDÄNTÖÖN .....</b>	<b>57</b>
4.1	<b>Rahankeräyslain suhde perustuslakiin.....</b>	<b>57</b>
4.1.1	Omaisuuuden suoja .....	58
4.1.2	Suhde eräisiin muihin perusoikeuksiin .....	59
4.1.3	Ne bis in idem .....	60
4.2	<b>Rahankeräyslain suhde joukkorahoituslakiin .....</b>	<b>61</b>
4.2.1	Lahjoitusmuotoinen joukkorahoitus.....	63
4.2.2	Vastike-, laina ja sijoitusmuotoinen joukkorahoitus .....	63
4.3	<b>Rahankeräyslain suhde rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin .....</b>	<b>64</b>
4.4	<b>Rahankeräysten verokohtelu.....</b>	<b>66</b>
<b>5</b>	<b>JOHTOPÄÄTÖKSET .....</b>	<b>69</b>

## LÄHTEET

### Kirjallisuus

Aarnio, A. (2006). *Tulkinnan taito: ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta*. Helsinki: Talentum.

Anttila, I. & Törnudd, P. (1983). *Kriminologia ja kriminaalipolitiikka*. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY.

Forss, M. (2014). *Rahankeräyslain mukainen yleisöön vetoaminen internetissä*. Edilex 8/2014, s. 1–10.

Frände, D. (2012). *Yleinen rikosoikeus*. Helsinki: Edita.

Halonen, L. & Keinänen, A. (2017). *Kohti parempaa valvontajärjestelmää – oman toiminnan valvonnan sääntelykehys ja hyödyntäminen viranomaisvalvonnan osana*. Lakimies 2/2017, s. 143–168. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Hopkins, B. & Kirkpatrick, A. (2013) *The Law of Fundraising*. New Jersey: John Wiley & Sons.

Hirvonen, A. (2011). *Mitkä menetit? – Opas oikeustieteen metodologiaan*. Helsinki: Yleisen oikeustieteen julkaisuja. Helsinki: Edita.

Hyttinen, T. (2015). *Syytön vai syyllinen. Tutkimus syyllisyyskysymyksen ratkaisemisesta*. Sastamala: Suomalainen Lakimiesyhdistys ja Tatu Hyttinen.

Häyhä, J. (1997). Johdanto, teoksessa Juha Häyhä (toim.), *Minun metodini*. s. 15–34. Helsinki: WSOY.

Jauhiainen, J., Kaisanlahti, T. & Kela, O. (2017). *Säätiölaki*. Helsinki: Helsingin Kamari Oy.

Jyränki, A. (1997). Toiset työt, toiset metodit, teoksessa Juha Häyhä (toim.), *Minun metodini*. s. 74–89. Helsinki: WSOY.

Kallio, H. (2016). *Kieltoerehdyssäännös ja sen soveltaminen korkeimmassa oikeudessa*. Edilex-sarja 2016/9 Referee-artikkeli.

Kekkonen, J. (1997). Oikeudellisen muutoksen tutkimisesta, teoksessa Juha Häyhä (toim.), *Minun metodini*. s. 131–150. Helsinki: WSOY.

Korkka, H. (2015). *Liiketoimintarikoksen tuottaman hyödyn mittaaminen*. Sastamala: Suomalainen Lakimiesyhdistys ja Heli Korkka.

Kimpimäki, M. (2019). *Verkkoalustan ylläpitäjän vastuu alustalla tehdystä rikoksesta*. Teoksessa Päläs Jenna & Määttä Kalle (toim.): *Jakamistalousjuridiikan käsikirja*. Helsinki: Alma Talent Oy.

Lavapuro, J. (2008). *Perustuslain 106 § ilmeisyysvaatimuksen vaikutuksista oikeuskäytännössä*. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Lappi-Seppälä, T. (1987). *Rangaistuksen määräämisestä I. Teoria ja yleinen osa*. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Lappi-Seppälä, T. (1994). Miksi rikosoikeus?, teoksessa Ari Hirvonen (toim.), *Kohti 2000-luvun rikosoikeutta*. Helsinki: Helsingin yliopiston rikos- ja prosessioikeuden laitos.

Lappi-Seppälä, T. (1997). Rikosoikeustutkimus, kriminaalipoliittinen orientaatio – ja metodi, teoksessa Juha Häyhä (toim.), *Minun metodini*. s. 189–218. Helsinki: WSOY.

- Lappi-Seppälä, T. (2000). *Rikosten seuraamukset*. Helsinki: WSOY.
- Lehtola, M. & Paksula, K. (1997). *Talousrikosten tilannetorjunta*. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja.
- Melander, S. (2015). *Rikosoikeuden peruskysymyksiä*. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Myrsky, M. (2004). *Yleishyödyllisen yhteisön verotus*. Helsinki: WSOY.
- Nuutila, A-M. (1995). *Rikosoikeuden ABC-kirja*. Turku: Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja.
- Nuutila, A-M. (1997). *Rikoslain yleinen osa*. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.
- Saarenpää, A. (1997). Kadonneet systeemit, teoksessa Juha Häyhä (toim.), *Minun metodini*. Helsinki: WSOY.
- Saarenpää, A. (2006). Oikeustieteellisen tutkielman kirjoittamisen peukalosääntöjä, teoksessa Sauli Mäkelä (toim.) *Oikeusteorian poluilla: juhlakirja: professori Rauno Halttunen*. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Tapani, J. (2004). *Petos liikesuhteessa*. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.
- Tapani, J. (2014). *Onko pyramidipeli rangaistavaa rahankeräystä?* Defensor Legis 5/2014, s. 740–751.
- Tapani, J., Tolvanen, M. & Hyttinen T. (2019). *Rikosoikeuden yleinen osa: Vastuuoppi*. Helsinki: Alma Talent Oy.
- Tolonen, K. (2000). *Talousrikossäännösten tulkinta. Erityisesti velallisen rikoksissa*. Espoo: Poliisiammattikorkeakoulu.

Tolvanen, M. (2005). *Johdatus kriminaalipolitiikan teoriaan*. Joensuu: Joensuun yliopisto.

Tuori, K. (2003). *Oikeusjärjestys ja oikeudelliset käytännöt*. Helsinki: Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta.

Viljanen, P. (2007). *Konfiskaatio rikosoikeudellisena seuraamuksena*. Helsinki: Edita.

Viljanen, V-P. (2001). *Perusoikeuksien rajoitusedellytykset*. Helsinki: Talentum.

Välimäki, M. (2006). *Lahjoitukset yleishyödyllisen yhteisön varainhankintakeinona – rahankeräyssääntelyä ja veropolitiikkaa*. Lakimies 5/2006, s. 750–768. Helsinki: Suomalainen lakimiesyhdistys.

Ylikangas, H. (1979). *Körttiläiset tuomiolla – massaoikeudenkäynnit heränneitä vastaan Etelä-Pohjanmaalla 1830- ja 1840-lukujen taitteessa*. Helsinki: Otava.

### **Internet-lähteet**

Cambridge Centre for Alternative Finance (2019). The 4th European Alternative Finance Benchmarking Report *Shifting paradigms*. Haettu 28.9. osoitteesta: [https://www.researchgate.net/publication/332418059\\_SHIFTING\\_PARADIGMS\\_THE\\_4\\_TH\\_EUROPEAN\\_ALTERNATIVE\\_FINANCE\\_BENCHMARKING\\_REPORT/link/5cb4775e92851c8d22ec9d9e/download](https://www.researchgate.net/publication/332418059_SHIFTING_PARADIGMS_THE_4_TH_EUROPEAN_ALTERNATIVE_FINANCE_BENCHMARKING_REPORT/link/5cb4775e92851c8d22ec9d9e/download)

Clarke, R. (1997). Introduction. Teoksessa: *Situational Crime Prevention: Successful Case Studies*, 2–43. Haettu 19.10.2021 osoitteesta: [https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/library/reading/PDFs/scp2\\_intro.pdf](https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/library/reading/PDFs/scp2_intro.pdf)

Edilex (2021). *Vierashuoneessa oikeustieteen tohtori, asianajaja Janne Juusela: Miksi Suomeen tarvitaan perustuslakituomioistuim?* Haettu 19.9.2021 osoitteesta: <https://www.edilex.fi/uutiset/69958>



Euroopan Keskuspankki (2017). *Mitä on raha?* Haettu 19.9.2021 osoitteesta: [https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/what\\_is\\_money.fi.html](https://www.ecb.europa.eu/explainers/tell-me-more/html/what_is_money.fi.html)

FATF (2013). *Mutual Evaluation of Finland, 9<sup>th</sup> Follow-up Report*. Haettu 17.3.2021 osoitteesta: [https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/Finland\\_FUR\\_2013.pdf](https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/Finland_FUR_2013.pdf)

FATF (2019). *Anti-money laundering and counter-terrorist financing measures – Finland, Fourth Round Mutual Evaluation Report*. Haettu 17.3.2021 osoitteesta: <http://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-finland-2019.html>

Fundraising Regulator (2021). *Fundraising Code*. Haettu 29.4.2021 osoitteesta: <https://www.fundraisingregulator.org.uk/code>

OECD (2018). *OECD Regulatory Enforcement and Inspections Toolkit*. Haettu 23.09.2021 osoitteesta: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264303959-en.pdf?expires=1632444718&id=id&accname=guest&checksum=7D5BCBACF25925932D934ED16363A0C8>

Poliisi (2021). *Tilastot*. Haettu 10.4.2021 osoitteesta: <https://poliisi.fi/tilastot>

Sisäministeriö (2017). *Rahankeräyksen vaihtoehtoja pohdittu työpajoissa ja Otakantaa.fi -kyselyssä*. Haettu 19.9.2021 osoitteesta: <https://intermin.fi/-/rahankerayksen-vaihtoehtoja-pohdittu-tyopajoissa-ja-otakantaa-fi-kyselyssa>

Suomen Pankki (2021). *Mitä raha on?* Haettu 19.9.2021 osoitteesta: <https://www.suomenpankki.fi/fi/opi-taloudesta/opi-taloudesta/mita-raha-on/>

Takala, J-P. (2011). *Tilannetorjunta ja rationaalisen valinnan teorian järki*. Haettu 11.5.2021 osoitteesta: <https://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste42011/tilannetorjuntajarationaalisenvalinnanteorianjarki.html>

Turun Sanomien uutinen 14.2.2007. *Rikoslain kokonaisuudistus saatettava aidosti loppuun*. Haettu 27.9.2021 osoitteesta: <https://www.ts.fi/puheenvuorot/1074180545/Rikoslain+kokonaisuudistus+saatettava+aidosti+loppuun>

Tilastokeskus (2020). *Tietoon tulleet rikokset ja niiden selvittäminen rikosnimikkeittäin, 2010–2019*. Haettu 10.4.2021 osoitteesta: [https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin\\_oik\\_rpk\\_tiet/statfin\\_rpk\\_pxt\\_11cg.px/table/tableViewLayout1/](https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_oik_rpk_tiet/statfin_rpk_pxt_11cg.px/table/tableViewLayout1/)

Ulen, T. (1999). *Rational Choice Theory in Law and Economics*. Haettu 28.9.2021 osoitteesta: <https://reference.findlaw.com/lawandeconomics/0710-rational-choice-theory-in-law-and-economics.pdf>

## **Virallisaineisto**

### **Hallituksen esitykset ja valiokunta-aineisto**

HE 3/1983 vp.

HE 3/1983 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain muuttamisesta.

HE 80/2000 vp.

HE 80/2000 vp. Hallituksen esitys eduskunnalla menettämisseuraamuksia koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 44/2002 vp.

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

HE 52/2002 vp.

HE 52/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi esitutkintalain ja pakkokeinolain sekä eräiden näihin liittyvien lakien muuttamisesta.

HE 102/2005 vp.

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

HE 4/2016 vp.

HE 4/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rikoslain 10 luvun sekä pakkokeinolain 6 ja 7 luvun muuttamisesta.

HE 228/2016 vp.

HE 228/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi, laiksi rahanpesun selvittelykeskuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 214/2018 vp.

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

HE 242/2018 vp.

HE 242/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 124/2021 vp.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain 1 §:n muuttamisesta.

KM B 1968:92

KM B 1968:92. Lahjoitusten verovapaustoimikunnan mietintö.

KM 1978:26

KM 1978:26. Rahankeräystoimikunnan mietintö.

PeVM 25/1994

PeVM 25/1994. Perustuslakivaliokunnan mietintö.

Työryhmämuistio 1987: VM 31

Työryhmämuistio 1987: VM 31. Verovapaiden subjektien tuloverokohtelua ja lahjoitusten vähentämisoikeutta selvittelevän työryhmän muistio.

### **Muu virallisaineisto**

Comission of the European Communities. (2005). *The Prevention of and Fight against Terrorist Financing through enhanced national level coordination and greater transparency of the non-profit sector*. Brussels: Comission of the European Communities.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849.

Oikeusministeriö (2007). *Hyvinvointivaltion kriminaalipolitiikka*. Kriminaalipoliittinen toimintaohjelma vuosille 2007–2011. Helsinki: Oikeusministeriö.

Suomalainen rahapeli-, bingopeli-, tavara-arpajais- ja rahankeräyspolitiikka, Sisäasiainministeriön julkaisuja 28/2006.

Terrorismin rahoituksen torjumista koskeva kansainvälinen yleissopimus SopS 74/2002.

## **Oikeustapaukset**

### **Euroopan unionin tuomioistuin**

T-256/07

T-49/07

### **Korkein hallinto-oikeus**

KHO 1985 A II 16

KHO 2015:4

### **Korkein oikeus**

KKO 1964-II-26

KKO 2013:59

KKO 2014:7

KKO 2014:72

KKO 2014:73

### **Hovioikeudet**

Helsingin hovioikeus 07.02.2013 tuomio 364 asiassa R 12/400

Helsingin hovioikeus 10.12.2008 tuomio 3487 asiassa R 07/898

Helsingin hovioikeus 14.07.2020 tuomio 20/124654 asiassa R 19/24

Helsingin hovioikeus 22.12.2010 tuomio 3472 asiassa R 10/493

Helsingin hovioikeus 29.05.2020 tuomio 20/118778 asiassa R 19/7

Turun hovioikeus 01.07.2020 tuomio 20/123816 asiassa R 20/371

Vaasan hovioikeus 19.03.2014 tuomio 236 asiassa R 13/653

## **Käräjäoikeudet**

Helsingin käräjäoikeus 03.04.2017 tuomio 17/113926 asiassa R 16/4878

Helsingin käräjäoikeus 21.11.2018 tuomio 151176 asiassa R 18/1410

Helsingin käräjäoikeus tuomio 18.10.2018 18/144694 asiassa R 18/4821

Helsingin käräjäoikeus tuomio 20.10.2014 14/144629 asiassa R 14/2732

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus 17.09.2019 tuomio 19/139850 asiassa R 19/1532

Pohjanmaan käräjäoikeus 07.12.2020 tuomio 20/148337 asiassa R 20/1024

Vantaan käräjäoikeus 2 os. 02.12.2011 tuomio 4341 asiassa R 11/4341

## **LYHENTEET**

EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
HE	Hallituksen esitys
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
RL	Rikoslaki (39/1889)
VP	Valtiopäivät

# 1 TUTKIELMAN LÄHTÖKOHDAT

## 1.1 Aiheen esittely, rajaukset ja tutkimuskysymys

Maisteritutkielmani on rikosoikeudellinen tutkielma, joka käsittelee rahankeräysrikoksia. Pysin tutkielmassani vastaamaan ensinnäkin seuraavaan kysymykseen: miten rahankeräysrikoksia Suomessa säännellään, ja kuinka tätä sääntelyä on tulkittu kansallisessa oikeuskäytännössä? Lisäksi pyrin tutkielmassani vastaamaan kysymykseen: miksi rahankeräyksiä pitää säännellä?

Tutkielmani keskiössä on rikoslain 17 luvun 16 c §:n rahankeräysrikossäännös, mutta sitä ei käytännössä ole mahdollista käsitellä perehtymättä rahankeräyslakiin (863/2019), koska rahankeräysrikos saa täsmällisen sisältönsä rahankeräyslain säännöksistä. Tästä aiheajauksellisesta syystä johtuen tutkielmani sisältö on myös suuressa määrin hallinto-oikeudellista. Tutkielmani on myös osin kriminologinen, sillä analysoin rahankeräyksiä ja rahankeräysrikoksia koskevaa sääntelyä.

Rahankeräysrikoksella on eräitä yhtymäkohtia rahanpesuun ja terrorismin rahoittamisen kanssa, sillä rahankeräysrikos voi tulla kysymykseen esimerkiksi rahanpesun esirikoksena ja rahankeräyksellä saaduilla varoilla voidaan rahoittaa terrorismia. Tutkielmani ei kuitenkaan käsittele perusteellisemmin rahanpesua ja terrorismin rahoittamisen estämistä näistä mainitusta yhtymäkohdista huolimatta.

## 1.2 Tutkimuksen metodi ja lähteet

Emeritusprofessori Ahti Saarenpään mukaan tieteellinen tutkimus kykenee parhaimmillaan tuomaan esiin yhteiskunnallisia ongelmia ja sen tulee olla aidosti kriittistä.<sup>1</sup> Tieteen kontekstissa *metodi* on kyky käyttää aineistoa. Se on koetellun mallin seuraamista, jo toteutetun tekemisen uudelleen toistamista uudessa tilanteessa. Metodeilla tarkoitetaan

---

<sup>1</sup> Saarenpää, 2006, s. 272–283.

konkreettisia tapoja, keinoja ja välineitä, joilla tieteellistä tietoa tavoitellaan, hankitaan, muodostetaan ja perustellaan. Sitä tulisi pystyä soveltamaan johdonmukaisesti tutkimuksen alusta loppuun saakka.

Kyse on siis tieteellisistä tutkimusmenetelmistä. Menetelmät eivät ole vain abstrakteja ideoita, joiden pohdintaa voidaan jättää ainoastaan filosofien harteille, vaan menetelmä on tutkijalle välttämätön työkalu, jonka avulla päästään käsiksi johonkin sen itsensä kannalta ulkopuoliseen.<sup>2</sup> Sekä oikeustieteiden opiskelussa että tutkimuksen tekemisessä tarvitaan metodisia taitoja.

Oikeustieteilijä käyttää aina jotain menetelmää tehdessään oikeustiedettä, vaikka hän ei pohdintaa ja reflektointia käyttämässään menetelmää. Oikeustieteissä ei ole kuitenkaan mitään tiettyä yleispätevää metodisääntöä, johon oikeus voidaan tutkimuskohteena soveltaa ja jota seuraamalla tästä tutkimuksen kohteesta voitaisiin tuottaa luotettavaa tieteellistä tietoa.<sup>3</sup>

Oikeustieteen menetelmät ovat moninaiset ja moniarvoiset – ja hyvä niin. Hajaantuneisuus tekee kuitenkin hankalaksi hahmottaa sen, mitkä menetelmät oikeustieteen metodipluralismiin sisältyvät. Menetelmien opiskelussa ja niiden taitamisessa ei ole kyse kuitenkaan valmiiden tekniikoiden omaksumisesta. Kuluneen vuoden keväällä edesmenneen valtiosääntötutkija Antero Jyrängin mukaan ”metodiset pohdintat saavat lihaa ja verta ympärilleen vasta, jos ne yhdistetään konkreettisiin kysymyksenasetteluihin”.<sup>4</sup> Olemusopilliset eli ontologiset valinnat määrittelevät tutkimiskohdetta sekä oikeustieteen oikeuslähteopillisiä ja teoreettisia valintoja.<sup>5</sup>

Oikeustieteissä vallalla olevaa oikeuden tilaa tutkitaan lainopin menetelmin. Lainopin keskeisenä menetelmänä on tulkinta. Kielen monimerkityksisyyden vuoksi ei kuitenkaan voida sanoa, että lainoppi objektiivisesti kuvaisi normin taustalla olevaa totuutta eli lauseen ilmaisevaa oikeusnormia. Oikeusnormilause antaa ennemminkin ”vain”

---

<sup>2</sup> Häyhä, 1997, s. 24.

<sup>3</sup> Hirvonen, 2011, s. 7.

<sup>4</sup> Jyränki, 1997, s. 81.

<sup>5</sup> Hirvonen, 2011, s. 58.

informaatiota oikeusnormin ajatussisällöstä, jota lainopin keinoin pyritään tulkitsemaan ja täsmentämään.<sup>6</sup>

Oikeuslähteet voidaan Aulis Aarnion oikeuslähdeopin mukaisesti jakaa vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin. Velvoittavuutta arvioidaan tuomarin virkavastuun näkökulmasta. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat Suomea sitova kansainvälinen normisto ja tietyt EU-tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen prejudikaatit. Vahvasti velvoittavia oikeuslähteitä ovat myös kansalliset lait sekä lakien nojalla annetut normit. Lisäksi erityisen oikeuslähdeyyden muodostaa niin kutsuttu maantapa, jonka sisältämiä normeja noudatetaan silloin, kun säädännäisen oikeuden lähteitä ei ole. Maantavalle on kuitenkin asetettu sisällöllinen ehto: vain hyvää tapaa voidaan käyttää. Maantapa koostuu erilaisista kansalaisten vakiintuneista toimintakäytännöistä. Maantavan sovellutusala on kuitenkin kutistunut säädännäisen oikeuden alueen koko ajan kasvaessa.<sup>7</sup>

Heikosti velvoittavia oikeuslähteitä ovat lakien esityöt sekä korkeimpien tuomioistuinten antamat ratkaisut, joilla on ennakkotapausarvoa. Sallittuja oikeuslähteitä ovat käytännölliset argumentit, eettiset ja moraaliset perusteet, yleiset oikeusperiaatteet, oikeustieteen vallitsevat mielipiteet ja vertailevat argumentit. Lisäksi Aarnio tuo esiin kiellettyinä oikeuslähteinä lain ja hyvän tavan vastaiset ja avoimen puoluepoliittiset argumentit.<sup>8</sup> Oikeuslähdeoppi on siis oppi hyväksytyjen oikeuslähteiden keskinäisestä järjestyksestä (formaalinen) ja niiden käytöstä (materiaalinen).<sup>9</sup>

Tutkielmani pääasiallisena metodina on siis lainoppi ja tarkastelun kohteena on rahanke-  
räystä koskevien säännösten sisältö ja se, miten niitä on tulkittu kotimaisessa oikeuskäytännössä. Tutkin rahankeräysrikoksia lainopin lisäksi kriminaalipoliittisten näkemysten avulla. Tästä ominaisuudesta johtuen tutkielmani väistämättä ottaa, ainakin varovaisesti, kantaa vallalla olevaan politiikkaan, mutta se on kuitenkin *oikeustieteellinen* tutkielma.

---

<sup>6</sup> Hirvonen, 2011, s. 36–37.

<sup>7</sup> Aarnio, 2006, s. 306.

<sup>8</sup> Aarnio, 2006, s. 293.

<sup>9</sup> Saarenpää, 1997, s. 264. Ks. myös Tuori 2003, s. 43–44, jonka mukaan oikeuslähdeoppi tyypittelee oikeuslähteitä sekä erittelee keskinäisiä suhteita ja etusijajärjestyksestä. Tuorin mukaan oikeuslähdeopin keskeinen ongelma on se, miten ratkaisunormi – so. loogisen syllogismin ylläause – määräytyy.



Tutkielmani tarkoitus ei siten ole tarjota kriminaalipoliittista ratkaisua rahankeräyksiin liittyviin käytännön ongelmatilanteisiin, vaan pyrkimys on tuottaa oikeudellisia näkemyksiä käsiteltävistä asioista.

Käyn tutkielmassani läpi myös rahankeräyksen sääntelyn oikeudellista muutosta, joten näkökulmani on tältä osin myös oikeushistoriallinen.<sup>10</sup> Kuten tutkimukset ja tutkielmat yleensä, myös käsillä oleva tutkielma on kriittinen.<sup>11</sup> Aiheen kriittisellä tarkastelulla en kuitenkaan tarkoita sitä, että tutkielmani olisi lähtöasetelma olisi abolitionistinen<sup>12</sup> ja pyrkisin tyrmäämään rikoslain käyttöä rahankeräyksiä koskien. Kriittisyys ei myöskään tarkoita sitä, että pitäisin lähtökohtana nykyisen järjestelmän epäonnistuneisuutta. Kriittisyys toimii ennemminkin metodina. Se ei ota mitään annettuna tai oletettuna. Tutkielmaani ei voi pitää oikeusvertailevana, mutta käyn pintapuolisesti läpi eräiden verrokimaiden rahankeräyssääntelyä.

Lähdeaineisto koostuu pääosin rahankeräykseen liittyvästä lainsäädännöstä (vahvasti velvoittava oikeuslähde), kysymyksessä olevien lakien esitöistä, kotimaisesta oikeuskirjallisuudesta (sallittu oikeuslähde) ja kotimaisesta oikeuskäytännöstä.<sup>13</sup> Käytän tutkielmassani kirjallisuuslähteinä pääasiassa kotimaista rikosoikeudellista ja kriminologista kirjallisuutta. Johtuen siitä, että rahankeräysrikosnimikettä ei ole muissa Pohjoismaissa, eikä kysymyksessä ole varsinaisesti oikeusvertaileva tutkielma, niin ulkomaista lähdeaineistoa ei ole runsaasti, vaan katse on joitain poikkeuksia lukuun ottamatta kotimaisessa aineistossa.

Kuten jo käsillä olevan tutkielman otsikosta käy ilmi, pyrin tutkielmassani muun ohella selvittämään, että minkälainen rahan kerääminen on johtanut tuomioon Suomessa. Arvioin siis kielletyn ja sallitun toiminnan välistä rajaa rahankeräysrikoksen

---

<sup>10</sup> Ks. Kekkonen, 1997, s. 131: ”*Oikeushistoriassa on olennaisesti kysymys oikeudellisen - - muutoksen analyysistä.*”

<sup>11</sup> Tutkimuksen kriittisyydestä ks. Lappi-Seppälä, 1997, s. 212.

<sup>12</sup> Abolitionismi on teoria, jonka tavoitteena on rikosoikeudellisen järjestelmän poistaminen korvaamatta sitä jollain muulla järjestelmällä. Äärimmillen viety abolitionismi vaatii rikosoikeusjärjestelmän hylkäämistä kokonaisuudessaan. Lievemässä muodossaan se pyrkii rikosoikeuden käytön vähentämiseen dekriminisaation tai depenalisaation avulla. Ks. abolitionismista esim. Nuutila, 1995, s. 181.

<sup>13</sup> Oikeuslähdeoppia sovellettaessa tulee huomioida, etteivät lain esityöt ja oikeuskäytäntö ole sitovia oikeuslähteinä.

soveltamistilanteissa. Kotimaiset tuomioistuinratkaisut tarjoavat institutionaalista tukea normatiivisten ratkaisuperusteiden muotoilemiseen. Tuomioistuinratkaisujen eli niin sanotun ”elävän” oikeuden avulla pyrin analysoimaan ja argumentoimaan tätä kielletyn ja sallitun välistä rajanvetoa. Osa tutkielmassani esittelemistäni oikeustapauksista on käräjäoikeuksissa ja hovioikeuksissa käytyjä oikeudenkäyntejä, joiden ratkaisuilla ei ole prejudikaattiarvoa<sup>14</sup>, mutta niillä on tutkielmani aiheen näkökulmasta arvoa.

Rahankeräysrikosten tutkiminen voidaan nähdä tarpeellisena, koska niistä nimenomaisesti ei ole aikoihin suomalaisessa oikeuskirjallisuudessa juuri kirjoitettu. Rahankeräysrikoksia on käsitelty ainoastaan jonkin verran oikeudellisissa artikkeleissa ja rikoslain kommentaariteoksissa.

Rahankeräysrikosten määrä on kuitenkin ollut nousujohteinen vuosituhanen taitteesta lähtien. Esitän jäljempänä tilastotietoja tästä kehityksestä. Rahankeräysrikoksista on myös näyttävästi uutisoitu viime vuosina, mikä on ollut omiaan lisäämään kansalaisten uteliaisuutta ja tietoisuutta aihetta kohtaan.

### **1.3 Tutkielman rakenne**

Olen jakanut tutkielmani viiteen lukuun. Ensimmäinen luku koostuu tiivistetystä kuvauksesta tutkielman tavoitteista, tarpeesta, tutkimusmenetelmistä ja lähdemateriaalista. Toisessa luvussa käsitelen rahankeräyksen sääntelyn historiaa, sääntelytarvetta, kriminaalipoliittisia tehtäviä ja rahankeräysten kansainvälistä kehitystä ja sääntelyä.

Kolmannessa luvussa tutkin rahankeräykseen liittyvää voimassa olevaa sääntelyä ja erityisesti voimassa olevan rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöä. Neljännessä luvussa käsitelen voimassa olevan rahankeräyslain suhdetta muuhun kotimaiseen lainsäädäntöön sekä lyhyesti rahankeräykseen kohdistuvaa verolainsäädäntöä.

---

<sup>14</sup> Prejudikaatilla eli ennakkopäätöksellä tarkoitetaan tuomioistuimen tai muun lainkäyttöelimen antamaa ratkaisua, jonka sisältämä oikeusohje toimii perusteena ratkaistaessa myöhemmin oikeuskysymyksiltään samankaltaisia juttuja. Prejudikaattien merkitys on viime vuosikymmeninä ollut kasvussa. Prejudikaattien tehokas hyödyntäminen oikeuslähteenä edellyttää, että oikeusyhteisössä on yhteinen käsitys siitä, millainen prejudikaattijärjestelmän tulee olla.

Viidennessä luvussa kokoan yhteen tutkielman tulokset. Pohdin luvussa myös sitä, että onko olemassa perusteltua vaihtoehtoa nykyisen järjestelmämme sijaan. Onko rahankeräyslain tapainen valvontainstrumentti ainoa toimiva tapa vastata yhteiskunnan tarpeeseen puuttua rahankeräyksiin? Onko rahankeräyksiä välttämätöntä säännellä myös rikoslaillla?

## 2 RAHANKERÄYSRIKOKSET JA KRIMINAALIPOLITIikka

### 2.1 Sääntelyn historiaa

Rahankeräyksiä ja huvitilaisuuksia on säännelty valtiovallan toimesta jo vuosisatoja. Yleishyödyllisiin huveihin on katsottu liittyvän yhteiskuntajärjestyksen kannalta uhkatekijöitä, joita on haluttu säännellä. Julkista huvitoimintaa haluttiin kontrolloida ja verottaa jo Ruotsin vallan aikana. Esimerkiksi vuonna 1698 säädettiin, että Tukholman ulkopuolelta tulleilta näyttelijöiltä, tanssijoilta ja muilta julkisten huvitilaisuuksien järjestäjiltä kerätään rahaa sosiaalsiin, lähinnä köyhäinhoidon, tarpeisiin.<sup>15</sup>

Huvitilaisuuksilla oli tapana kerätä yleisöä suuria määriä ja se tarjosi samalla varsin avoimen ja sensuurista suhteellisen vapaan viestintäkentän. Ne olivat usein myös rahankeräytilaisuuksia. Viranomaisilla oli täten intressi saada tietoonsa huviohjelmien sisällöt ja varainhankinnan kohteet. Valtiovallan varhaisin huvitilaisuuksien valvonta liittyi verotulojen hankkimiseen.<sup>16</sup>

Ruotsin vallan aikana voimassa olleet huviverotukseen ja arpajaisiin liittyvät säännökset jäivät voimaan Suomen autonomian ajalle<sup>17</sup>. Tuolloin rahankeräystä säänneltiin vuoden 1840 yhdistyslainsäädännöllä ja vuoden 1850 sensuuriasetuksella, joilla rajoitettiin koontumis- ja tiedonsaantimahdollisuuksia valtiovallan toimesta. Vuonna 1849 annettiin myös julistus yksityisistä seuroista ja yhdistyksistä, jolla kiellettiin julkisen maanlaajuisen rahankeräyksen järjestäminen ilman kenraalikuvernöörin lupaa. Myös suomalaiskansalliset rahankeräykset olivat huomion kohteena.<sup>18</sup>

Suuri merkitys rahankeräyksiä sääntelyn historiassa on ollut myös erinäisillä uskonnollisilla keräyksillä. Esimerkiksi 1830-luvulla Pohjanmaalla lähetysseura keräsi rahaa niin kutsuttuun pakanalähetykseen, jonka seurauksena Kalajoen nimismies lähetti

---

<sup>15</sup> HE 102/2005 vp, s. 5.

<sup>16</sup> HE 102/2005 vp, s. 5.

<sup>17</sup> Autonomian ajalla tarkoitetaan aikaa vuoden 1809 Haminan rauhasta Suomen itsenäistymiseen vuonna 1917.

<sup>18</sup> HE 102/2005 vp, s. 5.

kuvernöörille ilmiannon ja asia päättyi käräjille vuonna 1838. Tapauksessa pappeja syytettiin laittomasta rahankeräyksestä, mutta toisena asiana oli seurojen pito, joka oli vastoin vuonna 1726 annettua konventikkeliplakaattia. Oikeus julisti seurojen pitäjät syyllisiksi ja valituksista huolimatta tuomio pantiin täytäntöön. Papit pantiin pois viralta puoleksi vuodeksi ja heille määrättiin sakkoja.<sup>19</sup>

Myös itsenäisen Suomen aikana rahankeräyslainsäädäntö on uudistunut moneen otteeseen. Vuonna 1939 annettiin *laki eräänlaisten rahankeräysten kieltämisestä* (65/1939), joka oli kuitenkin soveltamisalaltaan varsin suppea ja koski vain niin kutsuttujen ketjukirjeiden avulla tapahtuvaa rahankeräystä. Vuoden 1939 lain lisäksi rahankeräystä säänneltiin vuonna 1949 annetulla rahankeräysasetuksella (815/1949), jonka ohella kuitenkin vuoden 1939 laki pysyi voimassa. Vuoden 1949 rahankeräysasetuksella ensimmäisen kerran kootusti säädettiin rahankeräyksistä yleishyödylliseen toimintaan. Asetuksella määriteltiin myös *rahankeräys*-termi, jonka silloinen määritelmä oli varsin samankaltainen nykyisinkin voimassa olevan määritelmän kanssa. Vuoden 1949 asetuksen mukaan rahankeräyksessä vedotaan yleisöön lahjoitusvarojen saamiseksi yleishyödylliseen tarkoitukseen joko *välittömästi tai painotuotteen, kirjeen, postin tai puhelimen välityksellä tai muulla siihen verrattavalla tavalla*. Asetuksen voimaan tuleminen myötä Suomessa on vaadittu rahan keräämiseen viranomaisen lupa. Rahankeräyslupa ei tosin tuolloinkaan ollut täysin uusi innovaatio, sillä jo autonomian aikana vuodesta 1849 alkaen oli julkisen koko maan laajuisen rahankeräyksen järjestäminen ilman kenraalikuvernöörin lupaa kielletty.<sup>20</sup> Rahankeräysten sääntely sai vielä jatkoa vuonna 1969, kun voimaan tuli *tavara-arpajaisasetus* (824/1969), jolla säänneltiin muun muassa sitä, tuliko hakemusta pitää rahankeräyksenä vai tavara-arpajaisia tarkoittavana toimena.<sup>21</sup>

Aiempi lainsäädäntö kumottiin vuonna 1980, kun voimaan tuli uusi rahankeräyslaki (590/1980). Vuoden 1980 lain esitöissä todettiin, että silloinen lainsäädäntö oli sanonnaltaan ja sisällöltään vanhentunut. Vuoden 1949 asetuksessa oli säännöksiä asioista, joista olisi tullut säätää lailla, kuten rangaistus- ja muut seuraamussäännökset.<sup>22</sup> Vuoden 1980

---

<sup>19</sup> Ks. esim. Ylikangas, 1979.

<sup>20</sup> HE 102/2005 vp, s. 5.

<sup>21</sup> HE 102/2005 vp, s. 6.

<sup>22</sup> HE 27/1980 vp, s. 2.

lain myötä rahankeräyslupan saattoi saada vain Suomeen rekisteröity yhdistys, säätiö tai muu yhteisö, joka täytti hyväksytyt vaatimukset yleishyödyllisyydestä. Lisäedellytyksenä luvalla oli myös, että rahaa tuli kerätä ”sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta taikka yleistä kansalaistoimintaa varten”. Rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöä täsmennettiin vielä vuonna 1983.<sup>23</sup>

Vuoden 2006 kesällä voimaan tullut uusi rahankeräyslaki (255/2006) syrjäytti aiemman vuonna 1980 voimaan tulleen rahankeräyslain. Uusi laki ei lähtökohdiltaan ja perusteiltaan muuttanut oikeustilaa, mutta sillä pyrittiin selventämään lain soveltamisalaa sekä tehostamaan valvontaa. Käytännön tasolla tämä tarkoitti sitä, että rahankeräyksen määrittelyyn lisättiin täsmennyksiä, lupamenettelyä tiukennettiin ja lain rikkomisen sanktioita korotettiin. Vuoden 2006 laki myös antoi mahdollisuuden järjestää rahankeräys taloudellisiin vaikeuksiin joutuneen yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi.

Vuonna 2006 *rahankeräysrikos* lisättiin rikoslakiin. Rangaistussäännöksen tarkoitus (ratio) oli varmistaa silloisen rahankeräyslain noudattaminen. Ennen mainittua ajankohtaa rangaistussäännökset olivat ainoastaan rahankeräyslaissa. Säännökset kuitenkin siirrettiin *keskittämisperiaatteen*<sup>24</sup> mukaisesti rikoslakiin, sillä lainsäätäjällä piti tärkeänä keskittää vankeusuhkaiset rangaistussäännökset rikoslakiin.<sup>25</sup> Rahankeräysrikoksen rangaistavuuden ala määrittyy *blankorangaistustekniikalle* ominaisella tavalla siten, että rikoslain sääntelyn lisäksi voimassa olevaan rahankeräyslakiin on sisällytetty rangaistussäännökset rahankeräysrikkomuksesta, josta voidaan tuomita tekijä sakkoon.

Nykyisin voimassa oleva laki on vuoden 2019 rahankeräyslaki (863/2019), joka tuli voimaan 1.3.2020. Uuden lain tavoitteena on rahankeräysmenettelyn sujuvoittaminen ja kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten tukeminen.

---

<sup>23</sup> HE 3/1983 vp. s. 1–2.

<sup>24</sup> *Keskittämisperiaate* on rikoslain kokonaisuudistuksessa omaksuttu periaate, jonka mukaan vankeusuhkaiset rangaistussäännökset tulee keskittää rikoslakiin.

<sup>25</sup> Sakari Melander on Turun Sanomissa 14.2.2007 julkaistussa artikkelissa todennut: ”Vankeusuhkaisten rangaistussäännösten keskittäminen rikoslakiin on tärkeää muun muassa kansalaisten oikeusturvan kannalta. Lisäksi rangaistussäännösten keskittäminen rikoslakiin mahdollistaa esimerkiksi niiden keskinäisten suhteiden ja rangaistusasteikkojen johdonmukaisen vertailun.”

## 2.2 Rahankeräysten kansainvälinen kehitys ja sääntely

Rahankeräykset ja erilainen hyväntekeväisyystoiminta tunnetaan ympäri maailmaa. Sitä on myös säännelty ja valvottu erilaisin keinoin. Auttamishalua voidaan kuitenkin pyrkiä käyttämään väärin ja erilaisia hyväntekeväisyystoimintojen muotoja käytetäänkin suunnitelmallisesti ja varsin tarkoituksellisesti rikollisessa toiminnassa. Rikolliseen toimintaa usein leimaa myös sen kansainvälisyys. Toiminnassa voidaan käyttää tekaistuja kuvauksia avustusohjelmista ja hyväksikäyttää esimerkiksi julkisuuden henkilöiden imagoa, jotta saadaan kerättyä rahaa tai myytyä tuotteita siten, että rahaa lahjoittavat henkilöt, tai ostajat, kuvittelevat rahan päätyvän hyväntekeväisyystarkoitukseen.<sup>26</sup>

Muun muassa edellä mainittujen seikkojen vuoksi myös EU:n jäsenvaltioiden piirissä on ilmennyt tarvetta kehittää lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä, jotta tällaista toimintaa voitaisiin tehokkaasti estää. Rahankeräystä tai muuta hyväntekeväisyystoimintaa kuitenkin yleensä valvotaan jollain keinoin, joko lupamenettelyn, ilmoittamismenettelyn, hyväksynnän, verotuksen, pankkien suorittaman valvonnan erilaisten rajoitusten taikka ulkomaan siirtoihin kohdistuvan valvonnan keinoin. Kuitenkaan rahankeräyksistä ei ole ainakaan vielä annettu EU-lainsäädäntöä.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n alainen toimintaryhmä *Financial Action Task Force*, jäljempänä *FATF*, on myös antanut rahankeräyksiä koskevia suosituksia, jotka tulee ottaa kansallisessa lainsäädännössä huomioon. Näillä suosituksilla ei ole oikeudellisesti sitovaa luonnetta, mutta jokainen FATF:n jäsenvaltio on poliittisesti sitoutunut terrorismin rahoituksen ja rahanpesun vastaisiin toimiin ja suositusten täytäntöönpanoon. FATF toimintatapaan kuuluu, että se tarkastaa säännöllisesti jäsenvaltioidensa toimia suositusten täytäntöönpanoon liittyen. Valtiovarainministeriö vastaa FATF-asioiden koordinaatiosta Suomessa.

Jäsenvaltio, joka ei toimeenpane FATF:n suosituksia, voi saada osakseen haitallisia seurauksia. Haitallinen seuraamus voi olla esimerkiksi tavanomaista korkeampi valtion velan korko. Tällainen seuraus johtuu siitä, että kansainväliset luotonantajat seuraavat OECD:n

---

<sup>26</sup> HE 102/2005 vp, s. 8.

ja eri arviointilaitosten laatimia maa-arviointeja, minkä vuoksi FATF:n suositusten noudattamatta jättäminen voi heikentää jäsenvaltion luottoluokitusta, joka puolestaan vaikuttaa valtion velkojen korkotasoon.

FATF on antanut Suomea koskevan arviointinsa viimeksi keväällä 2019. Arvioinnin mukaan Suomen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntatoimet ovat varsin hyvällä tasolla, mutta Suomen tulisi lisätä valvontaa.<sup>27</sup> FATF on aikaisemmassa vuoden 2013 arvioinnissaan todennut, että rahankeräyslainsäädännön mukaiseen lupamenettelyyn sisältyy valvontamenettely, jonka johdosta luvan saaneisiin tahoihin kohdistetaan tarkastuksia. Suomessa ei kuitenkaan suoriteta lähtökohtaisesti muita kolmatta sektoria koskevia tarkastuksia, joten rahankeräysmenettely on oleellinen tapa saada tietoa erityisesti yhdistysten varojen käytöstä ja varainhankinnasta.<sup>28</sup>

Naapurimaassamme Ruotsissa ei ole minkäänlaista rahankeräyksen järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä, mutta ketjukirjeet ja pyramidipelit on erikseen sanktioitu arpajaislaissa. Kaikkien yhteisöjen sekä luonnollisten henkilöiden on sallittua järjestää rahankeräyksiä. Ainoastaan julkisissa tiloissa järjestettäviin rahankeräyksiin tulee hakea lupa poliisilta. Lisäksi jos rahankeräys pannaan toimeen yksityisen omistamassa tilassa, tulee tilan omistajalta hakea lupa siihen.<sup>29</sup> Ruotsissa rahankeräysten valvonta kuuluu alalla toimivien järjestöjen ja muiden toimijoiden omavalvontaan. *Svensk Insamlingskontroll* valvoo, ettei rahankeräyksiä toimeenpantaessa käytetä sopimattomia markkinoitikeinoja ja että rahankeräykset hyväntekeväisyyteen, kulttuurin tukemiseen, humanitaarisiin kohteisiin sekä ja ympäristön- ja luonnonsuojeluun tapahtuvat kontrolloidusti.<sup>30</sup>

FATF on tehnyt Ruotsin kohdalla maa-arvioinnin vuosina 2006 ja 2010. Vuonna 2006 Ruotsi sai hyväntekeväisyyssektoria koskevien suositusten noudattamisesta arvosanaksi toiseksi huonoimman, eli *partially compliant*, joka edellyttää jäsenvaltiolta toimia.

---

<sup>27</sup> FATF, 2019, s. 115–117.

<sup>28</sup> FATF, 2013, s. 6–7.

<sup>29</sup> HE 214/2018 vp, s. 22.

<sup>30</sup> HE 214/2018 vp, s. 22.



Vuoden 2010 arvioinnissa arvosana nousi, koska Ruotsi toteutti hyväntekeväisyyssektorin ja sen valvonnan kartoittamiseksi kattavan arvioinnin.<sup>31</sup>

Isossa-Britanniassa rahankeräystä säännellään itsenäisen *Fundraising Regulator* -järjestön *The Code on Fundraising* -sääöksellä. Sääöksen soveltamisala kattaa rahankeräyksen sekä yleisissä että yksityisissä tiloissa. Sääöksen mukaan useimmissa tapauksissa julkisella paikalla tapahtuva rahankeräys edellyttää rahankeräyslupaa. Yksityisissä tiloissa tapahtuvassa rahan keräämisessä lupa tarvitaan ainoastaan kiinteistön haltijalta.<sup>32</sup>

Yhdysvalloissa ei ole käytössä lupajärjestelmää rahankeräyksille. Lahjoitusvaroja keräävät yleishyödylliset yhteisöt voivat tiettyjen edellytysten täytyessä hakeutua veroetuja antavalle listalle. Järjestelmä on siis rakennettu kielikuvalla ilmaistuna porkkanaksi kepin sijasta.<sup>33</sup>

Jo vuonna 1978 julkaistussa rahankeräystoimikunnan mietinnössä huomautettiin, että esimerkiksi Norjassa ja Ruotsissa ei ole rahankeräyslakia vastaavaa sääntelyä laisinkaan. Komiteamietinnössä jopa todettiin, että ”[k]aikilla kansalaisilla on siten mahdollisuus aloittaa keräys mihin tarkoitukseen tahansa ilman julkista tarkkailua ja valvontaa” (Norjassa ja Ruotsissa).<sup>34</sup>

Rahankeräämisestä ei ole annettu EU-lainsäädäntöä, joten sääntely ja valvonta jäsenvaltioissa vaihtelevat maittain suuresti. Useissa jäsenvaltioissa kuitenkin rahankeräys- ja muuta hyväntekeväisyystoimintaa valvotaan ainakin jollain tavalla, joko lupamenettelyn, ilmoitusmenettelyn, erinäisten rajoitusten, pankkien valvonnan, ulkomaan tilisiirtoihin kohdistuvan valvonnan taikka verotuksen keinoin.<sup>35</sup>

Rahankeräyksiä koskeva sääntely Suomessa voidaan katsoa kehittyneen pitkälti omia polkujaan. Voidaan jopa sanoa, että Suomen malli edustaa viranomaisvalvonnan ja kontrollin eräänlaista ääripäätä. Vain harvoissa maissa lahjoituksin tapahtuva varojen

---

<sup>31</sup> HE 214/2018 vp, s. 23–24.

<sup>32</sup> *Fundraising Regulator*, 2021.

<sup>33</sup> Yhdysvaltalaisesta rahankeräys- ja joukkorahoitussääntelystä ks. Hopkins & Kirkpatrick, 2013.

<sup>34</sup> Rahankeräystoimikunnan mietintö, KM 1978:26, s. 26.

<sup>35</sup> HE 214/2018 vp, s. 21.

hankinta vaatii ennakolta hankittua viranomaisen lupaa. Kuten jo edellä kävi ilmi, esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa kuka tahansa voi aloittaa rahankeräyksen näin halutesaan. Ulkomaisten vertailukohtien löytämisen vaikeus antaa pohtimisen aihetta sille, miksi Suomessa on enemmän sääntelyä rahan keräämiseen liittyen kuin monissa muissa maissa riippumatta siitä ovatko ne niin kutsuttuja *civil law* vai *common law* -maita.

### 2.3 Suomalaisen kriminaalipolitiikan lähtökohtia

Kriminaalipolitiikalla tarkoitetaan rikollisuuden kontrolloimista yhteiskunnassa rikollisuuteen ja rikosoikeuteen kohdistuvalla poliittisella päätöksenteolla. Rikosoikeuspolitiikalla tarkoitetaan kriminaalipolitiikan osaa, jolla määritetään se, mitkä teot ovat rangaistavia ja millainen on sanktioankaruus. Suppean käsityksen mukaan kriminaalipolitiikka voidaan määritellä kriminalisointiteoriaksi eli päättämiseen siitä, minkälaisin rajoin tekoja tulee säätää rangaistavaksi. Laajan käsityksen mukaan kriminaalipolitiikka sisältää varsinaisen rikosoikeuspolitiikan lisäksi sosiaalipolitiikan, koulutuspolitiikan ja rikosten torjunnan kaikessa laajuudessaan.<sup>36</sup>

Suomessa vallalla olevan kriminaalipolitiikan voidaan katsoa perustuvan pohjoismaisen hyvinvointivaltiomallin ideaalille, jossa väestön hyvinvoinnin edellytyksistä huolehtiminen katsotaan olevan samalla myös järkevää kriminaalipolitiikkaa, koska se vähentää rikollisuutta.<sup>37</sup> Suomalaista kriminaalipolitiikkaamme on pitkään hallinnut niin kutsuttu kustannusajattelu, jonka tavoitteena on rikollisuuden aiheuttamien kustannusten vähentäminen sekä päättäminen siitä, kuinka rikollisuuden ja sen kontrollin aiheuttamat kustannukset tulee jakaa. Perinteisesti suomalainen kriminaalipolitiikka on ollut varsin rationaalista ainakin siinä mielessä, että se on ollut maltillista ja kustannus–hyöty-orientoitunutta. Siinä voidaan katsoa korostuneen asiantuntijuus, oikeudenmukaisuus, yhdenvertaisuus sekä perus- ja ihmisoikeudet.<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> Tolvanen, 2005, s. 126.

<sup>37</sup> Ks. esim. Hyvinvointivaltion kriminaalipolitiikka – Kriminaalipoliittinen toimenpideohjelma vuosille 2007–2011, s. 32.

<sup>38</sup> Tolvanen, 2005, s. 191.

Yhtenä merkittävimpana muutoksena suomalaisessa kriminaalipolitiikassa voidaan pitää Inkeri Anttilan ja Patrik Törnuddin jo 1960-luvulla esiin tuotua ajatusta humanista ja rationaalisesta kriminaalipolitiikasta.<sup>39</sup> Perinteisemmän ”taistelu rikollisuutta vastaan” -ideologian rinnalle ovat nousseet erinäiset oikeudenmukaisuusnäkökohdat. Myös perinteinen pyrkimys poistaa rikollisuus yhteiskunnasta on alettu nähdä yksipuolisena ja epärealistisena. Sen seurauksena, että on ymmärretty, että yhteiskunta ilman rikollisuutta on käytännössä epärealistinen tavoite, niin rikollisuuden eliminoinnin sijasta onkin alettu pyrkiä minimoimaan rikollisuutta sekä jakamaan siitä aiheutuneet haitat oikeudenmukaisesti.

Suomessa rikosoikeusjärjestelmä on rakentunut pitkälti yleisestäävyyden tavoitteelle, jolloin tavoite rikosoikeuden preventiivisyydestä toteutuu välillisesti järjestelmän moraalialuovan vaikutuksen kautta.<sup>40</sup> Rangaistusten tavoitteen keskiössä on niiden yleisestäävä vaikutus. Lainsäätäjän on kuitenkin pidättäydyttävä ylikriminalisoinnista, jottei niin kutsuttu rikoslain inflaatio pääse heikentämään lain noudattamista, koska tilanteessa, jossa kaikki on säädetty kielletyksi, tavallaan mikään ei ole kiellettyä. Rikosoikeus onkin varattava vain kaikkein vakavimpia tekoja varten, sillä muutoin rikosoikeuden yleisestäävä vaikutus on vaarassa kadota.<sup>41</sup>

## 2.4 Rahankeräysten sääntelytarve

Kuten jo edellä kävi ilmi, valtiovallalla on ollut pitkään intressissään säännellä ja rajoittaa rahankeräystoimintaa. Rikosoikeus keinovalikoimiseen on järein työkalu erilaisten toimijoiden toimintavapauden rajoittamiseksi tai kaventamiseksi. Yleisesti ottaen valtiovalan on tarpeen puuttua ja rajoittaa eri toimijoiden toimintavapautta vain sellaisissa tilanteissa, joissa tietynlainen toiminta – tai joissain tapauksissa toimimatta jättäminen – saattaa vaarantaa tai vahingoittaa oikeudellisesti suojattuja arvoja eli oikeushyviä. Kyse on niin kutsutusta *ultima ratio* -periaatteesta, jonka mukaan rikosoikeutta tulee käyttää vasta viimeisenä mahdollisena vaihtoehtona. Arvojen ja tavoitteiden välillä on kuitenkin aina jännite, sillä rikosoikeudellinen normisto rajoittaa toimintavapautta ja aiheuttaa

---

<sup>39</sup> Ks. esim. Anttila & Törnudd, 1970, s. 181–183.

<sup>40</sup> Nuutila, 1995, s. 187.

<sup>41</sup> Nuutila, 1997, s. 29 ja 46.

kärsimystä. Toimintavapautta ei tulisi koskaan kaventaa tai rajoittaa enempää kuin on välttämätöntä ja tarpeellista ihmisten perusoikeuksien suojaamiseksi ja turvaamiseksi.<sup>42</sup>

Kriminologiassa tunnetaan erilaisia kriminalisointiperiaatteita.<sup>43</sup> Hyöty-haitta-vertailun periaatteen mukaisesti kriminalisoinnista täytyy olla enemmän hyötyä kuin haittaa. Vaikka rikosoikeuden katsottaisiin olevan ainoa mahdollinen tehokas tapa puuttua yhteiskunnalliseen epäkohtaan tai ongelmaan, on sillä saavutettavien etujen oltava haittoja suuremmat. Mikäli näin ei ole, tulee kriminalisoinnista luopua.<sup>44</sup> Kriminalisoinnilla saavutettavat hyödyt tulisi täsmentää ja arvottaa – mikä käytännön tasolla tapahtuu usein kovin epämääräisellä mittapuulla.<sup>45</sup> Selvitettävä on myös rikosoikeuden käytön haitat ja arvioitava ne jollakin kriteeristöllä, ja lisäksi on huomioitava se, kuinka aiheutuneet kustannukset jaetaan oikeudenmukaisesti.<sup>46</sup> Hyöty-haitta-vertailun lähtökohtana on kriminalisoinnin preventiivinen teho, eli sen oletetaan kulloisessakin tapauksessa motivoivan eri toimijoita välttämään rikosoikeudellisesti moitittavaa käyttäytymistä. Lisäksi hyötyvaikutuksiin voidaan laskea myös eräitä välillisiä hyötyjä, kuten turvallisuuden tunteen lisääntyminen.<sup>47</sup>

Rahankeräyslain tarkoituksena on mahdollistaa rahankeräykset yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi. Näin oli asianlaita jo edellisen lain aikana. Lainsäätäjällä on perustellut rahankeräyslain tarpeellisuutta muun muassa sillä, että yleishyödyllistä vapaata kansalaistoimintaa on tarpeellista tukea ja edistää sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Lainsäätäjän mukaan rahankeräystoiminnalla pyritään turvaamaan kansalaisten tärkeiksi kokemien tavoitteiden toteutuminen ja rahankeräykseen osallistuvat ihmiset ja yhteisöt lahjoittavat rahaa toimeenpantaviin rahankeräyksiin vastikkeetta. Rahankeräyslain tarkoituksena on myös estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Lainsäätäjän mukaan lailla pyritään myös tukemaan lahjoitusvalmiutta muun muassa antamalla lailla

---

<sup>42</sup> Ks. esim. Viljanen, 2001, s. 331.

<sup>43</sup> Kriminalisointiperiaatteita ovat ultima ratio -periaate, rikosoikeudellinen laillisuusperiaate, oikeushyvänsuojeluperiaate, hyöty-haitta-vertailun periaate ja ihmisarvon loukkaamattomuuden periaate.

<sup>44</sup> Lappi-Seppälä, 1994, s. 33.

<sup>45</sup> Ks. esim. Tolonen, 2000, s. 37, jonka mukaan haittojen ja hyötyjen arvottaminen sekä niiden keskinäinen punninta on rikosoikeuden käytön *justifioinnin avainkysymys*.

<sup>46</sup> Tapani, 2004, s. 21.

<sup>47</sup> Anttila & Törnudd, 1983, s. 126.

viranomaiselle tehokkaat keinot puuttua ja ennaltaehkäistä rahan keräämiseen mahdollisesti liittyvää epäasiallista ja rikollista toimintaa.<sup>48</sup>

## 2.5 Rahankeräysrikosten tilannetorjunta

Rikksentorjuntaneuvosto jaottelee rikosten ennalta estämisen kahteen kategoriaan: sosiaaliseen ennaltaehkäisemiseen ja rikosten tilannetorjuntaan. Sosiaalisella ehkäisemisellä pyritään vaikuttamaan ihmisten itsekontrolliin ja sitoutumiseen normaaliin yhteiskuntaan, muun muassa kohdentamalla toimenpiteitä syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin tai rikoksenuusijoihin. Rikollisuuden tilannetorjunnassa pyritään vaikeuttamaan rikoksen tekemistä, lisäämään rikoksenteon riskejä ja vähentämään rikoksesta saatavaa hyötyä. Molemmissa kategorioissa poliisilla on oma roolinsa yhdessä muiden viranomaisten kanssa.<sup>49</sup> Tilannetorjunnassa kiinnitetään huomioita esimerkiksi sellaisiin tilanteisiin, joissa rikoksenteijä etsii sopivaa kohdetta tai olosuhdetta rikoksen toteuttamiseen. Lähelläkohtaisesti rikoksenteijän tulee olla motivoitunut rikoksen tekemiseen, mutta hän tarvitsee siihen myös sopivan tilaisuuden. Tilannetorjunnalla estetään, vaikeutetaan ja vähennetään rikostilaisuuksia.<sup>50</sup>

Rikosten tilannetorjunta on lähinnä lähestymistapa ja analyysimetodi, joka kumpuaa käytännön tarpeista ja havainnoista sekä rikostilanteiden systemaattisesta erittelystä. Tilannetorjunnan taustalla voidaan nähdä kolme erilaista teoriaa rikosten syistä. *Rutiinitoimintojen teorian* mukaan rikosten tekeminen on osa rikoksenteijän normaalia elämänrytmiä. Rikoksenteijä havainnoi ja arvioi jatkuvasti tilaisuuksia tehdä rikos toimintaympäristössään. Rutiinitoimintojen teoriassa oletus on, että rikoksen toteuttamiseen tarvitaan kolme tekijää: motivoitunut rikoksenteijä, otollinen kohde tai uhri ja valvonnan puute. Tilannetorjunnassa hyödynnetään tätä teoriaa siten, että ajatellaan, että mikäli yksi tekijä ei toteudu, tällöin ei myöskään rikos toteudu.<sup>51</sup> *Rikollisuuden esiintymisraken-teen teorian* mukaan rikokset kasautuvat sekä ajallisesti että paikallisesti.

---

<sup>48</sup> HE 214/2018 vp, s. 4–5 ja HE 102/2005 vp, s. 18.

<sup>49</sup> HE 242/2018 vp, s. 66.

<sup>50</sup> Clarke, 1997, s. 2–4.

<sup>51</sup> Takala, 2011.

*Rationaalisen valinnan teorian* mukaan potentiaalisen rikoksentekijän oletetaan punnitsevan vastakkain rikoksesta saatavaa hyötyä ja siitä aiheutuvia negatiivisia vaikutuksia. Mikäli potentiaalinen rikoksentekijä olettaa hyötyjen ylittävän kustannusten määrän, päättää hän tehdä rikoksen. Teorian mukaan motivoituneen rikoksentekijän ajatellaan harkitsevan rikoksen tekemisen vaikeutta, kiinnijäämisriskiä ja rikoksesta saatavaa hyötyä.<sup>52</sup>

Oikeuskirjallisuudessa on vakiintuneesti katsottu, että rikosoikeuden pelotevaikutuksen, *välittömän yleisprevention*, teho riippuu sanktioankaruudesta ja -varmuudesta.<sup>53</sup> Subjekttiivisen kiinnijäämisriskin katsotaan vaikuttavan pelotevaikutukseen enemmän kuin subjektiivisen sanktioankaruuden. Ihmisten ajatellaan kokevan kiinnijäämisen haitalliseksi, koska siitä seuraa varsinaisen rikosoikeudellisen sanktion lisäksi usein myös erilaisia epävirallisia kielteisiä seuraamuksia, kuten mainehaittaa ja sosiaalisten suhteiden vaarantumista.<sup>54</sup> Myös rikoshyödyn menettämistä, konfiskaatiota, voidaan tarkastella välillisen pelotevaikutuksen näkökulmasta.

Vaikka rikoksentekijää ei rikosprosessissa kohdella halventuvasti, häpäisevästi tai alentuvasti, voivat erinäiset tilannetorjunnan keinot herättää rikoksentekijässä myös häpeän sekä erilaisia kiusallisia syyllisyyden tunteita. Häpeä ja syyllisyys väistämättä vaikuttavat erilaisten toimijoiden toimintapolitiikkaan ja ennen kaikkea julkisuuskuvaan.<sup>55</sup> Esimerkiksi yrityksillä ei useinkaan ole varaa mainehaittaan, sillä kuluttajat saattavat osoittaa yleistä paheksuntaa yritystä kohtaan jo ennen varsinaista oikeudenkäyntiä. Jo pelkkä rikosepäily voi heikentää yrityksen toimintaedellytyksiä tai vähentää yrityksen tuotteiden kysyntää. Tutkimusten mukaan yritystoiminnassa rikoksentekopäätökseen vaikuttavat eniten yritykselle odotettavissa oleva hyöty, yrityksen moraalinen ilmapiiri ja negatiivinen julkisuus. Yksittäisen rikoksentekijän päätöksentekoon vaikuttaa merkittävästi epävirallisten sanktioiden todennäköisyys ja hänen itselleen asettamansa sanktiot tai häpeän tunne.<sup>56</sup>

---

<sup>52</sup> Rationaalisen valinnan teoriasta ks. esim. Ulen, 1994, s. 790–818.

<sup>53</sup> Lappi-Seppälä. 1987, s. 203–204.

<sup>54</sup> Lappi-Seppälä. 2000, s. 56–60.

<sup>55</sup> Lehtola & Paksula, 1997, s. 47.

<sup>56</sup> Paternoster & Simpson, 1996, s. 569 ja 579, Tapani, 2004 mukaan.

Talousrikostutkimuksen erityispiirteinä voidaan pitää sitä, että kriminologit ovat keskittyneet lähinnä perinteisen rikollisuuden tutkimiseen, kun taas esimerkiksi taloustieteilijät ovat paneutuneet rikoksen taloustieteeseen. Rikostaloustieteilijät hyödyntävät tutkimuksissaan edellä esiteltyä rationaalisen valinnan teoriaa, jonka mukaan potentiaalisen rikosentekijän oletetaan punnitsevan vastakkain rikoksesta saatava hyöty ja siitä aiheutuvia kustannuksia.<sup>57</sup> Rahankeräysrikosten torjunta voidaan katsoa koostuvan etukäteisvalvonnasta (lupamenettely) ja jälkikäteisestä valvonnasta (mm. tilitykset).<sup>58</sup> Myös rahankeräysrikoksella saadun rikoshyödyn konfiskointi voidaan nähdä osana tilannetorjuntaa, sillä se on luonnollisesti omiaan vähentämään rikoksesta saatavaa hyötyä.

## 2.6 Tilastoja

Rahankeräysrikosten määrä vuositasolla on vaihdellut eri vuosien välillä. Trendi on kuitenkin ollut kasvamaan päin edellisen parinkymmenen vuoden aikana. Esimerkiksi vuosina 2000 ja 2001 rahankeräysrikoksia tuli viranomaisten tietoon vain yksi tapaus vuotta kohti. 2010-luvulla rahankeräysrikoksia tuli viranomaisen tietoon vuosittain keskimäärin 32 tapausta ja lieviä rahankeräysrikoksiakin lähes kymmenen tapausta.

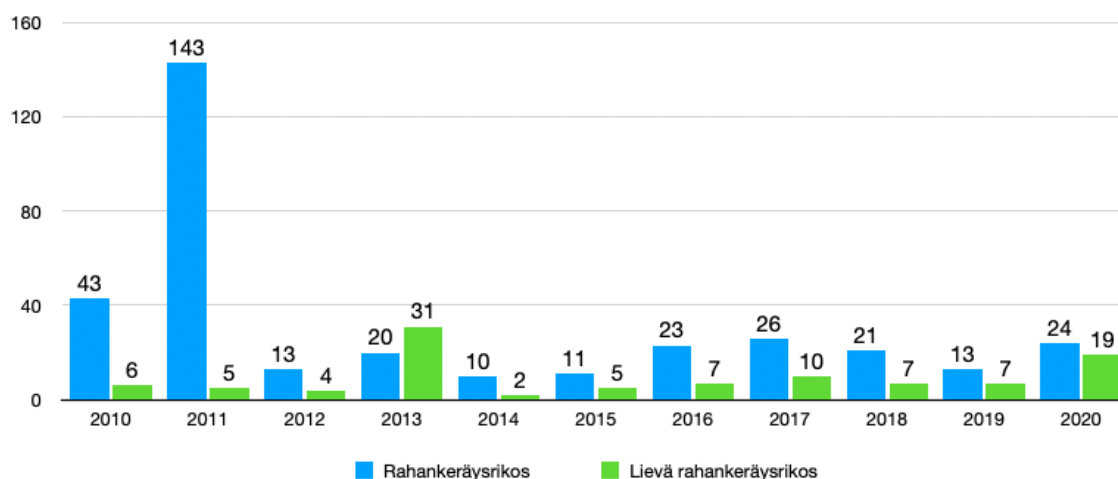
Suurin yhtenä vuonna viranomaisen tietoon tullut rahankeräysrikosten määrä on ollut vuonna 2011, jolloin rahankeräysrikoksia tuli viranomaisen tietoon peräti 143. Poikkeuksellisen suuri määrä kuitenkin selittyy tuolloin käynnissä olleella niin kutsutulla WinCapita-tapauksella ja sen ympärillä suoritetuilla rikostutkinnoilla, jossa kirjattiin valtava määrä rahankeräysrikosepäilyjä, joista kuitenkin vain noin kolmannes eteni syyttäjälle asti.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> Tapani, 2004, s. 35.

<sup>58</sup> Ks. lisää valvonnasta luvussa 3.13.

<sup>59</sup> HE 214/2018 vp, s. 17.



Kuvio 1. Viranomaisen tietoon tulleet rahankeräysrikosten ja lievien rahankeräysrikosten lukumäärä vuosina 2011–2020.<sup>60</sup>

Yllä olevassa tilastossa ei kuitenkaan näy sellaiset rahankeräystoiminnassa tapahtuneet lainvastaisuudet, joissa tuomio on annettu petosrikoksen tunnusmerkistön täyttymisen perusteella, koska rikoslain rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöön sisältyvän toissijaisuuslausekkeen mukaisesti rahankeräysrikospykälää ei sovelleta, mikäli teosta muualla laissa säädetään ankarampi rangaistus.<sup>61</sup> WinCapita-tapauksessa vastaaja tuomittiin kuitenkin sekä rahankeräysrikoksesta että petoksesta (ks. lainkonkurrenssista luku 3.10).

<sup>60</sup> Tilastokeskus, 2020 ja Poliisi, 2021.

<sup>61</sup> HE 214/2018 vp, s. 17.



### 3 RAHANKERÄYSRIKOKSEN JA RAHANKERÄYKSEN SÄÄNTELY SUOMESSA

#### 3.1 Rahankeräyslaki ja sen soveltamisala

Rahankeräyslain (863/2019) soveltamisalaa ei ole määritelty suurella tarkkuudella. Lain esitöiden mukaisesti lakia sovelletaan *Suomeen kohdistuvaan rahankeräykseen*.<sup>62</sup> Rahankeräyslain 1 §:ssä säädetään rahankeräyslain tarkoituksesta. Sen mukaan rahankeräyslain tarkoituksena on mahdollistaa rahankeräykset yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi ja estää rahankeräysten yhteydessä tapahtuva epärehellinen toiminta. Rahankeräyslaissa säädetään myös rahankeräysten järjestämisestä ja niiden asianmukaisuuden valvonnasta. Aiempaa rahankeräyslakia ei sovellettu virtuaalivaluuttakeräyksiin, eikä sen esitöissä ollut käsitelty lainkaan virtuaalivaluutan mahdollista rinnastumista rahaan. Nykyisin tilanne on kuitenkin toisin, sillä voimassa olevan rahankeräyslain 1 §:n 2 momentin mukaan lakia sovelletaan rahan ja virtuaalivaluutan keräämiseen.

Rahankeräyslain (863/2019) 2 §:n 9 kohdan mukaan virtuaalivaluutta on digitaalinen arvonkantaja, ”joka ei ole keskuspankin tai viranomaisen liikkeeseen 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”. Vastaava virtuaalivaluutan määritelmä löytyy myös virtuaalivaluutan tarjoajia koskevan lain (572/2019) 2 §:n 1 momentin 1 kohdasta. Kansallisen lainsäädäntömme määritelmä virtuaalivaluutasta mukailee Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2015/849<sup>63</sup> olevaa virtuaalivaluutan määritelmää. Lainsäätäjän tarjoamasta mahdollisuudesta huolimatta rahankeräyslupaa virtuaalivaluutan keräämiseksi ei ole toistaiseksi kuitenkaan myönnetty.<sup>64</sup> Kotimaisessa oikeuskirjallisuudessa käytetään vaihtelevasti ja synonyymien tapaisesti käsitteitä virtuaalivaluutta ja

---

<sup>62</sup> HE 214/2018 vp, s.

<sup>63</sup> Direktiivin koko nimi: ”[R]ahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun ja terrorismi rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentti ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70 EY kumoamisesta”.

<sup>64</sup> HE 214/2018 vp, s. 40.

kryptovaluutta. Käsitteiden käyttö synonyymeinä on kuitenkin teknisestä näkökulmasta virheellinen ja voi olla oikeudellisessa mielessä harhaanjohtava. Virtuaalivaluutta on yleiskäsite, joka pitää sisällään sekä hajauttamattomat (esimerkiksi kaavailtu digitaalinen euro, joka on Euroopan keskuspankin digitaalinen keskuspankkiraha, Central Bank Digital Currency) että hajautetut (esimerkiksi Bitcoin ja Ethereum) virtuaalivaluutat.

Toisin kuin virtuaalivaluutan suhteen on asianlaita, voimassa oleva rahankeräyslaki ei määrittele mitä *raha* tarkalleen ottaen on. Rahan määritelmää ei itse asiassa löydy Suomen lainsäädännöstä ollenkaan. Liekö lainsäätäjät pitäneet asiaa niin ilmeisenä, ettei ole nähnyt tarvetta moiseen. Euroopan keskuspankki kuitenkin määrittelee rahan sen kolmen keskeisen tehtävän kautta: raha on vaihdon väline, laskentayksikkö ja arvon säilyttäjä.<sup>65</sup> Suomen Pankin mukaan raha on paitsi jonkun varallisuutta myös jonkun velkaa. Rahaa syntyy etenkin silloin, kun joku ottaa lainan. Keskuspankkiraha syntyy, kun liikepankki lainaa rahaa keskuspankista.<sup>66</sup>

Rahankeräyslain 20 §:n mukaan rahankeräyksellä saadut varat on käytettävä rahankeräysluvan mukaiseen käyttötarkoitukseen. Ainoastaan keräyksen toimeenpanon kannalta välttämättömiin välittömiin kustannuksiin saadaan käyttää varoja luvasta poiketen. Lupaviranomainen voi kuitenkin hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta, mikäli saatuja varoja tai osaa niistä ei voida, tai ei ole muuttuneiden olosuhteiden vuoksi tarkoituksenmukaista, käyttää rahankeräysluvassa määrättyyn tarkoitukseen.

Rahankeräyksen sääntelyssä voidaan nähdä eräänlainen yhteys *terrorisminvastaiseen sodankäyntiin*. Lain esitöissä todetaan muun muassa, että ”*EU:n jäsenvaltiot ja komissio kehittävät yhteistä toimintasuunnitelmaa, jonka avulla yleishyödyllisten organisaatioiden käyttöä rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Valvonnan tehokkuutta voidaan lisätä muun muassa tietojenvaihtoa parantamalla ja luomalla valvontaorganisaatio, joka valvoisi kaikkia hyväntekeväisyystoiminnan sektoreita*”.<sup>67</sup> EU:n komissio on vuonna 2005 antanut Euroopan neuvostolle ja Euroopan

---

<sup>65</sup> Euroopan Keskuspankki, 2017.

<sup>66</sup> Suomen Pankki, 2021.

<sup>67</sup> HE 102/2005, s. 8.

parlamentin talous- ja sosiaalikomitealle tiedonannon, jossa ohjeistetaan sitä, miten yleis-  
hyödyllisiä yhteisöjä pitäisi valvoa osana terrorismin vastaista taistelua.<sup>68</sup>

Kaikenlainen rahankeräys ei kuitenkaan kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Rahan-  
keräyslaki 1 §:n 3 momentti:

*”Tämän lain soveltamisalaan eivät kuulu:*

- 1) *naapuriapu;*
- 2) *vetoaminen yleisöön omaisuuden saamiseksi testamentein;*
- 3) *yksityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen ja -haastattelujen sekä kuolin-  
ilmoitusten ja muistokirjoitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt;*
- 4) *varhaiskasvatusryhmän, opetusryhmän tai vakiintuneen opinto- tai har-  
rasteryhmän järjestämä rahankeräys, jos kerätyt varat käytetään opis-  
kelun tai harrastustoiminnan edistämiseen, rahankeräykseen liittyvistä  
tehtävistä vastaa täysivaltainen henkilö ja keräys järjestetään varhais-  
kasvatusryhmän, opetusryhmän, opinto- tai harrasteryhmän, päiväko-  
din, koulun tai muun tahon järjestämässä tilaisuudessa;*
- 5) *uskonnonvapauslaissa (453/2003) tarkoitetun uskonnollisen yhdyskun-  
nan julkisen uskonnonharjoituksen yhteydessä siihen osallistuvien kes-  
kuudessa suoritettava kolehdin tai muun vastaavan rahalahjoituksen  
keräys;*
- 6) *Suomessa rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön taikka Suomen Punai-  
sesta Rististä annetun lain (238/2000) mukaisen Suomen Punaisen Ris-  
tin tai sen paikallisen tai alueellisen toimintayksikön järjestämä  
rahalahjoitusten keräys, jos keräys järjestetään yhdistyksen, säätiön tai  
järjestön muun tarkoituksen kuin elinkeinotoiminnan tukemiseksi tai ke-  
räys järjestetään yleisölle avoimessa maksuttomassa yhdistyksen, sää-  
tiön tai järjestön tilaisuudessa siihen osallistuvien keskuudessa  
tilaisuutta varten rajatulla alueella;*

---

<sup>68</sup> The Prevention of and Fight against Terrorist Financing through enhanced national level coordination and greater transparency of the non-profit sector, Brussels, 29.11.2005, COM (2005) 620 final.

7) *joukkorahoituslain (734/2016) mukainen laina- tai sijoitusmuotoinen joukkorahoitus ja joukkorahoituksen välittäjän toiminta.*”

Rahankeräyslain soveltamisalaan ei siis edellä esitetyn lainkohdan mukaisesti kuulu naapuriapu, joka tarkoittaa toimintaa, jossa erilaisiin vaikeuksiin, kuten onnettomuuden, sairauden tai muun yllättävän tapahtuman kohteeksi joutunutta henkilöä tai perhettä autetaan läheisten henkilöiden ja yleisön toimesta. Tavarana tai työpanoksena saatu naapuriapu rajautuu rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jo rahankeräyksen määritelmän vuoksi, mutta rahana saadusta naapuriavusta lainsäätäjällä on nähnyt tarpeelliseksi säätää laissa. Naapuriapua ei ole mahdollista toteuttaa siten, että julkaistaan vetoomuksen ja tilinumeron sisältävä ilmoitus lehdessä, internetissä tai muissa medioissa, vaan naapuriavun on perustuttava spontaaniin toimintaan, jossa apu annetaan eri muodoissa omaaloitteisesti.<sup>69</sup>

Omaisuuksien saaminen testamentilla<sup>70</sup> ei myöskään kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Lainsäätäjällä on pitänyt tarkoituksenmukaisena sulkea pois testamentilla saatu omaisuus rahankeräyslain soveltamisalasta, johtuen testamentin luonteesta omana oikeudellisena instituutiona.

Rahankeräys sisätiloissa suljetun piirin pitämässä kokouksessa tai työpaikalla ei vaadi rahankeräyslupaa tai rahankeräysilmoitusta. Samoin testamenttilahjoituksiin vetoaminen, lahjoitukset yksityishenkilöiden merkkipäivinä sekä kolehdin kerääminen eivät vaadi rahankeräyslupaa tai rahankeräysilmoitusta. Lain esitöissä on tarkennettu kolehdin määritelmää siten, että kysymyksessä ei kuitenkaan ole kolehdin kerääminen, kun rahaa kerätään esimerkiksi kadulla tai ovelta ovelle -keräyksinä.<sup>71</sup> Kolehtilahjoituksen tekeminen on mahdollista käteisen rahan lisäksi myös esimerkiksi älylaitteella tehdyllä maksulla tai tilisiirrolla. Lahjoituksen tekeminen tulee kuitenkin tapahtua kolehdin keräämisen aikana. Jos tilaisuuteen osallistuvilta henkilöiltä pyydetään kolehtilahjoituksia esimerkiksi tilaisuuden jälkeen tilisiirroilla, tulee toiminnanharjoittajan hakea asianmukainen rahankeräyslupa tai tehdä rahankeräysilmoitus.

---

<sup>69</sup> HE 214/2018 vp, s. 79.

<sup>70</sup> Testamentin oikeudellisesta luonteesta säädetään tarkemmin perintökaareissa (40/1965).

<sup>71</sup> HE 214/2018 vp, s. 82.

Rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät 1 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan myös varhaiskasvatus- tai opetusryhmän tilaisuudet, jos näissä kerätyt rahat käytetään opiskelun tai harrastetoiminnan edistämiseen ja keräyksestä vastaa täysivaltainen henkilö. Säännöksen tarkoittamalla tilaisuudella tarkoitetaan sellaista tapahtumaa, jolla on ennalta määrätty alkamis- ja loppumisajankohta sekä järjestäjän valmisteleva ohjelmallinen sisältö. Tilaisuudeksi ei siten katsota esimerkiksi sellaista tapahtumaa, jossa rahaa kerätään kaupan tuulikaapissa tai kauppakeskuksen aulassa ilman, että järjestettävällä tilaisuudella on selkeä ohjelmallinen sisältö.<sup>72</sup>

Niin kutsuttu vapaaehtoinen päästökompensaatiotoiminta, jonka tarkoituksena on mahdollistaa sekä yksityishenkilöille heidän hankkimistaan tuotteista ja palveluista aiheutuvien sekä oikeushenkilöille niiden aiheuttamien hiilidioksidipäästöjen hyvittäminen maksua vastaan, on lisääntynyt edellisten vuosien aikana. Toiminnan määrän kasvu sekä toimintamuotojen laajeneminen on herättänyt kysymyksen toiminnan suhteesta rahankeräyslakiin. Epäselvä oikeustila on tuonut esiin kysymyksen siitä, onko vapaaehtoista päästökompensaatiotoimintaa laillista harjoittaa voittoa tavoittelevana elinkeinotoimintana. Epäselvän oikeustilan takia pääministeri Sanna Marinin hallitus on esittänyt rahankeräyslakia muutettavaksi siten, että lain soveltamisalasäännökseen lisättäisiin uusi kohta, jolla nämä vapaaehtoiset päästökompensaatiopalvelut rajattaisiin rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle. Marinin hallitus on hallitusohjelmassaan linjannut tavoitteeksi, että Suomi on niin sanottu hiilineutraali vuonna 2035. Ehdotettu lain on määrä tulla voimaan syksyllä 2021.<sup>73</sup>

### **3.2 Rahankeräysten luvanvaraisuus**

Rahankeräyksen järjestämisen edellytyksenä Suomessa on joko rahankeräyslain 4 §:n mukaisen rahankeräysluvan hakeminen Poliisihallitukselta tai ilmoituksen tekeminen poliisilaitokselle pienkeräyksen järjestämisestä. Sekä rahankeräyslupa että rahankeräysilmoitus on nykyisin mahdollista tehdä poliisin sähköisen asiointipalvelun kautta.

---

<sup>72</sup> HE 214/2018 vp, s. 80.

<sup>73</sup> HE 124/2021 vp.

Sisäministeriön asetus rahankeräyksistä (68/2020) määrää varsin yksityiskohtaisesti siitä, mitä tietoja rahankeräyslupaa koskevaan hakemukseen on liitettävä. Rahankeräyslupa myönnetään aikaisemmasta laista poiketen nykyisin aina toistaiseksi voimassa olevana. Lainsäätäjät on katsonut toistaiseksi voimassa olevien lupien olevan joustava käytäntö suurten ja jatkuvasti rahankeräyksiä järjestävien toimijoiden kannalta, vaikka toistaiseksi voimassa olevien lupien kielteisenä seikkana on pidetty muun muassa jälkikäteisen valvonnan vaikeutumista sekä menettelyn raskautta pienille toimijoille.<sup>74</sup>

Poliisihallitus voi käyttää *harkintavaltaa* lupapäätöstä tehdessään. Hakemus voidaan hyllätä muun muassa sillä perusteella, että rahankeräyslupa on aiemmin myönnetty toiselle saman alan järjestölle.<sup>75</sup> Rahankeräyslupa voidaan jättää myöntämättä myös sillä perusteella, että sen on jättänyt vastaperustettu järjestö.<sup>76</sup> Vuoden 2006 lain aikana lupa myönnettiin korkeintaan kahdeksi vuodeksi, eikä sitä voinut uusida, vaan lupa piti hakea määräajan kuluttua uudestaan. Nykyisen lain mukaiset rahankeräysluvut ovat aina toistaiseksi voimassa olevia. Lupaa ei voida myöntää koskaan takautuvasti.<sup>77</sup>

Aikaisemman rahankeräyslainsäädännön aikana (590/1980 ja 255/2006) ehdoton sääntö oli, että rahankeräyslupa voidaan myöntää vain yleishyödylliseen tarkoitukseen. Nykyinen lainsäädäntö sallii tähän pääsääntöön muutaman poikkeuksen. Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaan rahankeräys saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseksi. Lisäksi rahankeräyslain 5 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyslupa voidaan myöntää yleishyödyllisten tahojen lisäksi myös yliopistoille, ammattikorkeakouluille, Kansallisgallerialle, Suomen ortodoksisen kirkon hiippakunnalle sekä Suomen evankelisluterilaiselle kirkolle.<sup>78</sup> Rahankeräyslaki nimenomaisesti kieltää rahankeräyslupan myöntämisen

---

<sup>74</sup> HE 214/2018 vp, s. 50.

<sup>75</sup> Tapauksessa KHO 1982 A II 11 lääninhallitus ei myöntänyt lupaa vammaisjärjestön lipaskeräykselle, koska lääninhallitus oli jo aiemmin myöntänyt vastaavan luvan toiselle vammaisjärjestölle ja katsoi *ettei ollut tarkoituksenmukaista toimeenpanna useampia keräyksiä.*

<sup>76</sup> HE 102/2005 vp, 1 § yksityiskohtaiset perustelut: ”*Voimassa oleva käytäntö on ollut se, että uudelle, vasta toimintaansa käynnistävälle yhdistykselle ei pääsääntöisesti ole annettu heti rahankeräyslupaa.*”

<sup>77</sup> KHO 1984 A II 16.

<sup>78</sup> HE 214/2018 vp, s. 7.

valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle. Myös pienkeräysten järjestäminen on kielletty mainituilta tahoilta (5 § 4 momentti).

Lainsäätävä on perustellut julkisyhteisöjen rajaamista lain soveltamisalan ulkopuolelle sillä, että luvan myöntäminen sellaisille tahoille, joilla on lain takaama veronkanto-oikeus tai joiden toiminta rahoitetaan budjettivaroin, muuttaisi suuressa määrin sitä toimintaympäristöä, jossa yleishyödylliset kansalaisjärjestöt tekevät kansalais- ja vapaaehtoistoimintaa. Täten julkisyhteisöjen lakisääteinen toiminta on tarkoituksenmukaisempaa rahoittaa julkisella budjettirahoituksella. Tästä huolimatta niin kutsutut kolmannen sektorin toimijat<sup>79</sup> voivat kerätä rahaa julkisyhteisön yleishyödylliseen toimintaan.

Yleishyödyllisyysvaatimusta on pidetty tärkeänä järjestöjen taloudellisten toimintaedellytysten sekä rahankeräysten legitimitietin ja uskottavuuden vuoksi. Lainsäätävä on pitänyt tarpeellisena edistää ja tukea yleishyödyllistä vapaata kansalaistoimintaa sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi.<sup>80</sup> Sisäministeriön vuonna 2016 järjestämän verkko pohjaisen Otakantaa-fi-kyselyn mukaan enemmistö piti rahankeräyksen vapauttamista yleishyödyllisyyden vaatimuksista merkittävänä uhkana järjestöjen toimintaedellytyksille ja rahankeräysten legitimitetille.<sup>81</sup>

Voiko velvollisuudesta hakea rahankeräyslupa, tai tehdä ilmoitus rahankeräyksestä poliisilaitokselle, missään tapauksessa välttyä? Rahankeräyslain 7 § 1 momentin 2 kohdan mukaan kiellettyä on järjestää rahankeräys tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään. Kaupankäyntiä ei siis sovi sekoittaa vastikkeettomiin lahjoituksiin. Miten sitten on tulkittava käytännön tilannetta, jossa esimerkiksi yhdistys myy kannatustuotteitaan ”ylihintaan” siten, että ylimääräiseksi katsottava osaa voidaan pitää lahjoituksena? Rahankeräyslain systematiikassa hinnoittelu ei ole relevantti kysymys, vaan keskeistä on lahjoitusta vastaan annetun hyödykkeen tai muun vastikkeen todellinen arvo. Rahankeräyslaki tulee sovellettavaksi

---

<sup>79</sup> Yhteiskuntaelämän talous koostuu neljästä erilaisesta sektorista. Kolmannella sektorilla (eli vapaaehtoissektorilla) tarkoitetaan yksityisen sektorin, julkisen sektorin ja perheiden väliin jäävää yhteiskunnallista sektoria, jonka tunnuspiirteitä ovat voittoa tavoittelematon talous ja organisaatioiden tai ryhmien sosiaaliset tavoitteet. Jos vuotuista voittoa tulee, se sijoitetaan takaisin toimintaan.

<sup>80</sup> HE 102/2005 vp, s. 24.

<sup>81</sup> Sisäministeriö, 2017.

vain silloin, kun vastiketta ei anneta lainkaan tai vastikkeena annetaan keräystunnus, jolla ei ole *itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa*. Tämän perusteella voidaan todeta, että esimerkiksi ylihintaiset kannatustuotteet, tukikonsertit tai -illalliset eivät selvästi kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan.

Rikoslain 17 luvun 16 c §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan, joka 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. Näin esimerkiksi Helsingin käräjäoikeuden 03.04.2017 antamassa tuomiossa 17/113926 (R 16/4878), jossa vastaajat olivat käyttäneet lupaehtojen ja rahankeräyshakemuksessa ilmoitetun varojen käyttötarkoituksen vastaisesti rahankeräyksillä hankittuja varoja muun muassa järjestötoiminnan kuluihin, toimiston ylläpitokustannuksiin ja antamalla lainoja yhdistyksen toiminnassa mukana olleille henkilöille ja yrityksille. Molemmat vastaajat tuomittiin ehdolliseen 8 kuukauden vankeusrangaistukseen.

Brother Christmas -hyväntekeväisyysjärjestö keräsi vuonna 2017 ilman rahankeräyslupaa 180 000 euroa. Hyväntekeväisyysjärjestön vetäjä, kansanedustaja, vetosi siihen, ettei rahankeräys ollut vastikkeetonta, vaan järjestö oli myynyt tuotteitaan. Itä-Uudenmaan käräjäoikeus kuitenkin katsoi, että kyseessä ei ollut todellinen tuotemyynti vaan rahankeräys. Käräjäoikeus katsoi vastaajan keränneen rahaa vastoin rahankeräyslain edellyttämää lupaa ja tuomitsi hänet rahankeräysrikoksesta sakkorangaistukseen vuoden 2019 syyskuussa.

Vastaaja pyysi valituslupaa hovioikeuden asemesta suoraan ennakkopäätösperusteella korkeimmalta oikeudelta. Korkein oikeus ei kuitenkaan myöntänyt valituslupaa, sillä lupa voidaan myöntää vain, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman oikeuden ratkaistavaksi, joten käräjäoikeuden tuomio jäi voimaan.



### 3.3 Rahankeräyksen määritelmä

Aiemmin voimassa olleen vuoden 2006 rahankeräyslain 3 §:n ja nykyisen rahankeräyslain 2 §:n 1 kohdan legaalimääritelmä rahankeräyksestä on sama. Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa.

Tunnusmerkistö koostuu siis kolmesta kriteeristä: *vastikkeettomuudesta*, *yleisöstä* ja *yleisöön vetoamisesta*. Lain esitöiden mukaan rahan tosiasiallinen kertyminen ei ole rahankeräyksen määritelmän täyttymisen edellytys. Riittävää on, että yleisölle esitetään vetoamus rahan lahjoittamiseksi. Lainsäätäjä on perustellut tätä sillä, että pelkän pyynnön esittäminen mahdollistaa tosiasiallisesti aina myös rahan kertymisen. Määritelmän avulla lainsäätäjä on rajannut lain soveltamisalan ulkopuolelle esimerkiksi kaupankäynnin ja sijoitustoiminnan kaltaisen vastikkeellisen toiminnan ja myös niin sanottujen ICOjen<sup>82</sup> avulla tapahtuvan rahalahjoitusten keräyksen.<sup>83</sup>

#### 3.3.1 Vastikkeettomuus

*Vastikkeettomuus* voi vaikuttaa ensi lukemalta varsin selkeältä kriteeriltä. Lain esitöiden mukaan, mikäli vastikkeeksi tarjotaan mikä tahansa objekti, jolla on itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa, toiminta ei ole rahankeräystä.<sup>84</sup> Ongelmia voi kuitenkin syntyä rajavedossa aineettomien vastikkeiden suhteen, eli esimerkiksi sen suhteen, voidaanko vaikka pelkän mielihyvän saamista pitää vastikkeena. Poikkeuksena pääsäännön mukaisesta vastikkeettomuudesta lainsäätäjä on kuitenkin sallinut, että rahan lahjoittajalle saa antaa vastikkeeksi rahankeräysluvan saajan tai keräyksen tunnuksen, eli niin kutsutun keräystunnuksen, jolla ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa. Rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan keräystunnuksen tulee myös olla arvoltaan vain vähäinen. Keräystunnuksella tarkoitetaan esimerkiksi rahankeräystä symbolisoivia pinssejä taikka liimattavia tai muunlaisia vastaavia merkkejä. Tehdyn rahalahjoituksen määrällä ei saa

---

<sup>82</sup> ICO eli ”initial coin offering” on tapa kerätä riskirahoitusta. Sijoittaja voi osallistua ICOon tarjoamalla rahoitusta hakevalle joko tavallista valuuttaa tai toista kryptovaluuttaa. Tällöin sijoittaja saa vastineeksi niin kutsuttuja tokeneita eli uuden liikkeeseen laskettavan kryptovaluutan yksiköitä. Sijoittajan perspektiivistä ICO on hyvin samankaltainen spekulatiivinen sijoituskohde kuin jo olemassa olevat kryptovaluutat.

<sup>83</sup> HE 214/2018 vp, s. 84.

<sup>84</sup> HE 214/2018 vp, s. 6.

olla vaikutusta annetun keräystunnuksen rahalliseen arvoon taikka sallitun keräystunnuksen määrittelyyn.

Korkein hallinto-oikeus on selkeyttänyt rahankeräyslain tulkintaa rahankeräyksen vastikkeettomuuden osalta ratkaisussaan KHO 2015:4. Perusteluissaan korkein hallinto-oikeuden totesi, että yhdistyksen tiedotuslehti ja muut lupaviranomaisen päätöksessä sallitut keräystunnukset, pinssit ja kirjaset, muodostivat yhdessä rahankeräyslaissa tarkoitetun vastikkeen. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan tiedotuslehteä ei julkaistu ainoastaan symboloimaan kyseistä rahankeräystä, vaan sillä on myös itsenäistä taloudellista arvoa. Kysymyksessä oli jäsenlehti, joten korkeimman hallinto-oikeuden mukaan oli olemassa vaara sekoittaa rahankeräys ja rahankeräyslain mukainen jäsenhankinta.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden 17.09.2019 antamassa tuomiossa 19/139850 (R 19/1532) vastaaja tuomittiin rahankeräysrikoksesta sakkorangaistukseen, koska hänen järjestämä rahankeräys oli pyritty esittämään vastikkeellisena siten, että lahjoittaja sai jonkin vastikkeenomaisen suorituksen lahjoittamaansa rahasummaa vastaan. Rahasummasta riippuen ”vastikkeeksi” oli voinut saada esimerkiksi rintanapin, kirjeen tai puhelinsoiton halualle henkilölle tai sähköpostiin valokuvan. Syyttäjä ja käräjäoikeus katsoivat, että vastikkeet olivat olleet sellaisia, että pyydettyyn rahasummaan nähden vastikkeen arvo oli ollut mitätön, jolloin rahaa lahjoittava taho on helposti mieltänyt antavansa lahjoituksen, tai korkeintaan ostavansa hyödykkeen ja antavansa sen lisäksi lahjoituksen. Toimintaa ei täten voitu pitää aidosti vastikkeellisena. Mikäli rahankeräystoimintaa pyritään naamioimaan joksikin muuksi toiminnaksi, voidaan käyttää termiä *peitelty rahankeräys*.

Kysymystä vastikkeellisuudesta joutui pohtimaan myös Helsingin käräjäoikeus laajaa julkisuutta saaneessa MV-lehden oikeudenkäynnissä. Asia eteni hovioikeuteen saakka, mutta päätoimittajaksi katsottu vastaaja kuoli ennen Helsingin hovioikeuden 14.07.2020 antamaa tuomiota 20/124654 (R 19/24), minkä vuoksi Helsingin käräjäoikeuden 18.10.2018 antama tuomio 18/144694 (R 18/4821) jäi hänen osaltaan voimaan. Oikeus joutui ratkaisussaan arvioimaan kysymystä siitä, oliko päätoimittajaksi katsottu vastaaja syyllistynyt muun muassa rahankeräysrikokseen panemalla toimeen rahankeräyksen ilman asianmukaista lupaa, vai oliko kysymyksessä ollut sallittu vastikkeellinen lukuajan

lunastus. Vastaajan mukaan lukuajan myymisellä ei ollut ollut tarkoitus kiertää Suomen lainsäädäntöä. Oikeus kuitenkin totesi, että MV-lehden lukeminen oli ollut koko ajan joka tapauksessa ilmaista, ja vastaaja on käyttänyt lukijoilta kerättyjä rahoja MV-lehden toimituksen pyörittämiseen, mutta mitä ilmeisemmin myös omiin henkilökohtaisiin menoihin. Käräjäoikeus katsoi saadun selvityksen perusteella, että rahankeräys oli naamioitu lukuajan myymisellä peitellyksi rahankeräykseksi, vaikka kysymyksessä oli ollut koko ajan aito palvelun myynti.

Rahankeräyksellä voidaan nähdä eräitä yhtymäkohtia myös lahjaan. Käytännön tasolla ero on kuitenkin siinä, että rahankeräykseen rahaa lahjoittava taho saa pitkän ajan kuluessa realisoituvan vastikkeen, kun keräykseen annetut varat on käytettävä yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

### 3.3.2 Yleisö

Rahankeräyslain 2 §:n 2 kohdan mukaan *yleisöllä* tarkoitetaan ”ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä”. Toisin sanoen, jos vetoamuksen kohteena yleisö pystytään riittävällä tarkkuudella rajaamaan ja kyse on suljetusta henkilöpiiristä, kyse ei ole rahankeräyslain määritelmän mukaisesta *yleisöstä*. Lain esitöissä esimerkkinä tällaisesta rajoitetusta henkilöpiiristä on käytetty suljettua kokousta.<sup>85</sup>

Rahankeräyslain mukaisen *yleisön* määritelmää valaisee Pohjanmaan käräjäoikeuden 07.12.2020 antama tuomio 20/148337 (R 20/1024). Tapauksessa syyttäjä katsoi yhdistyksen järjestäneen tarkoituksellisesti rahankeräyksen ilman asianmukaista lupaa. Kokkolalainen kristillinen yhdistys keräsi lahjoituksina yhteensä yli 2,5 miljoonaa euroa vuosina 2014–2018. Rahalahjoituksia saatiin muun muassa lähettämällä uutiskirje niille, jotka olivat tilanneet sen antamalla yhteystietonsa yhdistyksen avoimissa tilaisuuksissa. Mainitun uutiskirjeen mukana oli pankkisiirtolomake, joka syyttäjän mukaan toimi vetoamuksena lahjoittamisen puolesta. Noin 4000 kirjeen vastaanottajaa lahjoittivat yhteensä yli 2,5 miljoonaa euroa kyseiselle kokkolalaiselle kristilliselle yhdistykselle. Syyttäjä vaati tätä rikoshyötynä saatua rahasummaa valtiolle menetetyksi.

---

<sup>85</sup> HE 102/2005 vp, s. 29.

Syytetyt, kaksi kristillisen yhdistyksen edustajaa, kiistivät rikokset ja vetosivat muun muassa siihen, että uutiskirjeen tilaaminen on perustunut vapaaehtoisuuteen ja edellyttänyt aktiivisuutta osallistujilta. Yhteisö myös väitti, että uutiskirjeet ovat olleen henkilökohtaisia ja ne on lähetetty rajatulle joukolle eli ei rahankeräyslain määritelmän mukaiselle yleisölle. Pohjanmaan kärjäoikeus yhtyi puolustuksen käsitykseen rahankeräyslain yleisön määritelmästä ja totesi, ettei kristillinen yhdistys syyllistynyt rahankeräysrikokseen. Yhdistyksen pitkään rikostakavarikossa olleet varat, yli 2,5 miljoonaa euroa, vapautettiin.

Helsingin hovioikeuden 22.12.2010 antamasta tuomiosta 3472 (R 10/493) ilmenneillä perusteilla rahaa keräävän henkilöiden katsottiin syyllistyneen rahankeräysrikokseen, kun he olivat keränneet rahaa kurditaustaisilta henkilöiltä. Keräyksen kohteena oli ollut suuri määrä henkilöitä, joista osa oli ollut yhdistykseen kuulumattomia. Oikeus katsoi kysymyksessä olleen ennalta rajoittamaton ja määrittelemätön joukko henkilöitä.

### 3.3.3 Yleisöön vetoaminen

Rahankeräyslain 2 §:n 3 kohdan mukaan *yleisöön vetoamisella* puolestaan tarkoitetaan ”suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen”. Kriteeri vaikuttaa päällisin puolin selkeältä, mutta internetin ja sosiaalisen median kontekstissa se voi aiheuttaa monitulkintaisuutta.<sup>86</sup> Lainsäätäjä on pyrkinyt määrittelemään yleisöön vetoamisen siten, että käsitettä ei ole sidottu mihinkään tiettyyn viestintämuotoon tai -tapaan eli lain on tarkoitus olla täysin välineneutraali.<sup>87</sup> Suomen kielessä vetoaminen tarkoittaa aktiivista toimintaa, joten *e contrario* -päätelmän mukaisesti mikäli rahaa lahjoittava taho lahjoittaa rahaa omasta aloitteestaan esimerkiksi tukeakseen rahaa vastaanottavan tahon toimintaa ilman rahaa vastaanottavan tahon pyyntöä tai kehotusta tehdä näin, niin kysymyksessä ei ole rahankeräyslaissa tarkoitettu rahankeräys.<sup>88</sup> Pelkästään tilinumeron esillä pitämistä esimerkiksi yhteys- ja laskutustietojensa

---

<sup>86</sup> Forss, 2014, s. 1–10.

<sup>87</sup> HE 214/2018 vp, s. 10.

<sup>88</sup> Ks. esim. Helsingin hovioikeus 10.12.2008 tuomio 3487 (R 07/898).

yhteydessä ei pidetä *yleisöön vetoamisena*, mikäli tilinumeron yhteydessä ei esitetä vetoomusta lahjoittaa tilinumeron haltijalle rahaa.<sup>89</sup>

Kriteeri yleisöön vetoamisesta ei täyty myöskään tapauksessa, jossa vetoomuksen kohteena oleva yleisö voidaan riittävällä tarkkuudella rajata ja kyse on suljetusta henkilöpiiristä. Rahankeräyslupaa ei myöskään tarvita kokoontumislain (530/1999) mukaiseen yleisen kokouksen järjestäjän kokoukseen osallistuvien keskuudessa suorittamaan keräykseen, mikäli kokous järjestetään sisätiloissa.<sup>90</sup>

Lain tarkoittamaa rahankeräystä eivät ole esimerkiksi spontaanit lahjoitukset, koska tällöin ei tapahdu määritelmäsäännöksen tarkoittamaa vetoamista yleisöön.<sup>91</sup> Yksi esimerkki tällaisesta spontaanista lahjoittamisesta voi olla vaikkapa naapuriapu, jossa vaikeuksiin joutunutta henkilöä tai perhettä autetaan ilman erillistä tiedottamista.

Lain tarkoittamaa rahankeräystä ei ole myöskään yhdistysten jäsenhankinta. Rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan on kiellettyä järjestää rahankeräys tavalla, jossa muun muassa yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään. Käytännössä kuitenkin on varsin yleistä, että yhdistykset määrittelevät erityyppisiä kannatusjäseniä erihintaisilla jäsenmaksuilla, jolloin rahankeräyslaki ei tule sovellettavaksi. Tällöin kuitenkin eri jäsenkategoriat ja niiden erot tulee olla selkeästi ilmaistuna yhdistyksen säännöissä. Kannatusjäsenen on kuitenkin saatava jäsenmaksulleen selvästi yhtiön säännöissä määrättyä vastiketta.<sup>92</sup>

Rahankeräyslain lähestymistapa on varsin formaali, jossa paljolti varainhankinnan tarkoitus ratkaisee, milloin laki tulee sovellettavaksi. Jos esimerkiksi yhdistys tai säätiö verkkosivuillaan pitää esillä tilinumeroaan yhteys- ja laskutustietojensa yhteydessä, niin tätä ei pidetä *yleisöön vetoamisena*, mikäli tilinumeron yhteydessä ei esitetä vetoomusta lahjoittaa tilinumeron haltijalle rahaa.<sup>93</sup> Ilmeisesti myös verkkosivulla kävijöitä saa

---

<sup>89</sup> HE 214/2018 vp, s. 85. Näin myös esimerkiksi Helsingin käräjäoikeuden ratkaisussa 14/144629 (R 14/2732).

<sup>90</sup> HE 214/2018 vp, s. 84–85.

<sup>91</sup> HE 214/2018 vp, s. 84.

<sup>92</sup> HE 102/2005 vp, s. 28.

<sup>93</sup> HE 214/2018 vp, s. 85.

kehottaa panemaan tilille rahaa omantunnon mukaan.<sup>94</sup> Myös ”ylihintaisia” kannatustuotteita myydessä tilinumeron saa ilmaista ja tuotteista laskuttaa myös ylimääräistä, eikä rahankeräyslaki tule sovellettavaksi. Yhteisö voi myös kerätä varoja tarjoamalla erihintaisia jäsenyyksiä eri nimikkeillä, eikä rahankeräyslaki tule sovellettavaksi.<sup>95</sup> Rahankeräyslaki kuitenkin tulee sovellettavaksi, mikäli yhteisö ilmoittaa ottavansa lahjoituksia pyyteettömästi vastaan toimintansa tukemiseksi ja ilmoittaa tässä yhteydessä tilinumeron. Näyttäisi siltä, että vain kaikkein ”rehellisin” tai ”läpinäkyvin” keino kerätä rahaa kuuluu lain soveltamisalaan.

### 3.4 Pienkeräys

Pienkeräys on nykyisen lain myötä käyttöön tullut täysin uusi instrumentti. Uudenlaisen instrumentin käyttöönoton tarkoitus on vähentää byrokratiaa pienten keräysten kohdalla ja tehdä menettelystä keveämpää sekä nopeampaa verrattuna lupamenettelyyn. Pienkeräyksen järjestämisen tarkemmista edellytyksistä säädetään rahankeräyslain 4 luvussa (17–22 §). Pienkeräyksestä tulee tehdä vain kirjallinen ilmoitus poliisilaitokselle vähintään viisi arkipäivää ennen pienkeräyksen aloittamista. Pienkeräyksen tuotto saa olla korkeintaan 10 000 euroa ja keräys saa kestää korkeintaan kolme kuukautta. Keräyksen kohteen ei tarvitse olla yleishyödyllinen, mutta sitä ei voi käyttää elinkeinotoiminnan tukemiseen tai yksityishenkilön varallisuuden kartuttamiseen. Sama pienkerääjä voi järjestää yhden kalenterivuoden aikana korkeintaan kaksi kolmen kuukauden pituista ja 10 000 euron suuruista rahankeräystä. Mainittujen rajoitusten tarkoituksena on, että toistuvasti rahankeräyksiä järjestävät tahot eivät voisi pyrkiä kiertämään rahankeräysluvan hakemista hallinnollisesti kevyempää ilmoitusmenettelyä hyödyntäen järjestämällä useita pienkeräyksiä.

Rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin mukaan pienkeräyksen saa järjestää:

- 1) *Suomessa rekisteröity yhdistys;*
- 2) *Suomessa rekisteröity säätiö;*

---

<sup>94</sup> Välimäki, 2006, s. 758.

<sup>95</sup> Yhdistyksen jäsenkeräyksestä lisää jaksossa 3.3.3.

- 3) *puoluerekisteriin merkitty puolue;*
- 4) *Suomessa rekisteröity uskonnollinen yhdyskunta;*
- 5) *Suomen Punainen Risti sekä sen paikallinen ja alueellinen toimintayksikkö;*
- 6) *yliopistolain 46 §:ssä tarkoitettu ylioppilaskunta ja 47 §:ssä tarkoitettu osakunta;*
- 7) *ammattikorkeakoululain 41 §:ssä tarkoitettu opiskelijakunta;*
- 8) *Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntayhtymän tai seurakunta, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, ja Suomen kirkon seurakunta;*
- 9) *rekisteröimätön vähinkään 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.*

Rahankeräyslain 22 §:n mukaan pienkeräyksen järjestäjän on annettava poliisilaitokselle pienkeräystilitys viimeistään kahden kuukauden kuluttua keräyksen päättymisestä rahankeräysvarojen valvontaa ja rahankeräystietojen julkaisemista varten. Ilmoitusmenettelyn säätämisen motiivi on ollut tehdä pienimuotoisesta rahankeräystoiminnasta kevyempää, nopeampaa ja edullisempaa. Ilmoitusmenettelyn on kuitenkin katsottu olevan hankala keskisuurten ja suurten toimijoiden kannalta, koska siihen liittyvän pienkeräystilityksen on katsottu lisäävän keskisuurten ja suurten toimijoiden työmäärää aikaisemmin voimassa olleeseen lainsäädäntöön nähden.<sup>96</sup> Pienkeräysilmoitusten käsittelystä on katsottu aiheutuvan viranomaiselle huomattavasti vähemmän hallinnollista taakkaa kuin lupamenettelystä.

Ilmoitusmenettely kuitenkin vaikeuttaa rahankeräysten etukäteisvalvontaa, eikä viranomaisen välttämättä ehdi puuttua mahdolliseen epärehelliseen toimintaan ennen kuin keräys on jo tosiasiallisesti käynnissä, sillä keräys voidaan käynnistää jopa viisi arkipäivää poliisilaitokselle tehtävän kirjallisen ilmoituksen jättämisen jälkeen. Täten pienkeräyksiin ainakin lähtökohtaisesti liittyy suurempi riski kuin lupamenettelyn mukaisiin

---

<sup>96</sup> HE 214/2018 vp, s. 49.

rahankeräyksiin. Jälkikäteisen valvonnan avulla voidaan kuitenkin puuttua mahdolliseen rikolliseen toimintaan.

Kaikkien rahankeräyslupa-asioiden käsittely on keskitetty Poliisihallitukselle. Poliisilaitokset vastaavat ilmoituksenvaraisesti järjestettävien pienkeräysten käsittelemisestä.<sup>97</sup> Lainsäätäjä on halunnut keskittää kaikki rahankeräystä koskevat lupa-asiat Poliisihallitukselle, joka siis toimii rahankeräyslain noudattamisen valvonnasta vastaavana viranomaisena. Lainsäätäjä on kuitenkin halunnut poliisilaitosten käsittelevän pienkeräystä koskevat pienkeräysilmoitukset, koska näillä on tarjottavanaan laaja henkilökohtaisen asioinnin mahdollistama palveluverkosto.<sup>98</sup>

### 3.5 Rahankeräysrikos ja lievä rahankeräysrikos

Rahankeräysrikos on säädetty rangaistavaksi rikoslain (5.7.2019/864) 17 luvun 16 c §:ssä. Rahankeräysrikos saa täsmällisen sisältönsä rahankeräyslain säännöksistä. Rahankeräysrikoksen tunnusmerkistö koostuu kahdesta erilaisesta tekotapakuvauksesta. Rikoslaki 17 luku 16 c § 1 momentti:

*”Joka*

- 1) järjestää 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.”*

---

<sup>97</sup> HE 214/2018 vp, s. 56.

<sup>98</sup> HE 214/2018 vp, s. 88.



Pykälän toisen momentin mukaan rahankeräysrikoksesta tuomitaan myös se, joka kerää rahaa tai virtuaalivaluuttaa rahankeräyslain 7 §:n 2 momentissa kielletyllä tavalla. Rahankeräyslaki 7 § 2 momentti:

*”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.”*

Rangaistusasteikko on pysynyt samana aiemmin voimassa olleen vuoden 2006 lain kanssa. Voimassa olevaan rahankeräyslakiin on varhemmasta laista poiketen lisätty rangaistussäännökset, joiden mukaan muun muassa tietyt aikaisemmin rahankeräysrikoksen tunnusmerkistön täyttäneet teot rangaistaan *rahankeräysrikkomuksena*. Hallituksen esityksen mukaan kysymyksessä on rahankeräysrikkomus etenkin silloin, kun kyse on rahankeräykseen liittyvien hallinnollisten määräysten rikkomisesta, minkä vuoksi niitä olisi perusteltua arvioida lievemmin kuin rahankeräysrikoksen tunnusmerkistön täyttäviä tekoja.<sup>99</sup> Rikoslain 17 luvun 16 d §:n mukaan lievästä rahankeräysrikoksesta rikoksentehtyjä on tuomittava sakkoon.

Rikoslain 3 luvun 1 §:n mukaan rikosoikeudellisen vastuun edellytyksenä on tahallisuus tai tuottamus, eikä rahankeräysrikos tee tässä poikkeusta: rahankeräysrikos edellyttää

---

<sup>99</sup> HE 214/2018 vp, s. 145.

tahallisuutta.<sup>100</sup> Rajanvetoon siitä, onko kyseessä perusmuotoinen vai lievä rahankeräysrikos, vaikuttaa ensinnäkin teon tuottoisuus ja laajamittaisuus. Rahankeräysrikoksen ja tahallisuuden suhdetta on käsitelty muun muassa Turun käräjäoikeus ratkaisussaan R17/3483. Turun käräjäoikeus totesi, että rahankeräysrikos on rangaistavaa vain tahallisenä ja, että vastaajan olisi pitänyt pitää vähintäänkin varsin todennäköisenä sitä, että rahankeräämiseen Suomessa vaaditaan lupa. Käräjäoikeus katsoi, että vastaaja oli laiminlyönyt selonottovelvollisuutensa. Tapauksessa huomionarvoista kuitenkin oli, että asianomaisella vastaajalla oli aikaisempaa kokemusta vastaavista tilanteista ja että hänellä oli henkilöön liittyviä ominaisuuksia, joiden perusteella hänen olisi tullut pitää todennäköisenä sitä, että rahankeräämiseen Suomessa tarvitaan asianmukainen lupa.

Lain esitöiden mukaan rahankeräysrikokseen voi tekijöinä syyllistyä vain rahankeräyksen järjestäjät. Rahaa lahjoittamalla osallistuneet henkilöt eivät voi syyllistyä osallisina rahankeräysrikokseen, vaikka he tietäisivät rahankeräyksen olevan lainvastainen.<sup>101</sup> Rahankeräysrikokseen voi siis syyllistyä joko toimeenpanemalla rahankeräyksen ilman asianmukaista rahankeräyslupaa, laiminlyömällä pienkeräysilmoituksen, tai keräämällä virtuaalivaluuttaa ketjumuodossa tai pyramidimuotoisesti. Rikoslain sääntelyssä on otettu huomioon, että rahankeräyksissä käytetään rahankeräyslain 3 luvun mukaisen lupamennettelyn lisäksi rahankeräyslain 4 luvun mukaista pienkeräysilmoitusta (RL 17:16c.1:n 1 kohta).

Rikoslain 17 luvun 16 c §:ään sisältyy niin kutsuttu toissijaisuuslauseke. Sen mukaan teko tulee rangaistavaksi rahankeräysrikoksena vain, jos teosta ei muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Esimerkiksi Helsingin hovioikeus 29.05.2020 antamassaan tuomiossa 20/118778 (R 19/7) katsoi, että rangaistusasteikkojen perusteella törkeä rahanpesurikos on selvästi rahankeräysrikosta moitittavampi rikos ja hylkäsi syytteen rahankeräysrikoksesta tältä osin. Tapauksessa vastaaja oli käyttänyt varoja vastoin rahankeräysluvassa annettuja ehtoja ja määräyksiä, kun hän oli ostanut siirtolapuutarhamökin. Lisäksi osa varoista oli talletettu ulkomaalaiselle pankkitilille.

---

<sup>100</sup> Rikoslain (39/1889) 3 luvun 6 §:n määritelmä tahallisuudesta kattaa myös tilanteen, joissa tekijä on pitänyt seurauksen aiheutumista varmana tai varsin todennäköisenä. Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2010:88 (kohta 61) kuvannut tahallisuuden alarajan asettumista ”varsin todennäköiseksi” mieltämisensä tasolle myös tunnusmerkistöerehdystä koskevan RL 4:1:n tulkinnassa.

<sup>101</sup> HE 214/2018 vp, s. 149.

### 3.6 Rahankeräysrikosten rangaistavuus

Rikoslain 17 luvun 16 c §:n mukaan rahankeräysrikoksesta on tuomittava sakkoa tai vankeutta korkeintaan kaksi vuotta. Rahankeräysrikoksen rangaistavuuden ala määrittyy *blankorangaistustekniikalle* ominaisella tavalla. Rikosoikeudellisen vastuun edellytykset on sisällytetty rikoslakiin, mutta tulkinta kohdistuu ennen kaikkea rahankeräyslakiin ja siinä käytettyihin käsitteisiin.<sup>102</sup> Oikeuskirjallisuudessa blankokriminalisointeja on pidetty ongelmallisina erityisesti laillisuusperiaatteen näkökulmasta. Blankorangaistuksia voidaan pitää laillisuusperiaatteen mukaisina, jos ne täyttävät perustuslakivaliokunnan määrittelemät tiukahkot vaatimukset tällaiselle sääntelylle. Perustuslakivaliokunnan mukaan valtuutusketjujen tulee olla täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevien aineellisten säännösten tulee olla kirjoitettu rikosoikeudellisilta säännöksiltä edellyttävällä tarkkuudella ja niistä tulee käydä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja kriminalisoinnin sisältävästä säännöksestä tulee olla asiallinen luonnehdinta rangaistavasta teosta.<sup>103</sup>

Esimerkiksi tapauksessa KKO 2014:7 korkein oikeus ei varsinaisesti, tai ainakaan nimenomaisesti, kutsu rahankeräysrikosta blankosääntelyksi, mutta sen perusteluista on selkeästi nähtävissä, että tulkinnassa on kiinnitetty huomiota sääntelyn täsmällisyyden vaatimukseen.<sup>104</sup> Korkein oikeus mitä ilmeisimmin viittaa laillisuusperiaatteen asettamaan tarkkarajaisuusvaatimukseen, mutta toisaalta laillisuusperiaatteen asettamat vaatimukset myös blankorangaistussääntelylle pitävät sisällään vaatimuksen sääntelyn loogisuudesta ja täsmällisyydestä.<sup>105</sup>

Rahankeräyslain 36 §:ssä säädetään rangaistuksista. Rangaistussäännöksen rahankeräysrikkomuksesta tuomitaan sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta. Rahankeräysrikkomukseen syyllistyy henkilö, joka laiminlyö laissa säädetyn velvollisuuden ilmoittaa muuttuneista olosuhteista, joka laiminlyö laissa säädetyn velvollisuuden keskeyttää pienkeräyksen, josta saadut varat ylittävät laissa säädetyn

---

<sup>102</sup> Tapani, 2014, s. 742.

<sup>103</sup> PeVM 25/1994, s. 8.

<sup>104</sup> KKO 2014:7, perusteluiden kohdat 36–43.

<sup>105</sup> Blankorangaistustekniikasta ks. Tapani, Tolvanen & Hyttinen, 2019, s. 122–131.

pienkeräyksen enimmäismäärän, joka laiminlyö laissa säädetyn velvollisuuden antaa vuosi-ilmoitus tai tilitys, joka vastoin lain kieltoa järjestää rahankeräyksen yhteydessä arpajaiset tai muun toiminnon, jossa osallistuvalla luvataan kokonaan tai osittain sattu-  
maan perustuva voitto.

Rikoslain mukaan rahankeräysrikokseen syyllistyy myös se, joka vastoin laissa säädettyä kieltoa antaa yleisölle rahankeräystä järjestäessään merkityksellisiä totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja keräystarkoituksesta tai keräyksen järjestäjästä ja sen toiminnan tarkoituksesta. Säännöksen sanamuoto vastaa pitkälti rikoslain 30 luvun 1 §:n markkinointirikosta koskevaa säännöstä. Aiemman lain aikana oli epäselvää, voitiinko totuudenvastaiseen tai harhaanjohtavaan yleisöön vetoamiseen soveltaa markkinointirikosta tai petosta koskevia säännöksiä.<sup>106</sup>

### **3.7 Menettämisseuraamukset**

Menettämisseuraamuksen, eli konfiskaation, yleisistä edellytyksistä säädetään rikoslain 10 luvussa. Rikoslain 10 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan rikoksen tuottama hyöty on tuomittava valtiolle menetetyksi. Rikoksen tuottamalla taloudellisella hyödyllä tarkoitetaan 1) rikoksella välittömästi saatua omaisuutta; 2) 1 kohdassa tarkoitettua omaisuuden sijaan tullutta omaisuutta; 3) 1 ja 2 kohdassa tarkoitettua omaisuuden tuottoa; 4) 1–3 kohdassa tarkoitettua omaisuuden ja tuoton arvoa; 5) rikoksella saadun säästön arvoa.<sup>107</sup>

Kuuluisassa WinCapitan pyramidihuijaustapauksessa korkein oikeus antoi ratkaisun koskien menettämisseuraamusta. Korkein oikeus ratkaisussaan KKO 2014:72 katsoi klubin toiminnan perustuneen rikolliseen menettelyyn. Huomioitava oli myös, että toimintaa hoitaneen henkilön syyksi oli jo aiemmin lainvoimaisella tuomiolla luettu törkeä petos ja rahankeräysrikos. Korkein oikeus tuomitsi vastaajat (neljä henkilöä) menettämään valtiolle sijoittamiensa summien ja saamiensa tuottojen erotuksesta muodostuneen rikoshyödyn, sillä tuottojen ei katsottu olleen osaksikaan peräisin laillisesta toiminnasta.

---

<sup>106</sup> HE 214/2018 vp, s. 147.

<sup>107</sup> HE 4/2016 vp, s. 25.

Menettämiseen voidaan tuomita rikoksesta hyötynneen tekijän lisäksi osallinen tai se, jonka puolesta tai hyväksi rikos on tehty. Olennaista siis on, että henkilö on tosiasiallisesti hyötynyt teosta. Hyödyn konfiskoimisen välttämättömänä edellytyksenä ei ole se, että hyödyn saaja olisi ollut osallisena rikokseen tai siitä edes tietoinen.<sup>108</sup> Näin oli asianlaita myös edellä mainitun WinCapitan pyramidipeliä ja rahankeräysrikosta koskevassa korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2014:72. Vaikka vastaajien ei katsottu tienneen klubin perustaneen henkilön rikollisesta toiminnasta, niin heidät tuomittiin menettämään valtiolle sijoittamiensa summien ja saamiensa tuottojen erotuksesta muodostuneen rikoksen tuottaman taloudellisen hyödyn. Samaan WinCapita-rikoskokonaisuuteen liittyen korkein oikeus antoi vielä ratkaisun KKO 2014:73, jossa oli kyse menettämisseuraamuksen kohtuullistamisesta. Korkein oikeus ei kuitenkaan kohtuullistanut konfiskaatiota, vaan tuomitsi sen täysimääräisenä.

Usein rikoshyödyn määrä on varsin yksiselitteinen ja se on helppo laskea, mutta toisinaan rikoshyödyn määrän selville saaminen on vaikeaa. Rikoslain 10 luvun 2 §:n 2 momentissa säädetäänkin rikoksella saadun taloudellisen hyödyn arvioimisesta. Mainitun lainkohdan mukaan, mikäli rikoksen tuottaman hyödyn määrästä ei ole selvitystä tai se on vain vaikeuksien esitettävissä, hyöty on arvioitava siten, että huomioidaan rikoksen laatu, rikollisen toiminnan laajuus ja muut olosuhteet. Mainittu säännös voi tulla sovellettavaksi esimerkiksi silloin, kun on vaikea erottaa rikoksen tuottama hyöty laillisesta hyödystä.

Rikoslain 10 luvun 10 §:n 2 momentin nojalla rikoshyöty voidaan tuomita menetetyksi valtiolle myös vain osittain. Näin oli esimerkiksi muun muassa rahankeräysrikosta koskevassa Helsingin hovioikeuden 29.05.2020 antamassa tuomiossa 20/118778 (R 19/7), jossa hovioikeus hyväksyi käräjäoikeuden näkemyksen siitä, että on perusteltua tuomita menetetyksi vain osa rikoshyödystä, sillä tapauksessa yhdistys oli käyttänyt ilman lupaa ja rahankeräysluvan vastaisesti käyttämiään keräysvaroja myös yhdistyksen yleishyödyllisen toiminnan harjoittamiseen. Näin käräjäoikeus huomioi menettämisseuraamuksen määrässä sen, että seuraamus on oikeudenmukaisessa suhteessa tuomittavien olosuhteisiin ja vastaajien syyksi luettuun menettelyyn. Rahankeräysrikosten moitearvostelussa yleisesti ottaen tuleekin huomioida se, että oikeuskäytännössä rangaistusten ankaruudet

---

<sup>108</sup> HE 80/2000 vp, s. 22.

eroavat toisistaan merkittävästi riippuen siitä, onko rahankeräys tai varojen käyttö ollut vain osin esimerkiksi lupaehtojen vastaista vai onko rahankeräys toteutettu täysin valheellisin perustein puhtaasti oikeudettoman taloudellisen hyödyn saamiseksi.

Menettämisseuraamuksista säädetään rikoslain ohella myös muualla lainsäädännössämme kuten esitutkintalaissa (805/2011) ja pakkokeinolaissa (806/2011). Esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 2 kohdan mukaan esitutkinnan tarkoituksena on selvittää myös mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi sekä rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi. Lain esitöiden mukaan kriminaalipolitiikan tavoitteiden toteutuminen edellyttää rangaistavan teon tuottaman taloudellisen hyödyn menettämistä.<sup>109</sup>

Pakkokeinolaissa säädetään niistä toimivaltuuksista, jotka ovat käytettävissä rikoshyödyn poisottamiseksi. Pakkokeinolain 6 luvussa säädetään vakuustakavarikosta. Pakkokeinolain 6 luvun 1 pykälän mukaan näyttökynnys vakuustakavarikon määräämiseksi on ”syytä epäillä” -tasolla yleisimmin käytetyn ”todennäköistä syytä epäillä” -tason sijaan. Vakuustakavarikko voidaan määrätä myös rikokseen perustuvan hyvityksen maksamisen turvaamiseksi.<sup>110</sup> Pakkokeinolain 7 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan muun muassa omaisuus voidaan takavarikoida, mikäli on syytä olettaa, että se tuomitaan menetetyksi. ”Tuomitseminen” pitää sisällään tuomioistuimen ratkaisutoiminnan lisäksi myös rangaistusmääräyksillä tehtävät menettämispäätökset.<sup>111</sup>

Rahankeräysrikokset tuottavat tekijöilleen toisinaan huomattavaakin taloudellista hyötyä. Rikoshyödyn menetetyksi tuomitseminen eli konfiskointi merkitsee tilanteen ennallistamista eli tilanteen palauttamista mahdollisimman lähelle sitä tilannetta, mikä vallitsi ennen rikoksen tapahtumista.<sup>112</sup>

---

<sup>109</sup> HE 52/2002 vp, s. 35.

<sup>110</sup> HE 222/2010 vp, s. 267.

<sup>111</sup> HE 222/2010 vp, s. 272.

<sup>112</sup> Viljanen, 2007, s. 63.

### 3.8 Rikoksen tekopaikka

Rahankeräyslain 5 §:n mukaan rahankeräyslupa voidaan myöntää Suomeen rekisteröidyille tahoille, joilla on yleishyödyllinen tarkoitus (luvussa 3.2 esitettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta). Internet on avannut uudenlaisia mahdollisuuksia kerätä rahaa ja lisännyt tarvetta uudenlaiselle sääntelylle. Suomalaiset voivat halutessaan osallistua ulkomaisen internetsivujen välityksellä joko suoraan tai erilaisten rahoituspalvelujen, kuten JustGiving, Virgin Money Giving, GivenGain, GoFundMe ja Kickstarter, kautta järjestettäviin rahankeräyksiin. Tällaisilla ulkomaisilla internetsivustoilla tapahtuva rahankeräystoiminta ja lahjoitusten pyytäminen niiden välityksellä ei tavallisesti ole suunnattu Suomeen. Vaikka lahjoituksen pyytäminen olisi esimerkiksi vetoomuksen, vetoomuksessa käytettävän kielen tai keräyskohteen vuoksi katsottava suunnatuksi Suomeen, Suomen rahankeräystoimintaa valvovilla viranomaisilla ei ole tosiasiallisia mahdollisuuksia puuttua rahankeräyslain vastaisiksi katsottaviin keräyksiin, jos rahankeräyksen järjestäjä toimii Manner-Suomen alueen ulkopuolella. Sen sijaan viranomaisella on mahdollisuus puuttua ulkomaisella internetsivustolla ilman rahankeräyslupaa Suomeen suunnattuun keräykseen, jos sen järjestämisestä vastaa Manner-Suomen alueelle sijoittunut toimija.<sup>113</sup>

Rahankeräyslaissa ei ole säännöksiä siitä, että mitä tarkalleen ottaen pidetään rahankeräyksen toimeenpanopaikkana. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan merkityksellistä on rahankeräyksen kohteena olevan yleisön sijainti. Mikäli kohdeyleisö on Suomessa, rahankeräyksen toimeenpanon katsotaan tapahtuvan Suomessa. Poliisihallituksen mukaan merkitystä on annettava myös sivuston kielelle, ulkoasulle, mainoksille ja asiasisällölle sekä sille, ketä julkaisun on ollut tarkoitus palvella.<sup>114</sup>

Huomattavaa julkisuutta saaneessa MV-lehden päätoimittajaksi väitetyn henkilön oikeudenkäynnissä<sup>115</sup> vastaaja vetosi muun muassa rahankeräysrikossyytteen osalta siihen, että teko oli tehty muualla kuin Suomessa niiden toimeenpanon, lukijakunnan ja palvelimien sijainnin perusteella. Käräjäoikeus totesi saadun selvityksen perusteella, että MV-lehden

---

<sup>113</sup> HE 214/2018 vp, s. 9.

<sup>114</sup> Poliisihallituksen näkemystä asiassa on selventänyt mm. Poliisihallituksen arpajaishallinnon entinen ylitarkastaja Jouni Kitunen, joka toimi todistajana MV-lehteä koskeneessa oikeudenkäynnissä.

<sup>115</sup> Helsingin hovioikeus 20/124654 (R 19/24) ja Helsingin käräjäoikeus 18/144694 (R 18/4821).

kohdeyleisönä olivat olleet suomalaiset, pääosin Suomessa asuvat lukijat, julkaisu oli pääosin kirjoitettu suomeksi ja sen aiheet käsittelivät usein, varsinkin kansallismieliseen sävyyn, Suomen sisäisiä asioita ja tapahtumia. Näillä perusteilla käräjäoikeus katsoi, että rahankeräys on toimeenpantu Suomessa ja siihen on sovellettava Suomen rahankeräyslainsäädäntöä, eikä merkitystä ollut sillä, missä keräyksen toimeenpanija itse fyysisesti on ollut tekoajaksi tai sillä, mikä on ollut julkaisun omistuspohja tai missä verkkosivujen palvelimet olivat sijainneet. Käräjäoikeus tuomitsi vastaajan muun muassa neljästä eri rahankeräysrikoksesta. Päätoimittajaksi väitetty vastaaja kuoli ennen hovioikeuden ratkaisua, minkä johdosta käräjäoikeuden tuomio jäi voimaan hänen osaltaan.

### 3.9 Laillisuusperiaate

Rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta säädetään rikoslain 3 luvun 1 §:ssä, jonka mukaan rikokseen voi syyllistyä vain sellaisen teon perusteella, joka on tekohetkellä laissa nimenomaisesti säädetty rangaistavaksi. Rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin. Laillisuusperiaatteen katsotaan rikoslain säännöksen esitöissä sisältävän neljä kieltoa: tuomioistuimelle suunnattu määräys sitoa rangaistavuus kirjoitettuun lakiin (*praeter legem*), tuomioistuimille niin ikään suunnattu analogiakielto, tuomioistuimille ja lainsäätäjälle suunnattu taannehtivan rikoslain kielto ja ensisijaisesti lainsäätäjälle suunnattu epämääräisen rikoslain kielto. Lain esitöiden mukaan sillä, että teon on oltava *nimenomaan* rangaistavaksi säädetty, korostetaan analogia- ja epämääräisyyskieltoa.<sup>116</sup>

Laillisuusperiaate sisältää vaatimuksen siitä, että rikoslainsäädännön tulee olla selkeää: säännösten pitää olla kirjalliselta muotoilultaan niin täsmällistä, että on täysin selvää, millainen toiminta on kriminalisoitua.<sup>117</sup> Laillisuusperiaatteen tarkoitus on nimenomaan taata rikoslain soveltamisen ennakoitavuus ja oikeusturva.<sup>118</sup> Rikoslain tulkinnan yleisiin oppeihin kuuluu, että termeille annetun juridis-teknisen merkityssisällön on tapana sivuuttaa sen yleiskielinen merkityssisältö. Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan hallituksen esityksen mukaan oikeanlainen tulkinnallinen merkityssisältö ”perustuu termeille

---

<sup>116</sup> HE 44/2002 vp, s. 32.

<sup>117</sup> Frände 2012, s. 29 ja 37.

<sup>118</sup> HE 44/2002 vp, s. 29 ja 34.



oikeustieteessä, lain esitöissä taikka mieluummin itse laissa vahvistettuun juridis-tekniiseen merkityssisältöön”.<sup>119</sup>

Rahankeräyslain mukaisesta, päällisin puolin varsin selkeältä vaikuttavasta, legaalimääritelmästä huolimatta *rahankeräyksen* merkityssisältö on tuottanut ongelmia oikeuskäytännössä. WinCapitan rikosvyyhdissä korkein oikeus antoi ratkaisussa KKO 2014:7 *rahankeräykselle* sellaisen määritelmän, jota voinee pitää kontroversiaalina edellä esitetyn hallituksen esityksen mukaisen rikosoikeudellisen tulkintametodin näkökulmasta.<sup>120</sup>

Rahankeräyslain (2006/255) 9 §:n 3 kohdan mukaan rahankeräys pyramidipelin muodossa on kielletty. Laissa ei kuitenkaan ole säännöstä, jolla nimenomaisesti kiellettäisiin pyramidipelin järjestäminen. Rahankeräyslain 3 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys on toimintaa, jossa *yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa*. Lain 4 §:n 5 kohdan mukaan pyramidipelissä mukaan liittyvän henkilön ansainta- tai voittomahdollisuudet osaksi tai kokonaan muodostuvat vastikkeetta niistä maksuista, joita toimintaan myöhemmin mukaan liittyvät maksavat. Pyramidipelin määritelmässä vastikkeettomuutta edellytetään siinä mielessä, että peliin myöhemmin liittynyt henkilö ei saa vastiketta maksulleen aiemmin toiminnassa mukana olleilta. Kuitenkin pyramidipeliin osallistuvan henkilön tavoitteena on henkilökohtainen ansio eli vastike, joten toiminta ei ole vastikkeetonta siten kuin rahankeräyksen tulee olla rahankeräyslain systematiikassa. Pyramidipeliin osallistuvalla henkilöllä ei ole lahjoitustarkoitusta siten kuin rahankeräykseen osallistuvalla henkilöllä on.

Korkein oikeus kuitenkin päätyi perusteluissaan siihen, että tapauksessa ei ollut mahdollista tulkita rahankeräyksen määritelmää juridis-tekniisen tulkintametodin mukaisesti, vaan merkitystä on annettava sille lainsäätäjän tarkoitukselle ja systemaattisille näkökohdille, jotka lain säätämishistoriasta ja esitöistä ilmenevät.<sup>121</sup> Korkein oikeus siis sivuutti

---

<sup>119</sup> HE 44/2002 vp, s. 34.

<sup>120</sup> Ratkaisu on annettu aiemman, vuoden 2006, rahankeräyslain ollessa voimassa. *Rahankeräyksen* legaalimääritelmä on identtinen voimassa olevassa vuoden 2019 laissa.

<sup>121</sup> KKO 2014:7 perusteluiden kohta 35.

ratkaisussaan *rahankeräys* -termin juridis-teknisen merkityssisällön ja painotti lainsäätäjän tahtoa ja termin yleiskielellistä merkitystä.<sup>122</sup>

Korkeimman oikeuden enemmistö päätyi siihen, ”ettei rahankeräyslakien lainsäädäntöhistoriasta ilmene, että lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut poistaa rangaistavuus jo vuonna 1939 rangaistavaksi säädetyillä ketjukirjeillä tai siihen verrattavalla tavalla järjestetyiltä rahankeräyksiltä”.<sup>123</sup> Enemmistön mielestä pyramidipeliä koskeva määritelmä ei olennaisesti poikennut vuoden 1980 rahankeräyslain ketjukirjettä koskevasta määritelmästä, ja vuoden 1980 rahankeräyslain määritelmä ketjukirjeestä oli paljossa vuoden 1939 rahankeräyslain määritelmän mukainen. Enemmistö tulkitsi vuoden 2006 rahankeräyslain määritelmää rahankeräyksestä siten, että siinä vain täsmennettiin aikaisemmin voimassa ollutta oikeustilaa. Myös vuoden 2006 rahankeräyslain esitöiden mukaan pyramidipeliä voidaan pitää alkuperäisen rahankeräyslain mukaisena ketjukirjeiden avulla tai siihen verrattavalla tavalla toimeenpantuna ja siten kiellettynä ja rangaistavana.<sup>124</sup>

Korkeimman oikeuden enemmistön mukaan sääntelyn johdonmukaisuus vaatii, että rahankeräyksen määritelmäsäännöstä ei tulkita pelkästään yksittäisinä normeina, vaan sääntelykokonaisuutena.<sup>125</sup> Enemmistön mukaan ”sanalla rahankeräys voi olla eri merkityksiä soveltamistilanteesta riippuen”.<sup>126</sup>

Rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen näkökulmasta tapauksessa oli kysymys siitä, käykö rahankeräyksen legaalimääritelmästä syyksilukemisen edellyttämällä tarkkuudella ilmi se, että tapauksessa toteen näytetty toiminta olisi rangaistavaa. Laillisuusperiaatteen tavoitteena on oikeusturvan takaaminen ja laintulkinnan ennakoitava toteutuminen. Keskeistä on ennakoitavuus tekohetkellä.<sup>127</sup> Korkeimmalla oikeudella on ollut tapana ratkaisukäytännössään lähteä liikkeelle siitä, että tuomion tulee olla kohtuudella ennalta

---

<sup>122</sup> Vähemmistöön jäänyt oikeusneuvos ei hyväksynyt enemmistön tulkintateoreettista näkemystä, vaan oli sitä mieltä, että lainsäätäjän ”[p]erusteluista ei kuitenkaan saa tukea sellaiselle kannalle, että jonkin ilmaisun tulkinnan lähtökohdaksi voitaisiin ottaa sen yleiskielellinen merkitys silloinkin, kun ilmaisulle on laissa nimenomaan annettu toinen sisältö”.

<sup>123</sup> KKO 2014:7 perusteluiden kohta 28.

<sup>124</sup> HE 102/2005 vp, s. 16–17.

<sup>125</sup> KKO 2014:7 perusteluiden kohta 34.

<sup>126</sup> KKO 2014:7 perusteluiden kohta 35.

<sup>127</sup> HE 44/2002 vp, s. 29. ja 34. Ks. myös Melander 2015, s. 646.

arvattavissa ja sopusoinnussa tunnusmerkistöstä ilmenevän, rangaistusuhalla tavoitellun suojan tarkoituksen kanssa.<sup>128</sup>

### 3.10 Lainkonkurrenssi

Perinteisesti oikeustieteissä on katsottu, että silloin kun kaksi tai useampi rikossäännös suojaa edes osittain samaa oikeushyvä<sup>129</sup>, niin ei ole tarkoituksenmukaista soveltaa samanaikaisesti useaa eri säännöstä.<sup>130</sup> WinCapitan rikosvyyhdissä vastaaja A vaati rahankeräysrikossyytteen hylkäämistä muun muassa siitä syystä, että samasta toiminnasta ei voida rangaista kahden eri tunnusmerkistön perusteella. Tekoaikaisen rikoslain mukaan rahankeräysrikoksesta ei tuomita, jos teosta on muualla laissa säädetty ankarampi rangaistus.

Oikeusneuvos Littunen toikin ilmi eriävässä mielipiteessään, että rahankeräysrikos mainitun pykälän toissijaisuuslausekkeen<sup>131</sup> mukaisesti lähtökohtaisesti sisältyy ankarammin rangaistavaan törkeään petokseen. Rahankeräyksen kriminalisoinnin keskeinen tavoite on suojata laillisten rahankeräysten järjestämisedellytysten säilymistä. A:n toiminnan ei kuitenkaan voida katsoa vaarantaneen laillisia rahankeräyksiä. Oikeusneuvos Littunen huomautti, että A:n menettelystä ei voida katsoa aiheutuneen sellaisia laajoja vaikutuksia, joita ei aiheutuisi jo hänen tekemästään törkeästä petoksesta. Kysymys on siis siitä, että A:n toiminnan aiheuttama vahinko rikoksen asianomistajille ja yhteiskunnan yleiselle edulle on jo tullut rikosoikeudellisesti riittävästi arvioiduksi sen törkeän petoksen yhteydessä, josta hänet on tuomittu. Tämän vuoksi oikeusneuvos Littusen mukaan syytteet rahankeräysrikoksesta A:ta vastaan ja avunannosta rahankeräysrikokseen B:tä vastaan olisi tullut hylätä. Myös oikeusneuvos Rautio yhtyi oikeusneuvos Littusen mielipiteeseen.

---

<sup>128</sup> Hyttinen, 2015, s. 201.

<sup>129</sup> Lainkonkurrenssioppi koostu heterogeenisestä joukosta kriteereitä. Kriteerit voidaan luokitella kolmeen luokkaan: *subordinaatioon*, *subsidiariteetiksi* sekä *oikeushyvien suojeluintressiksi*. Ks. esim. Tapani, Tolvanen & Hyttinen, 2019, s. 568–579.

<sup>130</sup> Tapani, Tolvanen & Hyttinen, 2019, s. 573.

<sup>131</sup> Eräitä rangaistussäännöksiä sovelletaan vain, jos teko ei tule arvioitavaksi toisen, ankarammin tai vähintään yhtä ankarasti rangaistavaksi säädetyn teon mukaan. Varsin vakiintuneesti toissijaisuuslauseke kirjoitetaan rangaistussäännöksen tuomitsemiskäskyn ja rikosnimikkeen väliin pilkuilla erotetuksi lauseeksi. Rahankeräysrikospykälässä toissijaisuuslause on kuitenkin kirjoitettu omaksi momentikseen seuraavasti: ”Edellä 1 ja 2 momenttia sovelletaan, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta”.

Korkeimman oikeuden enemmistö päätyi ratkaisussaan siihen, että A:n toiminta täyttää sekä rahankeräysrikoksen että petoksen tunnusmerkistöt. Korkeimman oikeuden mukaan arvioinnissa on otettava huomioon se, että rahankeräysrikoksen ja petosrikoksen taustalla on eri suojelukohteet. Korkeimman oikeuden enemmistö päätyi siihen, etteivät kysymyksessä olevat rikostunnusmerkistöt olleet oikeushyvälouottuvuuden kannalta sellaisessa suhteessa toisiinsa, että toisen rikossäännöksen soveltaminen olisi syrjäyttänyt toisen soveltamisen. Tästä johtuen enemmistö päätyi siihen, että A on tuomittava törkeän petoksen lisäksi rahankeräysrikoksesta.<sup>132</sup>

Toissijaisen rikossäännöksen soveltaminen ensisijaisen ohella näyttäisi perustuvan asianomistajien lukumäärään. Kaikki pyramidipeliin osallistuneet eivät kokeneet tulleeensa erehdytetyiksi. Kuitenkin nämä vilpittömässä mielessä toimintaan osallistuneet olivat saattaneet kohdata negatiivisia taloudellisia seurauksia. Asianomistajat voidaan täten jakaa heihin, jotka olivat tulleet puhtaasti erehdytetyiksi ja niihin, jotka eivät olleet erehtyneet, mutta silti olivat kärsineet taloudellisia tai muita vahinkoja. Petossäännöksen ja rahankeräysrikossäännökseen taustalta on kuitenkin nähtävissä eri oikeushyvät, joten tapauksessa on mahdollista soveltaa toissijaisuuslausekkeen sisältävää rikossäännöstä ensisijaisen säännöksen rinnalla. Tällaista tulkintaa voidaan pitää lainsäätäjän tahdon ja tarkoituksen mukaisena.<sup>133</sup>

### 3.11 Kieltoerehdys

Rikosoikeudellisista vastuuvapausperusteista säädetään rikoslain 4 luvussa. Luvun 2 §:ssä säädetään kieltoerehdyksestä, joka tarkoittaa sitä, että lain vastaista tekoa pidetään anteeksiannettavana, koska tekijä ei ole tiennyt menettelevänsä lainvastaisesti. Asia ei ole kuitenkaan aina niin yksinkertainen kuin voisi aluksi luulla. Kieltoerehdys voi toimia anteeksiantoperusteena ainoastaan todella poikkeuksellisesti ja tulee sellaisenaan sovellettavaksi yksinomaisena vastuunvapautusperusteena varsin harvoissa tapauksissa. Etenkin

---

<sup>132</sup> Ks. myös KKO 2017:57, jossa KKO vahvisti entisestään kantaansa siitä, että tekijä voidaan tuomita toissijaisuuslausekkeesta huolimatta molemmista rikoksista, jos rikossäännöksillä suojellaan osittain eri oikeushyviä.

<sup>133</sup> HE 102/2005 vp, s. 56.

tietyllä alalla toimivan henkilön edellytetään tuntevan oman alansa lainsäädännön ja tarvittaessa ottavan siitä selkoa.<sup>134</sup>

Kieltoerehdyksen soveltaminen edellyttää, että tekijä erehtyy pitämään tekoaan sallittuna, kun erehtyminen johtuu 1) lain puutteellisesta tai virheellisestä julkistamisesta; 2) lain sisällön erityisestä vaikeaselkoisuudesta; 3) viranomaisen virheellisestä neuvosta; tai 4) muusta näihin rinnastettavasta seikasta. WinCapitan rikosvyyhdissä A vaati syytteen hylkäämistä muun muassa sillä perusteella, ettei hän ollut selvillä rahankeräysnormiston sisällöstä sen epäselvyyden vuoksi. Lainsäätäjän mukaan kuitenkin pelkkä säännösten tulkinnanvaraisuus ei riitä, vaan vastuusta vapautuminen edellyttää, että lain sisällön selvittäminen on ylivoimaista tai kohtuuttoman vaikeaa.<sup>135</sup>

WinCapitan rikosvyyhdissä vastaaja A oli valituksessaan korkeimpaan oikeuteen vaatinut, että syyte rahankeräysrikoksesta tulisi hylätä ja tältä osin hänet tulisi vapauttaa rangaistuksesta ja että rangaistusta tulisi joka tapauksessa alentaa. A oli vaatinut syytteen hylkäämistä muun muassa sillä perusteella, ettei hänen voida katsoa olleen selvillä rahankeräyslainsäädännön sisällöstä sen epäselvyyden vuoksi.

Korkein oikeus kuitenkin ratkaisussaan KKO 2014:7 totesi, että rahankeräysrikosta koskevan sääntelyn ei voida katsoa olleen erityisen vaikeaselkoista.<sup>136</sup> A:n toiminnasta ei ilmene, että hän olisi edes pyrkinyt selvittämään rahankeräystä koskevaa lainsäädäntöä. Mikäli A olisi ennalta selvittänyt asiaa ja saanut viranomaiselta ohjausta, niin tällaisen neuvonnan merkitys olisi tullut tämän rikosasian yhteydessä punnittavaksi.<sup>137</sup> A oli jopa lähettänyt sähköpostiviestin yhteistyökumppanilleen, jossa hän oli osoittanut olevansa varsin tietoinen rahankeräyslainsäädännöstä ja tuolloin vastikään annetusta toisesta rahankeräysrikostuomiosta (nk. WGI-tapauksesta, jossa vastaavan tyyppiseen

---

<sup>134</sup> Kimpimäki, 2019, s. 497.

<sup>135</sup> HE 44/2002 vp, s. 113.

<sup>136</sup> KKO 2014:7, perusteluiden kohta 46.

<sup>137</sup> Ks. esim. KKO 2008:119, jossa A järjesti yhtiönsä nimissä pilkkikilpailuja. Jokainen kilpailija sai muun muassa pilkityn kalan painon mukaan määräytyvän raha- tai tavarapalkinnon. Tätä KKO piti arpajaislaissa tarkoitettulla tavalla sattumaan perustuvana, eikä A:lla ollut asianmukaista lupaa, joten hänen katsottiin syyllistyneen arpajaisrikokseen. Sisäministeriö oli aiemmin esittänyt A:lle kannanottoja siitä, että valvontaviranomainen pitää tapahtumaan arpajaisina. Tämän vuoksi KKO:n mukaan tapauksessa ei voitu soveltaa kieltoerehdystä koskevaa rikoslain säännöstä.

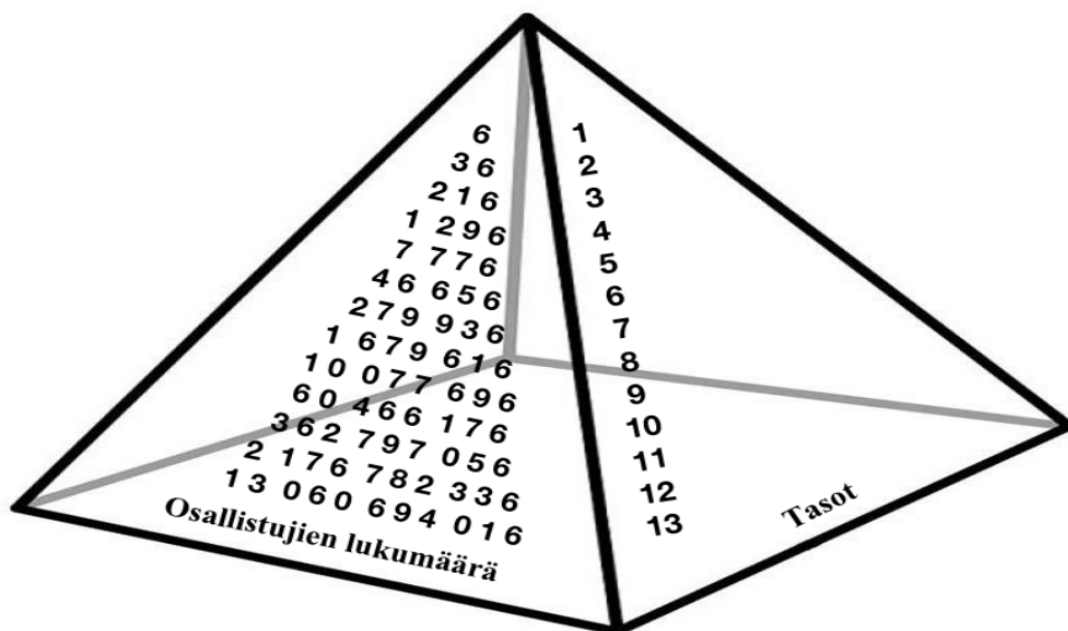
pyramidipeliin osallistuneet oli tuomittu rahankeräysrikoksesta). A oli myös mainitussa sähköpostiviestissä ehdottanut, että pitäisikö toimintaa muuttaa ”lahjakorttitoiminnan” osalta johtuen edellä mainitusta rahankeräysrikostuomiosta. Ottaen huomioon A:n selviläolo- ja selonottovelvollisuuden sekä hänen asemansa ammatillisessa toiminnassa, Korkein oikeus totesi, ettei A ole voinut erehtyä pitämään menettelyään sallittuna ja tämän vuoksi käsillä ei ollut rikoslain 4 luvun 2 §:ssä tarkoitettu kieltoerhdys. WinCapita-tuomiolla

Myös Turun hovioikeus on 1.7.2020 antamassaan tuomiossa 20/123816 (R 20/371) ottanut kantaa kysymykseen kieltoerhdyksestä koskien rahankeräysrikosepäilyä. Tapauksessa valittajat olivat vedonneet asiassa kieltoerhdykseen, koska heidän mukaansa rahankeräyslaki oli ollut muiden kuin rekisteröityneiden uskonnollisten yhdyskuntien osalta epäselvä ja tulkinnanvarainen. Myöskään tässä tapauksessa väite kieltoerhdyksestä ei menestynyt.

### **3.12 Pyramidipelit**

*Pyramidipeli* on rahankeräyslain systematiikassa käsite, jota käytetään pyramidihuijauksista. Pyramidipelin järjestäjä voi pyrkiä toteuttamaan huijauksensa ketjukirjeenä, Ponzi-huijauksena tai monitasomarkkinoinnin tapaan järjestettynä, jolloin toiminta muistuttaa perinteistä kaupankäyntiä ja voi olla usein varsin vaikea paljastaa, määritellä ja pysäyttää. Pyramidipeli eroaa rahankeräyslain mukaisesta rahankeräyksestä siten, että siihen osallistuvalla yleensä puuttuu lahjoitustarkoitus. Rahankeräyslain määritelmä pyramidipelistä edellyttää kuitenkin vastikkeettomuutta, sillä peliin liittyvä ei tavallisesti saa rahallensa vastiketta pyramidipelissä jo aiemmin olleilta henkilöiltä. Aiemmin peliin mukaan tulleiden henkilöiden tuotot muodostuvat ainakin osaksi vastiketta myöhemmin peliin liittyvien henkilöiden maksuista. Pyramidipeliin osallistuvalla henkilöllä on tavoitteenaan kuitenkin lähtökohtaisesti aina henkilökohtainen vastike. Tällä tavoin ajateltuna pyramidipelitoiminta ei ole vastikkeetonta sillä tavoin kuin rahankeräyslaki edellyttää rahankeräykseltä.

Aiemmin voimassa olleen vuoden 2006 rahankeräyslain esitöissä kuvataan pyramidipelin kaksi tyypillisintä muotoa.<sup>138</sup> Ensimmäisessä muodossa toiminta on kaupankäyntiä, sijoitustoimintaa tai vakuutustoimintaa. Tällöin potentiaalisille toimintaan osallistujille markkinoidaan suuria tuotto-odotuksia, ja sijoitustoimintaan liittyvät riskit usein jätetään mainitsematta. Toisessa pyramidipelin tyypillisessä muodossa toiminta pyritään kuvaamaan sellaiseksi, jossa siihen osallistuva saa vastikkeen. Tyypillistä tälle vastikkeelle on, että se on mahdollista saada vasta huomattavan pitkän ajan kuluttua, ja sen saaminen on sidoksissa henkilön jälkeen liittyvien uusien henkilöiden maksusuorituksista.



Kuvio 2. Kuva pyrkii havainnollistamaan sen, kuinka mahdotonta pyramidipelin on jatkaa loputtomasti. Jos pyramidipelin ensimmäisellä tasolla on kuusi osallistujaa ja jokainen houkuttelee peliin mukaan toiset kuusi osallistujaa, niin toisella tasolla on jo 36 osallistujaa ja 13. tasolla osallistujia olisi jo enemmän kuin maapallolla on ihmisiä. Pyramidin pohjalla olevat tahot häviävät sijoittamansa rahat ja työpanoksen.

Suomen rikoshistorian kuuluisin pyramidihuijaus lienee WinCapitan petosvyyhti. Tapaukseen liittyen annettiin peräti kolme korkeimman oikeuden ratkaisua, joista

<sup>138</sup> HE 102/2005 vp, s. 30.

ensimmäinen julkaistiin vuosikirjaratkaisuna KKO 2014:7.<sup>139</sup> WinCapitan tapaus on itse asiassa yksi eniten julkisuutta saanut suomalainen rikostapaus. Suurta tapauksessa oli sen taloudellinen intressi ja uhrien lukumäärä. WinCapitaan sijoitettujen varojen määrän on arvioitu olleen jopa 100 miljoonaa euroa ja pyramidihuijaukseen osallistuneita on arvioitu olleen peräti 10 000 henkilöä.

WinCapitan tapauksessa oli kyse siitä, että syytettynä ollut vastaaja oli antanut klubinsa verkkosivuilla ja sähköpostivastauksissaan klubin jäsenille erehdyttävää tietoa, jonka mukaan klubi harjoittaisi varsin tuottoisaa vedonlyöntitoimintaa, josta saatuja tuottoja maksettaisiin jäsenille. Lisäksi vastaaja oli tuonut julki, että WinCapita kävisi saamallaan varoilla itse tuottoisaa valuuttakauppaa ja maksaisi jäsenille myös tästä toiminnasta saatuja tuottoja. Vastaajan tietten erehdyttävää tietoa olivat levittäneet myös lukuisat niin sanotut sponsorit.

Tosiasiallisesti WinCapitan harjoittama vedonlyöntitoiminta ja valuuttakauppa olivat olleet tappiollisia. Klubin ainoa tulonlähde oli ollut jäsenten klubiin sijoittamat rahavarat, joita vastaaja oli kierrättänyt rahansiirtoina toisille jäsenille ja omille pankkitileilleen. Vastaajan kehittämien laskenta- ja tuotonjakosääntöjen perusteella varoja oli maksettu lähinnä klubiin varhaisessa vaiheessa liittyneille jäsenille. Voitto-osuuksina maksetut rahat olivat olleet siis klubiin myöhemmin liittyneiden jäsenten suorittamista maksuista saatuja laskennallisia tuotto-osuuksia. Toiminnan loppuvaiheessa liittyneet jäsenet olivat jääneet ilman luvattuja tuottoja ja menettäneet sijoittamansa rahat. Vastaajan hallinnoimille pankkitileille kertyneet uusien jäsenten maksut eivät missään vaiheessa olleet riittäneet kattamaan jäsenten sijoituspanoksia ja niille ilmoitettuja tuottoja. Suurelle joukolla toimintaan mukaan osallistuneille ihmisille oli näin aiheutettu taloudellista vahinkoa tai sen vaaraa ainakin 57 miljoonan euron arvosta.

Tapaukseen taustaksi kerrottakoon, että Vantaan käräjäoikeus antoi asiassa tuomionsa 2. joulukuuta vuonna 2011, jossa se tuomitsi vastaajan törkeästä petoksesta neljän vuoden ehdottomaan vankeusrangaistukseen ja häntä avustaneen henkilön vuoden ehdolliseen

---

<sup>139</sup> Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2014:72 oli kysymyksessä rahankeräysrikoksella saadun rikoshyödyn menettämisseuraamus ja tapauksessa KKO 2014:73 oli kyseessä menettämisseuraamus ja sen kohtuullistaminen.



vankeusrangaistukseen.<sup>140</sup> Käräjäoikeuden tuomion perusteluissa todetaan, että vastaaja oli hankkiakseen itselleen ja toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä erehdyttämällä ja erehdystä hyväksikäyttämällä saanut tuhannet ihmiset sijoittamaan varojaan WinCapitan toimintaan ja aiheuttanut näin lukuisille henkilöille taloudellista vahinkoa tai sen vaaraa. Vastaaja oli tavoitellut teollaan myös huomattavaa hyötyä, minkä lisäksi sillä oli aiheutettu huomattavaa ja erityisen tuntuva taloudellista vahinkoa. Käräjäoikeus piti tekoa myös kokonaisuutena arvostellen törkeänä.<sup>141</sup>

Käsillä olevan tutkielman kannalta mielenkiintoista on, että käräjäoikeus hylkäsi syytteet rahankeräysrikoksen osalta. Käräjäoikeuden mukaan rahankeräys pyramidipelin muodossa ei ollut riittävän yksiselitteisellä tavalla toteutettu kriminalisointi. Käräjäoikeus totesi myös, että syyte olisi tullut hylätä myös rahankeräysrikoksia koskevan rikossäännöksen toissijaisuuslausekkeen vuoksi.<sup>142</sup>

Syyttäjät ja syytetyt valittivat Helsingin hovioikeuteen, joka antoi 07.02.2013 asiassa tuomion 364 (R 12/400). Hovioikeus pysytti käräjäoikeuden tuomion törkeää petosta ja avunantoa törkeään petokseen koskevilta osin. Hovioikeus katsoi lisäksi vastaajan syyllistyneen rahankeräysrikokseen ja tuomitsi hänet yhteiseen viiden vuoden rangaistukseen törkeästä petoksesta ja rahankeräysrikoksesta. Vastaajan avustajana toimineen henkilön hovioikeus tuomitsi yhteiseen yhden vuoden ja kolmen kuukauden ehdolliseen vankeuteen avunannosta törkeään petokseen sekä avunannosta rahankeräysrikokseen.<sup>143</sup>

Toisin kuin käräjäoikeus, hovioikeus päätyi ratkaisussaan siihen, että tarkoitukseltaan kaikenlaisten rahankeräysten toimeenpano pyramidipelin muodossa oli ollut rangaistavaa

---

<sup>140</sup> Vantaan käräjäoikeus 2.12.2011 antama tuomio 11/4341 (R 11/4341), s. 486–489.

<sup>141</sup> Vantaan käräjäoikeus 2.12.2011 antama tuomio 11/4341 (R 11/4341), s. 478–479. Rikoslain (39/1889) 36 luvun 1 §:ssä säädetään petosrikoksen tunnusmerkistöä. Lainkohdan 1 momentin mukaan se, joka, hankkiakseen itselleen tai toiselle oikeudetonta taloudellista hyötyä taikka toista vahingoittaakseen, erehdyttämällä tai erehdystä hyväksi käyttämällä saa toisen tekemään tai jättämään tekemättä jotakin ja siten aiheuttaa taloudellista vahinkoa erehtyneelle tai sille, jonka eduista tällä on ollut mahdollisuus määrätä, on tuomittava petoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi. Törkeästä petoksesta säädetään mainitun luvun 2 §:ssä. Sen 1 ja 2 kohtien mukaan, jos petoksessa tavoitellaan huomattavaa hyötyä tai aiheutetaan huomattavaa tai erityisen tuntuva vahinkoa, ja petos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava törkeästä petoksesta vankeuteen vähintään neljäksi kuukaudeksi ja enintään neljäksi vuodeksi.

<sup>142</sup> Vantaan käräjäoikeus 2.12.2011 tuomio 11/4341 (R 11/4341), s. 476–478.

<sup>143</sup> Helsingin hovioikeus 7.2.2013 tuomio 364 (R 12/400), s. 23 ja 27.

riittävän täsmällisillä lain säännöksillä, jotka olivat oikeudellisesti olleet sanamuotonsa puitteissa tulkittavissa lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Hovioikeus katsoi, että petoksen ja rahankeräysrikoksen tunnusmerkistöt suojaavat eri oikeushyviä, minkä vuoksi rangaistussäännöksiä voitiin soveltaa samanaikaisesti.<sup>144</sup>

Korkein oikeus myönsi asiassa valitusluvan, mutta rajoitti sen koskemaan vain kysymystä siitä, oliko vastaaja syyllistynyt hovioikeudessa kerrotulla tavalla rahankeräysrikokseen, ja häntä avustanut henkilö avunantoon rahankeräysrikokseen. Korkeimman oikeuden käsiteltävänä oli kuitenkin useita ennakkoratkaisukysymyksiä, joista merkittävimpanä oli kysymys siitä, että estikö rikosoikeudellinen laillisuusperiaate tuomitsemasta syytettyä ja häntä avustanutta henkilöä rahankeräysrikoksesta. Petosrikoksen osalta tapausta ei enää käsitelty korkeimmassa oikeudessa, vaan tältä osin jäi voimaan käräjäoikeuden tuomio. Korkein oikeus ei muuttanut hovioikeuden lopputulosta, joten petoksen ja rahankeräysrikoksen rangaistussäännöksiä voitiin soveltaa samanaikaisesti.

Tämä korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2014:7, eli niin kutsuttu WinCapita-tapaus ja siinä esiin nousseet ongelmat silloisen rahankeräyslain ketjukirjeitä ja pyramidipelejä koskevan sääntelyn osalta on vaikuttanut nykyisin voimassa olevaan sääntelyyn. Voimassa olevassa rahankeräyslaissa kiellettyjä keräystapoja koskeva pykälä on jaettu kahteen eri momenttiin, joissa on tehty ero rahankeräyslain tarkoittamien rahankeräysten ja muun rahan ja virtuaalivaluutan keräämisen välillä. Näin on pyritty saattamaan lain sanamuoto vastaamaan lainsäätäjän tahtoa. Täten nykyisin sekä ketjukirjeen että pyramidipelin järjestäminen on kiellettyä sekä rahankeräyslaissa tarkoitettujen rahankeräysten että myös muun rahan tai virtuaalivaluutan keräämisen yhteydessä.<sup>145</sup> Ennen vuoden 2019 rikoslain rahankeräysrikosta koskevan pykälän uudistusta laissa ei ollut nimenomaista kieltoa järjestää pyramidipeli. Silloisen lain sananmukainen tulkinta ei tukenut käsitystä siitä, että pyramidipeli sellaisenaan olisi rangaistavaa.

---

<sup>144</sup> Helsingin hovioikeus 7.2.2013 tuomio 364 (R 12/400), s. 19 ja 21.

<sup>145</sup> HE 214/2018 vp. s. 107.

Nykyisin rikoslain 17 luvun 16 c §:n 2 momentin mukaan rahankeräyksestä tuomitaan myös se, joka kerää rahaa tai virtuaalivaluuttaa rahankeräyslain 7 §:n 2 momentissa kielletyllä tavalla. Rahankeräyslain 7 §:n 2 momentti:

*”Kiellettyä on lisäksi kerätä rahaa tai virtuaalivaluuttaa:*

- 1) ketjukirjeen muodossa siten, että toimintaa osallistuville 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 toimintaan liittyneille; tai*
- 2) pyramidipelin muodossa siten, että toimintaan liittyvän henkilön ansainta- tai voittomahdollisuudet osaksi tai kokonaan muodostuvat vastikkeetta niistä maksuista, joita toimintaa myöhemmin mukaan liittyvät maksavat osallistumismaksuina tai muina kerta- tai toistuvaissuorituksina.”*

Aiemman lain aikaisista, ja edellä selostetuista, pyramidipeliin liittyvistä epäselvyyksistä huolimatta myös Vaasan hovioikeus on 19.03.2014 antamassaan tuomiossaan 236 (R 13/653) tuominut vastaajan laittomasta rahankeräyksestä, kun klubin toimintaan liittyneiden henkilöiden ansainta- tai voittomahdollisuudet olivat osaksi tai kokonaan muodostuneet vastikkeetta myöhemmin mukaan tulleiden osallistumismaksuista tai muista kerta- tai toistuvaissuorituksista.

### **3.13 Rahankeräysten valvonta**

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD on korostanut, että toimivaa sääntelyä ei takaa pelkästään lainvalmistelun laadun parantaminen, jos sääntelyn täytäntöönpano ja/tai valvonta on puutteellista. OECD on määritellyt 11 periaatetta hyvälle sääntelyn täytäntöönpanolle ja valvonnalle.<sup>146</sup> Erääksi hyvän valvonnan periaatteeksi

---

<sup>146</sup> OECD, 2018.

OECD on nostanut julkisen viranomaisen valvonnan valikoivuuden, millä tarkoitetaan erilaisten sääntelyratkaisujen hyödyntämistä valvonnan toteutuksessa ja erityisesti viranomaisen valvontaan käyttämien resurssien määrän ohjaamisessa. Valvonnan järjestäminen tulee huomioida keskeisenä osana hyvää sääntelyä.

Suomessa rahankeräystoimintaa valvoo viranomainen. Valvonta on sekä ennakkollista että jälkikäteistä. Lainsäätäjä on katsonut etu- ja jälkikäteisvalvonnan luovan rikosten yleisestävyyttä sekä ennalta estävyyttä.<sup>147</sup> Ennakovalvonnalla tarkoitetaan lähinnä lupaprosessia, jonka sisällöstä säädetään yksityiskohtaisemmin rahankeräysasetuksella (68/2020). Rahankeräysten toimeenpanemiseen liittyy lainsäätäjän mukaan huomattavia yhteiskunnallisia riskejä jopa järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin rahoittamisen muodossa, minkä vuoksi lainsäätäjä on nähnyt tarpeelliseksi jo vuoden 2006 rahankeräyslaissa tiukentaa viranomaisten valvontaa sitä edelliseen lakiin nähden ja antaa lupa- ja valvontaviranomaisille varsin tehokkaat keinot puuttua havaittuihin väärinkäytöksiin. Kaikilla luvan saaneilla tahoilla on velvollisuus antaa vuosi-ilmoitus, jolla ne raportoivat muun muassa rahankeräysvarojen käytöstä. Vuosi-ilmoitus on annettava Poliisihallitukselle kuuden kuukauden kuluessa tilikauden päättymisestä. Lisäksi tulevista rahankeräyksistä tulee ilmoittaa viranomaiselle vuosisuunnitelman muodossa. Rahankeräyslupahakemuksen sisällöstä ja liitteistä, vuosisuunnitelman sisällöstä, ja kiinteän omaisuuden omistus- tai hallintaoikeuden luovutuksen yhteydessä tehtävän hakemuksen liitteistä säädetään rahankeräysasetuksessa (68/2020).

Vuoden 2006 lain voimassa ollessa rahankeräyksen valvonnan toteuttamisesta, ehkä josain määrin kuvaavastikin, vastasi sisäministeriön *arpajais- ja asehallintoyksikkö*. Tuolloin lahjoituksin tapahtuva varainhankinta oli kytketty rahapelien sääntelyyn.<sup>148</sup> Nykyisin voimassa olevan lain mukaan valvonnasta vastaavat Poliisihallitus ja poliisilaitokset. Rahankeräyslain 29 §:n mukaan ”*Poliisihallitus voi määrätä uuden vuosi-ilmoituksen, lopputilityksen tai vaalikeräystilityksen ja poliisilaitos pienkeräystilityksen annettavaksi, jos tehty vuosi-ilmoitus tai tilitys on puutteellinen, tai määrätä sen täydennettäväksi tai oikaistavaksi, jos siinä ilmenee kirjoitus- tai laskuvirheitä taikka muita näihin verrattavia*

---

<sup>147</sup> HE 214/2018 vp, s. 71.

<sup>148</sup> Ks. Suomalainen rahapeli-, bingo- ja tavaratarjonta- ja rahankeräyspolitiikka, Sisäasiainministeriön julkaisuja 28/2006, s. 9.

*vähäisiä puutteita tai virheellisyyksiä*”. Lain 30 §:n mukaan Poliisihallituksella ja poliisilaitoksella on oikeus saada rahankeräysten järjestämisen valvonnassa välttämättömiä rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyviä ja rahankeräysten järjestämisen valvonnassa välttämättömiä tietoja rahankeräyksen järjestäjältä ja rahankeräyksen järjestämiseen käytettäviltä palveluntarjoajilta maksutta ja yhteisön jäsentä, kirjanpitäjää, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan liikesalaisuuden estämättä. Poliisihallituksella ja poliisilaitoksella on myös oikeus saada tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä talletuspankilta, jossa rahankeräyksessä käytettävä pankkitili tai rahankeräyksen järjestäjän muu pankkitili on.

Vuoden 2006 laista poiketen nykyisen lain mukaan tietoja voidaan pyytää myös pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa tarkoitetusta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä salassapitovelvollisuuden estämättä. Tämän säännöksen *ratio* on, että viranomaisella on mahdollisuus saada tieto siitä, onko rahankeräysluvan haltija käyttänyt virtuaalivaluutan vaihtopalvelua. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä voidaan luovuttaa viranomaiselle rahankeräyksen järjestäjän käyttämän pankkitilin numero, jonne rahankeräyksen järjestäjän omistama virtuaalivaluutta olisi vaihtopalvelun kautta siirretty.<sup>149</sup>

Viranomaisella on kompetenssi keskeyttää tai kieltää rahan kerääminen, jos rahankeräyksessä ei ole noudatettu lainsäädäntöä. Rahankeräyslupa on myös mahdollista peruuttaa tai luvan haltijalle voidaan antaa kirjallinen varoitus.

---

<sup>149</sup> HE 214/2018 vp, s. 139–140.

## 4 RAHANKERÄYSLAIN SUHDE MUUHUN LAINSÄÄDÄNTÖÖN

### 4.1 Rahankeräyslain suhde perustuslakiin

Suomessa ei ole perustuslakituomioistuinta, joka valvoisi perustuslain toteutumista. Asiantuntijalaita on päinvastainen eräissä muissa valtioissa, kuten Belgiassa, Espanjassa, Italiassa, Ranskassa ja vaikkapa Saksassa. Suomessa lakien perustuslainmukaisuutta valvoo eduskunnan perustuslakivaliokunta, jonka tehtävänä on perustuslain 74 §:n mukaan antaa lausuntonsa sen käsittelyyn tulevien lakiehdotusten ja muiden asioiden perustuslainmukaisuudesta sekä suhteesta kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Suomessa siis perustuslain valvonta nojautuu parlamentaariseen ennakkovalvontaan.

Suomen mallille valvoa perustuslain toteutumista on esitetty runsaasti kritiikkiä. Esimerkiksi oikeustieteen tohtori *Janne Juusela* on Edilexissä kesällä 2021 julkaistussa artikkelissa esittänyt varsin perusteellisia näkemyksiä siitä, miksi Suomeen tarvittaisiin perustuslakituomioistuin.<sup>150</sup> Juuselan mukaan perusoikeuksien toteutumisen kontrollointi edellyttää perustuslain tehokasta jälkivalvontaa ja jälkivalvonta on Suomessa puutteellista, koska lain soveltamistilanteessa perusoikeuden loukkaamisen pitää täyttää vaatimus ilmeisyydestä.<sup>151</sup> Oikeuskäytännössä perusoikeuksien etusijaisen soveltamisen kynnys on ollut varsin korkealla, toisin sanoen perustuslain 106 §:n etusijasäännöksen soveltaminen on ollut vähäistä.<sup>152</sup> Juusela on kirjoituksessaan kritisoinut perustuslakivaliokuntamallin olevan ristiriidassa vallan kolmijako-opin<sup>153</sup> kanssa, koska perustuslakivaliokunnan jäsenet ovat kaksoisroolissa lainsäädäntövallan ja oikeudellisen vallan käyttäjinä.

Myös rahankeräyslailla on väistämättä suhde perustuslakiin. Lainsäätäjällä on rahankeräyslain esitöissä kiinnittänyt huomiota rahankeräyslain ja perustuslain väliseen suhteeseen.

---

<sup>150</sup> Edilex, 2021.

<sup>151</sup> PL 106 §:n mukaan, jos tuomioistuimen käsiteltävänä olevassa asiassa lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa, tuomioistuimen on annettava etusija perustuslain säännökselle.

<sup>152</sup> Lavapuro, 2008, s. 582–611.

<sup>153</sup> Vallan kolmijako-oppi on valtioteoria, jonka mukaan toimeenpano-, lainsäädäntö- ja tuomiovallan tulee kuulua eri tahoille. Opini on kehittynyt ranskalainen valistusajan filosofi ja kirjailija Montesquieu.

yksisyiselämän ja henkilötietojen suojan, elinkeinovapauden, kokoontumis- ja yhdistymisvapauden, sekä omaisuuden suojan väliseen suhteeseen. Lisäksi huomiota on kiinnitetty Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa määrättyyn *ne bis in idem* -kieltoon eli kaksoisrangaistavuuden kieltoon.<sup>154</sup> Lainsäätäjä on perustellut voimassa olevan rahankeräyslain perustuslainmukaisuutta huomattavasti perusteellisemmin aiempiin rahankeräyslakeihin nähden. Vuoden 2006 rahankeräyslain esitöissä lainsäätäjä pohti rahankeräyslain perustuslainmukaisuutta ainoastaan elinkeinovapauden suhteeseen.

#### 4.1.1 Omaisuuden suoja

Perustuslain (731/1999) 15 §:ssä säädetään omaisuuden suojasta, jonka mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Rahankeräyslaissa säädetään kuitenkin tilanteista, joissa Poliisihallituksella on valta kieltää talletuspankkia luovuttamasta rahankeräyksellä hankittuja varoja rahankeräystililtä. Rahankeräyslain 14 §:n mukaan Poliisihallitus voi kieltää talletuspankkia luovuttamasta kerättyjä varoja rahankeräystililtä, mikäli luvan haltija laiminlyö vuosi-ilmoituksen antamisen, laiminlyö ilmoittaa muuttuneista olosuhteista tai kun Poliisihallituksella on perusteltu syy epäillä rahankeräyksen järjestämisessä tai rahankeräysvarojen käyttämisessä meneteltävän tai menetellyn muulla tavalla olennaisesti rahankeräyslain säännösten vastaisesti.

Rahankeräyslain 21 §:n mukaan poliisilaitoksen on kiellettävä pienkeräyksen järjestäminen ja rahankeräysvarojen käyttäminen, mikäli laissa säädetyt pienkeräyksen järjestäjää tai keräystarkoitusta koskevat edellytykset eivät täyty. Rahankeräyslain 24 §:n 1 momentin mukaan Poliisihallitus voi lisäksi kieltää vaalikeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käyttämisen, mikäli laissa säädetyt vaalikeräyksen järjestäjää tai keräystarkoitusta koskevat edellytykset eivät täyty.

Mainittua sääntelyä on arvioitava omaisuuden suojan kannalta. Lakivarauksettomia perusoikeuksia voidaan perustuslakivaliokunnan mukaan rajoittaa ”yleisten oppien”<sup>155</sup> mukaisesti. Rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin, niiden tulee olla

---

<sup>154</sup> HE 214/2018 vp, s. 152–158

<sup>155</sup> Perusoikeuksien rajoittamisen ”yleiset opit” määritellään perustuslakivaliokunnan mietinnössä PeVM 25/1994.

tarkkarajaisia, rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia, eikä niillä voi kajota perusoikeuden ”ydinalueeseen”. Rajoitusten tulee olla myös suhteellisuusvaatimuksen mukaisia ja perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä. Rajoitukset eivät myöskään saa olla ristiriidassa kansainvälisten ihmisoikeussopimusten asettamien velvoitteiden kanssa.<sup>156</sup>

Perustuslakivaliokunta on todennut, että rahankeräyksellä saatujen varojen jäädyttämistoimenpiteet merkitsevät varsin merkittävää puuttumista varojen omistajan perustuslain 15 §:n mukaiseen omaisuuden suojaan. Mainittujen säännösten *ratio* on kuitenkin turvata poliisilaitosten ja Poliisihallituksen mahdollisuutta puuttua rahankeräyksissä tapahtuviin lainvastaisuuksiin. Hallinnollisella varojen jäädyttämistoimenpiteellä pyritään estämään lainvastaisesti hankittujen varojen päätymistä lainvastaiseen rikolliseen toimintaan ja suojaamaan varoja lahjoittavan tahon tahtoa. Täten jäädyttämistoimenpiteille on osoitettavissa hyväksyttävät ja painavat yhteiskunnalliset perusteet.

#### 4.1.2 Suhde eräisiin muihin perusoikeuksiin

Perustuslain (731/1999) 10 §:ssä säädetään yksityiselämän suojasta. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Rahankeräyslain 30 §:ssä säädetään Poliisihallituksen ja poliisilaitosten oikeudesta saada välttämättömiä rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyviä tietoja. Rahankeräyslain 32 §:ssä puolestaan säädetään rahankeräysrekisteriä koskevista säännöksistä. Lisäksi 33 §:n pykälän säännökset tietojen luovuttamisesta yleisen tietoverkon välityksellä ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan näkökulmasta.

Perustuslain 18 §:ssä säädetään oikeudesta työhön ja elinkeinovapauteen. Pykälän 1 momentin mukaan *jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla*. Rahankeräyksen legaalimääritelmän mukaisesti kysymys on vastikkeettomien lahjoitusten vastaanottamisesta, eikä kysymys ole lainsäätäjän mukaan perustuslaissa tarkoitettusta jokaisen oikeudesta työhön tai elinkeinonvapaudesta.

---

<sup>156</sup> PeVM 25/1994, s. 4–5. Perustuslaista (731/1999) annetussa mietinnössä ohjeet vahvistettiin koskemaan koko perustuslakia.



Erillisen rahankeräyksen käytännön toimeenpanijan toiminnassa voi kuitenkin olla kyseessä ammatin tai elinkeinon harjoittaminen. Rahankeräysten toimeenpanoon liittyvien erityisten valvontatarpeiden johdosta tällaisen ammatin tai elinkeinon erityiseen sääntelyyn on kuitenkin painava yhteiskunnallinen tarve.<sup>157</sup>

Perustuslain 13 §:n 1 momentin mukaan *jokaisella on oikeus lupaa hankkimatta järjestää kokouksia ja mielenosoituksia sekä osallistua niihin*. Voimassa olevalla rahankeräyslailla säädetään siitä, onko kokoontumisvapauden nojalla järjestetyissä kokouksissa mahdollista järjestää rahankeräys, mutta sillä ei rajoiteta kokoontumis- tai yhdistymisvapautta.

#### **4.1.3 Ne bis in idem**

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7. lisäpöytäkirjan 4 artiklassa säädetään kaksoisrangaistavuuden kiellosta eli *ne bis in idem* -kiellosta. Sen mukaan ketään ei saa saman valtion tuomiovallan nojalla tutkia uudelleen tai rangaista oikeudenkäynnissä rikoksesta, josta hänet on jo lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi kyseisen valtion lakien ja oikeudenkäyntimenettelyn mukaisesti. Kaksoisrangaistavuuden kiellosta säädetään myös Yhdistyneiden Kansakuntien kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (KP-sopimus) 14 artiklan 7 kohdassa ja EU:n perusoikeuskirjan 50 artiklassa. Kielto sisältyy myös Suomen perustuslain yksilön oikeusturvaa koskevan 21 §:n 2 momentin säännökseen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista.

Kaksoisrangaistavuuden kieltoa on sovellettu kotimaisessa oikeuskäytännössä siten, että hallinnollisella seuraamuksella ei saa sanktioida sellaista tekoa, jota käsitellään rikosasian (KKO 2013:59). Rahankeräysrikoksiin liittyen lainsäätäjällä on pohtinut kaksoisrangaistavuuden kieltoa edellä selostetun rahankeräyslain 14 §:n mukaisissa tapauksissa, joissa talletuspankille asetetaan varojen luovuttamiskielto. Mikäli tällainen varotoimi katsottaisiin sanktioluonteiseksi seuraamukseksi, tarkoittaisi se sitä, että toimenpide voisi estää rahankeräysrikkomusta tai -rikosta koskevan syytteen nostamisen ja tutkimisen kaksoisrangaistavuuden kiellon mukaisesti.

---

<sup>157</sup> HE 214/2018 vp, s. 153 ja HE 102/2005 vp, s. 57.

Lakivaliokunta on kuitenkin päätenyt lausunnossaan pitämään varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) mukaista jäädyttämisspätöstä tietyistä rikosoikeudellisista liittymäkohdista huolimatta luonteeltaan hallinnollisena päätöksenä.<sup>158</sup> Samoin EU-tuomioistuin on ollut samoilla linjoilla ja pitänyt varojen jäädyttämistä turvaamistoimenä. Varojen jäädyttämistoimenpidettä ei tule pitää kannanottona tai indikaationa sen suhteen, että varojen haltija olisi syyllistynyt rikokseen. Varojen jäädyttämisessä ole myöskään kysymys rangaistusluonteisesta seuraamuksesta.<sup>159</sup> Rahanke-räyslain 14 §:n mukainen varojen jäädyttämisspätös on kestoltaan rajatumpi kuin varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain mukainen jäädyttämistoimenpide. Lainsäätäjät ei näin ollen pidä varojen jäädyttämistä ongelmallisena ne bis in idem -kiellon kannalta.

## 4.2 Rahankeräyslain suhde joukkorahoituslakiin

Joukkorahoitus on viime vuosina kasvavaa suosiota saanut tapa kerätä rahoitusta henkilöiden ja organisaatioiden hankkeille sekä yritysten toimintaan. Yleisö pääsee suoraan vaikuttamaan siihen, minkälaisia uusia tuotteita maailmaan syntyy ja millaisia hankkeita ympärillämme toteutetaan. Maailman suurin joukkorahoitusala on vuonna 2009 perustettu yhdysvaltalainen Kickstarter, jonka avulla on kerätty jo 5,94 miljardia Yhdysvaltain dollaria yhteensä yli puoleen miljoonaan eri projektiin (tilanne 27.9.2021). Yhdysvalloissa joukkorahoitusta pidetään erittäin tärkeänä instrumenttina, jolla tuetaan erityisesti uusien yritysten syntyvaiheen rahoittamista. Yhdysvalloissa on vastikään tehty jopa lakimuutoksia, joiden tavoitteena on edistää joukkorahoitusten mahdollisuuksia. Yhdysvalloissa joukkorahoituksella kerätyt varat on vapautettu tuloverotuksesta ja lahjoitetut varat ovat verovähennyskelpoisia.<sup>160</sup>

Suomen ensimmäinen vastikkeelliseen joukkorahoitukseen erikoistunut alusta on Mese-naatti.me, joka aloitti toimintansa syksyllä 2012 pilottiprojekteilla ja varsinainen

---

<sup>158</sup> LaVL 16/2012, s. 3.

<sup>159</sup> HE 214/2018 vp, s. 157–158. Ks. myös Euroopan unionin tuomioistuimen antamat tuomiot asiassa T-49/07 ja T-256/07.

<sup>160</sup> Hopkins & Kirkpatrick, 2013, s. 2.

palvelualusta avattiin vuoden 2013 heinäkuussa. Suomen joukkorahoitusmarkkinat ovatkin Pohjoismaiden suurimmat ja EU:n kuudenneksi suurimmat.<sup>161</sup>

Joukkorahoituslain (734/2016) 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ”*tässä laissa säädetään vastikkeellisen laina- ja sijoitusmuotoisen joukkorahoituksen hankkimisesta, tarjoamisesta ja ammattimaisesta välittämisestä elinkeinotoiminnan rahoittamiseksi*”. Käytännössä rahankeräyslaki estää vastikkeettoman joukkorahoituksen keräämisen, koska tiettyjä laissa säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta rahaa voidaan kerätä vain yleishyödylliseen tarkoitukseen. Tätä pidetään keskeisenä joukkorahoitukseen liittyvänä ongelmana. Vallitsevan oikeustilan epäselvyys ja joukkorahoitusaloitukseen kohdistuvan valvonnan puute ovatkin jarruttaneet joukkorahoituksen yleistymistä. Aiemman rahankeräyslain (255/2006) peruseriaatteena oli sallia ainoastaan luvanvarainen ja yleishyödyllisiin tarkoituksiin tapahtuva rahankeräys.<sup>162</sup> Yleishyödyllinen toiminta määriteltiin vuoden 2006 lain 4 §:n mukaan toiminnaksi, joka on ”yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista toimintaa taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa”. Vaatimus yleishyödyllisyydestä tarkoitti samalla sitä, että se esti vastikkeettomien lahjoitusten keräämisen yritystoimintaan. Joukkorahoitus oli siis käytännössä toteutettava aina vastikkeellisesti.

Kuten edellä luvussa 3.2 tuli ilmi, nykyisen lainsäädännön mukaan rahankeräyslupa voidaan myöntää, vaikkei lupaa hakevan henkilön koko toiminta olisikaan yleishyödyllistä. Käytännössä uudistus ei ole helpottanut yritysten asemaa saada lupaa kerätä rahaa, koska voittoa tavoittelevat tahot eivät voi saada edelleenkään lupaa rahankeräykselle. Joukkorahoitus kuuluu vastikkeellisuutensa vuoksi kuluttajansuojaa ja rahoitusmarkkinoita koskevan lainsäädännön piiriin. Joukkorahoituslain soveltamisalaan kuuluu ainoastaan laina- ja sijoitusmuotoinen joukkorahoitus. Näitä hyödynnetään lähinnä elinkeinotoiminnassa.<sup>163</sup> Joukkorahoituslaki sisältää nimenomaisen säännöksen siitä, että rahankeräyksestä säädetään rahankeräyslaissa.

---

<sup>161</sup> Cambridge Centre for Alternative Finance, 2019, s. 26.

<sup>162</sup> HE 214/2008 vp, s. 4.

<sup>163</sup> HE 214/2018 vp, s. 6.

#### 4.2.1 Lahjoitusmuotoinen joukkorahoitus

*Lahjoitusmuotoinen joukkorahoitus* auttaa yrityksiä ja organisaatioita kattamaan kustannuksiaan ja rahoittamaan projektejaan. Nimensä mukaisesti rahaa lahjoittava taho ei saa rahoilleen minkään muotoista palautusta. Lahjoitusmuotoista joukkorahoitusta on käytetty laajalti länsimaissa ja lähtökohtaisesti Suomessa tapahtuva lahjoitusmuotoinen joukkorahoitus kuuluu rahankeräyslain soveltamisalaan.

Esimerkkinä lahjoitusmuotoisesta joukkorahoituksesta voidaan pitää yhdysvaltalaista GoFundMe-joukkorahoitussivustoa, jossa yksityishenkilöt voivat kerätä rahoitusta muilta yksityishenkilöiltä esimerkiksi opintoihinsa, matkoihinsa, harrastuksiinsa, tai vaikkapa sairautensa hoitoon. GoFundMe-joukkorahoitussivusto on noussut otsikoihin myös meillä Suomessa, kun keskusrikospoliisi vuonna 2018 aloitti tutkinnan Turun terrori-iskun uhreja auttaneen henkilön rahankeräyksestä kyseisellä joukkorahoitussivustolla.

GoFundMe-palvelun tai muun vastaavan palvelun toiminta voi siis olla rahankeräyslain sallimaa toimintaa, sillä rahankeräyslaki mahdollistaa henkilöiden tai perheiden taloudellisen auttamisen. Avun tarpeellisuuden mittaaminen kuitenkin on käytännössä hankalaa.

#### 4.2.2 Vastike-, laina ja sijoitusmuotoinen joukkorahoitus

Joukkorahoitus on siis Suomessa järjestettävä vastikkeettomasti, jotta se kuuluisi rahankeräyslain soveltamisalaan. Vastaavasti esimerkiksi *vastike-, laina- tai sijoitusmuotoinen joukkorahoitus*, jossa tiettyyn hankkeeseen tai projektiin rahasuorituksen tekevä taho saa rahasuoritukseensa konkreettisen vastikkeen, rajautuu jo käsitteellisesti rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle.

*Vastikemuotoisessa joukkorahoittamisessa* (tai palkintomuotoisessa) rahoittava taho saa vastikkeeksi esimerkiksi jonkin tuotteen, palvelun tai elämyksen. Joissain tapauksissa vastike voi olla tuote, jonka valmistaminen on rahoitettu kyseisellä rahoituskampanjalla. Tällaista toimintaa Suomessa säännellään kuluttajansuojalalla ja kauppalailla (ml. niitä

täydentävät säädökset). Esimerkkejä tällaisesta toimijasta ovat esimerkiksi yhdysvaltalainen Kickstarter ja kotimainen Mesenaatti.me. Varsin paljon julkisuuttakin saaneen kansanedustajan rahankeräysrikosjutussa rahankeräys oli toteutettu juuri Mesenaatti.me -internetsivustolla. Tapauksessa vastaaja oli tahallaan toimeenpannut rahankeräyksen ilman rahankeräyslaissa tarkoitettua lupaa ja vastoin rahankeräyslain 9 §:ssä säädettyä kieltoa järjestää rahankeräys tavalla, jossa rahankeräys ja kaupankäynti ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään. Itä-Uudenmaan kärjäoikeus antoi ratkaisunsa (19/139850, R 19/1532) syyskuussa 2019. Vastaaja pyysi korkeimmalta oikeudelta lupaa ennakkopäätösvalitukseen<sup>164</sup>, mutta korkein oikeus hylkäsi valituslupapäätöksen ja kärjäoikeuden tuomio jäi voimaan.

*Lainamuotoisessa joukkorahoituksessa* rahoittava taho saa palautuksena nimensä mukaisesti lainaa. Suomessa tällaista toimintaa harjoittavat esimerkiksi Linaaja.fi ja Fixura. Lainamuotoista joukkorahoitusta säännellään joukkorahoituslailla, kuluttajansuoja- ja rahoitusmarkkinalainsäädännöllä. *Sijoitusmuotoisessa joukkorahoituksessa* on kysymys siitä, että rahaa antava taho saa palautukseksi mahdollista pääoman arvonnousua ja/tai osinkoa. Suomessa tällaista toimintaa harjoittaa esimerkiksi Invesdor Oy ja Venture Bonsai. Joukkorahoituslailla ja rahoitusmarkkinalainsäädännöllä säännellään sijoitusmuotoista joukkorahoitusta.

### **4.3 Rahankeräyslain suhde rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin**

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain tavoitteesta säädetään sen 1 §:ssä. Lain tarkoitus on estää rahanpesua ja terrorismin rahoittamista, edistää tällaisen toiminnan paljastamista ja selvittämistä sekä tehostaa rikoksen tuottaman hyödyn jäljittämistä ja takaisinsaantia. Rahanpesulla tarkoitetaan toimintaa, jossa rikollisesta tai laittomasta alkuperästä olevat varat kierrätetään laillisen maksujärjestelmän läpi siten, että varojen tosiasiallinen luonne, alkuperä tai omistajat pyritään peittämään. Terrorismin

---

<sup>164</sup> Ennakkopäätösvalitus on poikkeuksellinen muutoksenhakekeino, jossa valittaja voi hakea kärjäoikeuden ratkaisuun muutosta hovioikeusasteen ohittaen suoraan korkeimmalta oikeudelta. Korkein oikeus voi myöntää luvan ennakkopäätösvalitukseen vain, jos lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman oikeuden ratkaistavaksi. Mikäli korkein oikeus ei myönnä valituslupaa, kärjäoikeuden ratkaisu jää pysyväksi.

rahoittamisella sen sijaan tarkoitetaan laillisesta tai laittomasta alkuperästä olevien varojen hankkimista tai keräämistä terroristiseen tarkoitukseen. Rahanpesun määritelmä on kirjoitettu rikoslain (39/1889) 32 luvun 6 §:ään ja terrorismin rahoituksen määritelmä mainitun lain 34 a luvun 5 §:ään. Rahanpesu ja terrorismin rahoitus ovat varsin usein kansainvälistä toimintaa, joten niiden tehokas torjunta edellyttää tiivistä kansainvälistä yhteistyötä sekä kansainvälistä lainsäädäntöä ja periaatteita.<sup>165</sup>

Rahanpesuun liittyy siis epäily rahojen laillisesta alkuperästä, kun taas terrorismin rahoittaminen voi tapahtua täysin laillisesti hankituilla varoilla, kuten rahankeräyslain mukaisesti kerätyillä rahoilla. Mikäli rahojen käyttötarkoitus herättää epäilyn terrorismin rahoittamisesta, sovellettavaksi tulee rahankeräyslain sijasta rahanpesun ja terrorismin estämisestä annettu laki.

Rahankeräysrikos voi tulla kysymykseen esimerkiksi rahanpesun esirikoksena, kuten Helsingin käräjäoikeuden marraskuussa 2018 antamassa ratkaisussa 151176 (R 18/1410) oli asianlaita. Käräjäoikeus tuomitsi vastaajan ehdottomaan vankeusrangaistukseen muun muassa rahankeräysrikoksesta ja kirjanpitorikoksesta. Lokakuussa 2020 Helsingin hovioikeus vielä kovensi tuomiota tuomitsemalla vastaajan vuoden ja 10 kuukauden ehdottomaan vankeusrangaistukseen törkeästä rahanpesusta ja rahankeräysrikoksesta. Tapauksessa Suomessa asunut vastaaja oli toiminut Suomi-Syyria-järjestön (SSY) vastuuhenkilönä ja kuljettanut sisällissodan repimään Syyriaan muun muassa ruokaa, vitamiineja lääkkeitä ja leluja. Vastaaja oli käyttänyt rahankeräyksellä (esirikos<sup>166</sup>) saatuja varoja omiin tarkoituksiinsa ostamalla siirtolapuutarhamökin sekä tallettanut niitä Turkiin avaamalleen pankkitilille. Vastaaja oli tietoisena rahankeräyksen vaatimasta luvasta pannut toimeen rahankeräyksen ilman rahankeräyslupaa, saanut myöhemmin rahankeräysluvan yhdistykselle erehdyttämällä lupaviranomaista väärentämillään yhdistysasiakirjoilla sekä luvan saatuaan tahallisesti kerännyt rahaa lupaehtojen vastaisesti.

Sekä laillisella että laittomalla rahankeräyksellä saatua varoja voidaan sittemmin käyttää myös terrorismin rahoittamiseen. Terrorismin rahoittamiseen tekijänä voi syllistyä

---

<sup>165</sup> HE 228/2016 vp, s. 6.

<sup>166</sup> Rahanpesu edellyttää aina esirikosta. Esirikokseen osallisen tekemää rahanpesua kutsutaan itsepesuksi

luonnollinen henkilö, säätiö, yhteisö tai muu oikeushenkilö. Terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistön täyttymisen kannalta keskeistä on pystyä näyttämään toteen rikoksente-kijän tietoisuus tai tarkoitus.<sup>167</sup>

#### 4.4 Rahankeräysten verokohtelu

Rahankeräyslaissa (863/2019) ei säädetä rahankeräyksellä saatujen varojen verotuksesta. Rahankeräyksen järjestäjällä on vastuu tehdä verotuksellinen arvio järjestettävästä rahan-keräyksestä aiheutuvista veroseuraamuksista. Veroseuraamusten selvittämisvelvollisuus korostuu eritoten pienkeräyksen järjestäjän osalta, koska pienkeräysten osalta rahan-keräyksen järjestäjän toiminnalta ei edellytetä yleishyödyllisyyttä.

Perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 2 §:n mukaisesti lahjoitukset muun muassa valtiolle, maakunnille, kunnille, seurakunnille tai muille uskonnollisille yhdyskunnille ja yleis-  
hyödyllisille yhteisöille on kokonaan lahjaverosta vapautettu.<sup>168</sup> Yleishyödylliset yhteisöt on pääsääntöisesti vapautettu myös henkilökohtaisesta tuloverosta riippumatta siitä, että ovatko tulot peräisin jäsenmaksuista, avustuksista vai lahjoituksista.<sup>169</sup>

Lahjoituksen antajalla on kuitenkin tietyin edellytyksin oikeus vähentää lahjoitus vero-  
tuksessa. Verovähennys otettiin ensimmäisen kerran lainsäädäntöömme vuonna 1937. Tuolloin vähennysoikeus koski ainoastaan valtiolle maanpuolustukselliseen tarkoituk-  
seen annettuja lahjoituksia, vaikka keskustelua käytiin laajemmastakin vähennysmahdol-  
lisuudesta. Jo seuraavalla vuosikymmenellä vähennysoikeutta laajennettiin siten, että  
verotuksessa sai vähentää myös lahjoitukset sodasta kärsiville tahoille. Vuonna 1945 oi-  
keus laajennettiin vielä koskemaan elinkeinoelämää, liikuntaa ja tiedettä, ja lopulta

---

<sup>167</sup> HE 228/2016 vp, s. 11. Ks. myös Terrorismin rahoituksen vastainen yleissopimus SopS 74/2002.

<sup>168</sup> Perintö- ja lahjaverolaki 2 §:n 1 momentti: ” Tässä laissa säädettyä veroa ei suoriteta kruununperin-  
nöstä eikä sellaisesta omaisuudesta, joka yhdistyksen sääntöjen mukaan sen toiminnan lakattua on siirty-  
nyt toiselle, taikka joka testamentilla tai lahjana on annettu valtiolle tai sen laitokselle, maakunnalle,  
kunnalle, kuntayhtymälle, seurakunnalle tai muulle uskonnolliselle yhdyskunnalle sekä armeliaisuus- tai  
opetuslaitokselle. Sama olkoon voimassa myös omaisuudesta, joka on annettu aatteelliselle yhdistykselle  
tai muulle yhteisölle, laitokselle tai säätiölle, jolla, sen tarkoittamatta toiminnallaan tuottaa siihen osalli-  
sille taloudellisia etuja, on tieteellinen, taiteellinen, kansanvalistusta, maanpuolustusta tai kotimaista elin-  
keinoelämää edistävä tahi muu yleishyödyllinen tarkoitus”.

<sup>169</sup> Myrsky, 2004, s. 128–129.

vuonna 1951 vielä taidettakin.<sup>170</sup> Vuonna 1969 alkaen vähennyskelpoisille lahjoituksille määrättiin alaraja ja vuonna 1975 alkaen yläraja. Vähennyskelpoisten lahjoituskohteiden listaa laajennettiin vielä vuonna 1986, jolloin lahjoitukset myös kehitysyhteistyöhön, humanitaariseen avustustoimintaan ja suomalaisen kulttuuriperinnön säilyttämiseen tulivat vähennyskelpoisiksi.<sup>171</sup>

Nykyisin tuloverolain (1535/1992) 57 §:n 1 momentin (504/2010) mukaan yhteisö saa valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädettävällä tavalla vähentää tulostaan:

- 1) vähintään 850 euron ja enintään 250 000 euron suuruisen rahalahjoituksen, joka on tehty tiedettä, taidetta tai suomalaisen kulttuuriperinteen säilyttämistä edistävään tarkoitukseen Euroopan talousalueeseen kuuluvalla valtiolla tai Euroopan talousalueella olevalle julkiselta rahoitusta saavalle yliopistolle tai korkeakoululle taikka näiden yhteydessä olevalle yliopistorahastolle;
- 2) vähintään 850 euron ja enintään 50 000 euron suuruisen rahalahjoituksen, joka on tehty tiedettä, taidetta tai suomalaisen kulttuuriperinteen säilyttämistä edistävään tarkoitukseen sellaiselle Verohallinnon nimeämälle Euroopan talousalueella olevalle yhdistykselle, säätiölle tai jonkin edellä mainitun yhteydessä olevalle rahastolle, jonka varsinaisena tarkoituksena on tieteen tai taiteen tukeminen taikka suomalaisen kulttuuriperinteen säilyttäminen.

Lahjoitusvähennys on mainitun säännöksen mukaisesti rajattu sekä yhteisön tarkoituksen että lahjoitettavan rahamäärän perusteella. Tuloveroasetuksen (1551/1992) 2 §:n mukaan verohallinto nimeää hakemuksesta tuloverolain 57 §:ssä tarkoitettuja lahjoituksensaajat enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

Eräänlaisena epäkohtana voidaan pitää sitä, että yksityishenkilöt eivät voi vähentää lahjoituksiaan toisin kuin yritykset. Tässä mielessä Suomi on yksin Euroopassa. Epäkohtana voidaan nähdä myös se, että ainoastaan rahalahjoitukset hyväksytään vähennyskelpoisiksi. Esimerkiksi Yhdysvalloissa vähennyskelpoisena lahjoituksena voi antaa markkina-

---

<sup>170</sup> Lainsäädäntöhistorista ks. Lahjoitusten verovapaustoimikunnan mietintö, KM B 1968:92, s. 1–2.

<sup>171</sup> Verovapaiden subjektien tuloverokohtelua ja lahjoitusten vähentämisoikeutta selvittelevän työryhmän muistio, Työryhmämuistio 1987: VM 31, s. 55.



arvon mukaisesti lähestulkoon mitä tahansa omaisuutta – erilaisista esineistä jopa immateriaalioikeuksiin, kuten patenteihin.<sup>172</sup>

---

<sup>172</sup> Välimäki, 2006, s. 765.

## 5 JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkielman tutkimuskysymyksinä oli selvittää kotimaisen rahankeräyslainsäädännön tila ja miten tätä lainsäädäntöä on sovellettu oikeuskäytännössä sekä kuinka perusteltua rahankeräyksiä on säännellä nykyisillä instrumenteilla. Rahankeräyslain olemassaolon tarkoitus on perusteltua, sillä varsin kannatettavana ajatuksena voidaan pitää sitä, että yleishyödylliset yhteisöt voivat hankkia varoja yleishyödyllistä toimintaa varten rahankeräyksillä. Perusteltuna lain funktiona voidaan pitää myös sitä, että sillä puututaan rahankeräämiseen liittyvään epäasialliseen ja rikolliseen toimintaan.

Voimassa olevan rahankeräyslain sekä aikaisempien rahankeräyslakien haasteena voidaan pitää sitä, että sääntelyn tarkoituksena oleva lahjoituksin tapahtuva rahan keräämisen mahdollistaminen ei toteudu. Kriittisesti tarkasteltuna lainsäädäntömme pikemminkin vaikeuttaa rahan rehellistä keräämistä. Myös vertailu muihin länsimaihin pistää yleisemmällä tasolla kysymään, että miksi rahan keräämistä ylipäättään pitää säädellä rahankeräyslain tapaisella valvontainstrumentilla. Kriminaalipoliittisesta ja oikeustaloustieteellisestä perspektiivistä voidaan tämän tutkielman perusteella todeta, että hyöty–haitta-punninnan mukaisesti rahankeräysten täysin kieltävä lainsäädäntö olisi täysin ylimitoitettua ja perusteetonta vallan käyttöä, mutta yhtäältä täysi sääntelemättömyys voisi johtaa yhteiskunnan kannalta epäsuotuisiin seurauksiin. Täysi sääntelemättömyys tai sääntelyn höllentäminen olisi omiaan lisäämään erilaisten huijausten määrää. Tosin ainakin osa teoista voisi tulla rangaistavaksi petoksena. Rahankeräyssäätelyllä pyritään myös vähentämään yhteiskunnallisia riskejä liittyen järjestäytyneeseen rikollisuuteen, terrorismin rahoittamiseen ja rahanpesuun.

Rahankeräyksien sääntelytarvetta perustellaan myös kansalaisten turvallisuudella: kansalaisia täytyy suojella erärehelliseltä toiminnalta. Tämä argumentti jää kuitenkin torsoksi, koska internetin ja sosiaalisen median myötä rahaa on helppo lahjoittaa ulkomaalaisiin rahankeräyksiin. Ulkomaisiin rahankeräyksiin osallistuminen on yleensä täysin sallittua ja laillista, koska suomalaista rahankeräyssäätelyä vastaavaa sääntelyä ei juuri muissa maissa esiinny.

Kriittisesti voidaan myös tarkastella sitä, että rahankeräystä ylipäätään säännellään rikoslain tasolla, toisin kuin yleisesti muualla länsimaissa on tapana. Rikosoikeuden käyttöä tulisi pitää viimesijaisena keinona puuttua yhteiskunnassa tapahtuvaan toimintaan (ultima ratio). Rikoslakiin ei pitäisi suhtautua välineellisesti hyödyntämällä sitä erilaisten yhteiskuntapoliittisten ongelmien ratkaisuun, tai ainakaan tämän ei tule olla sen ensisijainen funktio. Rahankeräysrikosnimikettä ei löydy monestakaan maailmankolkasta, joten on aiheellista kyseenalaistaa, että miksi Suomessa on ylipäätään koettu tarvetta säännellä rahan keräämistä jopa rikoslailla. Myös lainsäätäjän argumenttia siitä, että rahankeräystä pitää säännellä terrorismin rahoittamisen ja rahanpesun ehkäisemiseksi, voidaan mielestäni perustellusti kyseenalaistaa. Jos kerran Yhdysvalloissa tai Iso-Britanniassa ei nähdä tarvetta säännellä tiukasti rahankeräyksiä terrorismin ehkäisemiseksi, niin miksi asia olisi Suomessa toisin? Suomessakin sekä terrorismi- että rahanpesurikoksista on omat pykälät rikoslaissa.

Myös tietoisuus sääntelyn aiheuttamasta byrokratian paljoudesta ja kustannuksista on herättänyt tarpeen pohtia sääntelyn valvontaan ja noudattamiseen liittyviä kustannuksia ja sitä, kuinka niitä olisi mahdollista vähentää. Oman toiminnan valvonta on yksi keino lisätä lainsäädännön ja sen toimeenpanon kustannustehokkuutta ja tuloksellisuutta. Tietämys oman toiminnan valvonnan aikaansaamista hyödyistä ja kustannuksista on kuitenkin vielä varsin vähäistä ja tutkimukselle nähdäänkin olevan yhteiskunnallista tarvetta.<sup>173</sup>

Lainsäätäjämme onkin pohtinut eräitä vaihtoehtoisia järjestelmiä nykyisen järjestelmän tilalle. Voimassa olevan rahankeräyslain valmistelun yhteydessä lainsäätäjä arvioi mahdollisuutta siirtyä rahaa keräävien itsesääntelyjärjestelmään ja luopua rahankeräyksiä koskevasta sääntelystä joko osittain tai kokonaan.<sup>174</sup> Itsesääntelyjärjestelmän perustana olisi joko kokonaan rahankeräysten omavalvontaan siirtyminen tai vaihtoehtoisesti itsesääntelyllä tuettaisiin viranomaisvalvontaa. Tällöin rahaa keräävät tahot toimittaisivat tiedot keräyksistä sitä varten perustetulle keskusjärjestölle, joka voisi ylläpitää julkista rahankeräysrekisteriä ja esimerkiksi julkaista niin sanottua mustaa listaa epäluotettavista keräyksistä tai kerääjistä. Itsesääntelyjärjestelmä olisi omiaan keventämään

---

<sup>173</sup> Halonen & Keinänen, 2017, s. 167–168.

<sup>174</sup> HE 214/2018 vp, s. 46–48.

viranomaisvalvonnan tarvetta ja määrää, koska siinä voitaisiin hyödyntää toiminnanharjoittajien omaan toimintaansa kohdistuvaa valvontaa, jota usein myös nimitetään oma-valvonnaksi. Alalla voisi myös toimia järjestö, jonka tehtävänä olisi ohjeistaa rahankeräyksiä ja laatia toiminnassa noudatettavan eettisen koodiston. Koodistoa noudattavat tahot olisivat Ruotsin ja Norjan mallin mukaisesti oikeutettuja käyttämään yhteistä tunnusta tai yksilöityä keräystilinumeroa, jonka perusteella lahjoittaja voisi varmistua keräyksen luotettavuudesta. Yksityisen valvonnan tai oman toiminnan valvonnan lisääntyminen ei ole vain kotimainen sääntelyn ilmiö. Se on varsin keskeinen kehityslinja myös kansainvälisessä, useita eri aloja koskevassa sääntelyssä.<sup>175</sup>

Ruotsissa ja Norjassa itsesääntelyjärjestelmä vaikuttaa toimivan pääasiallisesti hyvin joko kokonaan tai osittain viranomaisvalvonnan korvaavana järjestelmänä. Tällä kannalla näyttäisi olevan myös kotimainen lainsäätäjämme, sillä tämä on todennut, ettei nykyisen rahankeräyslain valmistelun aikana vertailumaista saadun selvityksen perusteella ilmennyt sellaisia väärinkäytöksiä, joiden vuoksi rahankeräyksiä koskevan erityislainsäädännön tarve olisi näissä maissa tullut arvioitavaksi uudelleen.<sup>176</sup>

Potentiaalisina hyvinä puolina itsesääntelyjärjestelmään siirtymisessä on pidetty mahdollisuutta pidemmällä aikavälillä saavuttaa nykyiseen järjestelmäämme verrattuna suurempi luottamus ja läpinäkyvämpi rahankeräystoiminta. Sen voidaan myös katsoa lisäävän joustavuutta ja mahdollisuutta reagoida nopeammin muuttuviin tilanteisiin. Järjestökenttä voisi myös itse määritellä kehykset rahankeräystoiminnalle. Toisaalta itsesääntelyjärjestelmään siirtymisen uhkana on nähty erinäiset siirtymävaiheen epävarmuustekijät. Lainsäätäjän mukaan nykyisen järjestelmän purkamisen ja itsesääntelyjärjestelmään siirtyminen voisi muodostaa riskin niin kutsutun kolmannen sektorin toimintamahdollisuuksille. Lainsäätäjän mukaan rahankeräyslakia tarvitaan kolmannen sektorin toiminnan edistämiseen. Potentiaalisena riskinä on nähty myös pienten toimijoiden jääminen koko järjestelmän ulkopuolelle, tai ainakin olisi todennäköistä, että näille koituisi itsesääntelyjärjestelmästä johtuen nykyistä suuremmat kustannukset.<sup>177</sup> Myös

---

<sup>175</sup> Ilmiö esiintyy kansainvälisessä sääntelyteoreettisessa kirjallisuudessa varsin monimuotoisena ja osittain vakiintumattomalla käsitteistöllä, mutta olennaista ja yhdistävää tälle on valvontavastuun ja -vallan siirtyminen viranomaisilta yksityisille toimijoille.

<sup>176</sup> HE 214/2018 vp, s. 47.

<sup>177</sup> HE 214/2018 vp, s. 46–47.

rikostorjunnan osalta lainsäätäjä on nähnyt itsesääntelyjärjestelmään siirtymisessä riskejä – ulkomaisista menestyksellisistä esimerkeistä huolimatta. Riskin nähdään liittyvän erityisesti yhdistystoimintaan ja säätiöihin, jotka eivät ainakaan pääsääntöisesti kuulu rahapensulainsäädännön piiriin ja joilla ei täten ole velvollisuutta toimintansa riskiperusteiseen arviointiin ja epäilyttävistä havainnoista ilmoittamiseen.

Muun muassa näistä edellä mainituista riskeistä johtuen lainsäätäjä ei ole kuitenkaan pitänyt perusteltuna siirtyä itsesääntelyjärjestelmään, joka samalla tarkoittaisi myös sitä, että julkinen valta ei välittömästi osallistuisi sääntelyn luomiseen tai sen valvontaan. Kuukapa vallasta omaehtoisesti haluaisikaan luopua.

Lainsäätäjä on arvioinut yhtenä vaihtoehtoisena mallina ilmoitusmenettelyyn siirtymistä rahankeräysten järjestämisessä. Ilmoitusmenettely tarkoittaa sitä, että rahaa keräävä tekisi ilmoituksen keräyksen aloittamisesta ja viranomaisen rekisteröisi ilmoituksen ja keräystä koskevat tiedot julkiseen rahankeräysrekisteriin. Ilmoitusmenettely olisi todennäköisesti varsin kevyt, nopea ja edullinen, ja se voisi olla tarkoituksenmukainen erityisesti pienien toimijoiden näkökulmasta. Kielteisenä puolena ilmoitusmenettelyyn siirtymisessä lainsäätäjä on muun muassa pitänyt mahdollisia rahojen käyttöön liittyviä väärinkäytöksiä etukäteisvalvonnan heikentyessä. Menettely on myös nähty hankalana keskisuurten ja suurten toimijoiden kannalta, koska ilmoitusmenettelyssä kaikki keräykset tulisi ilmoittaa viranomaiselle ja tämän katsottiin lisäävän keskisuurten ja suurten toimijoiden työmäärää verrattuna nykyiseen järjestelmään.<sup>178</sup> Lainsäätäjä kuitenkin suhtautui ilmoitusmenettelyyn käyttöön kokonaisuudessaan varovaisen myönteisesti ja ilmoitusmenettely otettiin käyttöön nykyisen lain myötä niin kutsuttujen pienkeräysten osalta, jossa rahankeräyksen toimeenpanija saa kerätä rahaa enintään 10 000 euroa.

---

<sup>178</sup> HE 214/2018 vp, s. 49.