



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND



Rahankeräyslain soveltumattomuudesta nyky-yhteiskuntaan

Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Hallinto-oikeus
Pro gradu -tutkielma
Niko Kiiski
Kevät 2023

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Rahankeräyslain soveltumattomuudesta nyky-yhteiskuntaan

Tekijä: Niko Kiiski

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Hallinto-oikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma

Sivumäärä: XVIII + 95

Vuosi: 2023

Tiivistelmä:

Tutkielman lähtökohtana on alustava väite, jonka mukaan rahankeräyslaki ja rahankeräyksen määritelmä eivät sovi nyky-yhteiskuntaan. Väite syntyi pohdinnan tuloksena, kun muun muassa vapaaehtoista päästökompensointia, joukkorahoitusta, kerjäämistä, katusoittoa ja sisällöntuottajan toimintaa verrattiin toimintoina rahankeräyslakiin ja lain 2 §:n 1 kohdan rahankeräyksen määritelmään, jonka mukaan rahankeräys on toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa.

Tutkielman tarkoituksena on selvittää alustavan väitteen todenperäisyyttä. Tutkielman päätutkimuskysymyksiä ovat seuraavat: Kuinka rahankeräyslain tarkoitus, rahankeräyksen järjestämisen edellytykset ja rahankeräyksen määritelmä toimivat nykyisin? Miten rahankeräyslakia voisi muuttaa epäkohtien seurauksena paremmin sopimaan nyky-yhteiskuntaan? Tutkielmassa selvitetään rahankeräyslain toimivuutta edellä mainittujen esimerkkitapausten ja hypoteettisen opiskelijajärjestön pelastamistilanteen avulla. Rahankeräyslaissa ei ole vastikkeettomuudelle määritelmää, joten vastikkeellisuutta selvitetään Poliisihallituksen tulkinnan ohella vero-oikeuden puolelta analogian keinoin. EUT on kehittänyt arvolisäveron vastikkeellisuusedellytyksen arvioimiseksi välittömän yhteyden vaatimuksen.

Tutkielman päämetodinä on de lege ferenda -tutkimusmetodi. Lisäksi oikeushistorian metodilla selvitetään rahankeräyssääntelyn historiaa ja oikeusvertailun metodilla Ruotsin ja Tanskan rahankeräyssääntelyä. Oikeushistorian ja -vertailun tarkoituksena on luoda viitekehys tutkimuskysymysten ympärille.

Tutkielmassa selviää, että rahankeräyslain tarkoituksena on 1. kansalais- ja yleishyödyllisen toiminnan tukeminen, 2. laissa tarkoitettujen yhteisöjen rahoituksen tukeminen rahankeräyksin ja 3. yleisön osallistumishalukkuuden ylläpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Lain tavoitteita tuetaan luvanvaraisuudella, viranomaisvalvonnalla sekä epärehellisen ja lainvastaisen toiminnan estämisellä.

Tutkielman johtopäätöksenä on, että rahankeräyslain tarkoitus ja rahankeräyksen määritelmä eivät sovi nyky-yhteiskuntaan. Esimerkkitapaukset osoittavat, että rahankeräyslaissa on vakavia perustuslaillisia ongelmia suhteessa yhdenvertaisuuteen ja toimeentulo-oikeuteen. Lisäksi tutkielmassa nousee esille oikeudenmukaisuuskysymyksiä. Tutkielmassa käsitellään erilaisia vaihtoehtoja tilanteen korjaamiseksi, joista tutkielmassa parhaina pidetään itsesääntelyjärjestelmää ja rahankeräyksen määritelmän sekä rahankeräyslain tarkoituksen muuttamista. Tutkielman määritelmäehdotuksen mukaan rahankeräyksellä tarkoitettaisiin toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa yleishyödyllistä tarkoitusta varten. Puolestaan rahankeräyslain tarkoituksena tulisi olla yleisön osallistumishalukkuuden ja luottamuksen ylläpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin.

Avainsanat: Rahankeräys, rahankeräyslaki, vastikkeellisuus, vastike, välitön yhteys, vapaaehtoinen päästökompensaatio, katusoitto, kerjääminen, de lege ferenda -tutkimus, yhdenvertaisuus

Sisällysluettelo

LÄHTEET	IV
LYHENTEET	XVIII
1 JOHDANTO	1
1.1 TUTKIELMAN AIHE.....	1
1.2 TUTKIMUSKYSYMYKSET JA TUTKIELMAN AIHEENRAJAUKSET	2
1.3 TUTKIMUSMETODI JA LÄHDEAINEISTO.....	4
1.4 TUTKIELMAN RAKENNE	7
2 RAHANKERÄYS	9
2.1 RAHANKERÄYSLAIN TARKOITUS JA TAVOITTEET	9
2.2 RAHANKERÄYS KÄSITTEENÄ	10
2.3 RAHANKERÄYSLAIN EDELLYTYKSET RAHANKERÄYKSEN JÄRJESTÄMISELLE	12
2.3.1 Yhteisö.....	13
2.3.2 Yleishyödyllinen toiminta	16
2.3.3 Keräystarkoitus	17
2.3.4 Yleisö ja yleisöön vetoaminen	20
2.3.5 Vastikkeettomuus.....	23
2.3.6 Pienkeräyksen poikkeukset.....	25
2.4 RAHANKERÄYSLAIN SOVELTAMISRAJAT	28
2.5 RAHANKERÄYSLAINSÄÄDÄNNÖN HISTORIASTA	35
2.6 RAHANKERÄYS ULKOMAILLA	40
3 VASTIKKEELLINEN JA VASTIKKEETON TOIMINTA	43
3.1 VÄLITÖN YHTEYS	44
3.2 VAPAAEHTOISUUS	47
3.3 POLIISIHALLITUKSEN TULKINTA	48
4 RAHANKERÄYKSEN MÄÄRITELMÄSTÄ AIHEUTUVIA EPÄKOHTIA	50
4.1 YHDENVERTAISUUS LAIN EDESSÄ.....	50
4.2 TAPAUS VAPAAEHTOINEN PÄÄSTÖKOMPENSAATIO	53
4.2.1 Päästökompensaatio käsitteenä	53
4.2.2 Vapaaehtoisen päästökompensaation nykytila.....	57
4.3 TAPAUS KATUSOITTO.....	59
4.4 TAPAUS KERJÄÄMINEN	62
4.4.1 Valtakunnansyyttäjänviraston kanta kerjäämisen ja rahankeräyslain suhteesta sekä systeemitulkinnasta	64
4.4.2 Kerjääminen on ihmisoikeus.....	67
4.5 TAPAUS DIGITALISAATIO JA UUDET TULONHANKKIMISTAVAT	69
4.5.1 Joukkorahoituksesta ja sen suhteesta rahankeräyslakiin.....	71
4.5.2 Digitaalisen sisällön tuottajan mahdollisuudesta tienata rahaa rahankeräyslain näkökulmasta	75
4.6 TAPAUS OPISKELIJAJÄRJESTÖN PELASTAMINEN.....	78
5 VAIHTOEHTOJA NYKYTILANTEEN PARANTAMISEKSI	80
5.1 ITSE- TAI YHTEISÄÄNTELYJÄRJESTELMÄ	81
5.1.1 Itse- ja yhteissäätely käsitteinä	81
5.1.2 Pohdintaa itse- tai yhteissäätelyjärjestelmän soveltuvuudesta sääntelemään rahankeräystoimintaa	84
5.2 RAHANKERÄYKSEN MÄÄRITELMÄN JA RAHANKERÄYSLAIN TARKOITUKSEN MUUTTAMINEN.....	87
6 JOHTOPÄÄTÖKSET	91

LÄHTEET

Kirjallisuus, raportit, julkaisut ja selvitykset

Aarnio, Aulis:

- Oikeudellisen ajattelun perusteista. Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 1971.
- Justifointi ja selittäminen. *Lakimies* 4/1974, s. 305–339.
- Laintulkinnan teoria: yleisen oikeustieteen oppikirja. WSOY, Juva 1989.
- Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki 2011.

Andersson, Edward – Linnakangas, Esko – Frände, Joakim: Tuloverotus. Alma Talent, Helsinki 2016.

Beja, Sonja: Dags för en ny lag om penninginsamlingar? Observationer med tanke på gräsrotsfinansiering. *JFT* 2/2015, s. 163–180.

Baker, Dennis J.: The Moral Limits of Criminalizing Remote Harms. *New Criminal Law Review: An International and Interdisciplinary Journal* 3/2007 vol. 10, s. 370–391.

Brusiin, Otto: Tuomarin harkinta normin puuttuessa. Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 1938.

Daniel-Thezard, Alexandre: L’harmonisation du champ d’application de la tva: aspects de droit français. Nantes 2000.

Donofrio, Stephen – Maguire, Patrick – Daley, Christopher – Calderon, Ciro – Lin, Katherine: The art of integrity: State of the Voluntary Carbon Markets 2022 Q3. *Forest Trends’ Ecosystem Marketplace*, 2022. (Donofrio ym. 2022)

Dworkin, Ronald: Taking Rights Seriously. Harvard University Press, 1978.

Eronen, Kristiina: Musiikkia huviksi ja hyödyksi – katsaus Helsingin katu- ja pihasoittoon vuosina 1900–1983. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, Musiikkitieteen laitos, Helsinki 1998.

Farmer, Paul – Lyal, Richard: EC Tax Law. Clarendon Press. Oxford 1994.

Finnwatch: Anekauppaa vai ilmastotekoja? Vapaaehtoisen päästökompensaation kysyntä, tarjonta ja laatu Suomessa. Finnwatchin raportti 4/2021.

- Forss, Marko*: Rahankeräyslain mukainen yleisöön vetoaminen internetissä. Edilex-sarja 2014/8.
- Goodward, Jenna – Kelly, Alexia*: Bottom Line on Offsets. World Resources Institute, 2010.
- Hamrick, Kelley – Gallant, Melissa*: Unlocking Potential: State of the Voluntary Carbon Markets 2017. Forest Trends' Ecosystem Marketplace, 2017.
- Helaskoski, Janne*: Lagen om penninginsamlingar i kollisionkurs med belöningsbaserad gräsrotsfinansiering. Pro gradu -tutkielma. Helsingin yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki 2021.
- Hershkoff, Helen – Cohen, Adam S.*: Begging to Differ: The First Amendment and the Right to Beg. Harvard Law Review 4/1991 vol. 104, s. 896–916.
- Hildén, Laura – Levula, Elina – Ugas, Outi – Sulkava, Risto*: Matkalla hiilineutraaliksi – Yritysten, kuntien ja asiantuntijoiden näkemyksiä hiilineutraaliudesta ja kompensatioista. Suomen Luonnonsuojeluliiton hiilipörssin selvitys 2019. Suomen luonnonsuojeluliitto, Helsinki 2019. (Hildén ym. 2019)
- Hirvonen, Ari*: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja, Helsinki 2011.
- Huovinen, Sakari*: Yhteissäätely ja itsesääntely – julkisen vallan tehtäviä muuttavat sääntelykeinot. Lakimies 7–8/2006, s. 1206–1224.
- Husa, Jaakko*: Oikeusvertailu: teoria ja metodologia. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2013.
- Husa, Jaakko – Mutanen, Anu – Pohjolainen, Teuvo*: Kirjoitetaan juridiikkaa: ohjeita oikeustieteellisten kirjallisten töiden laatijoille. Talentum, Helsinki 2008.
- von Ihering, Rudolf*: Der Zweck im Recht. Erster Band, 1887.
- Innanen, Antti – Eerola, Mikko – Viitala, Juha – Johansson, Patrik Elias*: Lohkoketju: tiekartta päättäjille. Alma Talent. Helsinki 2019. (Innanen ym. 2019)
- Juanto, Leila – Punavaara, Anu – Saukko, Petri*: Arvonlisäverotus ja muu kulutusverotus. 9. uudistettu painos. Alma Talent, Helsinki 2018.
- Jyränki, Antero*: Valta ja vapaus: kaksikymmentäkolme luentoa valtiosääntöoikeuden yleisistä kysymyksistä. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1998.
- Kallio, Aki – Vuola, Lasse*: Joukkorahoitus. Alma Talent, Helsinki 2018.
- Kangas, Urpo*: Lahja. Lakimiesliiton kustannus, Jyväskylä 1993.

Karapuu, Heikki – Lavapuro, Juha: Oikeus työhön ja elinkeinovapaus. Teoksessa: Perusoikeudet, Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka. Alma Talent, Helsinki 2011.

Kauppi, Niko: ICO rahoituskeinona – oikeudellinen asema sijoitus- ja hyödykemuotoisen joukkorahoituksen rajapinnassa. *Helsinki Law Review* 2/2019, s. 32–63.

Kekkonen, Jukka:

- Merkantilismista liberalismiin: oikeushistoriallinen tutkimus elinkeinovapauden syntytaustasta Suomessa vuosina 1855–1879. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 1987.
- Kontextuell rätts historia. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta, Helsinki 2011.

Ketola, Maija – Malin, Kimmo – Nyrölä, Liisa – Suvantola, Leila: Kompensaation mahdollisuudet liikennehankkeissa. Suomen Ympäristö 18/2009. Ympäristöministeriö, Helsinki 2009. (Ketola ym. 2009)

Kolehmainen, Antti: Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä. *Edilex* 2015/29. Löytyy myös kokoomateoksesta: Oikeustieteellinen opinnäyte – Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta, toim. Miettinen, Tarmo. *Edilex*, 2016.

Kopomaa, Timo: Katusoitto Helsingissä. Teoksessa: Musiikkia! Harrastajia ja musiikinystäviä Helsingissä, toim. Jäppinen, Jere – Vallisaari, Hilikka. Helsingin kaupunginmuseo, Helsinki 2015.

Kuitunen, Aino – Ollikainen, Markku: Vapaaehtoiset päästöjen kompensatiomarkkinat – Hahmotelmia suomalaisiksi lisätoimiksi. Raportissa: Kohti hiilineutraalia yhteiskuntaa, Seppälä, Jyri (toim.). Suomen ilmastopaneeli, raportti 5/2014.

Laakso, Seppo – Suviranta, Outi – Tarukannel, Veijo: Yleishallinto-oikeus. Tampereen yliopisto, oikeustieteiden laitos, 2006.

Laine, Anna – Airaksinen, Jussi – Yliheljo, Emilie – Ahonen, Hanna-Mari – Halonen, Mikko: Vapaaehtoisten päästökompensaatioiden sääntely. Ympäristöministeriön julkaisuja, 2021:26. (Laine ym. 2021)

Laininen, Jenni: Hiilidioksidipäästöjen kompensointi – päästövähennysyksikön varallisuus-oikeudellisesta luonteesta. *Kauppakamari. Liikejuridiikka* 2020/2, s. 83–118.

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

Linna, Tuula: Ulosottorealisoinnista de lege ferenda. Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 1987.

MacCormick, D. Neil – Summers, Robert S.: Interpreting statutes. a comparative study. Dartmouth, Aldershot 1991.

Melander, Sakari: Yhdenvertaisuus rikosoikeudessa. *Oikeus* 2/2011, s. 175–198.

Mäenpää, Olli:

- Hallintolupa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1992.
- Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita, Helsinki 2021.

Mäkinen, Virpi: Armeliaisuuden teoista pakkotoimiin: Kerjäläisyys keskiajalta varhaiselle uudelle ajalle. Teoksessa: Kerjääminen eilen ja tänään, Mäkinen, Virpi – Pessi, Anne Birgitta (toim.). Vastapaino, Tampere 2009.

Mäkinen, Virpi – Pessi, Anne Birgitta: Kerjäläisyyden kuva meillä ja muualla. Teoksessa: Kerjääminen eilen ja tänään, Mäkinen, Virpi – Pessi, Anne Birgitta (toim.). Vastapaino, Tampere 2009.

Määttä, Kalle: Säännellä vai ei? *Defensor Legis* 4/2019, s. 512–524.

Määttä, Tapio – Soininen, Niko:

- Ympäristöoikeudellisen ratkaisun teorian rakenneosat ja ominaispiirteet. *Lakimies* 7–8/2016, s. 1028–1053.
- Systemiajattelun ilmenemismuodot KHO:n ympäristöratkaisuisissa. Teoksessa: Juhlajulkaisu Pekka Vihervuori 1950 - 25/8 - 2020. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2020, s. 269–283.

Niemistö, Johanna – Seppälä, Jyri – Karvonen, Jaakko – Soimakallio, Sampo: Päästökompensaatiot ilmastonmuutoksen hillinnän keinona Suomessa – nyt ja tulevaisuudessa: Selvitys vapaaehtoisen päästökompensaation käytön nykytilanteesta ja odotuksista eri toimijoiden ilmastonmuutoksen hillintätyössä. Ympäristöministeriön julkaisuja, 2021:12. (Niemistö ym. 2021)

Niemivuo, Matti – Keravuori-Rusanen, Marietta – Kuusikko, Kirsi: Hallintolaki. Alma Talent, Helsinki 2010.

- Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin*: Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö. Teoksessa: Perusoikeudet, Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka. Alma Talent, Helsinki 2011.
- Peczenik, Aleksander*: On Law and Reason. Kluwer, Dordrecht 1989.
- Peters-Stanley, Molly – Yin, Daphne*: Maneuvering the Mosaic – State of the Voluntary Carbon Markets 2013. Forest Trends’ Ecosystem Marketplace & Bloomberg New Energy Finance, 2013.
- Pihlajamäki, Heikki*: Kerjuu kontrollin kohteena: Ruotsalais-suomalaisen kerjuulainsäädännön historiaa. Teoksessa: Kerjääminen eilen ja tänään, Mäkinen, Virpi – Pessi, Anne Birgitta (toim.). Vastapaino, Tampere 2009.
- Puumalainen, Mikko*: Poissa silmistä, poissa mielestä: Romanikerjäläiset ja liikkumisvapaus. Teoksessa: Kerjääminen eilen ja tänään, Mäkinen, Virpi – Pessi, Anne Birgitta (toim.). Vastapaino, Tampere 2009.
- Roques, Michel*: La cour de justice des communautés européennes et le principe de neutralité de la TVA. L’Atelier National de Reproduction des Thèses. Lille 2002.
- Salo, Mirja*:
- Arvonlisäveroa koskeva vastikkeellisuusvaatimus Suomessa ja Ranskassa. Helsingin yliopisto. Helsinki 2014.
 - Arvonlisäveron soveltamisalaa määrittävä vastikkeellisuus EU-tuomioistuimen käytännössä. Verotus-lehti 3/2015, s. 296–304.
- Seppälä, Jyri – Saikku, Laura – Soimakallio, Sampo – Lounasheimo, Johannes – Regina, Kristiina – Ollikainen, Markku*: Hiilineutraalius ilmastopolitiikassa – valtiot, alueet ja kunnat. Suomen ilmastopaneeli, raportti 5a/2019. (Seppälä ym. 2019)
- Sérandour, Yolande*: Détermination du champ d’application de la TVA in Panorama des redressements fiscaux. LexisNexis. Droit fiscal, 2007, numero 43.
- Siltala, Raimo*:
- Oikeustieteen tieteenteoria. Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 2003.
 - Oikeudellinen tulkintateoria. Suomalainen Lakimiesyhdistys, Helsinki 2004.
- Sorsa, Kaisa*: Yhteiskuntavastuu, yksityinen sääntely ja systeemiset innovaatiot. Edilex 2011/26.
- Stammler, Rudolf*: Theorie der Rechtswissenschaft. Buchhandlung des Waisenhauses, Halle (Saale) 1911.

- Tala, Jyrki*: Katsaus oikeudellisen sääntelyn uusiin muotoihin. Teoksessa: Oikeussosiologia ja kriminologiaa: juhlaulkaisu Ahti Laitinen 1946–24/4–2006, toim. Ahonen, Timo. Turun yliopisto, oikeustieteellinen tiedekunta, Turku 2006.
- Tapani, Jussi*: Onko pyramidipeli rangaistavaa rahankeräystä? *Defensor Legis* 5/2014, s. 740–751.
- Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa: Perusoikeudet, Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka. Alma Talent, Helsinki 2011.
- Vuorela, Miikka – Määttä, Tapio – Soininen, Niko*: ”Lain tarkoitus ja systematiikka huomiioon ottaen on selvää” – julkilausutut systeemiperustelut korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuissa. *Lakimies* 7–8/2020, s. 1146–1171.
- Välimäki, Mikko*: Lahjoitukset yleishyödyllisen yhteisön varainhankintakeinona – rahankeräyssääntelyä ja veropolitiikkaa. *Lakimies* 5/2006, s. 750–768.
- Watt, Robert*: The fantasy of carbon offsetting. *Environmental Politics* 30/2021, s. 1069–1088.

Virallislähteet

- Euroopan komissio*: Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle Euroopan hiilimarkkinoiden toiminnasta. Euroopan komissio, 2020.
- HaVM 25/2005 vp*: Hallintovaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä (HE 102/2005 vp) rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta.
- HE 50/38 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yleisistä rahankeräyksistä.
- HE 27/80 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle rahankeräyslaiksi.
- HE 3/83 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain muuttamisesta.
- HE 309/1993 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.
- HE 102/2005 vp*: Hallituksen esitys eduskunnalle rahankeräyslaiksi sekä laeiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain ja rikoslain muuttamisesta.

HE 58/2009 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 330/2010 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi järjestyslain muuttamisesta.

HE 187/2013 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Kansallisgalleriasta ja kulttuuriesi-
neiden maastaviennin rajoittamisesta annetun lain 3 ja 10 §:n muuttamista koskevan hal-
lituksen esityksen (HE 72/2013 vp) täydentämisestä.

HE 6/2014 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain muuttamisesta.

HE 46/2016 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle joukkorahoituslaiksi sekä eräksi siihen liit-
tyviksi laeiksi.

HE 264/2016 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain muuttamisesta.

HE 214/2018 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle rahankeräyslaiksi ja eräksi siihen liitty-
viksi laeiksi.

HE 124/2021 vp: Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahankeräyslain 1 §:n muuttami-
sesta.

Helsingin kaupunki: Helsingin kaupungin kiinteistölautakunnan kokous 31.7.1979. Pöytä-
kirjanote, 1524 §. Paikkojen hyväksyminen ns. katusoittotilaisuuksien järjestämiseen.
Helsingin kaupunginkanslian arkisto.

Helsingin poliisilaitos: Lausunto Helsingin kaupunginhallitukselle 23.11.1978. Helsingin
kaupunginkanslian arkisto.

LA 42/2016 vp: Lakialoite laiksi järjestyslain 7 ja 16 §:n muuttamisesta.

LA 31/2017 vp: Lakialoite laiksi rikoslain 17 luvun muuttamisesta.

LA 23/2020 vp: Lakialoite laiksi rahankeräyslain 1 §:n muuttamisesta.

LaVM 18/38 vp: Lakivaliokunnan mietintö n:o 18 hallituksen esityksen johdosta laiksi ylei-
sistä rahankeräyksistä.

PeVL 12/1990 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 105/1990
vp) laiksi huoneenvuokralain muuttamisesta.

PeVL 15/1996 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (81/1996 vp)
laiksi ampuma-aseista ja ampumatarpeista annetun lain muuttamisesta.

PeVL 38/2006 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä (HE 112/2006
vp) vanhempainpäivärahoja ja työnantajakustannusten korvaamista koskevan lainsäädän-
nön muuttamiseksi.

Poliisihallitus:

- Lausuntopyyntö Senja opettaa sinulle ruotsia -kirjaa koskevassa rahankeräysasiassa 27.8.2012. 2020/2012/3259. Poliisihallitus, 2012. (2012a)
- Lausunto Senja opettaa sinulle ruotsia -kirjan asiassa: Joukkorahoituksen käyttäminen rahankeräyslainsäädännön kannalta arvioituna, 11.9.2012. 2020/2012/3259. Poliisihallitus, 2012. (2012b)
- Lausuntopyyntö Wikipediaa koskevassa rahankeräysasiassa 7.2.2014. POL-2014-548. Poliisihallitus, 2014. (2014a)
- Lausunto: rahankeräyslainsäädäntö ja Wikipedia, 19.3.2014. POL-2014-548. Poliisihallitus, 2014. (2014b)
- Lausuntopyyntö rahankeräysasiassa, Wikimedia Suomi ry 10.6.2014. POL-2014-7540. Poliisihallitus, 2014. (2014c)
- Wikimedia Suomi ry, antamanne lausunto rahankeräysasiassa, 26.8.2014. Poliisihallituksen lausunto. POL-2014-7540. Poliisihallitus, 2014. (2014d)
- Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä HE 214/2018 vp. Lausunnonantaja: Varvio, Saaramia. Poliisihallitus, 16.1.2019. (2019a)
- Rahankeräyslaki ja ilmastosuojelutyön rahoittamiseksi tehtävä varainhankinta. Poliisihallituksen muistio 31.5.2019. POL-2019-26293. 2019. (2019b)

Sisäministeriö:

- Katukerjääminen ja viranomaisyhteistoiminta. Kerjäämiseen liittyvien viranomaisyhteistoimien yhdenmukaistamistarvetta selvittävä työryhmä. Sisäministeriön julkaisu 21/2008.
- Kerjäämisen kieltämisestä selvittävä työryhmä, loppuraportti. Sisäministeriön julkaisu 31/2010.
- Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle rahankeräyslaiksi, laiksi rikoslain 17 luvun 16 c §:n muuttamisesta ja laiksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 23 §:n muuttamisesta. Luonnos 5.11.2014, SM025:00/2014. Sisäministeriö, 2014.
- Rahankeräyslainsäädäntö. Sisäministeriön työryhmän mietintö. Sisäministeriön julkaisu 2/2018.
- Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä HE 214/2018 vp. Lausunnonantaja: Rydman, Elina. Sisäministeriö, 30.1.2019.

TaVM 6/80 vp: Talousvaliokunnan mietintö n:o 6 hallituksen esityksen johdosta rahanke-räyslaiksi.

Valtakunnansyyttäjänvirasto: Rahankeräyslain soveltamisala. Lausunto sisäministeriön työ-ryhmän kyselyyn Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen välityksellä (Sisäministeriön julkaisu 21/2008). 22.4.2008.

Oikeustapaukset

Euroopan unionin tuomioistuin

C-154/80 *Coöperatieve Aardappelenbewaarplaats GA*, ECLI:EU:C:1981:38, 5.2.1981.

C-102/86 *Apple and Pear*, ECLI:EU:C:1988:120, 8.3.1988.

C-16/93 *Tolsma*, ECLI:EU:C:1994:80, 3.3.1994.

C-258/95 *Fillibeck*, ECLI:EU:C:1997:491, 16.10.1997.

C-412/03 *Hotel Gåsabäck AB*, ECLI:EU:C:2005:47, 20.1.2005.

C-285/10 *Campsa Estaciones de Servicio SA*, ECLI:EU:C:2011:381, 9.6.2011.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

Läcätuș v. Sveitsi nro 14065/15, 19.1.2021.

Korkein hallinto-oikeus

KHO 2008:42

KHO 2008:64

KHO 2015:4

KHO 3525/2017, muu päätös

Korkein oikeus

KKO 2014:7

Helsingin hovioikeus

10.12.2008 t. 3487

Verkkolähteet

Ahonen, Hanna-Mari – Hämekoski, Kari – Kahra, Matti – Kulovesi, Kati – Laine, Anna – Saijonmaa, Maija: Vapaaehtoisten päästöhyvitysten sääntelyyn tarvitaan selkeyttä. Oikeutta kohtuudella -blogi. Itä-Suomen yliopisto, 7.4.2020. (<https://blogs.uef.fi/oikeutta-kohtuudella/2020/04/07/vapaaehtoisten-paastohyvitysten-saantelyyn-tarvitaan-selkeytta/>) (Viitattu 4.1.2023) (Ahonen ym. 2020)

Carbon Offset Guide:

- <https://www.offsetguide.org/high-quality-offsets/> (Viitattu 2.1.2023) (Carbon Offset Guide A)
- <https://www.offsetguide.org/understanding-carbon-offsets/carbon-offset-programs/voluntary-offset-programs/> (Viitattu 2.1.2023) (Carbon Offset Guide B)

Civilstyrelsen:

- Indsamlingsnævnet-keräyslautakunnan eettiset ohjeet.
<https://civilstyrelsen.dk/sagsomraader/indsamlingsnaevnet/retningslinjer-for-god-indsamlingsskik> (Viitattu 6.3.2023)
[https://civilstyrelsen.dk/Media/7/B/God%20indsamlingsskik%20\(generalklausul\).pdf](https://civilstyrelsen.dk/Media/7/B/God%20indsamlingsskik%20(generalklausul).pdf) (Viitattu 6.3.2023)

Giva Sverige:

- <https://www.givasverige.se/om-giva-sverige/> (Viitattu 1.3.2023) (Giva Sverigen nettisivut)
- <https://www.givasverige.se/kvalitet-styrning/> (Viitattu 1.3.2023) (Giva Sverigen Tryggt givande -merkki)

Helsingin kaupunki: Katusoitto. Helsingin kaupunki 30.6.2021. (<https://www.hel.fi/helsinki/fi/asuminen-ja-ymparisto/ymparistonsuojelu/ymparistonsuojelumääräykset/katusoitto>) (Viitattu 6.2.2023)

ISOBRO: <https://isobro.dk/for-medlemmer/etik> (Viitattu 6.3.2023) (ISOBRON eettiset ohjeet)

Laulu ottaa kantaa -sivusto: Katusoitto kuuluu kaupunkiin. Mantila, Matti. Laulu ottaa kantaa -sivusto, 12.6.2021. (<https://lauluottaakantaa.fi/katusoitto-kuuluu-kaupunkiin/>) (Viitattu 6.2.2023) (Laulu ottaa kantaa 2021)

Lentoposti.fi: Finnairin matkustajien biopolttoaineostot mahdollistanut Push for change -palvelu päättyy. Lentoposti.fi, 2.3.2020. (https://www.lentoposti.fi/uutiset/finnairin_matkustajien_biopolttoaineostot_mahdollistanut_push_for_change_palvelu_p_ttyy) (Viitattu 2.1.2023)

Mesenaatti.me: <https://mesenaatti.me/pro/korona-aid/> (Viitattu 16.2.2023) (Korona Aid)

Poliisi.fi: <https://poliisi.fi/rahankeraysluvut> (Viitattu 22.3.2023, Rahankeräysrekisteri päivitetty viimeksi 28.2.2023) (Rahankeräysrekisteri)

Ruotsin poliisi: Sök tillstånd för att använda offentlig plats. (<https://polisen.se/tjanster-tillstand/tillstand-ansok/offentlig-plats/>) (Viitattu 1.3.2023) (Ruotsin poliisin nettisivut)

Scheinin, Martin: Martin Scheinin: Kerjäämisen kielto on tarpeeton ja turha. Perustuslakiblogi, Suomen valtiosääntöoikeudellisen seuran ajankohtaispalsta. 11.5.2013. (<https://perustuslakiblogi.wordpress.com/2013/05/11/martin-scheinin-kerjaamisen-kielto-on-tarpeeton-ja-turha/>) (Viitattu 25.1.2023)

Senja opettaa sinulle ruotsia: <https://senjaopettaa.fi> (Viitattu 15.2.2023) (Senja opettaa sinulle ruotsia -nettisivut)

Streamlabs:

- <https://streamlabs.com/terms> (Viitattu 17.2.2023, sopimus päivitetty 2.12.2022) (Streamlabsin käyttöehdot)
- <https://streamlabs.com/desktop-widgets/tip-jar> (Viitattu 17.2.2023) (Streamlabsin Tip jar -väline)
- <https://streamlabs.com/donations> (Viitattu 17.2.2023) (tulonhankkiminen tipeillä Streamlabsissä)

Suomen evankelis-luterilainen kirkko: Kirkon diakoniarahasto. (<https://evl.fi/plus/seurakuntaelama/diakonia/taloudellinen-avustaminen/kirkon-diakoniarahasto>) (Viitattu 30.11.2022) (Suomen evankelis-luterilainen kirkko)

Svensk Insamlingskontroll:

- <https://www.insamlingskontroll.se> (Viitattu 1.3.2023) (SI:n nettisivut)
- <https://www.insamlingskontroll.se/for-organisationer/redovisning-och-rapportering/> (Viitattu 1.3.2023) (SI:n tarkastus)

- <https://www.insamlingskontroll.se/for-givare/vad-ar-90-konto/> (Viitattu 1.3.2023) (SI:n 90-tili)
- <https://www.insamlingskontroll.se/for-organisationer/ansokan-om-90-konto/> (Viitattu 1.3.2023) (SI:n 90-tilin saaminen)

Taloussanommat: "Teosto ei ratsaa kovin aktiivisesti katusoittajia". Huutilainen, Heidi. Taloussanommat, 4.6.2014. (<https://www.is.fi/taloussanommat/oma-raha/art-2000001839035.html>) (Viitattu 7.2.2023)

Teosto:

- Katusoittajien musiikin esitysluvat sisältyvät nyt kuntien musiikinkäyttösopimuksiin. Teosto, 8.3.2019. (<https://www.teosto.fi/katusoittajien-musiikin-esitysluvat-sisaltyvat-nyt-kuntien-musiikinkayttosopimuksiin/>) (Viitattu 7.2.2023)
- Musiikki kunnan toiminnassa. Teoston ja kuntien musiikinkäyttösopimuksen ohje. (<https://www.teosto.fi/musiikin-kayttoluvat/hanki-lupa/musiikki-kunnan-toiminnassa/#ohje-mita-kuntien-sopimus-kattaa-tapahtumien-osalta>) (Viitattu 7.2.2023) (Teoston kuntasopimuksen ohje)

Twitch:

- <https://www.twitch.tv/p/fi-fi/legal/affiliate-agreement/> (Viitattu 16.2.2023, sopimus päivitetty 12.12.2022) (Twitchin yhteistyökumppanisopimus)
- <https://www.twitch.tv/p/fi-fi/legal/bits-acceptable-use/> (Viitattu 17.2.2023, ohje päivitetty 23.4.2018) (Twitchin Bitit ja kannustus -väline)

Verohallinto: Tulot blogista, vlogista ja somekanavista – henkilöasiakkaat. (<https://www.vero.fi/henkiloasiakkaat/verokortti-ja-veroilmoitus/tulot/ansiotulot/sometuloille/>) (Viitattu 17.2.2023, sivu päivitetty 4.11.2022) (Verohallinnon ohje blogi- ja some-tuloille)

Yhdistyneet kansakunnat: What is the Kyoto Protocol? (https://unfccc.int/kyoto_protocol) (Viitattu 3.1.2023)

Yhteisvastuu: <https://www.yhteisvastuu.fi/yhteisvastuu/> (Viitattu 30.11.2022) (Yhteisvastuun nettisivut)

YouTube:

- YouTube-kumppaniohjelman yleiskatsaus ja kelpoisuusvaatimukset. (<https://support.google.com/youtube/answer/72851?hl=fi#zippy=>) (Viitattu 25.4.2023) (YouTube-kumppaniohjelman yleiskatsaus)

- Näin ansaitset YouTubessa. (https://support.google.com/youtube/answer/72857?hl=fi&ref_topic=9257988&sjid=17395416519132837233-EU) (Viitattu 25.4.2023) (Ansaintatavat YouTube-kumppaniohjelmassa)

Muut lähteet

2013/I LSF 142: Forslag til Lov om indsamling m.v.

2018/I LSF 117: Forslag til Lov om ændring af lov om indsamling m.v. og lov om fonde og visse foreninger.

Helsingin Sanomat:

- Jokamiehen oikeus. Sajari, Petri. Helsingin sanomat 11.7.2010. (Saatavilla: <https://www.hs.fi/sunnuntai/art-2000004742823.html>) (HS 2010)
- Mihaita myy lehteä ja kerjää Helsingin kaduilla, mutta kannattaako hänelle antaa rahaa? Kontuniemi, Katriina – Vehkavaara, Aino. Helsingin Sanomat, 9.3.2019. (Saatavilla: <https://www.hs.fi/kaupunki/art-2000006029085.html>) (HS 2019)
- Finnair lopettaa päästöhyvityspalvelunsa Poliisihallituksen tulkinnan takia – muut kompensatioyrietykset eivät ole saaneet soittoa. Teittinen, Paavo – Elonen, Piia. Helsingin Sanomat, 2.3.2020. (Saatavilla: <https://www.hs.fi/talous/art-2000006425040.html>) (HS 2020a)
- Rahankeräys | Antero Vartia otti ison riskin ja laski väärin, ja nyt päästökompensatiosta on vireillä rikostutkinta – Suomen rahankeräyslaki on johtanut erikoisiin tilanteisiin. Manner, Maria – Teittinen, Paavo. Helsingin Sanomat, 30.8.2020. (Saatavilla: <https://www.hs.fi/sunnuntai/art-2000006616806.html?share=9556bef752c6c522d3b79ef5346edf25>) (HS 2020b)

Iltalehti: Luokkaretkikeräys, kaverin renkaiden vaihto, konserttilipun myynti... 9 yllättävää asiaa, joista pitää maksaa veroa. Gråsten, Hanna. Iltalehti, 27.8.2016. (Saatavilla: <https://www.iltalehti.fi/uutiset/a/2016082622228364>)

Kaleva: Nuoret puhaltavat palkan edestä. Eskola, Juhani. Kaleva, 31.7.2008. (Saatavilla: <https://www.kaleva.fi/nuoret-puhaltavat-palkan-edesta/2263232>)

Lundin kunta: Allmänna lokala ordningsföreskrifter för Lunds kommun. (Viimeisin päivitys järjestyssääntöihin 27.4.2017.) (Saatavilla: <https://lund.se/download/18.7b586a9117c115a631e4cb3b/1635013403956/%C2%A0Allmänna%20lokal%20ordningsföreskrifter%20för%20Lunds%0Akommun.pdf>)

Oikeus-lehti: Oikeudellinen elämä. Oikeus 1/2014, s. 105–110.

Simojoki, Samuli: Rahankeräyslain kokonaisuudistus. Asiantuntijalausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä HE 214/2018 vp. 16.1.2019.

Tukholman kaupunki: Allmänna lokala ordningsföreskrifter i Stockholm. (Järjestyssäännöt päivätty 3.1.2022. Saatavilla: <https://start.stockholm/om-stockholms-stad/politik-och-demokrati/styrdokument/allmanna-lokala-ordningsforeskrifter-i-stockholm/>)

Turun Sanomat: Kustannussyyt voivat estää tutkintapyynnön Wikipediasta. 3.5.2014. (TS 2014)

Yleisradio:

- Turun poliisi luopuu kerjäläisten sakottamisesta. Yleisradio 24.6.2008. (Saatavilla: <https://yle.fi/a/3-5841394>) (Yle 2008)
- Poliisihallitus on tehnyt tutkintapyynnön Antero Vartian johtamasta Compensate-säätiöstä. Haapanen, Liisa. Yleisradio, 31.12.2019. (Saatavilla: <https://yle.fi/uutiset/3-11138597>) (Yle 2019)
- Myytävänä vihreä omatunto. MOT:n jakso. Yleisradio, 24.10.2022. (Saatavilla Yle Arenasta) (Yle 2022)

Lyhenteet

CDM	Clean development mechanism
CER	Certified emission reduction
CO ₂ e	Hiilidioksidiekvivalentti
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EU	Euroopan unioni
EUT	Euroopan unionin tuomioistuin
FATF	Financial Action Task Force
HaVM	Eduskunnan hallintovaliokunnan mietintö
HE	Hallituksen esitys
HS	Helsingin Sanomat
ICO	Initial coin offering
IPO	Initial public offering
ISOBRO	Indsamplingsorganisationernes Brancheorganisation
KHO	Korkein hallinto-oikeus
KKO	Korkein oikeus
KP-sop.	Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus
LaVM	Eduskunnan lakivaliokunnan mietintö
LSF	Lovforslag som fremsat
OECD	Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö
PeVL	Eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto
SI	Svensk Insamlingskontroll
SPR	Suomen Punainen Risti
TaVM	Eduskunnan talousvaliokunnan mietintö
tCO ₂ e	Hiilidioksidiekvivalenttitonni
TS	Turun Sanomat
YK	Yhdistyneet kansakunnat
Yle	Yleisradio

1 Johdanto

1.1 Tutkielman aihe

Compensaten perustaja otti ison riskin ja laski väärin, ja nyt päästökompensaatiosta on viireillä rikostutkinta – Suomen rahankeräyslaki on johtanut erikoisiin tilanteisiin.¹ Näillä sanoilla alkoi eräs rahankeräyslakia koskenut Helsingin Sanomien uutisartikkeli, joka herätti mielenkiintoni aiheeseen. Uutisartikkeli oli osa vapaaehtoisen päästökompensoinnin ympärillä pyörinyttä yhteiskunnallista keskustelua, joka alkoi vuonna 2019 Kompensäätiön aloittaessa toimintansa ja ryhtyessä myymään vapaaehtoista päästökompensointipalvelua.

Päästökompensointiin ja rahankeräyslakiin perehtyessäni huomasin, ettei vapaaehtoinen päästökompensointi ole ensimmäinen toiminta, joka on törmännyt rahankeräyslainsäädäntöön. 2000-luvun loppupuolella kerjääminen nousi yhteiskunnalliseen keskusteluun, kun kerjäläiset ilmaantuivat katukuvaan erityisesti Romanian ja Bulgarian liittyttyä Euroopan unionin jäseniksi vuonna 2007. Tuolloin yhtenä vaihtoehtona selvitettiin, voisiko kerjäämiseen puuttua rahankeräyslailla. 2010-luvun alkupuolella törmäyskurssilla rahankeräyslain kanssa oli puolestaan joukkorahoitus. Poliisihallitus puuttui joukkorahoitustoimintaan, ja tunnetuimpia Poliisihallituksen käsittelemiä tapauksia ovat Senja opettaa sinulle ruotsia -kirjan ja Wikipedian joukkorahoituskampanjat.

Tutkielman aiheena on rahankeräyslain alainen rahan kerääminen. Nykyisen rahankeräyslain (863/2019) 4 §:n mukaan rahankeräys on luvanvaraista toimintaa,² ja pienkeräyksenä mahdollista ilmoituksenvaraisena. Rahankeräyslain ytimessä on 2 §:n 1 kohdan rahankeräyksen määritelmä, jonka mukaan rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Vastikkeettomuus on rahankeräyslain tulkinnassa keskeistä. Vapaaehtoinen päästökompensointi, kerjääminen ja joukkorahoitus sisälsivät Po-

¹ HS 2020b.

² Rahankeräyslupia on Poliisihallituksen ylläpitämässä rahankeräysrekisterissä yli 1 000, ja esimerkiksi viime vuonna toistaiseksi voimassa olevia lupia myönnettiin yli 370 kappaletta. ks. *rahankeräysrekisteri* poliisin nettisivuilta.

liisihallituksen tulkinnan perusteella vastikkeetonta toimintaa. Vastikkeettomuuden keskeisen aseman johdosta selvitän tutkielmassa myös katusoiton ja digitaalisen sisällön tuottajan suhdetta rahankeräyslakiin.

Rahankeräyslain ja rahan keräämisen tutkiminen on ajankohtaista ja relevanttia, koska talouden ja yhteiskunnan rakenteiden jatkuvat muutokset luovat uusia tapoja kerätä rahaa erilaisia tarkoituksia varten, joita nykyisessä sääntelyssä ei ole osattu ottaa riittävässä määrin huomioon. Viimeisimpänä törmäyskurssilla oli aikaisemmin mainittu vapaaehtoinen päästökompensointi, joka yhdessä sijoitus- ja lainamuotoisen joukkorahoituksen kanssa rajattiin rahankeräyslain osauudistuksilla lain soveltamisalan ulkopuolelle (1.3 § 7 ja 8 kohdat).

1.2 Tutkimuskysymykset ja tutkielman aiheenrajaukset

Perehtyessäni rahankeräyslain ja vapaaehtoisen päästökompensaation sekä joukkorahoituksen väliseen suhteeseen aloin miettimään, onko rahankeräyksen määritelmä, erityisesti sen sisältämä vastikkeettomuuden edellytys, toimiva nyky-yhteiskunnassa. Ajateltuani hetken asiaa aloin pohtimaan myös rahankeräyslain suhdetta muun muassa kerjäämiseen ja katusoittoon, jotka vaikuttavat myös rahankeräykseltä ja siten rahankeräyslain tulisi soveltua myös niihin. Katusoitosta tai kerjäämisestä ei ollut kuitenkaan mitään mainintaa laissa eikä hallituksen esityksessä. Hallituksen esityksestä tosin ilmeni puolestaan, ettei digitaalisen sisällön tuottaja voi pyytää tukimaksuja sellaisesta digitaalisesta tuotteesta, joka on ilmaiseksi saatavilla internetissä.³

Pohtiessani rahankeräyslain suhdetta kaikkiin edellä mainittuihin toimintoihin mieleeni tuli ajatus, että rahankeräyslaissa ja sen määritelmässä on jotain pielessä. Kyseisestä ajatuksesta johtuen tutkielman alustavana väitteenä on, että rahankeräyslaki ja rahankeräyksen määritelmä eivät sovi nyky-yhteiskuntaan.

Tutkielman tarkoituksena on selvittää alustavan väitteen todenperäisyyttä ja antaa mahdollisia korjausehdotuksia epäkohtiin. Tutkielmassa selvitetään rahankeräyslain tarkoituksen,

³ HE 214/2018 vp, s. 43.

rahankeräyksen määritelmän ja muiden rahankeräyksen järjestämisen edellytysten toimivuutta nyky-yhteiskunnassa. Toimivuuden selvittämistä käsitellään tutkielmassa esimerkitapausten avulla, joita ovat vapaaehtoinen päästökompensaatio, katusoitto, kerjääminen, joukkorahoitus ja digitaalisen sisällön tuottajan tulonhankkimismahdollisuus ilmaiseksi saatavilla olevasta digitaalisesta tuotteesta. Lisäksi esimerkkitapauksena on hypoteettinen tilanne talousongelmien kanssa painivan opiskelijajärjestön pelastamisesta.

Alustavan väitteen johdosta tutkielman tutkimuskysymyksiä ovat:

- Kuinka rahankeräyslain tarkoitus, rahankeräyksen järjestämisen edellytykset ja rahankeräyksen määritelmä toimivat nykyisin?
- Miten rahankeräyslakia voisi muuttaa epäkohtien seurauksena paremmin sopimaan nyky-yhteiskuntaan?

Tutkimuskysymysten täydentäviä alakysymyksiä ovat:

- Mitä tarkoittaa vastikkeellisuus ja vastikkeettomuus?
- Miten rahankeräyksistä on säädelty Suomessa?
- Miten rahankeräyksistä säädelään verrokkimaissa?
- Mitä tarkoittaa perustuslain (731/1999) 6 §:n 1 momentin yhdenvertaisuus lain edessä?

Alakysymysten tarkoituksena on selventää tutkimuskysymyksiä ja luoda parempi kokonaiskuva aiheen ja rahankeräyslain ympärille. Vastikkeellisuutta ei ole määritelty rahankeräyslaissa keskeisestä asemastaan huolimatta, joten sen määritelmä tulee selvittää muilla tavoin. Rahankeräyslain historian ja oikeusvertailun selvittämisen tarkoituksena on luoda viitekehys tutkimuskysymysten ympärille. Puolestaan yhdenvertaisuus lain edessä -perusoikeuden selvittäminen on oleellista verrattaessa esimerkkitapauksia keskenään suhteessa rahankeräyslakiin.

Ensimmäisen tutkimuskysymyksen tavoitteena on valottaa rahankeräyslain tarkoitusta, rahankeräyksen järjestäminen edellytyksiä ja rahankeräyksen määritelmää. Tutkielma keskittyy rahankeräykseen ja pienkeräykseen. Tästä johtuen tutkielmassa ei käsitellä rahankeräyksen ja pienkeräyksen lupa- ja ilmoitusmenettelyä, niiden hallinnollisia sääntöjä eikä valvon-

tasääntöjä. Tutkielmassa ei käsitellä vaalikeräystä, josta säännellään rahankeräyslain viidennessä luvussa. Lisäksi tutkielmassa ei myöskään käsitellä rangaistussäännöksiä eikä rahankeräysrikoksia, joista löytyy säännökset rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 c ja 16 d §:ssä.

Tutkielmassa käsitellään kattavasti rahankeräyksen määritelmä ja rahankeräyksen järjestämisen edellytykset. Rahankeräyslain tarkoitus tuodaan esille tutkielman aikana. Tutkielmassa esitellään yleisellä tasolla suomalaisen rahankeräyssääntelyn historiaa ja oikeusvertailun osalta vain Ruotsin ja Tanskan rahankeräyssääntely tutkielman tutkimuskysymysten ja rajallisen sivumäärän vuoksi. Ruotsin ja Tanskan suhtautuminen rahankeräykseen esitellään, koska niillä on läheiset oikeusjärjestelmät Suomen kanssa ja koska niillä molemmilla on erilainen sääntelyjärjestelmä rahankeräyksiä varten niin suhteessa Suomeen kuin toisiinsa.

Yhdenvertaisuuden käsitteleminen rajautuu tiukasti yhdenvertaisuus lain edessä -perusoikeuteen. Tutkielmassa ei käsitellä muita yhdenvertaisuuden muotoja, kuten syrjinnän kieltä. Esimerkkitapaukset taustoitetaan tutkielman rajallisen sivumäärän ja tutkimuskysymysten vuoksi yleisellä tasolla, jotta esimerkkitapauksista saa yleiskäsityksen ja niitä voi verrata rahankeräyslain säännöksiin.

1.3 Tutkimusmetodi ja lähdeaineisto

Tutkielman keskeisenä metodina on de lege ferenda -tutkimusmetodi. De lege ferenda -tutkimusta voi pitää lainopin lähitieteenä,⁴ jonka tarkoituksena on tutkia tulevaisuudessa laadittavan lain oikeudellista sitovuutta ja tulkinnallista merkityssisältöä.⁵ Puolestaan Linnan mukaan de lege ferenda -tutkimuksen kohteena ja johtopäätöksenä ei ole tuleva laki ja sen tulkinta, vaan ongelma ja sen parhaaksi katsottava ratkaisu.⁶ Leskinen on jaotellut de lege

⁴ Siltala 2003, s. 104.

⁵ Siltala 2004, s. 654.

⁶ Linna 1987, s. 10. Linnan mukaan kohteena on yhteiskunnallinen ongelma, joka aiotaan ratkaista oikeudellisella keinolla. Linna 1987, s. 9.

ferenda -tutkimuksen muodot eri tyyppeihin, joita ovat lainopillinen, teoreettinen, oikeuspoliittinen ja epistemologis-eettinen.⁷ Jaottelulla ei ole tiukkaa lokeroititarkoitusta, vaan Leskisen mielestä de lege ferenda -tutkimus voi käytännössä olla yhdistelmä eri tyyppimuotoja.⁸

Tutkielman metodi on yhdistelmä lainopillista ja oikeuspoliittista de lege ferenda -tutkimusta. Edellä mainittu alustava väite, jonka mukaan rahankeräyslaki ja rahankeräyksen määrittely eivät sovi nyky-yhteiskuntaan, sisältää oikeuspoliittisen kannanoton rahankeräyslaista. Tutkielman kohteena on Linnan mukaisesti ongelma ja sen parhaaksi katsottavat ratkaisut.⁹ Tutkielmassa selvitetään lainopin menetelmin¹⁰ voimassa olevan rahankeräyslain sisältö tutkimuskysymysten mukaisesti.

Tutkielmassa sitoudutaan aarniolaiseen oikeuslähdeoppiin.¹¹ Lainopin oikeuslähteiden lisäksi tutkielmassa käytetään de lege ferenda -tutkimuksessa sallittuina oikeuslähteinä oikeusvertailua¹² ja oikeushistoriaa,¹³ joiden avulla saatuja tuloksia käytetään tutkimuskysymyksiin vastaamisessa.

Suomalaisen rahankeräyksen sääntelyhistorian selvittämiseksi tutkielmassa käytetään oikeushistorian metodologiaa. Metodien käytön tarkoituksena on luoda selkeä oikeushistoriallinen viitekehys nykyisen rahankeräyslain ympärille.¹⁴ Oikeushistorian avulla voi tutkia aiempaa lakia ja oikeutta eli oikeusnormeja tai oikeudellisen ajattelun kehitystä. Tarkastelun kohteena voi olla niin laki, instituutiot, oikeuskäytäntö, kulttuuri kuin yhteisö. Oikeushistorian

⁷ ks. kaavio: *Leskinen 2022*, s. 1167.

⁸ *Leskinen 2022*, s. 1166.

⁹ Leskisen tyyppimuoto-jaottelun mukaan de lege ferenda -tutkimus on oikeuspoliittinen, kun tutkimisen kohteena on tavoitteen ja keinon suhde tai epäkohtana on lain tavoitteen toteutumattomuus. ks. *Leskinen 2022*, s. 1166–1167.

¹⁰ Lainopin eli oikeusdogmatiikan tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus, minkä tehtävänä on tulkita ja systematisoida oikeutta. *Hirvonen 2011*, s. 21–22. ks. lisää lainopista: *Aarnio 2011*; *Hirvonen 2011*; *Kolehmainen 2016*.

¹¹ ks. oikeuslähteistä ja niiden velvoittavuudesta: *Aarnio 1989*, s. 220–221; *Aarnio 2011*, s. 82–84.

¹² Linnan mielestä de lege ferenda -tutkimuksen keskiössä ovat vieraat oikeusjärjestykset. *Linna 1987*, s. 183–184.

¹³ Leskisen mielestä de lege ferenda -tutkimuksen keskeisenä lähteenä ja ensiaskeleena toimii useimmiten voimassa oleva oikeus. Leskisen mielestä oli lähtökohtana sitten oikeuden epäkoherenssi, lain ration toteutumattomuus tai oikeuden koettu epäoikeudenmukaisuus, edellyttävät ne analyysia siitä, miten voimassa oleva oikeus toimii ja millä tavoin se ei toimi. Lainopin lähteiden lisäksi de lege ferenda -tutkimuksessa voi Leskisen mukaan käyttää oikeuden yleistieteiden (oikeushistoria, oikeusvertailu) ja muiden tieteiden tuloksia pohtimaan tutkimuksen kohteena olevaa ongelmaa. ks. *Leskinen 2022*, s. 1169–1171.

¹⁴ Jyrängin mielestä oikeusjärjestyksen nykyisyyttä ei pysty hyvin ottamaan haltuun, ellei ymmärrä sen menneisyyttä. *Jyränki 1998*, s. 6.

avulla voidaan myös tarkastella kehitystä, joka on johtanut nykyisiin voimassa olevien säännösten syntyyn tai niiden perustan luomiseen.¹⁵ Keskeistä on oikeudellisen muutoksen selittäminen.¹⁶

Oikeushistorian metodia käyttämällä voidaan keskittyä lainopin vaikuttamana pääasiassa vain lakipykäliin ja niiden muutoksiin tai kontekstuaaliseen oikeushistoriaan, joka tarkoittaa yksinkertaistettuna oikeudellisten aiheiden tai teemojen asettamista ympärillä olevaan kontekstiin ja niiden analysoimista.¹⁷ Tutkielmassa oikeushistorian metodia käytetään lainopin vaikuttamana rahankeräyslainsäädännön kumottujen normipykälien selvittämiseen ja käsittelemiseen keskittyen tutkielman tutkimuskysymyksiin. Samaiseen tapaan oikeushistorian metodia käytetään katusoittamisen ja kerjäämisen taustoittamisen apuna.

Tutkielmassa käytetään oikeusvertailun metodia Ruotsin ja Tanskan rahankeräyssääntelyn selvittämisessä. Husan mielestä voidaan yleisellä tasolla sanoa, että oikeusvertailussa on kyse erilaisten oikeusjärjestelmien asettamisesta rinnakkain tavoitteena tiedonhankinta.¹⁸ Husa on jaotellut oikeusvertailevan tutkimuksen viisiportaiselle asteikolle.¹⁹ Tutkielman oikeusvertailun taso on ensimmäisellä asteikolla, eli oikeusvertailun tarkoituksena on etsiä malleja tai vaihtoehtoja oman oikeuden kehittämiseen tai kritiikkiin.²⁰

Tutkielman lähdeaineistona käytetään laajasti hallituksen esityksiä ja muita lain esitöitä, oikeuskäytäntöä ja -kirjallisuutta sekä muita julkaisuja ja selvityksiä. Lisäksi tutkielman aiheiden viitekehysten luomisessa käytetään verkkolähteitä ja muita lähteitä, kuten uutisartikkeleita, blogeja ja eri tahojen omia nettisivuja.

Yleisesti rahankeräyslain käsittelyssä päälähteinä ovat hallituksen esitykset ja muutama asiaa käsitellyt oikeuskirjallisuuden teos. Rahankeräyksen edellytysten käsittelyssä lähteinä

¹⁵ Husa – Mutanen – Pohjolainen 2008, s. 21; Kekkonen 1987, s. 2.

¹⁶ Kekkonen 1987, s. 2.

¹⁷ Kekkonen 2011, s. 9–13. Kekkonen mielestä kontekstuaalisen oikeushistorian avulla pyritään saamaan syvällisempi käsitys ja tulkinta valitusta aiheesta, esimerkiksi miksi jokin laki tai oikeudellinen ilmiö muuttui tai pysyi ennallaan, vaikka yhteiskunta ympärillä muuttui. Kekkonen 2011, s. 9–13.

¹⁸ Husa 2013, s. 30. ks. lisää oikeusvertailusta tieteenä ja metodina: Husa 2013.

¹⁹ ks. Husa 2013, s. 172–173.

²⁰ Husan jaottelussa lainvalmistelussa käytössä oleva oikeusvertailu kuuluu ensimmäiselle asteelle. Husa 2013, s. 172.

on KHO:n oikeustapauksia, sekä myös KKO:n ja Helsingin hovioikeuden tuomioita taustoitamisen apuna. Ruotsin ja Tanskan oikeusvertailussa lähteinä käytetään lakien esitöitä ja järjestöjen nettisivuja. Vastikkeellisuutta selvitettäessä päälähteinä ovat Poliisihallituksen lausunnot ja muistiot. Arvonlisävero-oikeudellisen välittömän yhteyden selvittämisessä lähteinä ovat EUT:n ratkaisut ja oikeuskirjallisuus. Yhdenvertaisuuden selvittämisessä käytetään lähteinä lain esitöitä ja oikeuskirjallisuutta.

Esimerkkitapauksia taustoitetaan lähteiden saatavuuden ja tutkimuskysymysten tarpeen mukaan, jotta yksittäisen tapauksen ja rahankeräyslain välisen suhteen voi ymmärtää. Päälähteinä ovat erilaiset selvitykset, julkaisut ja oikeuskirjallisuus. Katusoitossa yhtenä päälähteenä on pro gradu -tutkielma. Kerjäämisen käsittelyssä käytetään lain esitöiden ohella yhtenä päälähteenä EIT:n tuomiota. Joukkorahoituksen lähteinä käytetään muun muassa Poliisihallituksen lausuntoja. Käsiteltäessä digitaalisen sisällön tuottajaa lähteinä ovat lain esityöt ja eri tahojen nettisivut.

Lopuksi tutkielman de lege ferenda -osiossa lähteinä käytetään lain esitöitä ja oikeuskirjallisuutta.

1.4 Tutkielman rakenne

Tutkielma koostuu kuudesta pääluvusta, joista ensimmäinen käsittelee aiheen johdattelun, tutkimuskysymyksen ja -metodin. Toinen pääluku keskittyy rahankeräyslakiin. Pääluvussa käsitellään rahankeräyslain tarkoitus, rahankeräyksen määritelmä ja rahankeräyksen järjestämisen edellytykset, joita ovat yhteisö, yleishyödyllinen toiminta, keräystarkoitus, yleisö ja yleisöön vetoaminen sekä vastikkeellisuus. Lisäksi pääluvussa käsitellään pienkeräyksen järjestämisen poikkeukset verrattuna rahankeräyksen järjestämiseen. Pääluvussa käsitellään rahankeräyslain soveltamisalan rajoitukset. Lopuksi pääluvussa käsitellään rahankeräyksen sääntelyn historiaa ja selvitetään Ruotsin ja Tanskan rahankeräysten sääntelyä yhtenäisemmän viitekehyksen luomiseksi rahankeräyslaista.

Kolmannessa pääluvussa keskitytään vastikkeellisuuden määritelmään. Vastikkeellisuuden määritelmää selvitetään analogian keinoin arvonlisävero-oikeudessa käytettävän välittömän

yhteyden vaatimuksen avulla. Lisäksi käsitellään vapaaehtoisuuden suhdetta vastikkeellisuuteen ja Poliisihallituksen tulkintaa vastikkeellisuudesta.

Neljännessä pääluvussa käsitellään esimerkkitapausten suhdetta rahankeräyslakiin ja tarkemmin rahankeräyksen määritelmään. Esimerkkitapauksia ennen pääluvussa käsitellään yhdenvertaisuutta perusoikeutena, jolloin keskiössä on yhdenvertaisuus lain edessä -perusoikeus. Jokaiselle tapaukselle on oma lukunsa pääluvussa. Joukkorahoitus ja digitaalisen sisällön tuottajat ovat samassa luvussa, sillä niitä yhdistää digitalisaatio ja uudet tulonhankkimistavat.

Tutkielman viidennessä pääluvussa keskitytään de lege ferenda -ajatuksella mahdollisuuksiin puuttua rahankeräyslain epäkohtiin. Pääluvussa esitellään viisi muutosvaihtoehtoa, jotka ovat itsesääntely, yhteissääntely, rahankeräyksen määritelmän ja rahankeräyslain tarkoituksen muuttaminen, tulkinnan muuttaminen ja rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistan pidentäminen. Pääluvussa käsitellään tarkemmin itsesääntelyn ja rahankeräyksen määritelmän sekä lain tarkoituksen muuttamisen vaihtoehtoja.

Viimeiseksi kuudes pääluku sisältää tutkielman johtopäätökset.

2 Rahankeräys

2.1 Rahankeräyslain tarkoitus ja tavoitteet

Rahankeräyslainsäädännön pääperiaatteena on ollut rahankeräysten järjestämisen salliminen rajoitetusti ainoastaan luvanvaraisesti ja yleishyödyllisen toiminnan rahoittamista varten. Nykyisin pienkeräys voidaan järjestää myös muuta kuin yleishyödyllistä tarkoitusta varten. Samalla lainsäädännön tavoitteena on luvanvaraisuudella ja viranomaisvalvonnalla estää epärehellistä toimintaa rahankeräysten yhteydessä.²¹

Rahankeräystoiminnan tarkoituksena on kansalaisten tärkeiksi kokemien tavoitteiden toteuttaminen sekä rahankeräykseen osallistuvien ihmisten ja yhteisöjen rahan lahjoittaminen toimeenpantaviin rahankeräyksiin vastikkeetta. Rahankeräyksiä koskevan sääntelyn tarkoituksena on aina ollut mahdollistaa yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden varainhankinta rahankeräyksiin yleishyödyllistä toimintaa varten.²²

Rahankeräyslain perusteluissa todetaan, että yleishyödyllistä vapaata kansalaistoimintaa on tarpeellista edistää ja tukea sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Rahankeräyksellä on merkittävä asema kansalaistoiminnan ja yleishyödyllisen toiminnan rahoittamisessa. Epäitsestä lahjoitustarkoitusta ja -valmiutta pyritään tukemaan muun muassa antamalla lailla viranomaiselle tehokkaat keinot ennaltaehkäistä ja puuttua mahdolliseen rahan keräämiseen liittyvään epäasialliseen ja rikolliseen toimintaan.²³

Bejan mukaan rahankeräyslainsäädännön tarkoituksena on ylläpitää yleisön halukkuutta osallistua yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Luvanvaraisuuden ja viranomaisvalvonnan ajatuksena on, että kansalaiset voivat aina luottaa rahankeräyksen yleishyödyllisyyteen ja siihen että rahat käytetään väitettyyn tarkoitukseensa.²⁴

²¹ HE 214/2018 vp, s. 1, 4.

²² HE 102/2005 vp. s. 5–6, 24; HE 214/2018 vp, s. 5.

²³ HE 102/2005 vp. s. 24; HE 214/2018 vp, s. 5, 35, 62–64, 78.

²⁴ Beja 2015, s. 168.

2.2 Rahankeräys käsitteenä

Rahankeräyksellä tarkoitetaan rahankeräyslain (863/2019) 2 §:n 1 kohdan mukaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa.²⁵ Määritelmä on siirretty sellaisenaan edellisen rahankeräyslain (255/2006) 3 §:n 1 momentista nykyiseen rahankeräyslakiin.²⁶ Rahankeräykseksi katsotaan myös virtuaalivaluutan kerääminen rahankeräyslain 1 §:n 2 momentin mukaisesti.²⁷

Hallituksen esityksen mukaan rahankeräyksen määritelmän avulla rahankeräys pyritään rajaamaan yksinomaan vastikkeettomaan rahan keräämiseen. Jotta toiminta täyttäisi rahankeräyksen määritelmän, olisi riittävää, että yleisölle esitettäisiin vetoomus rahan lahjoittamiseksi. Rahan tosiasiallinen kertyminen ei ole rahankeräyksen määritelmän täyttymisen edellytys, sillä pyynnön esittäminen mahdollistaisi tosiasiallisesti aina myös rahan kertymisen.²⁸

Hallituksen esitys lähtee liikkeelle siitä, että kaikenlainen vastikkeeton toiminta yleisöä kohtaan olisi katsottava rahankeräykseksi. Rahankeräyksen määritelmä sulkee rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle esimerkiksi vastikkeellisen kaupankäynnin ja sijoitustoiminnan sekä ICO:jen²⁹ avulla tapahtuvan rahalahjoitusten keräyksen.³⁰

²⁵ Määritelmän raha tarkoittaa vain rahaa. Edellisen rahankeräyslain (255/2006) 2 §:n 2 momentin 2 kohdassa mainittiin, että tavarkeräykset eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalaan. Hallituksen esityksen (HE 214/2018 vp) mukaan tavarkeräykset jäävät jo rahankeräyslain määritelmän nojalla rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle, jonka takia siitä ei erikseen tarvitse enää nykyisissä rahankeräyslaissa (863/2019) säätää soveltamisalapykälässä. *HE 214/2018 vp*, s. 79.

²⁶ Rahankeräyksen nykyinen määritelmä tuli rahankeräyslakiin HE 3/83 vp myötä (laki rahankeräyslain muuttamisesta, 681/1983). ks. *HE 3/83 vp*.

²⁷ Rahankeräyslain 2 §:n 9 kohdan mukaan virtuaalivaluutalla tarkoitetaan digitaalista arvonkantajaa, 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.

²⁸ *HE 214/2018 vp*, s. 84.

²⁹ ICO (initial coin offering) eli kolikkoanti on lohkoketjuteknologiaan perustuva rahoituskeino, jonka avulla rahoitusta hankitaan laskemalla liikkeelle lohkoketjuun kytketty instrumentti eli token. Suomessa tokenia voi kutsua dipoliksi eli digitaaliseksi poletiksi. ICO on mahdollista toteuttaa käytännössä minkä tahansa rahoituskeinoon kaltaisessa muodossa. ICO:a voidaan kuvata hybridimuotoiseksi joukkorahoitukseksi, sillä se omaa piirteitä erityisesti joukkorahoituksesta sekä listautumisanneista (Initial Public Offering eli IPO).

Lainsäätäjälle ICO aiheuttaa merkittäviä haasteita, sillä etenkin ICO:ihin liittyvien erityispiirteiden vuoksi voimassaolevan lainsäädännön soveltaminen uuteen ilmiöön sellaisenaan muodostuu erittäin haastavaksi. *Kauppi 2019*, s. 34–35. Ks. lisää ICO:sta: *Kauppi 2019*; lohkoketjuista: *Innanen ym. 2019*.

³⁰ *HE 214/2018 vp*, s. 84.

Tapanin mielestä rahankeräyksellä on tiettyjä yhtymäkohtia lahjaan. Käytännössä rahankeräys eroaa kuitenkin hänen mielestään lahjasta siten, että eräässä mielessä rahankeräykseen osallistuva saa vastikkeen. Vastike vain realisoituu pitkän ajan kuluessa, kun rahankeräykseen annetut varat käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin.³¹ Tapani ei avaa tarkemmin rahankeräyksen ja lahjan yhtymäkohtia tai eroja. Kangas katsoo, että rahan antaminen rahankeräykseen voidaan katsoa lahjaksi. Hänen mielestään, jos joku antaa rahankeräysvetoomuksen johdosta rahaa tai lupautuu antamaan rahaa, on kysymyksessä lahja tai lahjanlupaus, ja lahjan antamiseen voidaan soveltaa lahjanlupauslakia (625/1947).³²

Rahankeräyksellä kerätään vastikkeetta rahaa yleisöön vetoamalla eli pyydetään ihmisiltä ja yhteisöiltä lahjoituksia. Lahja on lähtökohtaisesti vastikkeeton oikeustoimi; se on omistusoikeuden siirtämistä ilman vastasuoritusta.³³ Kangas on mielestäni oikeassa, sillä puhtaassa rahankeräyksessä tulisi olla kyse siitä, että rahaa kerätään lahjoitusten saamiseksi ja että lahjansaajat eivät odota saavansa mitään vastineeksi rahoilleen. Lahjalla ja rahankeräyksellä on yhtymäkohtia, kuten Tapanikin on katsonut. Tapanin mielipidettä rahankeräyksen pitkän aikavälin vastikkeellisuudesta voi peilata myöhemmin luvussa 3.1 käytävään välittömään yhteyteen.

Bejan ja Välimäen mielestä rahankeräyksen määritelmän sanamuodon ja lain esitöiden perusteella voisi katsoa, että rahankeräystä olisi vain ihmisten auttamishalun sisältävä vastikkeeton toiminta. Jos rahansaaja antaa vastikkeen vastasuorituksena, toiminta ei olisi rahankeräystä. Bejan ja Välimäen tulkinnan mukaan vastikkeen hinnalla ei ole merkitystä, vaan ainoastaan sillä, että vastasuorituksena on annettu vastike. Lähtökohtaisesti rahankeräyslain tarkoituksena olisi ihmisten auttamishalun ja siten puhtaan rahankeräyksen mahdollistaminen sääntelyn turvin.³⁴ Tosin Poliisihallituksen vastikkeettomuustulkinnan vuoksi rahanke-

³¹ *Tapani 2014*, s. 743.

³² *Kangas 1993*, s. 61.

³³ Lahjaoikeustoimen minimitunnusmerkistö: Lahja on varallisuus oikeudellinen oikeustoimi, jolla varallisuutta siirtyy joko vastikkeetta tai alivastikkeellisesti lahjanantajalta lahjansaajalle. Oikeusseuraamuksen aikaansaaminen edellyttää pätevää luopumistahdonilmaisua ja pätevää vastaanottotahdonilmaisua, joka voi olla nimenomainen tai konkludenttinen. *Kangas 1993*, s. 34. Lahjasta enemmän ks. *Kangas 1993*.

³⁴ *Välimäki 2006*, s. 755–756, 758; *Beja 2015*, s. 171–172.

räys määritelmänä on käytännössä saanut toisenlaisen tulkinnan eikä rahankeräyslain soveltaminen rajaudu ihmisten auttamishalun sisältämään vastikkeettomaan toimintaan.³⁵ Rahankeräyksen määritelmän käytännön tulkinta selviää tutkielman aikana.³⁶

2.3 Rahankeräyslain edellytykset rahankeräyksen järjestämiselle

Rahankeräyslaki sisältää muutaman perusedellytyksen liittyen rahankeräyksen määritelmään ja siihen, kuka tai ketkä saavat harjoittaa rahankeräystä ja mihin tarkoitukseen. Rahankeräyslain 2 §:n 1 kohdassa rahankeräyksen määritelmä sisältää vastikkeettomuuden ja yleisön vetoamisen edellytykset. Rahankeräyslain 4 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys saadaan järjestään vain, jos Poliisihallitus on myöntänyt rahankeräyslupan. Saman momentin mukaan pienkeräyksen järjestämiseen ei tarvita rahankeräyslupaa, mutta siitä tulee tehdä ilmoitus poliisilaitokselle. Rahankeräyslain 5 §:n 1 momentissa puolestaan kerrotaan, kenelle rahankeräyslupa voidaan myöntää. Lain 5 §:n 1 momentin 1–4 kohdissa selviää, että rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhdistykselle, säätiölle, puolueelle ja uskonnolliselle yhdyskunnalle, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus. Lisäksi 5 §:n 1 momentin 5–9 kohdissa on mainittu joitakin yhteisöjä, joilla on oikeus saada rahankeräyslupa. Rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 1–9 kohdissa mainitaan tahot, jotka voivat järjestää pienkeräyksen. Lisäksi rahankeräyslain 6 §:ssä säädetään rahankeräyksen keräystarkoituksesta.

Käsittelen seuraavaksi alaluvuissa 2.3.1–2.3.5 vain rahankeräyslupan edellytyksiä. Alaluvussa 2.3.6 käsittelen pienkeräyksen järjestämisen edellytyksiä siltä osin kuin ne poikkeavat rahankeräyslupan edellytyksistä.

³⁵ *Beja 2015*, s. 172.

³⁶ Tutkielman luvuissa 2.3.4 ja 2.3.5 selvitetään rahankeräyksen määritelmän sisältäviä yleisön, yleisön vetoamisen ja vastikkeettomuuden edellytyksiä. Tutkielman kolmannessa pääluvussa selvitetään vastikkeettomuustulkinnan sisältö; Poliisihallituksen tulkintaa vastikkeellisuudesta käsitellään luvussa 3.3. Tutkielman neljännessä pääluvussa käsitellään esimerkkitapausten suhdetta rahankeräyslakiin ja rahankeräyksen määritelmään. Näiden tutkielman lukujen avulla selviää rahankeräyksen määritelmän käytännön tulkinta.

2.3.1 Yhteisö

Rahankeräyslain 5 §:n 1 momentin 1–4 kohtien mukaan rahankeräyslupa voidaan myöntää Suomessa rekisteröidylle yhdistykselle, säätiölle, puolueräkisteriin merkitylle puolueelle ja Suomessa rekisteröidylle uskonnolliselle yhdyskunnalle, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus. Lisäksi rahankeräyslupa voidaan myöntää rahankeräyslain 5 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle, jos rekisteröimättömyys johtuu siitä, että yhteisön asemasta on säädetty Suomen lainsäädännössä. Tämänlaisia ovat esim. Suomen Punainen Risti ja ylioppilaskunnat.³⁷ Lakisääteisiä yhdistyksiä löytyy useampia muitakin, kuten Suomen Asianajajaliitto, paliskunnat, kauppakamarit ja metsänhoitoyhdistykset. Rahankeräyslupan voivat saada vain ne edellä mainitut yhteisöt, joilla on yleishyödyllinen tarkoitus.³⁸

Edellä mainittujen yhteisöjen julkisoikeudellisia yhdistyksiä lukuun ottamatta tulee olla Suomessa rekisteröityjä, koska hallituksen esityksen mukaan rahankeräystoiminnan erityisluonne edellyttää toiminnan tehokasta valvontaa.³⁹ Yhdistyslain mahdollistamat rekisteröimättömät yhdistykset eivät voi saada rahankeräyslupaa,⁴⁰ eivätkä myöskään ulkomailta käsin toimivat yhteisöt. Viranomaisten olisi hallituksen esityksen mukaan mahdotonta valvoa tehokkaasti rahankeräyksen järjestävää tahoa, jos yhteisön toiminta on sijoittunut ulkomaille, mutta rahankeräys järjestettäisiin Suomessa.⁴¹ Toisaalta viranomaisella olisi täysin sama ongelma, jos se olisi sallittua. Mielestäni lainsäätäjät näyttävät tässä kohdissa turvautuvan ihmisten moraaliseen koodistoon ja toivoon, että kieltämällä ulkomaisten yhteisöjen toiminnan Suomessa yhteisöt eivät harjoittaisi Suomessa toimintaansa ulkomailta käsin.

Rahankeräyslain 5 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyslupa voidaan myöntää myös: 6) yliopistolain (558/2009) 1 §:n 2 momentissa tarkoitettulle yliopistolle; 7) ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettulle ammattikorkeakoululle; 8) Kansallisgallerialle ja 9) Suomen evankelis-luterilaisen kirkon keskusrahastolle diakoniarahaston lukuun, Suomen evankelis-

³⁷ HE 214/2018 vp, s. 92.

³⁸ HE 214/2018 vp, s. 92.

³⁹ HE 214/2018 vp, s. 91.

⁴⁰ Tämä ratkaisu lienee johdettu yhdistyslain (503/1989) 6 §:stä, jonka mukaan rekisteröinnin myötä yhdistys voi hankkia oikeuksia ja tehdä sitoumuksia.

⁴¹ HE 214/2018 vp, s. 91.

luterilaisen kirkon seurakuntayhtymälle tai seurakunnalle, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, ja Suomen ortodoksisen kirkon seurakunnalle. Kaikki edellä mainitut yhteisöt voidaan katsoa julkisyhteisöiksi, minkä takia näille yhteisöille on säädetty erikseen oikeus saada rahankeräyslupa.⁴²

Yliopistolain 5 §:n mukaisesti yliopistot ovat itsenäisiä oikeushenkilöitä ja voivat hankkia omaisuutta. Lisäksi yliopistojen katsotaan täyttävän rahankeräyslain edellytyksen toiminnan yleishyödyllisyydestä. Nämä yhdessä mahdollistivat yliopistoille oikeuden saada rahankeräyslupa edellisen rahankeräyslain osauudistuksen (652/2014) yhteydessä. Samat perustelut koskevat ammattikorkeakouluja ja Kansallisgalleriaa.⁴³ Hallituksen esityksessä perustellaan korkeakoulujen mahdollisuutta rahan keräämiseen sillä, että niillä on jatkuva tarve saada rahoitusta eri hankkeisiin, jotka tukevat niiden lain mukaisten tehtävien täyttöä. Kansallisgalleriasta puolestaan säädetään varmuuden vuoksi, jotta sillä julkisyhteisönä on varmasti oikeus kerätä rahaa.⁴⁴

Evankelis-luterilaisen ja ortodoksisen kirkon oikeutta saada rahankeräyslupa perustellaan muun muassa sillä, että niiden toimintamuodot rinnastuvat monilta osin yleishyödyllisten kansalaisjärjestöjen toimintaan, vaikka ne ovat julkisyhteisöjä. Lisäksi hallituksen esityksessä perustellaan yhdenvertaisuuden nimissä, että edellä mainituilla kirkoilla pitäisi olla sama rahankeräysoikeus kuin muilla rekisteröityneillä uskonnollisilla yhdyskunnilla ja muilla uskonnollisilla yhteisöillä toiminnan samankaltaisuuden vuoksi.⁴⁵ Toisaalta evankelis-luterilainen ja ortodoksinen kirkko eroavat rekisteröityneistä uskontokunnista julkisyhteisö-statuksella ja eroavat julkisyhteisöinä myös muista edellä mainituista rahankeräyslupaan oikeutetuista julkisyhteisöistä.

Korkeakoulut ja Kansallisgalleria saavat rahoitusta valtion budjetista ja käyttävät julkista valtaa. Evankelis-luterilainen sekä ortodoksinen kirkko käyttävät myös julkista valtaa, ja rahoituksen ne puolestaan saavat verotusoikeuden kautta. Verotusoikeus on vahva julkisen

⁴² HE 214/2018 vp, s. 92–94.

⁴³ HE 214/2018 vp, s. 92–93. Ammattikorkeakoululain 5 §:ssä säädetään ammattikorkeakoulujen osakeyhtiömuodosta ja Kansallisgalleriasta annetun lain (889/2013) 4 §:ssä puolestaan Kansallisgallerian itsenäisestä asemasta oikeushenkilönä.

⁴⁴ HE 214/2018 vp, s. 92–93. Maanpuolustuskorkeakoululla ja Poliisiammattikorkeakoululla ei ole oikeutta saada rahankeräyslupaa, sillä niillä ei ole itsenäistä asemaa valtiosta.

⁴⁵ HE 214/2018 vp, s. 94.

vallan käyttöväline,⁴⁶ ja sen takia evankelis-luterilainen sekä ortodoksinen kirkko voidaan rinnastaa enemmänkin kuntiin kuin muihin rahankeräysoikeuden saaneisiin yhteisöihin. Kirkkojen seurakuntia rahoitetaan kirkon keräämillä verovarilla, joten niillä ei pitäisi mielestäni olla tämän lisäksi oikeutta rahankeräyslupaan. Yhteisön toimintamuodolle ei pitäisi antaa painoarvoa, kuten hallituksen esityksessä on yritetty perustella esimerkiksi edellä mainituin perustein, ammattitilintarkastuksella ja helpolla valvonnalla.⁴⁷ Kunnat tekevät myös yleishyödyllistä toimintaa, joten niillä pitäisi yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseen olla oikeus rahankeräyslupaan, jos evankelis-luterilaisella kirkolla ja ortodoksisella kirkolla on kyseinen oikeus.⁴⁸

Evankelis-luterilaisen kirkon oikeutta kerätä rahaa diakoniarahastoon kirkon keskusrahaston kautta puolestaan on erillinen asia muusta kirkon oikeudesta rahankeräyslupaan. Keskusrahaston kautta kierrätetään kerätyt rahat, sillä keskusrahastolla on itsenäinen asema ja y-tunnus, toisin kuin diakoniarahastolla.⁴⁹ Diakoniarahaston nettisivuilla kerrotaan, että rahaston varat kertyvät kolehdeista, yksityishenkilöiden ja yhteisöjen lahjoituksista ja Yhteisvastuukeräyksen⁵⁰ tuoton osuudesta.⁵¹ Jos diakoniarahaston avustusvaroja ei kerrytetä verovaroin esimerkiksi kirkon keskusrahaston kautta, diakoniarahasto on siinä tapauksessa eri asemassa kirkon muun toiminnan kanssa ja voi olla oikeutettu rahankeräyslupaan.

Rahankeräyslain 5 §:n lista rahankeräyksen järjestämiseen oikeutetuista on tyhjentävä, joten yksityishenkilöillä⁵² ja yrityksillä ei ole mahdollisuutta saada rahankeräyslupaa eikä oikeutta järjestää pienkeräystä. Lisäksi rahankeräyslain 5 §:n 4 momentissa erikseen mainitaan, että valtiolle, hyvinvointialueelle, HUS-yhtymälle, kunnalle ja kuntayhtymälle ei myönnetä ra-

⁴⁶ vrt. evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksinen kirkon verotusoikeutta hyvinvointialueisiin, joille ei myönnetty kyseistä oikeutta.

⁴⁷ HE 214/2018 vp, s. 94.

⁴⁸ vrt. tilannetta edelliseen rahankeräyslakiin (255/2006), jonka 7 §:n 3 momentissa säädettiin alun perin, että rahankeräyslupaa eivät voi saada valtio, kunta tai kuntayhtymä taikka evankelis-luterilainen kirkko tai ortodoksinen kirkkokunta taikka niiden seurakunta tai seurakuntayhtymä. Hallituksen esityksen mukaan edellä mainittujen kirkkojen asema oli tulkinnanvarainen, mutta käytännössä kirkkojen tulkittiin olevan samassa asemassa kuntien kanssa. HE 102/2005 vp, s. 34.

⁴⁹ HE 214/2018 vp, s. 93.

⁵⁰ Yhteisvastuu on Kirkkopalvelut ry:n organisoima rahankeräys, joka on evankelis-luterilaisen kirkon vuosittainen suurkeräys ja lähimmäisenrakkauden kansanliike. Rahankeräyksen järjestävät seurakunnat. ks. *Yhteisvastuun nettisivut*.

⁵¹ *Suomen evankelis-luterilainen kirkko*.

⁵² Yksityishenkilöillä on vähintään kolmen hengen ryhmänä oikeus järjestää pienkeräys, ks. tarkemmin rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 9 kohta ja tutkielman alaluku 2.2.6.

hankeräyslupaa eivätkä ne saa järjestää pienkeräystä. Kyseisessä momentissa mainituilla julkisyhteisöillä ei ole rahankeräysoikeutta, sillä rahankeräyslain tarkoituksena on tukea kolmannen sektorin varainhankintaa ja toimintaedellytyksiä.⁵³

2.3.2 Yleishyödyllinen toiminta

Rahankeräyslain 2 §:n 4 kohdan mukaan yleishyödyllisellä toiminnalla tarkoitetaan toimintaa yleistä sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta varten taikka muuta yleistä kansalaistoimintaa. Määritelmä on jätetty tarkoituksella suhteellisen avoimeksi, jotta se ei sulje pois joitain toimijoita; eri järjestöjen toimintatavat voivat erota huomattavasti toisistaan. Hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoittamat toiminnat yleisessä sosiaalisessa, sivistyksellisessä tai aatteellisessa tarkoituksessa ovat lain sanamuodon mukaan nähtävä omina itsenäisinä yleishyödyllisyyden muotoinaan, joilta ei edellytetä kansalaistoiminnan luonnetta.⁵⁴

Yhden hengen tai pienen henkilöryhmän hyväksi tapahtuvaa toimintaa ei voida katsoa yleishyödylliseksi toiminnaksi. Rahankeräyslain 5 §:ssä tarkoitettulla rahankeräyksen järjestäjällä on yleishyödyllinen tarkoitus, kun se harjoittaa 2 §:n 4 kohdan mukaista yleishyödyllistä toimintaa.⁵⁵

Yleishyödyllisen toiminnan ja tarkoituksen vaatimukset eivät estä elinkeinotoiminnan harjoittamista. Rahankeräyslain 5 §:ssä rahankeräykseen oikeutetut yhteisöt voivat harjoittaa osin elinkeinotoimintaa toimintansa rahoittamiseksi.⁵⁶ Liiketoimintaa harjoittavilla yhteisöillä, joiden tarkoituksena on pääasiassa tuottaa voittoa jäsenilleen tai omistajilleen, eivät

⁵³ HE 214/2018 vp, s. 97; Sisäministeriö 2019, s. 6.

⁵⁴ HE 214/2018 vp, s. 85.

⁵⁵ HE 214/2018 vp, s. 85.

⁵⁶ HE 214/2018 vp, s. 91. Rahankeräyksen toimeenpanijan toiminnan ei tarvitse olla yksinomaan yleishyödyllistä. Edellisen rahankeräyslain (255/2006) 1. päivänä syyskuuta 2014 voimaan tulleella osittaisuudistuksella (652/2014) helpotettiin rahaa keräävien yhteisöjen asemaa muuttamalla lakia siten, että koko yhteisön toiminnan ei tarvitse olla yksinomaan yleishyödyllistä. HE 214/2018 vp, s. 7.

voi saada rahankeräyslupaa, vaikka kyseisillä yhteisöillä olisi myös yleishyödyllistä toimintaa.⁵⁷ Rahankeräysoikeuden voivat saada yhteisöt, jotka harjoittavat pääasiallisesti yleishyödyllistä toimintaa.⁵⁸

Rahankeräyslain yleishyödyllisyysmääritelmä ei ole yhteneväinen tuloverolain (1535/1992) määritelmän kanssa. Hallituksen esityksen mukaan määritelmät on rahankeräyslain tulkinnan selkeyden ja johdonmukaisuuden varmistamiseksi tarkoituksenmukaista pitää erillisinä toisistaan.⁵⁹

2.3.3 Keräystarkoitus

Rahankeräys saadaan järjestää rahankeräyslain 6 §:n 1 momentin mukaan varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan.⁶⁰ Säännöksen tarkoituksena on hallituksen esityksen mukaan edistää ja tukea yleishyödyllistä toimintaa sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi. Lisäksi kilpailuneutraliteetin säilyttämiseksi vaatimus on välttämätön, sillä muuten rahankeräyksellä saatuja varoja voitaisiin käyttää lähellä liiketoimintaa oleviin tarkoituksiin ja siten vääristää kilpailua, kun toiset tahot eivät voisi saada rahankeräyksen kautta varoja.⁶¹ Rahankeräyslain 6 §:n 2 momentissa korostetaan vielä erikseen, että rahankeräystä ei saa järjestää selvästi yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavan tai lainvastaisen toiminnan rahoittamiseksi.

Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentti sisältää lisäksi 1 momentin pääsääntöön. Kyseisen 3 momentin mukaan sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, yliopistolla (2 kohta), ammattikorkeakoululla (3 kohta) ja Kansallisgallerialla (4 kohta) on oikeus kerätä rahaa tehtävistään huolehtimiseen.⁶² Saman momentin 5 kohdan mukaan Suomen evankelis-luterilaisen

⁵⁷ HE 214/2018 vp, s. 91.

⁵⁸ Hallituksen esityksen mukaan viranomaiset voivat selvittää yleishyödyllisyyttä muun muassa yhteisön säännöistä ja toimintakertomuksesta sekä -suunnitelmasta. HE 214/2018 vp, s. 91.

⁵⁹ HE 214/2018 vp, s. 44.

⁶⁰ Tämän keräystarkoituksen rajauksen voidaan katsoa koskevan lähinnä rahankeräyslain 5 §:n 1 momentin 1–5 kohdissa tarkoitettuja yhteisöjä, joilla on yleishyödyllinen tarkoitus. Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentti sisältää listan toimista, joita saa tehdä 6 §:n 1 momentin rajauksesta huolimatta.

⁶¹ HE 214/2018 vp, s. 98.

⁶² ks. tarkemmin tehtävät kyseisten yhteisöjen laeista: yliopistolain 2 §, ammattikorkeakoululain 4 § ja Kansallisgalleriasta annetun lain 2 §.

kirkon keskusrahastolla diakoniarahaston lukuun, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntayhtymällä tai seurakunnalla, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, ja Suomen ortodoksisen kirkon seurakunnalla on oikeus järjestää rahankeräyksiä varojen hankkimiseksi diakonisen avustustoiminnan rahoittamiseen. Hallituksen esityksen mukaan momentin 2–5 kohdat sulkevat muut keräystarkoitukset pois kyseisiltä järjestöiltä.⁶³ Tämä hallituksen esityksen tarkempi perustelu on ristiriidassa lain sanamuodon kanssa.

Yliopistoilla, ammattikorkeakouluilla ja Kansallisgallerialla ei ole mahdollisuutta omien laikiensa tehtäväsäännöksistä johtuen kerätä rahaa muuhun yleishyödylliseen toimintaan kuin tehtäväpykälissä säädettyyn toimintaan. Tämä koskee myös rekisteröityjä yhdistyksiä ja säätiöitä, jotka joutuvat noudattamaan säännöissään mainittua tarkoitustaan ja tavoitteitaan tarkoituksen saavuttamiseksi. Lopputulos on siten sama kuin hallituksen esityksen tulkinnalla. Hallituksen esityksessä perusteluna on kuitenkin poissulkusääntö, joten 6 §:n 1 momentti ei koskisi korkeakouluja ja Kansallisgalleriaa.⁶⁴

Evankelis-luterilaisen kirkon ja ortodoksisen kirkon seurakuntayhtymillä ja seurakunnilla olisi hallituksen esityksen mukaan rahankeräysoikeus vain diakonisen avustustoiminnan rahoittamiseen. Rajoitusta perustellaan sillä, että seurakunnat saavat rahoitusta muihin yleishyödyllisiin pidettäviin toimintoihinsa kirkollisveron sekä valtion rahoituksen kautta. Lisäksi lupaviranomaiselle rahankeräysasian käsittely on helpompaa, kun sen ei tarvitse tulkita diakonisen avustustoiminnan käsitteen ulottuvuutta. Rajoitusta tukee esityksen mukaan vielä rahankeräyslain 6 §:n 4 momentti, jonka mukaan edellä mainitut kirkkojen yhteisöt eivät saa järjestää rahankeräystä seurakunnan tai seurakuntayhtymän rakennusten ja irtaimiston ylläpitoon, henkilöstökulujen kattamiseen, hautaustoimeen eivätkä väestökirjanpitoon.⁶⁵

Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin sen estämättä -rakenne ei tarkoita sanamuodoltaan, että 3 momentti sulkisi täysin pois 1 momentin yleishyödyllisyysvaatimuksen. Kyseinen 3 momentti tuo ennemminkin lisäyksiä 1 momentin pääsääntöön. Sen takia 3 momentin 5 kohdassa tulisi olla esimerkiksi sana *vain* tai *ainoastaan*, jos tarkoituksena olisi rajata rahankeräysoikeus vain diakonisen avustustoiminnan rahoittamiseen. Lisäksi, jos 3 momentti olisi

⁶³ HE 214/2018 vp, s. 101–104.

⁶⁴ HE 214/2018 vp, s. 101–102.

⁶⁵ HE 214/2018 vp, s. 103–104.

1 momentin poissulkeva sääntö, olisi esimerkiksi samaisen pykälän 4 momentti turhaan laissa säädetty.

Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaan rahankeräys saadaan järjestää varojen hankkimiseksi taloudellisissa vaikeuksissa olevan yksittäisen henkilön tai perheen auttamiseen. Kyseisen 6 kohdan tarkoituksena on mahdollistaa yksittäisen henkilön tai ryhmän auttaminen yleishyödyllisyysvaatimuksesta poiketen, sillä avun antamisen rajoittaminen kyseisessä tilanteessa olisi kohtuutonta. Rahankeräyksen saa järjestää vain rahankeräykseen oikeutettu taho.⁶⁶

Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 7 kohdan mukaan rahankeräys saadaan järjestää varojen hankkimiseksi varhaiskasvatusryhmän, opetusryhmän tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän opiskelun tai harrastetoiminnan edistämiseen. Kyseisen 7 kohdan tarkoituksena on laajentaa mahdollisuuksia kerätä rahaa esimerkiksi koululuokkaa varten.⁶⁷ Kyseisten ryhmien itse järjestämät rahankeräystilaisuudet ovat rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolella 1 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaisesti.⁶⁸

Lopuksi rahankeräyslain 5 §:n 4 momentin mukaan rahankeräykseen oikeutetut tahot saavat järjestää rahankeräyksen valtion, hyvinvointialueen, HUS-yhtymän, kunnan tai kuntayhtymän toimintaan. Edellä mainittu rahankeräys on mahdollista järjestää hallituksen esityksen mukaan, jos rahankeräyksellä on tarkoitus antaa julkisyhteisön lakisääteisestä perustoiminnasta poikkeavaa viime kädessä kansalaisten hyväksi koituvaa niin sanottua yleisesti yhteiskuntaa palvelevaa ylimääräistä hyötyä. Lakisääteisen tehtävän suorittamista varten ei saa järjestää rahankeräystä, vaan rahankeräyksellä voi tukea ylimääräistä toimintaa, joka on lisäystä julkisyhteisön budjettivaroin suorittamaan toimintaan.⁶⁹

⁶⁶ HE 214/2018 vp, s. 102–103.

⁶⁷ HE 214/2018 vp, s. 103.

⁶⁸ ks. tarkemmin tutkielman luvusta 2.3.

⁶⁹ HE 214/2018 vp, s. 97–98.

2.3.4 Yleisö ja yleisöön vetoaminen

Rahankeräyslain 2 §:n 2 kohdan mukaan yleisöllä tarkoitetaan ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä, ja 3 kohdassa yleisöön vetoamisella suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen. Yleisöä voivat olla sekä luonnolliset henkilöt että oikeushenkilöt. Yleisöön voidaan vedota millä tahansa viestintämuodolla ja -tavalla, kuten lehti-ilmoituksella, sosiaalisen median julkaisulla tai internetissä esimerkiksi rahankeräyksen toimeenpanijan kotisivuilla. Rahankeräyslaki on täysin välineneutraali.⁷⁰ Spontaani rahan lahjoittaminen ilman mitään vetoamista lahjoittajaan on rahankeräyslain mukaan sallittua.⁷¹

Yleisöön vetoamista ei ole rahan kerääminen suljetussa ja ennalta määritellyssä ryhmässä. Suljettu ryhmä voi olla esim. työpaikka, yhdistyksen jäsenet, suljettu kokous tai suljettu Facebook-ryhmä.⁷² Suljetun ryhmän jäsenten ei tarvitse tuntea toisiaan tai kaikkia jäseniä.⁷³ Rahankeräyslakia ei sovelleta mihinkään ryhmään, joka on suljettu ja jonka jäsenet voidaan ennalta määrittää. Tämä koskee myös sosiaalisen median mahdollistamia ryhmiä, joihin tarvitsee kutsun.⁷⁴ Tulkinnanvaraista on esimerkiksi, onko sosiaalisen median kaveripiiri Facebookissa tai Instagramissa suljettu ja ennalta määrätty porukka.⁷⁵ Kaveripiiri voi olla hyvin rajattu, tai laajempi.

Hallituksen esityksessä tuodaan esimerkkeinä suljetuista ja ennalta määritellyistä ryhmistä työyhteisö ja yhdistyksen jäsenet. Työyhteisön ja yhdistyksen jäseniltä voidaan kerätä rahaa ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta, eikä yhteisön henkilömäärää ole rajattu.⁷⁶ Poliisihallitus kritisoi kyseistä määritelmän tarkempaa perustelua esityksen ollessa eduskunnassa. Poliisihallituksen mielestä se on vastoin lain sanamuotoa, kun monissa yhdistyksissä on tuhansia, ja joissakin satojatuhansia jäseniä. Jäsenten tulisi tietää toisensa.⁷⁷ Hallituksen

⁷⁰ HE 214/2018 vp, s. 84.

⁷¹ HE 214/2018 vp, s. 85.

⁷² HE 214/2018 vp, s. 84; *Sisäministeriö 2018*, s. 117.

⁷³ HE 214/2018 vp, s. 84.

⁷⁴ Esimerkiksi Facebookin salattujen ryhmien osalta ryhmän jäseneksi pääseminen edellyttää vähintään kutsua joltain ryhmän jäseneltä ja tämän lisäksi ylläpitäjän hyväksyntää. Kyseisiä viestejä ei pysty jakamaan eteenpäin sivuston ryhmään kuulumattomille (paitsi esim. kopioi ja liitä -toiminnolla), joten näiltä osin kyseinen viesti on selkeästi kohdistettu vain rajatulle joukolle henkilöitä. *Forss 2014*, s. 6.

⁷⁵ ks. lisää *Forss 2014*.

⁷⁶ HE 214/2018 vp, s. 84.

⁷⁷ *Poliisihallitus 2019a*, s. 4–5.

esityksen mukaan jäsenistä pidetään jäsenluettelo, joka tekee ryhmästä ennalta määritetyn ja suljetun ryhmän. Esityksen perustelun tarkoituksena on ollut vähentää tulkintaongelmia ja sujuvoittaa rahan keräämistä.⁷⁸

Yleisön määritelmä ei sisällä mitään säännöstä yleisön lukumäärästä tai siitä, saako kerääjä rahaa tarkoitukseensa.⁷⁹ Siten yleisöksi voidaan laskea yksikin henkilö, kunhan hän ei ole suljetun tai ennalta määrätyn ryhmän jäsen.

Internet ja digitalisaatio tuovat haasteita rahankeräyslain tulkinnalle. KHO on päätöksessään 3525/2017 joutunut pohtimaan, onko tilinumeron esillä pitäminen kotisivulla yleisöön vetoamista. Electronic Frontier Finland – Effi ry oli noin 15 vuoden ajan pitänyt kotisivuillaan tekstiä: ”EFFI voi sääntöjensä mukaan ottaa vastaan lahjoituksia toimintansa tukemiseen. Niitä ei voi kuitenkaan vähentää esim. verotuksessa. Jos haluat lahjoittaa, käytännössä se tapahtuu helpon tilisiirtona yhdistyksen tilille: FI...”. Tekstin johdosta Poliisihallitus ei myöntänyt Effi ry:lle rahankeräyslupaa, koska Effi ry oli Poliisihallituksen tulkinnan mukaan vedonnut tekstillä yleisöön ja siten toistuvasti rikkonut rahankeräyslakia, kun Effi ry ei ollut huomautuksista huolimatta poistanut tekstiä nettisivuilta. Sen takia oli oletettavaa, ettei hakija toimi rahankeräyksestä annettujen säännösten mukaisesti, jos yhdistykselle olisi viimein yhdistyksen hakemuksesta myönnetty rahankeräyslupa. Yhdistys haki rahankeräyslupaa toteuttaakseen radio- ja lehtikampanjan, mutta ei hakenut lupaa internetissä toteutettavalle rahankeräykselle.⁸⁰

KHO päätyi Helsingin hallinto-oikeuden perusteluiden kannalle ja hylkäsi Effi ry:n valituksen. Helsingin hallinto-oikeuden perusteluiden mukaan Effi ry jatkoi huomautuksista huolimatta rahankeräykseksi katsottavaa toimintaa, mikä osoitti piittaamatonta käytöstä. Näin ollen Poliisihallitus sai harkintavaltansa puitteissa hylätä Effi ry:n rahankeräyslupahakemuksen.⁸¹

⁷⁸ HE 214/2018 vp, s. 84; Sisäministeriö 2019, s. 2–3.

⁷⁹ HE 214/2018 vp, s. 84.

⁸⁰ Edellisen rahankeräyslain (255/2006) 10 §:n 2 momentissa vaadittiin yksityiskohtaista keräyssuunnitelmaa. Nykyinen rahankeräyslaki (863/2019) ei sisällä enää tällaista vaatimusta hakemusmenettelyn keventämisen takia. HE 214/2018 vp, s. 109.

⁸¹ Effi ry oli täysin samasta asiasta tutkinnan kohteena jo vanhan, kumotun rahankeräyslain (590/1980) aikana. Silloin Helsingin hovioikeus 10.12.2008 antamallaan tuomiolla numero 3487 hylkäsi syytteet Effi ry:tä vas-

Nettisivuilla olevaa tilinumeroa ja rahankeräyksestä tiedottamista on käsitelty myös tapauksessa KHO 2008:64. Tapauksessa yhdistys ei saanut lupaviranomaiselta rahankeräysoikeutta internetin välityksellä tapahtuvan keräämisen osalta. Valituksen jälkeen Hämeenlinnan hallinto-oikeus antoi yhdistykselle oikeuden tiedottaa rahankeräyksestä nettisivuillaan, mutta kumosi muilta osin yhdistyksen valituksen. Lupaviranomainen valitti hallinto-oikeuden päätöksestä KHO:hon, joka kumosi hallinto-oikeuden päätöksen äänin 4–1. Yhdistys ei valittanut hallinto-oikeuden päätöksestä.

KHO:n mielestä, koska yhdistys oli lupahakemuksessaan ilmoittanut ainoaksi rahankeräystavaksi rahojen maksamisen suoraan rahankeräystilille, merkitsi rahankeräystilin ja rahankeräystä koskevien tunnistetietojen ilmoittaminen internetin välityksellä käytännössä samaa kuin keräyksen toimittaminen internetkeräyksenä. Eri mieltä olleen tuomarin mielestä tilinumeron ilmoittamista yhdistyksen kotisivulla ei voitu pitää aktiivisena keräystoimenpiteenä, eikä se vielä tehnyt keräyksestä internetkeräystä. Eri mieltä olleen tuomarin ratkaisu oli samansisältöinen tapauksen esittelijän kanssa.

Nykyisen rahankeräyslain (863/2019) hallituksen esityksessä sanotaan, että pelkän tilinumeron esillä pitämistä ilman aktiivista vetoamista tai kehotusta rahalahjoitusten tekemiseen ei voitaisi pitää yleisöön vetoamisena rahalahjoitusten saamiseksi.⁸² KHO:n päätöksiä perusteella voi tulkita, että ilman rahankeräyslupaa kiellettyä on minkäänlainen viittaaminen lahjoitukseen tilinumeron yhteydessä, oli kyseessä sitten suoranainen lahjoitusten pyytäminen tai vain yhdistyksen sääntöihin viittaaminen.

Digitalisaatio tulee esille myös pohdittaessa, onko rahankeräysvetoisuus kohdistunut Suomeen. Poliisihallituksen mielestä rahankeräyksen toimeenpanopaikan arvioinnissa tulee ot-

taan. Perusteluna oli, että tekoaikaan voimassa olleessa vanhassa rahankeräyslaissa (590/1980) ei ollut määritelty rahankeräyslain käsitteitä, ja rikoslain (39/1889) 3 luvun 1 §:n 1 momentin ilmaiseman laillisuusperiaatteen mukaan rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi. Näin ollen rangaistussäännöksen sanamuotoa on epäselvissä tapauksissa tulkittava suppeasti ja syytetyt eduksi. Yleisöön vetoamisen määritelmän puuttuessa Helsingin hovioikeus katsoi, että kotisivuilla mainittu teksti ei ollut yleisöön vetoamista, eikä Effi ry:n toiminta sen johdosta täyttänyt rahankeräyksen määritelmää. Effi ry yritti tähän tuomioon vedoten osoittaa, että sama nettisivuilla ollut teksti ei edellisen rahankeräyslain (255/2006) aikaan edelleenkään ollut rahankeräystä.

⁸² HE 214/2018 vp, s. 85.

taa huomioon toiminnan kokonaisuus ja asiaan vaikuttavat yksittäiset seikat. Toimeenpanopaikaksi voi katsoa paikan, jossa yleisö sijaitsee. Rahankeräyksen kohdistumisesta Suomeen viittaa esimerkiksi vahvasti suomen tai ruotsin kielen käyttäminen, mutta kieli, jolla yleisöön vedotaan, voi olla muukin kieli. Lisäksi esimerkiksi suomen kielen käyttäminen ei automaattisesti tarkoita, että vetoaminen olisi kohdistunut Suomeen. Arvioinnissa tulee käyttää kokonaisharkintaa.⁸³

Forssin mielestä yleisön ja yleisöön vetoamisen määritelmät sopivat huonosti internetin ja sosiaalisen median tarjoamiin uusiin rahankeräystapoihin. Forss kritisoi kyseisten käsitteiden määritelmiä, ja toteaa yleisöön vetoamisen käsitteen olleen jo auttamatta vanhentunut edellisen rahankeräyslain (255/2006) tullessa voimaan.⁸⁴

2.3.5 Vastikkeettomuus

Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Rahankeräyslaki (863/2019) ei sisällä vastikkeettomuudelle määritelmää. Hallituksen esityksen mukaan vastikkeettomuuden vaatimus on ehdoton.⁸⁵ Jos vastikkeeksi tarjotaan mikä tahansa objekti, jolla on itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa, toiminta ei ole rahankeräystä, vaan lähtökohtaisesti normaalia liiketoimintaa, jossa vaihdanta-arvoinen objekti vaihtaa omistajaa vastiketta eli käytännössä usein rahaa vastaan.⁸⁶

Rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan kiellettyä on järjestää rahankeräys siten, että rahan lahjoittajana keräykseen osallistuneelle annetaan muu vastike kuin rahankeräyksen järjestäjän tai keräyksen tunnus, joka on arvoltaan vain vähäinen. Keräystunnuksen antaminen on poikkeus ehdottomaan vastikkeettomuuden vaatimukseen. Pääsääntöisesti rahankeräykset tulisi toimeenpanna siten, ettei rahankeräykseen osallistuvalla anneta mitään hänen lahjoittaessaan rahaa keräykseen, vaan rahalahjoitus perustuisi vain ihmisen auttamishaluun.⁸⁷

⁸³ *Poliisihallitus 2014b*, s. 6–9.

⁸⁴ *Forss 2014*, s. 10.

⁸⁵ *HE 214/2018 vp*, s. 105.

⁸⁶ *HE 214/2018 vp*, s. 83–84.

⁸⁷ *HE 214/2018 vp*, s. 105.

Keräystunnuksella tarkoitetaan nimenomaan erilaisia toimeenpantavaa rahankeräystä tai kerääjää symboloivia pinssejä, taikka liimattavia tai muunlaisia merkkejä, joita annetaan lahjoitukseen osallistuneille välittömästi tai lyhyen ajan sisällä lahjoituksen tekemisestä. Keräystunnuksella ei tarkoiteta markkinointimielessä yleisölle tarkoitettua materiaalia, eikä lahjoittajalle keräyksen yhteydessä tarjottua lahjoittajan nimen tai esimerkiksi henkilökohtaisen tarinan julkaisemista kunniataulun, lahjoittajataulun tai muussa vastaavassa muodossa kiitoksena lahjoituksesta, esimerkiksi nimen ja lyhyen tekstin julkaisemista televisiossa tai julkisessa muistolaatassa. Vaikka kunniataululla tai nimen julkaisulla muulla tavoin voisikin olla suurempi kuin vähäinen taloudellinen arvo, keräystunnuksen taloudellista arvoa koskevat säännökset eivät muodosta estettä kunniataulujen hyödyntämiselle, sillä kunniataulussa tai muulla tavoin julkaistusta nimestä ja siten julkisuuden saamisesta ei voida katsoa koituvan lahjoituksen tehneelle välitöntä taloudellista hyötyä. Toiminta on näin ollen hallituksen esityksen mukaan vastikkeetonta.⁸⁸

KHO on kahdessa tuomiossaan pohtinut keräystunnuksen ja vähäistä suuremman vaihdanta-arvoisen tuotteen välistä rajanvetoa. Tapauksessa KHO 2008:42 Näkövammaisten Keskusliitto ry ei saanut Etelä-Suomen lääninhallitukselta lupaa lähettää yleisölle rahakeräysvetoomuksen liitteenä Annansilmät-kalenteria. Kalenteri sisälsi 12 kalenterisivun lisäksi kolme sivua näkövammaistietoutta, ja yhdistys oli lähettänyt kalenteria vetoomuksen liitteenä jo 1980-luvun lopusta lähtien. KHO:n mielestä tällaisella kalenterilla, jota yhdistys on jo vakiintuneesti lähettänyt rahankeräysvetoomuksen mukana, ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa⁸⁹, vaan se symboloi yhdistyksen toimeenpanemaa rahankeräystä. Annansilmät-kalenteri oli KHO:n mielestä keräystunnus.

Keräystunnuksella voi KHO 2008:42 tuomion perusteella olla lainsäätäjän tarkoitusta korkeampi vaihdanta-arvo, jos tunnus on vakiinnuttanut asemansa. Nykyisen rahankeräyslain

⁸⁸ HE 214/2018 vp, s. 105–106.

⁸⁹ Edellisen rahankeräyslain (255/2006) 3 §:n 2 momentin mukaan keräystunnuksella ei saanut olla itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa. Hallituksen esityksen (HE 102/2005 vp) mukaan keräystunnuksen tuli olla vähäarvoinen ja vain muistoarvoa omaava, kuten nykyisenkin rahankeräyslain (863/2019) mukaan. Hallituksen esityksissä (HE 102/2005 vp ja HE 214/2018 vp) ei mainita tarkasti, mikä voisi olla keräystunnus. Hallintovaliokunta on mietinnössään todennut, että oikeudellinen arviointi on viime kädessä tehtävä tapauskohtaisesti ilmenneiden seikkojen perusteella ja että tarkoitus ei ole tulkita keräystunnusta koskevaa käsitettä liian tiukasti. *HaVM 25/2005 vp*, s. 4. Tämän johdosta KHO osittain päätyi antamaansa tuomioon.

mukaan markkinointimateriaali ei ole keräystunnus, joten tapauksen KHO 2008:42 kaltaista tilannetta ei enää synny. Keräystunnus voidaan antaa vain jo lahjoittaneelle henkilölle.

Tapauksessa KHO 2015:4 puolestaan BirdLife Suomi ry ei saanut Poliisihallitukselta lupaa käyttää Tiira-tiedotuslehteä keräystunnuksena kiitoksena lahjoituksesta. Tiira-lehti oli yhdistyksen neljä kertaa vuodessa ilmestynyt jäsenlehti, jota jaettiin jäsenyhdistysten jäsenille, vuositukijoille ja suojeluklubin tukijoille. Lehti ei ollut yleisessä myynnissä. KHO katsoi, että Tiira-lehti oli ensisijaisesti jäsenlehti, jota jaettiin myös lahjoittajille, minkä takia lehteä ei julkaistu symboloimaan yksinomaan yhdistyksen rahankeräystä. Lehdellä oli siten itseänsä taloudellista arvoa, vaikka se ei ollut ollut yleisesti myynnissä. KHO:n mukaan oli myös olemassa vaara sekoittaa rahankeräys ja jäsenhankinta edellisen rahankeräyslain (255/2006) 9 §:n 4 kohdan vastaisesti,⁹⁰ sillä Tiira-tiedotuslehti oli jäsenlehti. Tiedotuslehti Tiira ja muut Poliisihallituksen päätöksessä sallitut keräystunnukset⁹¹ eivät lahjoittajalle luovutettuna vastikkeena yhdessä muodostaneet keräystunnusta KHO:n mielestä.

2.3.6 Pienkeräyksen poikkeukset

Rahankeräyslain 2 §:n 6 kohdan mukaan pienkeräyksellä tarkoitetaan ilmoituksenvaraista, keston ja keräystuoton enimmäismäärän osalta rajoitettua rahankeräystä. Pienkeräys on rahankeräysluvallisesta rahankeräyksestä hallinnollisesti kevyempi versio.⁹² Pienkeräykseksi katsotaan luvallisen toiminnan tavoin rahankeräys, jolla yleisöön vedoten kerätään vastikkeetta rahaa.

Pienkeräyksellä saa rahankeräyslain 17 §:n 2 momentin mukaan kerätä rahaa enintään 10 000 euroa, ja pienkeräys saa kestää enintään kolme kuukautta. Ilmoitus pienkeräyksestä

⁹⁰ Rahankeräyslain (863/2019) 7 §:n 1 momentin 2 kohta on sama kuin vanhan rahankeräyslain (255/2006) 9 §:n 4 kohta: Kiellettyä on järjestää rahankeräys tavalla, jossa kaupankäynti tai yhdistyksen jäsenhankinta ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään.

⁹¹ Pinssi ja lintuaiheinen kirjanen.

⁹² HE 214/2018 vp, s. 85. Mäenpään mukaan hallintolupaa on vakiintuneesti luonnehdittu viranomaisen yksittäistapauksessa tekemäksi poikkeukseksi yleisestä kiellosta; hallintoluvalla viranomaisen sallii tehtäväksi sellaista, mikä muuten on kielletty. Ilmoitusmenettely eroaa lupajärjestelmästä normaalisti siten, että ilmoitusmenettelyyn ei liity yleistä kieltoa. Ilmoitusmenettelyssä ei tarvitse muun muassa odottaa viranomaisen päätöstä, jonka johdosta ilmoitusmenettely on lupajärjestelmää hallinnollisesti kevyempi menettely. *Mäenpää 1992*, s. 4, 8–9. ks. lisää ilmoitus- ja lupajärjestelmien eroista ja yhtäläisyyksistä: *Mäenpää 1992*, s. 7–9.

tehdään 17 §:n 1 momentin mukaan paikalliselle poliisilaitokselle vähintään viisi vuorokautta etukäteen, ja 19 §:n 2 momentin mukaan pienkeräys voidaan aloittaa pienkeräysnumeron saamisesta tai viimeistään viiden vuorokauden kuluttua ilmoituksen tekemisestä. Rahankeräyslain 17 §:n 3 momentin mukaan pienkeräyksen voi järjestää sama taho enintään kaksi kertaa kalenterivuoden aikana.

Pienkeräys eroaa lupajärjestelmästä tahojen, jotka voivat järjestää luvallisen rahankeräyksen, ja keräystarkoituksen osalta. Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan rahankeräys saadaan järjestää pienkeräyksenä myös muuhun kuin yleishyödylliseen tarkoitukseen, ei kuitenkaan elinkeinotoiminnan tukemiseen eikä oikeushenkilön varallisuuden kartuttamiseen. Hallituksen esityksen mukaan pienkeräyksen tarkoituksena on kannustaa kansalaistoimijoita toteuttamaan erilaisia rahankeräyshankkeita kansalaisyhteiskunnan tukemiseksi. Lain selkeyden ja ilmoitusmenettelyn vuoksi pienkeräyksissä ei edellytetä keräyskohteen yleishyödyllisyyttä.⁹³

Elinkeinotoiminnan tukemisen ja oikeushenkilön varallisuuden kartuttamisen kiellot ovat olemassa, jotta pienkeräys ei tekisi tyhjäksi rahankeräyslain tarkoitusta eli yleishyödyllisen ja sitä vastaavan toiminnan tukemista. Pienkeräyksellä kerätyillä varoilla voi kattaa välittömät hallintokulut; välittömiä hallintokuluja ei katsota oikeushenkilön varallisuuden kartuttamiseksi.⁹⁴

Yleishyödyllisyysvaatimus puuttuu keräystarkoituksen ohella pienkeräyksen järjestäjätahoilta. Rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 1–4 kohtien mukaan pienkeräyksen saa järjestää Suomessa rekisteröity yhdistys, säätiö, puolue ja uskonnollinen yhdyskunta. Pienkeräyksessä ei vaadita yleishyödyllistä toimintaa, mutta pienkeräyksen tavoitteena on kuitenkin yleishyödyllisen toiminnan rahoittamisen tukeminen. Edellä mainitut yhteisöt toimivat hallituksen esityksen mukaan lähtökohtaisesti yleishyödyllisesti jokaista tahoja koskevan lain-säädännön⁹⁵ nojalla. Sen takia niiltä ei vaadita yleishyödyllistä toimintaa.⁹⁶

⁹³ HE 214/2018 vp, s. 101.

⁹⁴ HE 214/2018 vp, s. 101.

⁹⁵ ks. tarkemmin yhdistyslain (503/1989) 1 §, säätiölain (487/2015) 2 §, puoluelain (10/1969) 2 § ja uskonnonvapauslain (453/2003) 7 §.

⁹⁶ HE 214/2018 vp, s. 94–95.

Yleishyödyllinen toiminta ja sellaisen tukemisen tosiasiallinen vaatimus pienkeräyksessä ilmenee 5 §:n 2 momentin 5–7 kohdissa. Kyseisen momentin 5 kohdan mukaan pienkeräyksen saa järjestää Suomen Punainen Risti sekä sen paikallinen ja alueellinen toimintayksikkö. Momentin 5 kohdasta puuttuu lupajärjestelmässä vaadittu yleishyödyllisen tarkoituksen vaatimus. Hallituksen esityksen mukaan yleishyödyllisen tarkoituksen vaatimuksen puuttuminen aiheuttaa sen, että pienkeräykseen oikeutettujen listaa pitää lyhentää. Esityksen mukaan monet lainsäädännöllä perustetut yhteisöt käyttävät julkista valtaa ja/tai niillä on taloudellinen tarkoitus. Lopputuloksena vain SPR sekä sen paikallinen ja alueellinen toimintayksikkö ovat oikeutettuja pienkeräyksen järjestämiseen, sillä niiden tarkoituksena on lähtökohtaisesti muu toiminta kuin taloudellisen voiton tavoittelu tai tietyn julkisen tehtävän hoitaminen julkisen vallankäytön keinoin.⁹⁷ Esityksen mukaan lainsäädännöllä perustettuja yhteisöjä on yli 1 000.⁹⁸ Onko todella niin, ettei mikään muu edellä mainittu yhteisö SPR:n ja 6–7 kohtien korkeakoulujen opiskelijajärjestöjen lisäksi toimi tosiasiallisesti yleishyödyllisesti, jotta sille olisi voinut antaa oikeuden pienkeräykseen?

Rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 6 ja 7 kohdissa korkeakoulut ovat vaihtuneet ylioppilaskuntaan, osakuntaan ja AMK:n opiskelijakuntaan. Edellä mainituilla on oikeus pienkeräykseen samasta syystä kuin SPR:llä. Korkeakouluilla ei ole oikeutta pienkeräykseen julkisen tehtävän ja vallankäytön takia.⁹⁹ Toisaalta osakunta sekä erityisesti ylioppilaskunta ja opiskelijakunta käyttävät julkista valtaa ja ovat perustettu lailla hoitamaan julkista tehtävää. Hallituksen esityksessä ei perustella, miksi näillä yhteisöillä on oikeus pienkeräyksen järjestämiseen toisin kuin muilla vastaavilla yhteisöillä. Tässä nousee kysymys, asetetaanko SPR ja edellä mainitut opiskelijajärjestöt parempaan asemaan suhteessa muihin vastaaviin järjestöihin.

Rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan pienkeräyksen saa järjestää Suomen evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntayhtymä tai seurakunta, joka ei kuulu seurakuntayhtymään, ja Suomen ortodoksisen kirkon seurakunta. Hallituksen esityksessä ei perustella oikeutta pienkeräykseen eikä sitä, miksi Keskusrahastolla ei ole oikeutta pienkeräykseen.

⁹⁷ HE 214/2018 vp, s. 95.

⁹⁸ HE 214/2018 vp, s. 91.

⁹⁹ HE 214/2018 vp, s. 95.

Yksityisillä, luonnollisilla henkilöillä on ryhmänä oikeus järjestää pienkeräys poikkeuksena rahankeräyslain yleisestä yhteisöihin perustuvasta linjasta. Rahankeräyslain 5 §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan pienkeräyksen saa järjestää rekisteröimätön vähintään kolmen luonnollisen henkilön muodostama ryhmä, jonka jäsenistä vähintään yksi on täysivaltainen ja muut ovat täyttäneet 15 vuotta ja joilla kaikilla on kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa. Hallituksen esityksen mukaan tarkoituksena on muun muassa mahdollistaa erilaisten kansalaistoimijoiden rahankeräykset ja helpottaa inhimillisen auttamistarpeen toteutumista.¹⁰⁰

Ryhmän jäsenistä yhden tulee olla täysivaltainen henkilö, jotta ryhmä pystyy tekemään oikeustoimia. Ryhmän jäsenten kotikunnan tulee olla Suomessa, jotta voidaan turvata kerättyjen varojen käyttäminen keräystarkoitukseen ja jotta ryhmä tekee tilityksen keräyksestä viranomaiselle. Luotettavuuden korostamisen vuoksi yhden henkilön järjestämää keräystä ei ole mahdollista järjestää.¹⁰¹ Vähintään 15 vuoden ikävaatimus ryhmän jäsenille on oletettavasti säädetty sen varmistamiseksi, että mahdollisissa väärinkäytöstilanteissa henkilöt voidaan saattaa tarvittaessa rikosoikeudelliseen vastuuseen.

2.4 Rahankeräyslain soveltamisrajat

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentti sisältää listan asioista, jotka eivät kuulu rahankeräyslain soveltamisalan piiriin. Listaukseen sisältyy sellaisia toimintoja, jotka voitaisiin katsoa rahankeräykseksi rahankeräyksen määritelmän nojalla, mutta joiden järjestäminen ei edellytä rahankeräysluvan hakemista tai pienkeräysilmoituksen tekemistä.¹⁰² Soveltamisalan rajoituslistasta puuttuvat edellisen rahankeräyslain (255/2006) 2 §:n 2 momentissa mainitut tavarkeräykset, hyväntekeväisyshuutokaupat, tukikonsertit ja -tilaisuudet. Hallituksen esityksen mukaan nämä toiminnot jäävät jo suoraan rahankeräyksen määritelmän mukaan lain soveltamisalan ulkopuolelle, minkä takia niitä ei tarvitse erikseen mainita rajoituslistassa sallittuina toimina.¹⁰³

¹⁰⁰ HE 214/2018 vp, s. 96.

¹⁰¹ HE 214/2018 vp, s. 95–96.

¹⁰² HE 214/2018 vp, s. 79.

¹⁰³ HE 214/2018 vp, s. 79.

Rahankeräyslain (863/2019) 1 §:n 3 momentin 1 kohta sisältää naapuriavun. Naapuriavun määritelmän mukaan sitä voi antaa yllättävässä tilanteessa, kuten onnettomuuden jälkeen, henkilölle tai perheelle läheisten henkilöiden ja yhteisöjen toimesta spontaanisti ilman vetoamista avun tarpeeseen. Lähipiirillä tarkoitettaisiin sellaisia henkilöitä tai yhteisöjä, joilla on suora henkilöllinen tai maantieteellinen yhteys tai tuntemus autettavaan tahoon. Yleisöön vetoaminen on kielletty sekä avuntarvitsijoiden että -antajien osalta. Yksityiset ihmiset voivat keskustella yllättävästä tilanteesta ja sen aiheuttamasta mahdollisesta avun tarpeesta, mutta apua ei saa pyytää esimerkiksi sosiaalisessa mediassa tai julkisella ilmoitustaululla. Apu tulee antaa oma-aloitteisesti.¹⁰⁴ Mielestäni noin tiukan määritelmän johdosta naapuriapu ei täytä rahankeräyksen määritelmää eikä sitä sen takia pitäisi olla rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistassa. Nykyinen tilanne voi herättää enemmän tulkintaepäselvyyksiä, vaikka tarkoitus on ollut toinen.¹⁰⁵

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 2 kohdan mukaan sallittua on vetoaminen yleisöön omaisuuden saamiseksi testamenttein. Hallituksen esityksessä perustellaan testamentin jättämistä soveltamisalan ulkopuolelle tarkoituksenmukaisena, sillä testamenttaus katsotaan ainutkertaiseksi kuolemanvaraiseksi lahjoitukseksi ja se on oma oikeudellinen instituutionsa.¹⁰⁶ Kankaan mukaan testamenttaus ja lahjan antaminen ovat toisistaan poikkeavassa asemassa eräässä hyvin olennaisessa suhteessa. Testamentintekijä siirtää toiselle omaisuuden, jonka subjekti hän ei enää kuoltuaan voi olla, kun lahjanantaja sen sijaan antaa pois sellaista, joka vähentää hänen omaa varallisuuspiiriään.¹⁰⁷

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan lain soveltamisalaan eivät kuulu yksityishenkilöiden merkkipäiväkutsujen ja -haastattelujen sekä kuolinilmoitusten ja muistokir-

¹⁰⁴ HE 214/2018 vp, s. 79.

¹⁰⁵ Hallituksen esityksessä todetaan, että käytännön selkeyttämiseksi on katsottu tarpeelliseksi säätää tämän tyyppisiä soveltamisrajoituksia, koska viranomaisilta on usein tiedusteltu tämänkaltaisten keräysten luvanvaraisuudesta. HE 214/2018 vp, s. 5.

¹⁰⁶ HE 214/2018 vp, s. 79.

¹⁰⁷ Kangas 1993, s. 24. Testamenttauksen rajaamista rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle voi osaltaan selittää myös von Iheringin mielipide testamentintekijästä: Ei ole suinkaan harvinaista, että parantumaton kitupiikki, joka elämänsä aikana ei ole antanut pienintäkään lahjaa hyviin tarkoituksiin, sukulaisilleen tai ystävilleen, osoittaa testamenttissaan suuria legaatteja ja perustaa loistavia säätiöitä. Edunsaajille ja yhteiskunnalle nämä määräykset saattavat olla mitä arvokkaimpia, mutta psykologisesti kysymys on kylmenneen käden ja sydämen jäisen kylmyyden välisestä sopimuksesta. Sellainen lahja ei ole mikään lahja omista varoista. Se on annettu lakimääräisten perillisten kukkarosta. Lämmin on ainoastaan lämpimästä kädestä annettu lahja. von Ihering 1887, s. 218.

joitusten yhteydessä esitetyt muistamispyynnöt. Hallituksen esityksen mukaan kertaluonteiset vetoamiset rahan lahjoittamiseksi ovat näissä tilanteissa sallittuja.¹⁰⁸ Kyseisen 3 kohdan soveltamisalarajauksen olemassaoloa ei ole hallituksen esityksessä perusteltu.¹⁰⁹ Todennäköisesti perusteluna ovat perinteet; ei ole tarkoitettu kieltää ihmisen mahdollisuutta ilmoittaa itse, haluaako hän toisten muistavan häntä esimerkiksi merkkipäivän kunniaksi ja millaisia muistamisia hän haluaisi. Kyseisen 3 kohdan soveltamisalan rajauksen puuttuessa ihmiset voisivat edelleen muistaa rahalahjoituksella esimerkiksi yksityishenkilöä syntymäpäivänä, mutta toiminta olisi silloin lahjan antamista ja toimisi spontaanisti ilman yleisöön vetoamista.

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 4 kohdan mukaan sallittua toimintaa on varhaiskasvatusryhmän, opetusryhmän tai vakiintuneen opinto- tai harrasteryhmän järjestämä rahankeräys, jos kerätyt varat käytetään opiskelun tai harrastustoiminnan edistämiseen, rahankeräykseen liittyvistä tehtävistä vastaa täysivaltainen henkilö ja keräys järjestetään varhaiskasvatusryhmän, opetusryhmän, opinto- tai harrasteryhmän, päiväkodin, koulun tai muun tahon järjestämässä tilaisuudessa. Ryhmän järjestämäksi tilaisuudeksi katsotaan tapahtuma, jolla on selkeä aloittamis- ja päättymisajankohta sekä ohjelma.¹¹⁰ Siten esimerkiksi ostoskeskuksen käytävällä suoritettu rahankeräys ei ole järjestetty tilaisuus epäselvän aikataulun ja puuttuvan ohjelman vuoksi. Tällainen rahankeräys tarvitsisi lain vaatiman luvan tai pienkeräysilmoituksen.¹¹¹

Hallituksen esityksen mukaan 4 kohdan vakiintuneella opinto- tai harrasteryhmällä tarkoitetaan ryhmää, joka on harjoittanut toimintaa jo jonkin aikaa. Ryhmän ei tarvitse tehdä toimintaa rekisteröityneenä yhteisönä. Esityksen mukaan opinto- tai harrasteryhmäksi katsotaan esimerkiksi kansalais- ja työväenopistojen opintoryhmät ja erilaisissa ammattioppilaitoksissa opiskelevien vuosikurssit sekä oppilaitosten kurssimuotoiset ryhmät ja täydennyskoulutusryhmät riippumatta kurssin järjestäjästä.¹¹² Esityksen kuvailemasta harrasteryhmästä voi tulkita, että harrasteryhmä ei voisi olla esimerkiksi urheilujoukkue tai -ryhmä eikä

¹⁰⁸ HE 214/2018 vp, s. 80.

¹⁰⁹ ks. HE 214/2018 vp, s. 80.

¹¹⁰ Lasten muodostaman ryhmän, kuten koululuokan, ollessa kyseessä lasten vanhemmat voivat järjestää tilaisuuden itsenäisesti ilman lasten aktiivisuutta. HE 214/2018 vp, s. 81.

¹¹¹ HE 214/2018 vp, s. 80.

¹¹² HE 214/2018 vp, s. 80.

taideryhmä, vaikka toiminta olisi vakiintunutta. Harrasteryhmä näyttää olevan sidottu opetuksen kanssa yhteen. Tätä tulkintaa tukee esityksen kuvailu täysivaltaisen henkilön tarpeesta. Esityksen mukaan päiväkotien lapset, koulujen oppilaat ja joissain tapauksissa myös opinto- ja harrasteryhmien jäsenet ovat alaikäisiä ja siten vajaavaltaisia, minkä takia tarvitaan täysivaltainen henkilö vastaamaan rahankeräyksestä.¹¹³ Esityksessä on oletuksena, että lähtökohtaisesti harrasteryhmässä ei ole lapsia, jotka kuitenkin harrastavat harrastusryhmissä muun muassa urheilua.¹¹⁴

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 5 kohdan mukaan lain soveltamisalaan ei kuulu uskonnonvapauslaissa (453/2003) tarkoitetun uskonnollisen yhdyskunnan julkisen uskonnonharrastuksen yhteydessä siihen osallistuvien keskuudessa suoritettava kolehdin tai muun vastaavan rahalahjoituksen keräys. Rahankeräys on sallittua ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta vain kolehdin tai muun rahalahjoituksen keruun aikana, ei esimerkiksi tilaisuuden jälkeen. Lisäksi etäyhteydellä tilaisuuteen osallistuvat eivät saa osallistua tilaisuuden rahankeräykseen, sillä etäyhteydellä tilaisuuteen voi osallistua hallituksen esityksen perustelun mukaan huomattava määrä ihmisiä ja tämän takia se on kiellettyä.¹¹⁵ Uskonnollisten yhdyskuntien kolehdin tai muun rahalahjoituksen keruun jättämistä soveltamisalan ulkopuolelle ei hallituksen esityksessä perustella, vaan asia vain todetaan.¹¹⁶ Oletettavasti perusteluna kolehdin sallimiselle ovat perinteet, kuten soveltamisalapykälän 3 kohdan muistamispyynnöissä.

Sallittua toimintaa ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta on rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaan Suomessa rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön taikka Suomen Punaisesta Rististä annetun lain (238/2000) mukaisen Suomen Punaisen Ristin tai sen paikallisen tai alueellisen toimintayksikön järjestämä rahalahjoitusten keräys, jos keräys jär-

¹¹³ HE 214/2018 vp, s. 80.

¹¹⁴ Edellisen rahankeräyslain (255/2006) 5 §:n 2 momentti oli sisällöltään sama kuin nykyisen lain 1 § 3 momentin 4 kohta. Edellisen rahankeräyslain hallituksen esityksessä tosin kerrottiin vakiintuneesta opinto- tai harrasteryhmästä vain vakiintuneen toiminnan epämääräinen jo jonkin aikaa -määritelmä, ja ettei ryhmän tarvitse olla rekisteröity yhteisö. Nykyisessä hallituksen esityksessä on näyttävästi kiristetty opinto- ja harrasteryhmäksi tarkoitettujen joukkoa samalla, kun 4 kohta on kokonaisuudessaan viety rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle edellisestä rahankeräyslaista (255/2006) poiketen. HE 102/2005 vp, s. 30; HE 214/2018 vp, s. 81.

¹¹⁵ HE 214/2018 vp, s. 82.

¹¹⁶ ks. HE 214/2018 vp, s. 81–82.

jestetään yhdistyksen, säätiön tai järjestön muun tarkoituksen kuin elinkeinotoiminnan tukemiseksi ja keräys järjestetään yleisölle avoimessa maksuttomassa yhdistyksen, säätiön tai järjestön tilaisuudessa siihen osallistuvien keskuudessa tilaisuutta varten rajatulla alueella. Tämä soveltamisalan rajaus on uusi säännös, jota ei ole aikaisemmin ollut rahankeräyslainsäädännössä.¹¹⁷ Edellisen rahankeräyslain (255/2006) 5 §:n 3 momentissa sallittiin rahankeräys ilman rahankeräyslupaa kokoontumislaissa (530/1999) tarkoitetun yleisen kokouksen järjestäjän kokoukseen osallistuvien keskuudessa suorittamaan rahankeräykseen silloin, kun yleinen kokous järjestettiin sisätiloissa. Kyseinen säännös sisältyy osittain nykyiseen 6 kohtaan sillä erotuksella, että nykyisin vain rekisteröity yhdistys tai säätiö sekä SPR voivat järjestää rahankeräyksen yleisen kokouksen aikana, eikä esimerkiksi yritys tai yksityishenkilö.¹¹⁸

Rahankeräys voidaan järjestää 6 kohdan mukaisesti luvasta ja ilmoituksesta vapaana toimintana seuraavien edellytysten täytyessä: 1) keräyksen järjestäjänä on rekisteröity yhdistys, säätiö tai SPR, 2) keräys järjestetään yhteisön tarkoituksen tukemiseen pois lukien elinkeinotoiminta, 3) keräys järjestetään yleisölle avoimessa ja 4) maksuttomassa 5) tilaisuudessa, joka on alueeltaan rajattu, ja 6) keräys järjestetään osallistujien keskuudessa. Säännöksen edellytyksillä on yhtäläisyyksiä 4 kohdan opintoryhmän ja 5 kohdan kolehdin keruun tilaisuuksien kanssa. Tilaisuudeksi katsotaan tapahtuma, jolla on selkeä aloittamis- ja päätymisajankohta sekä ohjelma, ja siihen voi osallistua etänä, mutta etänä osallistuviin ei saa kohdentaa rahankeräystä. Rajattu tilaisuus ei hallituksen esityksen mukaan ole esimerkiksi kokonaisen paikkakunnan alueella tapahtuva tilaisuus,¹¹⁹ joten rajatun tapahtuma-alueen tulisi olla pienempi, esimerkiksi puisto, aukio tai rakennus. Edellytykset avoimuudesta ja maksuttomuudesta ovat säännöksessä, sillä ne täyttävät rahankeräyksen määritelmästä yleisöön vetoamisen ja vastikkeettomuuden. Osallistujilta voi kuitenkin pyytää vapaaehtoista pääsymaksua.¹²⁰

Kerätyt varat voidaan 6 kohdan mukaan käyttää vain yhteisön tarkoituksen tukemiseen. Esimerkiksi yhdistysrekisterissä oleva urheiluseura voisi järjestää 6 kohdan mukaisen rahanke-

¹¹⁷ HE 214/2018 vp, s. 82.

¹¹⁸ HE 214/2018 vp, s. 83.

¹¹⁹ HE 214/2018 vp, s. 82.

¹²⁰ HE 214/2018 vp, s. 82–83.

räyksen, kunhan varoja ei käytetä seuran elinkeinotoiminnan tukemiseen. Toisaalta urheiluseura ei voisi ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta kerätä rahaa säännöissä määritettyjen tarkoitustensa ulkopuoliseen toimintaan, joka voisi olla esimerkiksi luonnonsuojelu tai vaikeuksiin joutuneen perheen auttaminen.

Soveltamisalarajauksen 6 kohdan tuloa rahankeräyslakiin ei suorasanaisesti perustella. Syy löytyy oletettavasti nykyisen rahankeräyslain tarkoituksesta. Rahankeräyslain uudistuksen tarkoituksena oli purkaa sääntelyä muun muassa hallinnollista taakkaa keventämällä ja siten sujuvoittaa rahankerääjien toimintaa.¹²¹ Tätä tavoitetta vasten on ymmärrettävää, että lakiin on sisällytetty kyseinen 6 kohta, jonka tarkoituksena on helpottaa rahankeräyslaissa rahan keräämiseen oikeutettujen tahojen rahankeräystä tietyissä tilanteissa jopa ilman rahankeräyslupaa tai pienkeräysilmoitusta. Kyseisellä 6 kohdalla on laajennettu edellisessä laissa säädettyä yleisen kokouksen rahankeräys -mahdollisuutta, ja johdonmukaisesti estetty muilta kuin tietyiltä sallituilta yhteisöiltä rahankeräyksen järjestäminen. Tosin yhteisöjen tiukka rajaus rekisteröityyn yhdistykseen, säätiöön ja SPR:ään asettaa kyseiset yhteisöt parempaan asemaan suhteessa muihin yhteisöihin, jotka voivat saada rahankeräyslupaa. Esimerkiksi säätiöyliopistoilla on oikeus järjestää rahankeräys ilman lupaa tai pienkeräysilmoitusta 6 kohdan mukaisesti toisin kuin muilla yliopistoilla.¹²²

Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 7 kohdan mukaan lain soveltamisalaan ei kuulu joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain (203/2022) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu joukkorahoituspalvelu. Joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentti puolestaan viittaa EU:n joukkorahoitusasetukseen, joka sääntelee laina- ja sijoitusmuotoisesta joukkorahoituksesta.¹²³ Kyseiset joukkorahoituksen tavat ovat vastikkeellista toimintaa ja olisivat jo siten rahankeräyslain soveltamisen ulkopuolella, mutta hallituksen esityksen mukaan 7 kohdan säännös on joidenkin käytännössä esiintyneiden tulkintaepäselvyyksien vuoksi selventämässä rahankeräyksen ja laina- ja sijoitusmuotoisen joukkorahoituksen välistä suhdetta.¹²⁴

¹²¹ ks. HE 214/2018 vp, s. 41–42.

¹²² vrt. 6 kohtaa sisäministeriön vuonna 2018 julkaisemaan esiselvityshankkeen työryhmän mietintöön. *Sisäministeriö 2018*, s. 114–116.

¹²³ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2020/1503, annettu 7 päivänä lokakuuta 2020, yrityksille suunnatun joukkorahoituspalvelun eurooppalaisista tarjoajista sekä asetuksen (EU) 2017/1129 ja direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta.

¹²⁴ HE 214/2018 vp, s. 83.

Lisäksi hallituksen esityksen mukaan vastike- tai hyödykemuotoinen joukkorahoitus on sallittua, jos toiminta on vastikkeellista. Tällainen joukkorahoitus voi esityksen mukaan liittyä tilanteisiin, joissa toiminnan vastikkeellisuuden tai vastikkeettomuuden arviointi edellyttää korostuneesti tapauskohtaista harkintaa.¹²⁵ Oletettavasti tästä syystä vastike- tai hyödykemuotoista joukkorahoitusta ei ole mainittu 7 kohdassa. Lisäksi esityksessä mainitaan, että lahjumuotoinen joukkorahoitus kuuluu vastikkeettomuuden takia rahankeräyslain piiriin.¹²⁶

Viimeisenä soveltamisalan rajoituslistassa on rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 8 kohdassa palvelu, jolla kasvihuonekaasupäästöjä kompensoidaan siten, että todennetulla ja lasketulla tavalla vähennetään tai poistetaan kasvihuonekaasuja ilmakehästä tai vältetään niiden pääsemistä ilmakehään. Vapaaehtoinen päästökompensaatiotoiminta lisättiin rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistaan marraskuussa 2021. Käsittelen vapaaehtoista päästökompensointia tarkemmin luvussa 4.2.

1. Ajautuneet soveltamisalan piiriin	2. Tietoisesti ulkopuolelle jätetyt	3. Varmuuden vuoksi - ajattelu
<ul style="list-style-type: none"> • Merkkipäivät • Kolehdit • (Vapaaehtoinen päästökompensointi) 	<ul style="list-style-type: none"> • Testamentit • Opintoryhmät • Yhdistyksen, säätiön tai SPR:n keräys avoimessa tilaisuudessa 	<ul style="list-style-type: none"> • Naapuriapu • Laina- ja sijoitusmuotoinen joukkorahoitus • (Vapaaehtoinen päästökompensointi)

Kaavio 1. Rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistan jako kolmeen ryhmään.

Rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistan kohdat voidaan karkeasti jakaa kolmeen ryhmään edellä olevan kaavion mukaisesti. Ensimmäiseen kuuluvat ne toimet, jotka ovat ajautuneet rahankeräyksen määritelmän johdosta rahankeräyslain piiriin, vaikka niin ei ole ollut tarkoitus. Näitä ovat merkkipäivä/kuolinilmoitusten muistamispyynnöt (3 kohta), uskonnonharjoituksen yhteydessä kerättävät kolehdit ja muut rahalahjoitukset (5 kohta) sekä viimeimpänä vapaaehtoinen päästökompensointi (8 kohta).

¹²⁵ HE 214/2018 vp, s. 83.

¹²⁶ HE 214/2018 vp, s. 84.

Toiseen ryhmään kuuluvat tietoisesti rahankeräyksen ulkopuolelle halutut toimet, joita ovat opintoryhmien keräykset (4 kohta), rekisteröidyn yhdistyksen tai säätiön sekä SPR:n tilaisuudet (6 kohta) ja omaisuuden saaminen testamentein (2 kohta). Kakkosryhmää yhdistää tietoisuus; opintoryhmille ja 6 kohdan yhteisöille on haluttu antaa hallinnollisesti kevyempi menettely kerätä rahaa, ja tämä sama argumentti koskee myös testamenttilahjoitusten ke-ruuta. Testamentit ovat tosin poikkeavassa asemassa muista lahjoista, sillä se voidaan hallituksen esityksen ja Kankaan perustelujen mukaan katsoa muista lahjan antamisista poikkeavaksi lahjoitukseksi.

Kolmanteen ryhmään kuuluvia toimia yhdistää varmuuden vuoksi -ajattelu. Ryhmään kuuluvat naapuriapu (1 kohta) ja laina- ja sijoitusmuotoiset joukkorahoituspalvelut (7 kohta). Varmuuden vuoksi -ajattelulla tarkoitetaan sitä, että kyseiset toimet eivät täytä rahankeräyksen määritelmää, mutta kuitenkin ne on lisätty soveltamisalan rajoituslistaan. Kolmanteen ryhmään kuuluu pääosin myös vapaaehtoinen päästökompensointi, sillä kyseinen toiminta on yleensä vastikkeellista. Vapaaehtoinen päästökompensointi tosin joutui Poliisihallituksen tutkinnan kohteeksi, minkä tuottaman yhteiskunnallisen paineen seurauksena päästökompensointi lisättiin soveltamisalan rajoituslistaan. Siksi kyseinen toiminta kuuluu myös ensimmäiseen ryhmään, sillä kyseisen toiminnan ei ollut tarkoitus kuulua rahankeräyslain soveltamisalan piiriin.

2.5 Rahankeräyslainsäädännön historiasta

Suomessa rahankeräykset ovat olleet luvanvaraista toimintaa ensimmäisestä rahankeräyksiä koskevasta asetuksesta lähtien. Valtioneuvosto sääti vuonna 1920 asetuksen julkisten rahankeräysten toimeenpanemisesta (99/20). Asetuksen 1 §:n mukaan yleishyödyllistä, hyväntekeväistä tahi muuta yleistä tarkoitusta varten voidaan toimeenpanna julkinen rahankeräys asianomaisella luvalla niinkuin tässä asetuksessa säädetään. Asetuksessa säädettiin, keneltä lupa hankitaan (2 §), mitä tietoja lupaa varten ja lupapäätöksessä tulee ilmoittaa (3 §) ja rahankeräyksen jälkeisestä tilivelvollisuudesta (4 §). Asetuksen 3 §:n mukaan lupapäätöksestä piti selvittää, mihin tarkoitukseen, minkä ajan kuluessa ja millä tavalla rahankeräys saadaan toimeenpanna. Asetuksen 4 §:n mukainen tilivelvollisuus tarkoitti selvitysvelvollisuutta, ketkä vastaanottivat kertyneet varat niiden käyttämistä varten aiottuun tarkoitukseen.

Asetuksen 6 §:n mukaan rahankeräystoiminnan valvominen kuului maaherralle yhdessä paikallisen poliisiviranomaisten kanssa. Asetuksessa säädettiin myös sakkorangaistuksesta sille, joka toimi ilman lupaa ja jotka rikkoivat asetuksen hallintomääräyksiä (7 §).

1930-luvun loppupuolella havahduttiin, että rahankeräystä voi harjoittaa sellaisilla muodoilla, joihin edellä mainitulla asetuksella ei voitu puuttua. Lisäksi asetuksella ei voitu puuttua ulkomailta käsin tapahtuvaan rahankeräykseen.¹²⁷ Hallituksen esityksen ja eduskuntakäsittelyn myötä säädettiin asetuksen tueksi laki eräänlaisten rahankeräysten kieltämisestä (65/39). Lain 1 §:n mukaan kiellettiin rahankeräysten toimeenpaneminen ketjukirjeiden ja muiden siihen verrattavien toimien muodossa, joissa kerättyjen varojen antajille tai joillekin heistä luvattiin osa näistä varoista tai muu taloudellinen etu. Lain 2 §:n 2 momentin mukaan kiellettiin rahankeräyksen toimeenpaneminen ulkomailta käsin, vaikkei keräyksen toimeenpanijaa voitukaan panna Suomessa syytteeseen.¹²⁸

Lakivaliokunta sai hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä tietää, että esityksen antamisen varsinaisena aiheena oli ketjukirjeiden kieltäminen ja niistä saatujen varojen takavarikoiminen, vaikka esitys sisälsi myös yleisemmin säännöksiä rahankeräyksestä.¹²⁹ Esitys olisi 1 §:n 1 momentin mukaan määrännyt, että yleistä rahankeräystä älköön toimeenpantako ilman asianomaisen viranomaisen lupaa. Sellainen lupa voidaan antaa ainoastaan hyväntekeväistä, yleishyödyllistä tai muuta yleistä tarkoitusta varten. Esityksen mukaan 1 §:n 2 momentissa olisi vielä säädetty, että rahankeräys on katsottava yleiseksi, jos se tapahtuu julkisesti tahi keräyskehoitus muutoin osoitetaan henkilöpiirille, joka ei kuulu yhdistykseen tai muuhun laillisesti toimivaan yhtymään, jonka hyväksi ja keskuudessa keräys pannaan toimeen. Lisäksi 1 §:n 3 momentti sisälsi ajatuksen esineen arvon ja hinnan välisen erotuksen katsomisesta rahankeräykseksi, jos arvo oli huomattavasti hintaa pienempi.¹³⁰

Lakivaliokunta katsoi, että 1 § olisi kieltänyt muun muassa hädänalaisten ihmisten avustamisen ja lahjan tai muun huomionosoituksen antamisen yksityiselle henkilölle. Esitys olisi

¹²⁷ HE 50/38 vp, s. 1.

¹²⁸ Laki eräänlaisten rahankeräysten kieltämisestä oli vain kahden pykälän pituinen.

¹²⁹ LaVM 18/38 vp, s. 1. Lakivaliokunnan saaman selvityksen perusteella jo julkisten rahankeräysten toimeenpanemisesta annetulla asetuksella (99/20) pystyi kieltämään ketjukirjeet, mutta asetuksella ei voitu puuttua ketjukirjeiden avulla kerättyihin varoihin. Kyseiset varat piti saada tuomittua menetetyiksi. LaVM 18/38 vp, s. 1.

¹³⁰ HE 50/38 vp, s. 1.

lakivaliokunnan mielestä aiheuttanut seurauksia, joita ei ollut tarkoitus tapahtua.¹³¹ Tämän takia lakivaliokunta päätyi keskittymään vain lain varsinaiseen aiheeseen, ja muutti siksi esityksen sisällön koskemaan vain ketjukirjeitä ja ulkomaalaista rahankeräystä.¹³²

Vuonna 1949 valtioneuvosto säätö rahankeräysasetuksen (815/49), joka kumosi vuoden 1920 asetuksen. Rahankeräysasetus (815/49) säätö tarkemmin lupaprosessin hallinnollisista säännöistä, mutta edellisen asetuksen (99/20) perusidea säilyi rahankeräysasetuksessa. Rahankeräysasetuksessa tarkennettiin muun muassa tilivelvollisuuden sisältäviä tietoja (6 §) ja säädettiin rahankeräyslupa määräaikaiseksi; asetuksen 5 §:n mukaan lupa myönnettiin enintään vuodeksi.

Rahankeräysasetuksessa tarkennettiin myös rahankeräyksen määritelmää muun muassa siten, että julkinen rahankeräys muuttui yleisöön vetoamiseksi. Rahankeräysasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys on toiminta, jolla varojen saamiseksi hyväntekeväistä, yleishyödyllistä tai muuta yleistä tarkoitusta varten vedotaan yleisöön joko välittömästi taikka painotuotteen, kirjeen, postin tai puhelimen välityksellä tai muulla siihen verrattavalla tavalla. Asetuksen 1 §:n 2 momentissa säädettiin, ettei uskonnollisen yhdyskunnan tavanmukainen kolehdin kanto uskonnonharjoituksen yhteydessä ole rahankeräystä, eikä myöskään onnittelu- tai surunvalitteluadressien kaupaksi pitäminen.

Ensimmäinen rahankeräyslaki säädettiin vuonna 1980. Rahankeräyslaki (590/1980) kumosi rahankeräysasetuksen (815/49) ja lain eräänlaisten rahankeräysten kieltämisestä (65/39). Rahankeräyslain tarkoituksena oli täsmentää edelleen rahankeräysasetuksen puutteellisia hallinnollisia sääntöjä ja pitää kiinni luvanvaraisuudesta rahankeräystoiminnan luotettavuuden turvaamiseksi.¹³³

¹³¹ Esitys olisi puuttunut asioihin, joihin lakivaliokunnan mielestä ei lainsäätäjän ole syytä puuttua. Laki olisi vaikuttanut myös viranomaisten harkintavaltaan, kun rahankeräyssäännöstö olisi noussut asetuksesta lain tasolle. *LaVM 18/38 vp*, s. 1.

¹³² *LaVM 18/38 vp*, s. 1–2.

¹³³ *HE 27/80 vp*, s. 1. Mäenpään mukaan oikeuskäsityksen muuttuminen lainsäädännön alasta johti siihen, että rahankeräysten sääntely muuttui asetuksen tasolta lain tasolle. *Mäenpää 1992*, s. 117.

Rahankeräyslupan saamista tarkennettiin siten, että 2 §:n 2 momentin mukaan luvan pystyi saamaan vain silloin, kun se oli yleisen edun kannalta tarkoituksenmukaista.¹³⁴ Rahankeräyslain 4 §:n mukaan rahankeräyslupa voidaan antaa ainoastaan kotimaiselle rekisteröidylle yhdistykselle tai muulle yhteisölle taikka itsenäiselle säätiölle, jolla on yksinomaan sosiaalinen, sivistyksellinen tai muu aatteellinen tarkoitus. Rahankeräyslaissa mahdollistettiin myös keräystarkoituksen muuttaminen (9 §), sallittiin rahan kerääminen ilman rahankeräyslupaa yleisissä kokouksissa ja yksityisen henkilön merkkipäiväpyynnöissä sekä naapurivallalla (3 §)¹³⁵ ja siirrettiin lain yleinen valvonta sisäministeriölle (6 §). Lisäksi rahankeräyslaissa kiristettiin rangaistussäännöksiä. Ilman lupaa toimimisesta tai tilitysvelvollisuuden laiminlyömisestä saattoi saada pelkän sakkotuomion sijasta enintään kuusi kuukautta vankeutta (12 §).

Rahankeräyslaissa muutettiin myös rahankeräyksen määritelmää. Alun perin rahankeräyslain (590/1980) 1 §:n 1 momentin mukaan rahankeräyksellä tarkoitettiin toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla vastikkeetta kerätään rahaa sosiaalista, sivistyksellistä tai aatteellista tarkoitusta tai yleistä kansalaistoimintaa varten. Määritelmä muutettiin rahankeräyslain muuttamisesta annetulla lailla (681/1983) nykyisen rahankeräyslain (863/2019) muotoon: rahankeräys on toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Hallituksen esityksen mukaan rahankeräyksen määritelmä ei voi sisältää keräystarkoitusta, sillä muuten sallittaisiin muun muassa oman edun tavoittelemineen. Tämä ei ollut esityksen mukaan rahankeräyslain tarkoitus. Esityksessä korostettiin keräykseen osallistuvan lahjoittamistahtoa.¹³⁶

¹³⁴ Hallituksen esityksessä 2 §:n 2 momentti sisälsi sananparin tarpeellinen ja tarkoituksenmukainen. Talousvaliokunta katsoi mietinnössään, että sana tarpeellinen tuli poistaa laista, sillä valiokunnan mielestä se olisi voinut johtaa lupahakemuksen perusteettomaan hylkäämiseen. *HE 27/80 vp*, s. 4, 6; *TaVM 6/80 vp*, s. 1.

¹³⁵ Hallituksen esityksen mukaan 3 §:n keräystapoihin tuli kuitenkin soveltaa muita rahankeräyslain säännöksiä. Ne eivät siis olleet samalla tavalla rajattu lain soveltamisalan ulkopuolelle, toisin kuin 1 §:n 3 momentin mukainen uskonnollisten yhdyskuntien kolehdin kerääminen. *HE 27/80 vp*, s. 4.

¹³⁶ *HE 3/83 vp*, s. 1.

Samaisen muutoslain (681/1983) myötä rahankeräyslakiin (590/1980) tuli muun muassa keräystunnuksen määritelmä (1.1 §) sekä rahankeräyksen ja sattumaan perustuva voitto -toiminnon yhdistämisen kieltö (2.2 §), eli esimerkiksi arpajaisia tai kilpailua ei saanut järjestää rahankeräyksen yhteydessä.¹³⁷

Vuoden 1980 rahankeräyslaki kumottiin vuoden 2006 rahankeräyslailla (255/2006). Kyseinen rahankeräyslaki säätö yksityiskohtaisesti rahankeräyksestä ja lupaprosessin hallinnollisista säännöistä, kun tarkoituksena oli lisätä rahankeräyksen luotettavuutta, epärehellisen toiminnan estämistä ja rahankeräysoikeuden keskittämistä laissa erikseen säädetyille tahoille. Nämä asiat yhdistettynä digitalisaation aiheuttamaan murrostilaan yhteiskunnassa ei ole yllättävää, että rahankeräyslakia (255/2006) muutettiin useaan otteeseen voimassaolonsa aikana¹³⁸ ja lopulta kumottiin nykyisellä rahankeräyslailla (863/2019) vain alle 15 vuotta säätämisenä jälkeen.¹³⁹

Rahankeräyslainsäädännön luvanvaraisuusjärjestelmä yritettiin vuonna 2014 muuttaa kevyemmäksi ilmoitusmenettelyksi. Lakiluonnoksessa muun muassa valvonta olisi siirtynyt Poliisihallitukselta ja poliisilta maistraatille, joka olisi käsitellyt ilmoitukset rahankeräyksistä. Samalla rahankeräysoikeus olisi laajentunut yleisesti Suomessa oleville yhteisöille ja julkisyhteisöille. Lakiluonnoksen peruspohjana oli kuitenkin rahankeräyslaki (255/2006). Hanke kaatui lopulta vastustukseen.¹⁴⁰

¹³⁷ Keräystunnuksset sallittiin tarkoituksenmukaisina, sillä ne lisäsivät hallituksen esityksen mukaan rahankeräyksen kiinnostavuutta. Arpajaiset ja kilpailut puolestaan kiellettiin rahankeräysten yhteydessä, sillä kyseinen toimintatapa oli yleistynyt ja siten pystyttiin kiertämään muun muassa tavara-arpajaisasetuksen (824/69) mukaiset tiukemmat säännöt. *HE 3/83 vp*, s. 1–3.

¹³⁸ ks. muun muassa *HE 58/2009 vp*, *HE 187/2013 vp*, *HE 6/2014 vp*, *HE 46/2016 vp* ja *HE 264/2016 vp*. Ydinsisältö edellä mainituille esityksille: *HE 58/2009 vp*, Poliisihallituksesta tuli rahankeräysten valvoja; *HE 187/2013 vp*, Kansallisgallerialle rahankeräysoikeus; *HE 6/2014 vp*, keräystarkoitukseen yksinomaisuusvaatimuksen tuleminen samalla poistaen sen luvan saajista, luvan saajien listan pidentäminen yliopistoilla ja ”kansankirkoilla”, luvan määräajan pidentäminen kahdesta vuodesta viiteen ja muita hallinnollisia sääntötarkennuksia; *HE 46/2016 vp*, joukkorahoituslain alainen toiminta soveltamisalan ulkopuolelle; *HE 264/2016 vp*, ammattikorkeakouluille rahankeräysoikeus sekä pääomitusoikeus korkeakouluille ja Kansallisgallerialle.

¹³⁹ ks. *HE 102/2005 vp* ja vertaa rahankeräyslakia (255/2006) edeltäjiinsä ja nykyiseen rahankeräyslakiin (863/2019). Välimäen mielestä edellistä rahankeräyslakia (255/2006) olisi voinut kutsua lahjoituksin tapahtuvan varainhankinnan valvontalaiksi, vaikka lain 1 §:n mukaisesti lain tarkoituksena oli mahdollistaa yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi järjestettävät rahankeräykset. *Välimäki 2006*, s. 753. Välimäki kyseenalaistaa muutenkin rahankeräyslain tapaisen valvontainstrumentin. Hänen mielestään voisi riittää, että laissa määritellään rahankeräysoikeudet. *Välimäki 2006*, s. 766.

¹⁴⁰ ks. *Sisäministeriö 2014*. Mielestäni kyseinen lakiluonnos oli sekava, sillä se sisälsi muun muassa paljon rahankeräyslain (255/2006) hallinnollisia sääntöjä ja nykyisen rahankeräyksen määritelmän, mutta samalla vaatimuksen kuulumisesta itsesääntelytoimielimeen. Jos lakiluonnos olisi säädetty, laki olisi aiheuttanut huonon yhteissääntelyjärjestelmän Suomeen.

2.6 Rahankeräys ulkomailla

Rahankeräystoiminnan säänteleminen vaihtelee maittain. Rahankeräystoimintaan puuttuminen valtion ja/tai itsesääntelyn taholta on moninaista. Hallituksen esityksen mukaan tyypillistä rahankeräys- ja muulle hyväntekeväisyystoiminnalle kuitenkin on, että toimintaa valvotaan jollakin tavoin, joko lupamenettelyn, ilmoitusmenettelyn, hyväksynnän, erilaisten rajoitusten, pankkien suorittaman valvonnan, ulkomaan siirtoihin kohdistuvan valvonnan taikka verotuksen keinoin.¹⁴¹ Seuraavaksi tarkastelen lähemmin Ruotsin ja Tanskan oikeudellista suhdetta rahankeräykseen.¹⁴²

Ruotsissa ei ole valtion tasolla säädettyä rahankeräysten järjestämistä koskevaa lainsäädäntöä.¹⁴³ Kuitenkin kunnat voivat itse järjestyssäännöillä säännellä julkisilla paikoilla järjestettäviä rahankeräyksiä vaatimalla sitä varten poliisilta saatua lupaa.¹⁴⁴ Ruotsissa toimii itsesääntelyjärjestelmä rahankeräyksissä, jotka koskevat rahan keräämistä yleishyödyllistä toimintaa ja hyväntekeväisyyttä varten. Yleiset valvovat toimielimet ovat Svensk Insamlingskontroll -yhdistys (SI) ja Giva Sverige -yhdistys.

SI ylläpitää Ruotsissa niin kutsuttuja 90-tiliä, joiden kautta voi lahjoittaa rahaa tilin haltijalle.¹⁴⁵ SI:n 90-tilin voi saada vain yhdistys, säätiö tai uskonnollinen yhdyskunta, joka harjoittaa rahan keräämistä humanitaarista, hyväntekeväisyys-, kulttuurista tai muuta yleishyödyllistä toimintaa varten. SI:n 90-tiliä eivät voi saada yksityishenkilöt eivätkä yritykset.¹⁴⁶ SI valvoo 90-tilin haltijoita vuosittaisilla tarkastuksilla,¹⁴⁷ ja heidän pitää noudattaa SI:n monipuolisia sääntöjä rahankeräyksestä ja 90-tilin ylläpidosta. SI:n 90-tilin haltijoilla pitää muun muassa olla tilintarkastaja ja vähintään 75 % kerätyistä varoista pitää käyttää ilmoitettuun tarkoitukseen.¹⁴⁸

¹⁴¹ HE 214/2018 vp, s. 21.

¹⁴² Hallituksen esityksessä on tarkasteltu rahankeräysten sääntelemistä Ruotsin, Norjan, Tanskan, Islannin, Ison-Britannian, Saksan ja Yhdysvaltojen osalta. ks. HE 214/2018, s. 22–34.

¹⁴³ HE 214/2018 vp, s. 22; SI:n nettisivut.

¹⁴⁴ ks. *Ruotsin poliisin nettisivut*. Esimerkiksi Tukholman (14 §) ja Lundin (11 §) järjestyssääntöjen mukaan poliisin myöntämän luvan tarvitsee rahan keräämisestä rahapussiin tai vastaavaan. Tukholmassa 14 §:n mukaan myös katusoittoon tarvitsee rahankeräyslupaa, jos soittajan tai avustajan tarkoituksena on kerätä rahaa kiertämällä yleisön joukossa. Lundissa puolestaan katusoittoon ei tarvitse rahankeräyslupaa (11 §). ks. *Lundin kunta; Tukholman kaupunki*.

¹⁴⁵ ks. SI:n 90-tili.

¹⁴⁶ ks. SI:n 90-tilin saaminen.

¹⁴⁷ ks. SI:n tarkastus.

¹⁴⁸ ks. SI:n nettisivut.

Giva Sverige -yhdistys on rahankeräystä harjoittavien, aatteellisten organisaatioiden etujärjestö. Giva Sverige on muun muassa luonut eettisiä ohjeita ja järjestää koulutuksia rahankeräystoimintaa varten. Giva Sverige pitää Tryggt givande -merkkiä, jota voivat käyttää laatu-koodiston ehdot täyttävät jäsenet.¹⁴⁹ Etujärjestönä Giva Sverige vaikuttaa myös yhteiskuntaan tarkoituksena helpottaa rahan keräämistä ja varmistaa rahankeräysten luotettavuus.¹⁵⁰

Tanskassa on keräyslaki (Lov om indsamling m.v.: LOV nr 511 af 26/05/2014).¹⁵¹ Tanskan keräyslain 1 §:n mukaan lakia sovelletaan keräykseen, jossa tarkoituksena on millä tahansa muodolla pyytää suorittamaan avustus ennalta asetettuun tarkoitukseen. Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että rahankeräyksen lisäksi laki koskee myös vaatteiden, lelujen ja muiden vastaavien esineiden keräystä, jos niillä ei ole 2 §:n 2 kohdan mukaista vähäistä arvoa.¹⁵² Lain 9 §:ssä säädetään Indsamplingsnævnet-nimisestä keräyslautakunnasta, jolta pitää 3 §:n mukaan hakea keräyslupa ennen keräyksen aloittamista.¹⁵³ Hakemuksessa pitää 3 §:n mukaan ilmoittaa keräystarkoitus. Lakiesityksen ja keräysasetuksen 1 §:n mukaan keräyslupan voi saada yhteisö tai vähintään kolmen luonnollisen henkilön ryhmittymä, joista vähintään yhden tulee olla täysi-ikäinen.¹⁵⁴

Keräyslain 3 §:n 2 momentin mukaan keräyslupa on voimassa enintään yhden vuoden. Puolestaan 4 §:n kriteerit täyttävä yhteisö¹⁵⁵ voi saada lisäoikeuksia, kuten kolmen vuoden keräyslupan ja oikeuden talo- ja katukeräyksen järjestämiseen tietyissä, 5 ja 6 §:ien kriteerit

¹⁴⁹ ks. *Giva Sverigen Tryggt givande -merkki*.

¹⁵⁰ ks. *Giva Sverigen nettisivut*.

¹⁵¹ Keräyslain lisäksi on annettu keräysasetus (Bekendtgørelse om indsamling m.v.: BEK nr 160 af 26/02/2020).

¹⁵² 2013/1 LSF 142, kohta 4.2.1.4.

¹⁵³ Alun perin keräyslaissa säädettiin ilmoitusjärjestelmästä, joka oli otettu käyttöön vuoden 1972 keräyslaissa (lov nr. 287 af 9. juni 1971). Indsamplingsnævnet kuitenkin katsoi, että lupajärjestelmä olisi selkeämpi, sillä nykyisen keräyslain järjestelmä oli jo lähellä lupajärjestelmää. Lakiesityksen perusteluiden mukaan lupajärjestelmään siirtymisessä oli perusteita: lupajärjestelmällä yhtenäistettäisiin keräyslain eri ilmoitus- ja lupamenettelyt yhdeksi menettelyksi, selkeytettäisiin keräysten järjestäjille, että lupa tarvitaan ennen keräyksen aloittamista, ja lupajärjestelmään siirtyminen ei aiheuttaisi suuria muutoksia nykytilaan verrattuna, jolla on paljon yhtäläisyyksiä lupajärjestelmän kanssa. Indsamplingsnævnetin mukaan vain 20–25 % julkisista keräyksistä oli tehty ilmoitus. 2018/1 LSF 117, kohdat 2.2.1–2.2.2.3.

¹⁵⁴ 2013/1 LSF 142, kohta 4.5.1.2.

¹⁵⁵ Kyseisen kaltainen yhteisö voi olla 4 §:n mukaan yhteisö, joka on verotuslain (ligningsloven: LBK nr 42 af 13/01/2023) mukaan oikeutettu saamaan lahjoituksia, jotka voidaan vähentää verotuksessa, ja yhteisö on ollut olemassa vähintään kolme vuotta. Keräyslain 4 §:n mukaan keräyslautakunnalle voi lähettää hakemuksen pykälän mukaisen yhteisöaseman saamisesta, ja hakemuksessa pitää esittää muun muassa keräystarkoitus ja edellinen tilinpäätös.

täyttävissä tilanteissa. Talo- ja katukeräykset ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä 5 ja 6 §:n mukaan.¹⁵⁶ Lain 6 §:n mukaan katukeräyksen¹⁵⁷ voi järjestää vain erityisessä tilanteessa¹⁵⁸ 4 §:n mukainen yhteisö.

Keräyksissä tulee noudattaa 8 §:n 1 momentin mukaan hyvää keräystapaa.¹⁵⁹ Samaisen pykälän 2 momentin mukaan keräyslautakunta käsittelee valitukset hyvän keräystavan rikkomisista.¹⁶⁰ Keräyslain 16 §:n 1 momentin mukaan keräyksen järjestämisestä ilman keräyslupaa voidaan rangaista sakolla, ellei muualla lainsäädännössä säädetä ankarammasta rangaistuksesta.

Keräyslakia ei sovelleta 2 §:n 1 momentin mukaan 1) yksityisiin keräyksiin, 2) käytettyjen tavaroiden keräyksiin, joissa tavaralla on vain vähäinen arvo, 3) sisätiloissa järjestettyjen uskonnollisten tilaisuuksien ja kokousten keräyksiin, 4) poliittisten puolueiden tukikeräyksiin ja 5) yleisiin arpajaisiin. Lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdan yksityisellä keräyksellä tarkoitetaan keräystä, jossa keräyspyyntö kohdistetaan kerääjän tuttaville, tai keräystä, jossa luonnollisella henkilöllä ja oikeushenkilöllä on erityinen suhde keräystarkoitukseen.¹⁶¹

¹⁵⁶ Lisäksi kiellettyä on muun muassa ketjukirjeen käyttäminen keräyksessä (7 §).

¹⁵⁷ Lakiesityksen perustelujen mukaan katukeräyksellä tarkoitetaan varainhankintaa, jossa henkilökohtainen kontakti tehdään yleisölle avoimella kadulla tai muilla julkisilla paikoilla, joissa kehoitetaan osallistumaan ennalta ilmoitettuun tarkoitukseen. *2013/1 LSF 142*, kohta 4.7.1.1.

¹⁵⁸ Lakiesityksen mukaan erityisen tilanteen määritelmän voi täyttää esimerkiksi avustusjärjestön erityinen merkkipäivä, joka on vakiintunut, tai keräys tiettyä tarkoitusta varten, minkä odotetaan saavan huomattavaa tukea väestön keskuudessa. *2013/1 LSF 142*, kohta 4.7.1.3.

¹⁵⁹ ks. *Indsamlingsnævnetin eettiset ohjeet: civilstyrelsenin nettisivut*. Lakiesityksen perusteluiden mukaan ohjeiden laadinnan pohjana käytettiin ISOBRON eettisiä ohjeita. *2013/1 LSF 142*, kohta 4.10.1.1. ISOBRO on Tanskan keräysjärjestöjen etujärjestö. ks. *ISOBRON eettiset ohjeet*.

¹⁶⁰ Jos valitus on aiheellinen, keräyslautakunta voi keräyslain 11 §:n 3 momentin mukaisesti julkaista valituksen aiheen ja vaatia kerääjää julkaisemaan omalla tahollaan ilmoituksen kyseisestä hyvän keräystavan rikkomisesta.

¹⁶¹ Lakiesityksen perusteluissa todetaan muun muassa, että kerääjän tuttavien on oltava läheisiä ihmisiä, joten esimerkiksi Facebookin ystäväpiiri ei ole välttämättä lain tarkoittama yksityinen keräys. Puolestaan erityinen suhde keräystarkoitukseen voi olla yhdistyksen jäsenyys, ja erityisen suhteen määritelmän voi täyttää myös paikallinen, alueellisesti rajattu keräys. *2013/1 LSF 142*, kohta 4.3.1.2.

3 Vastikkeellinen ja vastikkeeton toiminta

Suomen rahankeräyslainsäädännössä ei ole määritelty, mitä vastikkeellisuudella tarkoitetaan. Rahankeräyslainsäädännön luonteen ja viranomaisen lupamenettelyn vuoksi rahankeräystä koskevia oikeustapauksia löytyy vähän, ja varsinkin vastikkeellisuutta koskevia tuomioita on vain muutama koskien keräystunnusta. Tämä johtuu pitkälti siitä, että rahankeräystoimintaa harjoittavat tahot eivät ole halunneet haastaa lupaviranomaisen tulkintaa laista.

Vastikkeettomuusvaatimus on keskeinen osa rahankeräyksen määritelmää. Tutkielman neljännessä pääluvussa selvitetään rahankeräyksen määritelmän täyttymistä esimerkkitapauksen osalta, joten vastikkeettomuusvaatimuksen sisällön ymmärtäminen on olennaista.

Vastikkeellisen ja vastikkeettoman toiminnan määrittelyyn voidaan hakea tukea toisista oikeudenaloista analogiaa hyödyntäen, sillä vastikkeellisuuden merkityksen voidaan katsoa olevan samansisältöinen eri oikeudenaloilla lakimääritelmän puuttuessa. Analogisesti on luontevaa selvittää vastikkeellisuuden sisältöä vero-oikeuden kautta, sillä rahankeräyslain ulkopuolella oleva vastikkeellinen toiminta on lähtökohtaisesti veronalaista toimintaa. Vero-oikeudessa arvonlisäverollisen toiminnan yhtenä kriteerinä on vastikkeellisuus. Arvonlisäverodirektiivin (2006/112/EY) 2 artiklan 1 kohdan a ja c alakohtien mukaan arvonlisävero on suoritettava verovelvollisen tässä ominaisuudessaan jäsenvaltion alueella suorittamasta vastikkeellisesta tavaroiden luovutuksesta ja palveluiden suorituksesta.¹⁶²

Arvonlisäveron osalta vastikkeellisuutta on mietitty ja määritelty sekä oikeuskirjallisuudessa että EUT:n, ja sitä kautta KHO:n, tuomioissa. EUT on määritellyt asiassa C-102/86 Apple and Pear, että vastikkeellisuutta tulee arvioida välittömän yhteyden kautta. Asiassa C-16/93 Tolsma EUT toi tarkennuksia välitön yhteyden -vaatimukselle, mutta samalla arvioi, kuinka vapaaehtoisuus liittyy vastikkeellisuuteen.

¹⁶² Sama vastikkeellisuussääntö oli jo kuudennessa direktiivissä (77/388/ETY), jonka 2 artiklan 1 kohdan mukaan arvonlisävero on verovelvollisen kannettava tässä ominaisuudessaan maan alueella suorittamasta vastikkeellisesta tavaroiden luovutuksesta ja palveluiden suorituksesta.

Vastikkeellisuuden määritelmän puuttuessa rahankeräyslaista Poliisihallitus on luonut oman tulkintansa vastikkeellisuudesta. Seuraavaksi käsittelen ensin EUT:n kehittämän välittömän yhteyden vaatimuksen luvussa 3.1, jonka jälkeen selvitän vapaaehtoisuuden suhdetta vastikkeellisuuden tulkintaan luvussa 3.2. Lopuksi käsittelen Poliisihallituksen tulkinnan vastikkeellisuudesta luvussa 3.3.

3.1 Välitön yhteys

Vastikkeellisuusvaatimuksen tulkitsemiseksi EUT kehitti välitön yhteys –vaatimuksen. Arvonlisäveron lainsäädännössä vastikkeellisuus ja vastike tarkoittavat eri asioita. Vastike-käsite liittyy veron perusteeseen, jolla myynnissä tarkoitetaan yksittäisestä luovutustoimesta suoritettavan veron määrätymisperustetta. Myynnistä suoritettavan veron peruste on vastike, jolla tarkoitetaan ostajalta tavarasta tai palvelusta veloittettavaa tosiasiallista määrää.¹⁶³

Asiassa C-154/80 *Coöperatieve Aardappelenbewaarplaats GA* EUT käsitteli veron perustetta ja vastikkeellisuutta. Asiassa oli kyse siitä, että veroviranomainen oli tulkinnut perunatuotteen antaneen vastikkeen osuuskuntalaisille, kun heidän osuuksiensa arvo oli alennunut veloittamatta jääneiden varastointimaksujen seurauksena. EUT katsoi, ettei arvonalentuminen ollut vastike. EUT totesi, että sellainen palvelu, josta ei ole saatu määrättyä subjektiivista vastiketta, ei ole vastikkeellisesti suoritettu palvelu. Vastikkeen arvona on subjektiivinen arvo, koska suoritetuista palveluista kannettavan veron peruste on tosiasiallisesti saatu vastike eikä objektiivisin perustein arvioitu arvo.¹⁶⁴ Jos palvelu suoritetaan vastikkeellisesti ja on siten verollista toimintaa, veron peruste on tällaisen palvelun osalta kaikki se, mikä saadaan palvelun vastikkeena. Suoritetulla palvelulla ja saadulla vastikkeella on siten oltava välitön yhteys.¹⁶⁵ EUT ei kuitenkaan tässä asiassa vielä avannut välittömän yhteyden kriteereitä.

¹⁶³ *Juanto – Punavaara – Saukko 2018*, s. 181.

¹⁶⁴ C-154/80 *Coöperatieve Aardappelenbewaarplaats GA*, kohdat 13–14. 13-kohdan mukaan vastike on myös voitava ilmaista rahamääräisenä. ks. myös C-258/95 *Fillibeck*, kohta 13: Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaista on lisäksi, että veron peruste on tavarantoiminnan luovutuksesta tai palvelun tarjoamisesta tosiasiallisesti saatu vastike. Tällä vastikkeella on siis osapuolten välillä sovittu ja siten tosiasiallisesti saatu subjektiivinen arvo eikä objektiivisten perusteiden mukaisesti arvioitu arvo.

¹⁶⁵ C-154/80 *Coöperatieve Aardappelenbewaarplaats GA*, kohta 12.

Asiassa C-102/86 *Apple and Pear* oli kyse siitä, pitikö omenoiden ja päärynöiden tuottajien järjestön lisätä perimiinsä lailla pakolliseksi määrättyihin maksuihin arvonlisävero. Järjestö oli perustettu lailla, ja sen tarkoituksena oli mainostaa ja parantaa jäsentensä tuotteita. EUT määritteli välittömän yhteyden kriteereiksi:

- Kuudennen direktiivin (77/388/ETY) 2 artiklan 1 kohta edellyttää välitöntä yhteyttä saadun vastasuorituksen ja suoritettun palvelusuorituksen välillä;
- Tapauksessa yhteisön toiminnot koskevat kaikkia kyseisen alan tuottajien yhteisiä intressejä. Jos yksittäiset tuottajat hyötyisivät eduista, he saavat hyödyn epäsuorasti, ja;
- Ei ole olemassa suhdetta niiden hyötyjen, joita yksittäiset jäsenet saavat yhteisön suorittamista palveluista, ja sen pakollisen summan välillä, jonka jäsenet ovat velvollisia maksamaan. Sopimukseen perustumattomat pakolliset maksut ovat aina perittävässä yhteisön jäseneltä riippumatta siitä, onko yhteisön palvelu hyödyttänyt jäsentä.¹⁶⁶

EUT sovelsi ja täydensi välittömän yhteyden tulkintaperiaatetta asiassa C-16/93 *Tolsma*. Asiassa verotarkastaja vaati katusoitajalta arvonlisäveroa kadulla soittamisesta saaduista rahoistaan. EUT linjasi, että katusoitto ei kuulu arvonlisäveron soveltamisalaan välittömän yhteyden puuttuessa, koska:

1. Katusoitajan ja rahan antajien välillä ei ole sopimusta, jonka mukaan maksu annettaisiin;
2. Ohikulkijat voivat itse valita antamansa rahallisen summan; ja;
3. Katusoitamisen ja maksujen välillä ei ole merkityksellistä/välttämätöntä yhteyttä toisiinsa.¹⁶⁷

¹⁶⁶ C-102/86 *Apple and Pear*, kohdat 11–15. EUT katsoi, että järjestön perimät maksut eivät olleet arvonlisäverollista toimintaa.

¹⁶⁷ C-16/93 *Tolsma*, kohta 17: There is no necessary link between the musical service and the payments to which it gives rise. The passers-by do not request music to be played for them; moreover, they pay sums which depend not on the musical service but on subjective motives which may bring feelings of sympathy into play. Indeed some persons place money, sometimes a considerable sum, in the musician's collecting tin without lingering, whereas others listen to the music for some time without making any donation at all.

EUT totesi perusteluiden lisäksi, että musiikinsoittajan motiiveilla saada rahaa katusoittajana ja ylipäättään soittamalla ulkona julkisesti rahaa saadakseen eivät vaikuttaneet asian lopputulokseen.¹⁶⁸

Asian *Tolsma* perusteella *Sérandour* on määritellyt asian perusteluista tilanteen, jolloin välittömän yhteyden voidaan todeta vallitsevan: suorittajan ja hyödynsaajan välillä on oikeudellinen suhde, jonka kuluessa vaihdetaan vastavuoroisia suorituksia siten, että suorittajan saama palkkio muodostaa todellisen vasta-arvon hyödynsaajalle toimitetusta palvelusta.¹⁶⁹ *Roquesin* mielestä hinnan maksaminen palvelua vastaan ei ole itsessään riittävä asia luonnehtimaan liiketoimen verolliseksi kuudennen direktiivin tarkoittamalla tavalla. Hänen mielestään liiketoimen verollisuus vaatii lisäksi, että maksun suoritus heijastelee oikeudellisen sitoumuksen täytäntöönpanoa tarkoituksena saada tavaroita tai palveluita, joiden vastasuoritus maksu on.¹⁷⁰

Oikeuskirjallisuudessa katsotaan lisäksi vastikkeellisuuden ja veron perustetta koskevan sääntelyn olevan läheisessä yhteydessä toisiinsa. Esimerkiksi *Farmer* ja *Lyal* toteavat EUT:n rinnastaneen läheisesti kuudennen direktiivin 2 artiklan vastikkeellisuuden 11 artiklan veron perustetta koskevan vastikkeen käsitteen kanssa siten, että vain se, mitä pidetään 11 artiklan nojalla vastikkeena, voi olla vastiketta 2 artiklan mukaan.¹⁷¹ *Salo* näkee myös yhteyden olevan sen vuoksi, että arvonlisäjärjestelmä itsessään koskee vastikkeellisia liiketoimia. Kuitenkin hänen mielestään vastikkeellisuusvaatimuksen tulee ensin todeta täytyneen ennen veron perusteen miettimistä.¹⁷² *Sérandour* puolestaan ei yhdistä vastikkeellisuusvaatimusta veron perustetta koskevaan sääntelyyn.¹⁷³

EUT rajasi välittömän yhteyden arvioinnin kannalta merkityksettömiksi seikoiksi vielä kaksi seikkaa: Asiassa C-412/03 *Hotel Gåsabäck AB* EUT totesi, että liiketoimen suorittaminen

¹⁶⁸ C-16/93 *Tolsma*, kohdat 15–19.

¹⁶⁹ *Sérandour 2007*, s. 27–28.

¹⁷⁰ *Roques 2002*, s. 129.

¹⁷¹ *Farmer – Lyal 1994*, s. 119.

¹⁷² *Salo 2014*, s. 58. Vrt. *Daniel-Thezard 2000*, s. 247, kohta 715.

¹⁷³ *Sérandour 2007*, s. 27–28.

omakustannushinnan ylittävään tai alittavaan hintaan¹⁷⁴ on merkityksetöntä siltä osin, voidaanko liiketoimi määrittää ”vastikkeelliseksi”. EUT huomautti, että käsite ”vastikkeellinen” edellyttää ainoastaan suoraa yhteyttä kyseisen tavaraluovutuksen tai palvelusuorituksen sekä verovelvollisen todella saaman vastikkeen¹⁷⁵ välillä.¹⁷⁶ Asiassa C-285/10 *Campsa Estaciones de Servicio SA* EUT totesi edellä mainitun lisäksi, että myöskään sopimusosapuolten välisellä intressiyhteydellä ei ole merkitystä välittömän yhteyden arvioimisessa.¹⁷⁷

3.2 Vapaaehtoisuus

Asiassa *Tolsma* EUT totesi, että toiminta on todennäköisesti vastikkeetonta, jos palvelunsaaja voi itse vapaavalintaisesti valita summan, jonka hän maksaa palvelunsaajalle. Vastikkeettomuusoletus korostuu, jos palvelunsaaja voi vapaaehtoisesti valita, antaako ollenkaan rahaa palvelunsaajalle. Vapaaehtoisesta maksusta ja vapaavalintaisesta summasta seuraa EUT:n mielestä sekin, että rahan saaminen tällä tavoin on täysin epävarmaa, eikä saatua rahaa ole määritelty tai voida ennalta määrittää.¹⁷⁸

Poliisihallituksen mielestä normaalissa kaupankäynnissä lähdetään siitä, että tuotteen hinnan määrittää myyjä eikä hinta ole esimerkiksi vapaaehtoinen tai vapaavalintainen. Jos ostaja/rahan antaja voi määrittää vapaasti hinnan ja sen, maksaako ylipäättään, Poliisihallituksen mielestä kyseessä ei ole silloin vastikkeellinen kaupankäynti, vaan rahankeräys.¹⁷⁹ Poliisihallituksen linja näyttää vastaavan EUT:n tulkintaa asiassa.

¹⁷⁴ ks. C-285/10 *Camps Estaciones de Servicio SA*, kohta 25: ”Tai liiketoimen suorittaminen markkinahinnan ylittävään tai alittavaan hintaan”.

¹⁷⁵ Salo mielestä EUT tarkoittaa asiassa ”maksavat todella vastiketta” sijasta ”maksavat todellista vastiketta”. Salo huomauttaa, että todellahan voidaan maksaa myös epätodellinen vastike, jota kompensoidaan muulla suorituksella, ja että ranskankielisessä käännöksessä puhutaan ”todellisesta vastikkeesta”. *Salo 2015*, s. 303.

¹⁷⁶ C-412/03 *Hotel Gäsabäck AB*, kohta 22.

¹⁷⁷ C-285/10 *Camps Estaciones de Servicio SA*, kohta 25.

¹⁷⁸ C-16/93 *Tolsma*, kohdat 19–20.

¹⁷⁹ *Poliisihallitus 2019b*, s. 4–5.

3.3 Poliisihallituksen tulkinta

Rahankeräyslain 7 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan kiellettyä on järjestää rahankeräys tavalla, jossa kaupankäynti ja rahankeräys ovat ilmeisessä vaarassa sekoittua keskenään. Rahankeräyslain 3 §:n 1 momentin mukaan Poliisihallitus vastaa rahankeräyslain noudattamisen valvonnasta ja rahankeräysten järjestämisen ohjauksesta.

Poliisihallituksen mukaan, jotta vastikkeellista toimintaa voitaisiin pitää rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä toimintana, toiminnan tulisi olla aidosti vastikkeellista kaupankäyntiä, jossa rahasuoritus ja sen vastasuoritus kohtaavat toisensa ajallisesti, laadullisesti ja määrällisesti. Rahasuorituksen vastikkeena tulee antaa todellinen, suoritettua rahamäärää vastaava vastike.¹⁸⁰

Rahankeräyksen ja kaupankäynnin sekoittamisesta voi Poliisihallituksen mukaan olla kyse esimerkiksi seuraavissa tilanteissa:

- ylisuurissa maksuissa, jotka luvataan käyttää ”hyvään tarkoitukseen”.
- toiminnoissa, joissa rahasuorituksesta tarjottava vastike on lähinnä symbolinen (kunniakirja, nimi muistolaattaan jne.).
- toiminnoissa, joissa samasta tuotteesta voidaan maksaa vapaaehtoisesti suurempaa hintaa tai maksuun voidaan yhdistää lisäsuoritus jostakin muusta, joka ei ole todellinen hyödyke.
- kaupankäyntiin viittaavien sanavalintojen käyttäminen toiminnoissa, joissa tosiasias-
sa pyydetään vastikkeetonta rahalahjoitusta.¹⁸¹

Rahankeräyksestä on kyse, jos vastike on symbolinen esine tai ilmaisu, keräystunnus tai esine, jolla on näennäinen merkitys vastikkeena. Poliisihallituksen mielestä näennäisessä vastikkeessa on kyse hyödykkeestä, jolla ei ole vaihdannallista kaupallista arvoa, ja jonka saajakin mieltää luonteeltaan jonkinlaiseksi kiitoslahjaksi tai muuksi vastaavaksi, rahasuorituksesta irralliseksi seikaksi.¹⁸² Lisäksi näennäisestä vastikkeesta on kyse, jos vastike ja

¹⁸⁰ *Poliisihallitus 2019b*, s. 4. vrt. hallituksen esityksen mukaan toiminta on liiketoimintaa eikä rahankeräystä, jos vastikkeeksi tarjotaan mikä tahansa objekti, jolla on itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa. *HE 214/2018 vp*, s. 83–84.

¹⁸¹ *Poliisihallitus 2019b*, s. 4–5.

¹⁸² *Poliisihallitus 2019b*, s. 4.

maksettu rahasumma eivät arvoiltaan vastaan toisiaan. Tällöin ainakin osa maksusta voidaan mieltää lahjoitukseksi eli rahankeräykseksi.¹⁸³

Toiminta, jossa samasta tuotteesta voidaan maksaa vapaaehtoisesti suurempaa hintaa, eli ostaja voi määrittellä hinnan pyydettyä korkeammaksi, on Poliisihallituksen mukaan vieras ajatus normaalille kaupankäynnille.¹⁸⁴

Normaalin kaupankäynnin tilanteessa on Poliisihallituksen mielestä kaikille osapuolille selvää, että kyse on nimenomaan tuotteen myymisestä ja ostamisesta. Tällöin ostajat selkeästi ymmärtävät, että he ovat ennen kaikkea ostamassa tuotetta, eivät ensisijaisesti tukemassa hyväksi mieltämäänsä tarkoitusta.¹⁸⁵ Vastikkeelliselle kaupankäynnille on tyypillisempää se, että toiminta hyödyttää ennen kaikkea kaupankäynnin osapuolia yleisen hyvän sijaan.¹⁸⁶

Ajallisuus ilmenee normaalissa kaupankäynnissä muun muassa siten, että myyntihetkellä pystytään antamaan hyödykkeelle ainakin tietyllä tarkkuudella toimitusaika. Jos rahaa vastaan annettavan vastikkeen toimittaminen tapahtuu kaukana tulevaisuudessa tai toimittamisella on epämääräinen aikataulu, kaupankäynti voi olla teennäistä ja rahankeräykseksi katsottavaa. Lisäksi, jos tuotteen valmistuminen on epävarmaa, kyse voi olla rahankeräyksestä.¹⁸⁷

Mielestäni Poliisihallitus on lähtökohtaisesti samoilla linjoilla EUT:n määrittämän välittömän yhteyden kanssa. Vastikkeen tulee olla todellinen, sopimukseen perustuva ja järjestely ei saa olla näennäinen. Toisaalta Poliisihallituksen ajatteluun ja johtopäätöksiin vaikuttaa se, millaiseksi osapuolet ja ulkopuoliset mieltävät kyseessä olevan järjestelyn; onko järjestely heidän mielestään kaupankäyntiä, vai onko mieltymyksenä antaa rahaa hyvään tarkoitukseen. Esimerkiksi välittömän yhteyden osalta on merkityksetöntä, jos hyödykettä tai palvelua myydään omakustannus- tai markkinahinnan ylittävään hintaan, kun taas Poliisihallituksen mielestä tämänkaltainen toiminta viittaa rahankeräykseen, etenkin jos ”ylimääräinen raha” mainitaan tai luvataan käyttää hyvään tarkoitukseen.

¹⁸³ *Poliisihallitus 2014b*, s. 5; *HE 46/2016 vp*, s. 16.

¹⁸⁴ *Poliisihallitus 2019b*, s. 4.

¹⁸⁵ *Poliisihallitus 2019b*, s. 4.

¹⁸⁶ *Poliisihallitus 2019b*, s. 2.

¹⁸⁷ *Poliisihallitus 2014b*, s. 5; *HE 46/2016 vp*, s. 16.

4 Rahankeräyksen määritelmästä aiheutuvia epäkohtia

Tutkielman alustavan väitteen mukaan rahankeräyslaki ja rahankeräyksen määritelmä eivät sovi nyky-yhteiskuntaan. Alustava väite syntyi pohdinnan tuloksena, kun vertasin tämän pääluvun esimerkkitapausten suhdetta rahankeräyslakiin.

Tämän pääluvun tarkoituksena on selvittää osaltaan rahankeräyslain tarkoituksen ja rahankeräyksen järjestämisen edellytysten toimivuutta nyky-yhteiskunnassa esimerkkitapausten avulla. Esimerkkitapauksia ovat vapaaehtoinen päästökompensointi, katusoitto, kerjääminen, joukkorahoitus, digitaalisen sisällön tuottajan tulonhankkimismahdollisuus ilmaiseksi saatavilla olevasta digitaalisesta tuotteesta ja opiskelijajärjestön pelastaminen taloudellisilta haasteilta.

Esimerkkitapaukset ovat toimintoina erilaisia, mutta lähtökohtaisesti ne kaikki voivat täyttää rahankeräyksen määritelmän. Siten pääluvussa käsitellään ensin yhdenvertaisuus lain edessä -perusoikeutta. Yhdenvertaisuuden toteutumista verrataan esimerkkitapausten välillä suhteessa rahankeräyslakiin, jolloin saadaan lisätietoa rahankeräyslain tarkoituksen ja rahankeräyksen järjestämisen edellytysten toimivuudesta nyky-yhteiskunnassa.

Seuraavaksi käsitelen luvussa 4.1 yhdenvertaisuutta perusoikeutena. Tämän jälkeen käsitelen esimerkkitapaus kerrallaan luvuissa 4.2–4.6 tapausten suhdetta rahankeräyslakiin.

4.1 Yhdenvertaisuus lain edessä

Yhdenvertaisuus perusoikeutena on hyvin keskeinen osa perusoikeuksia. Yhdenvertaisuuden ajatus sisältyy jo itsessään perusoikeuden käsitteeseen, koska pääsääntöisesti perusoikeuksia koskevat säännökset on kirjoitettu kaikkia koskeviksi, kaikille yhdenvertaisesti kuuluviksi.¹⁸⁸ Siten yhdenvertaisuus on paitsi yksi perusoikeuksista myös arvo sinänsä, kun se

¹⁸⁸ HE 309/1993 vp, s. 5/I.

kuuluu perusoikeuden käsitteeseen.¹⁸⁹ Melanderin mielestä yhdenvertaisuudella on oikeusvaltiossa erittäin keskeinen asema. Hänen mielestään olisi mahdotonta ajatella perusoikeusjärjestelmää ilman yhdenvertaisuutta.¹⁹⁰

Yhdenvertaisuudesta perusoikeutena säädetään perustuslaissa (731/1999). Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä.¹⁹¹ Kyseinen säännös sisältää niin kutsutun yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen.¹⁹² Hallituksen esityksen mukaan perustuslain yhdenvertaisuussäännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta.¹⁹³ Oikeudellisella tai muodollisella yhdenvertaisuudella tarkoitetaan jossakin oikeudellisesti merkityksellisessä suhteessa samanlaisten tapausten kohtelemista samalla tavalla.¹⁹⁴ Puolestaan tosiasiallinen tai aineellinen yhdenvertaisuus kiinnittää huomiota yhteiskunnassa esiintyvään eriarvoisuuteen, jolloin yhteiskunnassa vallitsevaa eriarvoisuutta pyritään poistamaan tai lieventämään esimerkiksi lainsäädännöllisin keinoin. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämiseksi ihmisiä voidaan kohdella eri tavoin tietyn yhteiskunnallisesti hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi.¹⁹⁵

Yhdenvertaisuussäännös sisältää mielivallan kiellon ja vaatimuksen kohdella samanlaisia tapauksia samalla tavalla ja erilaisia tapauksia eri tavalla.¹⁹⁶ Yhdenvertaisuus ei kuitenkaan edellytä kaikkien kansalaisten samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia.¹⁹⁷ Yhdenvertaisia lain edessä -säännös koskee näkökulmansa puolesta enemmän lainsoveltajaa. Viranomaisen tulee soveltaa lakia tekemättä muita eroja kuin laista ilmenee. Yhdenvertaisuusperiaate on siten viranomaisen ja tuomioistuinten harkintavallan

¹⁸⁹ *Melander 2011*, s. 175.

¹⁹⁰ *Melander 2011*, s. 175.

¹⁹¹ Yhdenvertaisuudesta on säädetty myös YK:n KP-sopimuksen (SopS 7–8/1976) 26 artiklassa, EU:n perusoikeuskirjan (2010/C 83/02) 20 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa on sopimuksen syrjintäkieltoa koskeva määräys ja lisäksi sopimuksen 12 lisäpöytäkirjaan sisältyy yleinen syrjintäkieltoa koskeva määräys.

¹⁹² *Laakso – Suviranta – Tarukannel 2006*, s. 316.

¹⁹³ *HE 309/1993 vp*, s. 42/II.

¹⁹⁴ *Ojanen – Scheinin 2011*, s. 228. Ojasen ja Scheininin mielestä muodollista yhdenvertaisuutta symboloi kuva oikeuden jumalattaresta silmät sidottuina: oikeuden tulee olla ”sokea” sellaisille ihmisten välisille eroille, joilla ei lain mukaan ole merkitystä ratkaistavana olevassa asiassa. *Ojanen – Scheinin 2011*, s. 228.

¹⁹⁵ *HE 309/1993 vp*, s. 43/I; *Ojanen – Scheinin 2011*, s. 228.

¹⁹⁶ Laakson, Suvirannan ja Tarukanteleen mielestä kyseinen virke sisältää tiivistettynä keskeisen sisällön hallintolain 6 §:n hallintoasioiden tasapuolisuusvaatimuksesta. *Laakso – Suviranta – Tarukannel 2006*, s. 317.

¹⁹⁷ *HE 309/1993 vp*, s. 42/II–43/I; *PeVL 38/2006 vp*, s. 2/I.

rajoitusperiaate.¹⁹⁸ Yhdenvertaisuusperiaate koskee myös lainsäätäjää, mutta perustuslaki-valiokunnan mukaan yhdenvertaisuusperiaatteesta ei voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn.¹⁹⁹

Hallintolain (434/2003) 6 § sisältää hallinnon oikeusperiaatteet, joista yksi on yhdenvertaisuusperiaate. Pykälän mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti. Hallintolain yhdenvertaisuussäännös saa merkityssisältönsä lähinnä perustuslain 6 §:ssä säädetyistä yhdenvertaisuusperiaatteista.²⁰⁰ Toisaalta Mäenpään mielestä hallintolain 6 §:ssä määritelty yhdenvertaisuusperiaate täsmentää perustuslain vaatimuksia nimenomaan hallintotoiminnan kannalta.²⁰¹

Hallintolain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös sisältää vaatimukset tasapuolisuudesta ja johdonmukaisuudesta. Tasapuolisuus koskee kaikkea hallintotoimintaa, niin päätöksiä, asianosaisia kuin hallintomenettelyä sekä sivullisia, joihin hallintopäätös voi vaikuttaa. Tasapuolisuuden vaatimus liittyy vahvasti mielivallan kieltoon. Mielivallalla tarkoitetaan, että asian ratkaisussa sivuutetaan tyystin oikeudenmukaisuus ja kohtuus ilman objektiivisia perusteluja. Johdonmukaisuuden vaatimus tarkoittaa, että viranomaisen on noudatettava omaksumaansa ratkaisulinjaa. Tällä varmistetaan viranomaisten ratkaisujen ennakoitavuus, mikä on myös oikeusvarmuuden periaatteen keskeinen osa. Viranomainen voi poiketa ja muuttaa ratkaisulinjaansa vain perustellusta syystä, joita ovat esimerkiksi muuttunut lainsäädäntö, uusi oikeuskäytäntö tai muuttuneet olosuhteet. Ratkaisulinjan muuttaminen on perusteltava oikeusvarmuuden ja yhdenvertaisuuden vuoksi.²⁰²

¹⁹⁸ Ojanen – Scheinin 2011, s. 232; HE 309/1993 vp, s. 42/II.

¹⁹⁹ PeVL 12/1990 vp, s. 1; HE 309/1993 vp, s. 42/II–43/I. ks. myös PeVL 38/2006 vp. ks. lisää lainsäätäjän liikkumavarasta: Ojanen – Scheinin 2011.

²⁰⁰ Niemivuo – Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 126.

²⁰¹ Mäenpää 2021, s. 92.

²⁰² Laakso – Suviranta – Tarukannel 2006, s. 316–323; Niemivuo – Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 126–128; Mäenpää 2021, s. 92–98.

4.2 Tapaus vapaaehtoinen päästökompensaatio

Vapaaehtoinen päästökompensaatio on noussut ihmisten tietoisuuteen etenkin viime vuosien aikana, kun ihmiset ovat saaneet tietää enemmän ilmastonmuutoksesta.²⁰³ Alalle on syntynyt monia eri yrityksiä ja järjestöjä, jotka myyvät päästökompensointia palveluna.²⁰⁴ Poliisihallitus katsoi kuitenkin vapaaehtoisen päästökompensaatiotoiminnan olevan vastikkeetonta toimintaa, joka tarvitsisi rahankeräyslavan.²⁰⁵

Poliisihallitus mieltää vapaaehtoisen päästökompensoinnin ilmastonsuojelutyöksi, joka osana luonnonsuojelua katsotaan yleishyödylliseksi toiminnaksi. Se on yksi perinteisistä yleishyödyllisyyden toimintatavoista, jolle Poliisihallitus on vakiintuneesti myöntänyt rahankeräyslavan.²⁰⁶ Poliisihallituksen tulkinnan johdosta rahankeräyslaki ja vapaaehtoinen päästökompensointi ajautuivat törmäyskurssille, joka herätti erilaisia reaktioita.²⁰⁷

Seuraavaksi käsittelemme ensin alaluvussa 4.2.1 päästökompensoinnin käsitettä. Alaluvussa 4.2.2 selvitän vapaaehtoisen päästökompensoinnin nykytilaa rahankeräyslain näkökulmasta.

4.2.1 Päästökompensaatio käsitteenä

Yleisesti kompensoinnilla eli hyvittämisellä tai korvaavalla toimella tarkoitetaan ympäristöoikeuden ja ympäristötieteiden kontekstissa oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön luonnonarvoille aiheuttamien haittojen korvaamista vastaavalla hyvällä muualla kuin missä alkuperäinen haitta on aiheutettu.²⁰⁸ Päästökompensaatiolla eli kasvihuonekaasupäästöjen kompensoinnilla tarkoitetaan aiheutettujen kasvihuonekaasupäästöjen hyvittämistä rahoittamalla päästöjen korvaamiseen tähtäviä toimia toisaalla. Toimet voidaan jakaa päästövähennykseen ja hiilensidontaan.²⁰⁹ Kompensaatioita mitataan hiilidioksidiekvivalentti-yksiköllä

²⁰³ *Finnwatch 2021*, s. 4.

²⁰⁴ *HE 124/2021 vp*, s. 15.

²⁰⁵ ks. *HS 2020a*; *HS 2020b*; *Lentoposti.fi 2020*.

²⁰⁶ *Poliisihallitus 2019b*, s. 2.

²⁰⁷ ks. *Yle 2019*; *Ahonen ym. 2020*; *LA 23/2020 vp*; *HS 2020b*.

²⁰⁸ *Laininen 2020*, s. 88. Ketolan ym. mukaan kompensaatio voidaan periaatteessa toteuttaa myös samassa paikassa kuin heikennys. *Ketola ym. 2009*, s. 12–13.

²⁰⁹ *Laine ym. 2021*, s. 13.

(CO₂e, CO₂-ekv.).²¹⁰ Päästökompensaation tavoitteena voi olla hiilineutraalius eli ei nettovahvikkia –tavoite tai hiilinegatiivisuus.²¹¹ Kuitenkin lopputuloksena voi olla osittainen päästökompensaatio, joka voi johtua muun muassa laskentatavan virheestä. Ihmisten aiheuttamien päästöjen vähentämisen tulisi olla ensisijainen keino ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ja päästökompensaation tulisi olla vain työkalupakin täydentävä osa.²¹²

Päästökompensaatiota voidaan harjoittaa kaksilla eri markkinoilla: viranomaisten rakentaman, säännellyn päästökompensaatiojärjestelmän ja vapaaehtoisen päästökompensaation kautta. Esimerkiksi EU:n päästökauppajärjestelmä ja YK:n alla tehty Kioton pöytäkirja²¹³ ja sen pohjalta muodostettu puhtaan kehityksen mekanismi (clean development mechanism, CDM) ovat säänneltyjä päästökompensaatiojärjestelmiä, joita voidaan kutsua velvoitemarkkinoiksi.²¹⁴

Vapaaehtoiseksi päästökompensaatioksi kutsutaan toimintaa, joka ei ole lain velvoittamaa velvoitekäyttöä; toimija ei ole velvollinen kompensoimaan aiheuttamiaan päästöjä. Vapaaehtoinen päästökompensaatio mahdollistaa muun muassa yksityisten ihmisten, yritysten ja valtioiden kompensoimaan päästöjään, mitä ne eivät voi tehdä säännellyn järjestelmän, kuten EU:n päästökaupan, kautta. Vapaaehtoisilla päästökompensaatiomarkkinoilla vaihdannan ja kysynnän muodostavat ainoastaan vapaaehtoiset ostajat, toisin kuin säännellyillä markkinoilla kysynnän muodostaa viranomaisen sääntely.²¹⁵ Esimerkiksi valtioita velvoittavan CDM-joustomekanismijärjestelmän kautta syntyneitä CER-yksiköitä käytettiin velvoitekäyttönä EU:n päästökaupassa vuoden 2020 loppuun asti,²¹⁶ mutta niitä on käytetty ja käytetään yleisesti myös vapaaehtoiseen päästöjen kompensoimiseen.²¹⁷

²¹⁰ *Goodward – Kelly 2010*, s. 1. Hiilidioksidiekvivalentti-yksikkö huomioi muutkin kasvihuonekaasut kuin hiilidioksidin muuttamalla niiden ilmastoa lämmittävän vaikutuksen yhteismitalliseksi hiilidioksidin tekemän vastaavan vaikutuksen kanssa. Yleisin tapa ilmaista jonkin asian hiilijalanjälki on kertoa, kuinka monta painoyksikköä hiilidioksidia (esim. kg CO₂e) sen tekeminen tai tuottaminen vastaa. *Hildén ym. 2019*, s. 7.

²¹¹ *Hildén ym. 2019*, s. 17–18. Seppälän ym. mukaan hiilineutraalius on tila, jossa ihmistoiminnan aiheuttamien kasvihuonekaasupäästöjen nettopäästöt hiilidioksidiekvivalentteina ovat nolla määrättyllä ajanjaksolla. *Seppälä ym. 2019*, s. 9.

²¹² *Hildén ym. 2019*, s. 24–28.

²¹³ Kioton pöytäkirja laadittiin vuonna 1997 ja astui voimaan vuonna 2005. Pöytäkirja täydentää YK:n ilmastopuitesopimusta (United Nations Framework Convention on Climate Change) ja edistää sen tavoitteen toteutumista asettamalla oikeudellisesti sitovat velvoitteet kehittyneiden maiden kasvihuonekaasupäästöille. *Hildén ym. 2019*, s. 11; *Yhdistyneet kansakunnat*.

²¹⁴ *Hildén ym. 2019*, s. 11; *Carbon Offset Guide B; Finnwatch 2021*, s. 6.

²¹⁵ *Hildén ym. 2019*, s. 11; *Carbon Offset Guide B*.

²¹⁶ *Euroopan komissio 2020*, s. 26.

²¹⁷ *Finnwatch 2021*, s. 6–7, 9.

Sääntelyn puuttuessa vapaaehtoisesta päästökompensaatiotoiminnasta markkinoiden on pitänyt itse muodostaa tietynlaiset kriteerit, jotta toiminta todellisuudessa kompensoi päästöjä ja auttaa saavuttamaan hiilineutraaliuden. Nykyään on olemassa muutamia kansainvälisiä ja paikallisia standardeja, tunnetuimpina Gold Standard ja Verified Carbon Standard, joiden avulla voi varmistaa, että kyseinen projekti on luotettava kompensoinnin kohde.²¹⁸ Standardointijärjestöt tarjoavat heidän tarkastusprosessinsa läpikäyneille projekteille standardin alaisia päästövähennysyksiköitä²¹⁹, joita myydään luomisen jälkeen tahoille, jotka haluavat kompensoida omia päästöjään. Myynti voi tapahtua välittäjien ja jälleenmyyjien kautta tai loppukuluttaja voi itse suoraan ostaa päästövähennysyksikön. Kompensointi tapahtuu poistamalla ostettu päästövähennysyksikkö rekisterinpitäjän ylläpitämästä rekisteristä.²²⁰ Sertifioituja päästövähennysyksiköitä voi muodostaa kuka vain, ja esimerkiksi Suomessa Puro.earth –niminen yritys on kehittänyt oman CORC-päästövähennysyksikön.²²¹

Päästökompensaatiota tuottavat hankkeet ja projektit voivat olla monenlaisia; Päästökompensaatiota tehdään muun muassa metsityksen, tuulivoiman, uusiutuvan energian, ruohomaiden hallinnan, puhtaasti palavien liesien jakelun avulla ja hiilidioksidin poistamisella suoraan ilmasta teknologisin keinoin.²²² Päästökompensaatiohankkeet sijaitsevat pääsääntöisesti muualla kuin Euroopassa,²²³ mutta kansallisestikin hankkeita tehdään esimerkiksi

²¹⁸ *Carbon Offset Guide B; Finnwatch 2021*, s. 39–45, 104. Standardointijärjestöt ovat myös saaneet kritiikkiä toimistaan ja hyväksytyistä projekteista, jotka eivät täytä kompensoinnin kriteereitä: *Finnwatch 2021*, s. 39–45, 96–104; *Yle 2022*.

²¹⁹ Päästövähennysyksiköllä tarkoitetaan mitä tahansa yhden hiilidioksidiekvivalenttitonnin (1 tCO₂e) suurista päästövähennystä edustavaa hyvin määriteltyä yksikköä, joilla voidaan päästöjen hyvitysnäkökulmasta käydä kauppaa tai niistä voi saada yksikköhinnan tai tuen. *Seppälä ym. 2019*, s. 21.

²²⁰ *Laininen 2020*, s. 93–95; *Hamrick – Gallant 2017*, s. 2. Standardin alaisen toiminnan elinkaari: kriteerit – verifiointi – rekisteröinti – myynti – eliminointi: *Kuitunen – Ollikainen 2014*, s. 99. Lainisen mielestä päästövähennysyksiköiden tyypillistä toimitusketjua voidaan kutsua myös arvoketjuksi. *Laininen 2020*, s. 96–97.

²²¹ *HE 124/2021 vp*, s. 17; *Finnwatch 2021*, s. 74.

²²² *Peters-Stanley – Yin 2013*, s. xi; suomeksi käännettynä Vapaaehtoisten markkinoiden hanketyypit markkinaosuuksittain –kaavio, *Kuitunen – Ollikainen 2014*, s. 102; *Hamrick – Gallant 2017*, s. 10, 12.; *Finnwatch 2021*, s. 8.

²²³ *Hamrick – Gallant 2017*, s. 3–4, 13–14; *Kuitunen – Ollikainen 2014*, s. 101. Seppälän ym. mukaan tilanne voi olla kuitenkin muuttumassa lähitulevaisuudessa. *Seppälä ym. 2019*, s. 23.

metsityksen saralla.²²⁴ Päästökompensaatiohankkeiden hinnoittelu vaihteli maailmanlaajuisesti esimerkiksi vuosina 2020–2021 keskimäärin 1,16–8,81 \$/tCO₂e välillä, ja keskihintana oli 4 \$/tCO₂e.²²⁵

Vapaaehtoisen päästökompensoinnin tulee täyttää tietyt kriteerit, jotta voidaan puhua päästökompensoinnista ja jotta toiminta olisi luotettavaa. Säätelämättömyyden ja uudehkon luonteensa vuoksi ei ole kuitenkaan olemassa yhteisesti sovittuja kriteereitä vapaaehtoiselle päästökompensoinnille.²²⁶ Päästökompensointi-opas luettelee viisi kriteeriä päästökompensoinnille: 1. lisäisyys, 2. mitattavuus, 3. pysyvyys, 4. kaksoislaskennan kielto ja 5. ei saa aiheuttaa suurta sosiaalista ja ympäristöllistä haittaa.²²⁷ Finnwatchin mielestä kriteereihin kuuluu lisäksi ajoitus, vuodon välttäminen, valvonta ja vastuu ihmisoikeuksien kunnioittamisesta.²²⁸

Päästökompensaatiopalveluita voidaan tarjota usein erilaisin liiketoimintamallein, ja päästökompensaation tarjoaja voi olla taloudellista tuottoa hakeva yritys tai voittoa tavoittelematon yhteisö. Säätelyn puuttuessa ja markkinoiden ollessa suhteellisen uusia vakiintuneita toimintatapoja ei ole vielä alalle syntynyt. Päästökompensaatiopalveluina on tarjottu päästövähennysyksiköiden ostamisen lisäksi metsitystä, lentokoneen polttoaineen korvaamista biopolttoaineella, päästökompensoidun tuotteen ostamista tai yleisesti ostosten yhteydessä tuotteen ja ostosten päästöjen kompensointia.²²⁹

²²⁴ HE 124/2021 vp, s. 17. ks. Kompensaatiomarkkina kotimaisen ostajan näkökulmasta -kaavio, joka havainnollistaa erilaisia kompensointipalveluita, joita kotimaiset järjestöt tarjoavat; *Finnwatch 2021*, s. 46.

²²⁵ *Donofrio ym. 2022*, s. 3–4. Vapaaehtoisen päästökompensoinnin päästöyksiköiden markkina-arvo oli 2 miljardia dollaria vuoden 2021 lopussa. *Donofrio ym. 2022*, s. 3. Vuonna 2016 päästökompensointihankkeiden hinnat vaihtelivat 0,5–50 \$/tCO₂e välillä, ja keskihintana oli 3 \$/tCO₂e. *Hamrick – Gallant 2017*, s. 3, 7. Valuuttana Yhdysvaltain dollari.

²²⁶ Watt kritisoi vapaaehtoisen päästökompensaatiotoimintaan osallistuvia liiasta luottamisesta; järjestelmään luotetaan, koska sen halutaan toimivan. Watt puhuu kompensatiofantasiasta. ks. *Watt 2021*.

²²⁷ *Carbon Offset Guide A*.

²²⁸ *Finnwatch 2021*, s. 14–24. vrt. Hildén ym. mukaan uskottavan kompensoinnin kriteereinä ovat: tieteellisyys; vaikuttavuus, lisäisyys ja lisäarvo; riittävyys ja pysyvyys; todennettavuus, ja; läpinäkyvyys ja avoimuus. *Hildén ym. 2019*, s. 37. ks. päästökompensoinnin projektien luotettavuudesta, laadullisuudesta ja todellisista hiilineutraaliuden saavuttamiskriteereistä lisää: *Seppälä ym. 2019*, s. 22; *Carbon Offset Guide*; *Hildén ym. 2019*, s. 34–37; *Laininen 2020*, s. 90–92.

²²⁹ *Hildén ym. 2019*, s. 29–33; *Laininen 2020*, s. 92–93.

4.2.2 Vapaaehtoisen päästökompensaation nykytila

Sisäministeriön työryhmä pohti kevästä 2020 lähtien, kuinka päästökompensaatiotoimintaa voitaisiin harjoittaa Suomessa ilman, että se katsotaan vastikkeettomaksi, rahankeräyslavaliseksi toiminnaksi.²³⁰ Työryhmä huomasi, että vapaaehtoista päästökompensaatiota voidaan tarjota hyvin monin eri tavoin. Etukäteen ei voi sanoa, onko toiminta tai palvelu vastikkeellista vai vastikkeetonta. Työryhmä päätteli, että yhteisiä nimittäviä tekijöitä vapaaehtoisen päästökompensaation mahdolliselle vastikkeellisuudelle on vaikeaa, ellei mahdotonta löytää. Lisäksi ihmisten päästöjen kompensointi kuulostaa hyväntekeväisyydeltä, kun hyöty tulee yhteisesti kaikille. Työryhmän mukaan päästökompensaatio eroaa kuitenkin ilmiönä hyväntekeväisyytenä toteutettavasta yleisestä ilmastotyöstä ajatukseltaan, joka perustuu kansainvälisten, alun perin valtioiden välille luotujen, kompensaatiomekanismien ideaan.²³¹

Lopputuloksena syntyi hallituksen esitys rahankeräyslain 1 §:n muuttamisesta. Esityksen mukaisesti rahankeräyslain 1 §:n 3 momenttiin lisättiin uusi 8 kohta, jonka mukaan lain soveltamisalaan ei kuulu palvelu, jolla kasvihuonekaasupäästöjä kompensoidaan siten, että todennetulla ja lasketulla tavalla vähennetään tai poistetaan kasvihuonekaasuja ilmakehästä tai vältetään niiden pääsemistä ilmakehään.

Hallituksen esityksen mukaan 8 kohta määrittelee vapaaehtoisen päästökompensaatiotoiminnan luonnetta. Säännöksessä luetellaan ne elementit, jotka kuvaavat vapaaehtoisen päästökompensaation luonnetta erotuksena kansalaisjärjestöjen harjoittamaan yleisempään ilmastotyöhön. Hallituksen esitys ei määrittele laadullisia kriteereitä kuvauksen elementeille, eli mikä tahansa kompensointi millä tahansa todennetulla ja lasketulla tavalla, joka vähentää,

²³⁰ HE 124/2021 vp, s. 3.

²³¹ HE 124/2021 vp, s. 19.

välttää tai poistaa kasvihuonepäästöjä ilmasta, olisi päästökompensointia.²³² Päästökompensointipalvelun ei tarvitse olla vastikkeellista.²³³ Toisin sanoen päästökompensointia voitaisiin harjoittaa Suomessa, vaikka se olisi puhdasta rahankeräystä eikä todellisuudessa kompensoisi kunnolla päästöjä. Riittää, että toiminnalla olisi jonkinlainen vähentävä vaikutus kasvihuonekaasujen pääsemiseen ilmakehään.²³⁴

Vapaaehtoisen päästökompensoinnin törmääminen rahankeräyslain kanssa johtui rahankeräyksen määritelmän sisältämästä vastikkeettomuuden edellytyksestä. Ratkaisuksi tilanteeseen syntyi edellä esitelty 8 kohta. Rahankeräyksen määritelmään ei haluttu puuttua, eikä sitä edes mietitty lainvalmistelun aikana.²³⁵

Mielestäni ratkaisu ei sovi yhteen nykyisen rahankeräyslain tarkoituksen ja tavoitteiden kanssa. Lisäksi esitys sisältää osin mielenkiintoista nuoralla tanssimista yleisen ympäristö- ja ilmastotyön sekä vapaaehtoisen päästökompensoinnin välillä. Esityksellä ei haluttu rajoittaa rahankeräysoikeutta yleistä ympäristötoimintaa varten, ja samalla haluttiin rajata lain ulkopuolelle vapaaehtoinen päästökompensointi. Lopputuloksena toiminnan järjestäjä voi itse mieltymyksensä mukaisesti valita, kummaksi toiminnaksi toimintaansa kutsuu ja siten, onko tarvetta rahankeräykselle vaiko ei.²³⁶

²³² Hallituksen esityksen mukaan ei olisi järkevää säätää rahankeräyslaissa vapaaehtoisen päästökompensoinnin kriteerejä, sillä laki ei ole tarkoitettu kompensoinnille, lisätietoa kompensoinnista tarvitaan moninaisuuden johdosta ja lupaviranomaiselle tulisi kohtuuton vastuu päätettäväksi päästökompensoinniksi katsottavista toimista. *HE 124/2021 vp*, s. 43–45. Ympäristöministeriön julkaiseman selvityksen mukaan päästökompensoinnista ei ole järkevää säätää kansallisesti, vaan on parempi odottaa EU-tason ratkaisua asiassa. Vapaaehtoisen päästökompensoinnin laatuun ja yleisesti toimintaan voidaan kuitenkin vaikuttaa informaatio-ohjauksella. *Laine ym. 2021*, s. 115. ks. lisää vapaaehtoisen päästökompensoinnin sääntelymahdollisuuksista ja tulevaisuuden askelista: *Finnwatch 2021*; *Niemistö ym. 2021*; *Laine ym. 2021*.

²³³ *HE 124/2021 vp*, s. 43–45.

²³⁴ Hallituksen esityksen mukaan päästökompensoinnin määritelmän tausta-ajatuksena on, että esimerkiksi hiidioksidiekvivalenttien myyminen asiakkaalle ilman väitettä ostotapahtuman päästöjä kompensoivasta vaikutuksesta tarkoittaisi kuitenkin, että tapahtuisi tosiasiallisesti aina jonkin päästön kompensointi. *HE 124/2021 vp*, s. 44.

²³⁵ ks. *HE 124/2021 vp*, s. 32–36.

²³⁶ Hallituksen esityksen mukaan 8 kohta koskee vain vapaaehtoista päästökompensointia, mutta toisaalta mikä tahansa ilmastohyöty, kuten metsitys/metsän suojelu, voi olla myös vapaaehtoista päästökompensointia. ks. *HE 124/2021 vp*, s. 43–45.

4.3 Tapaus katusoitto

Katusoitto elävöittää kuntien katuelämää, etenkin kesäisin isommissa kaupungeissa. Esimerkiksi Helsingissä katusoittajat ovat tyypillinen näky Esplanadin varrella, keskustan Stockmannin läheisyydessä ja rautatieasemilla. Katusoittoa voi tehdä kuka vain, soittimesta ja soittotaidoista riippumatta. Tyypillisesti katusoittoon kuuluu niin esiintymis- ja soittotaidon harjoittaminen kuin varainkeruu sekä hauskanpito.²³⁷ Katusoittamiselle ei ole mitään yleistä määritelmää, mutta tässä tutkielmassa tarkoitan katusoitolla kadulla, torilla tai muulla yleisellä paikalla tapahtuvaa soittamista ja/tai laulamista, joka ei ole sidottu mihinkään tapahtumaan tai työ sopimukseen. Katusoittaminen tapahtuu itsenäisesti omista motiiveista ja tarkoituksista lähtien.

Nykyisin katusoitto nähdään oleellisena osana katuelämää, johon jopa kannustetaan. Jotkut kunnat ovat palkanneet katusoittajia esimerkiksi kesätöihin.²³⁸ Näin ei kuitenkaan aina ole ollut. Suomalaisen katusoiton nykyhistoria alkaa 1800-luvun loppupuolelta, jolloin kaduilla alkoivat esiintyä italialaiset posetiivarit. Posetiivarien seuraan kaduille liittyi hieman myöhemmin muun muassa harmonikan soittajia, ja ensimmäisen maailmansodan jälkeen katusoittajien ja -laulajien ammattikunta oli varsin kirjava. Kuitenkin 1920–30-luvuilla katusoiton harjoittaminen muuttui sosiaalihuolloksi lupajärjestelmän tiukentumisen myötä. Katusoittamiseen tarvitsi luvan, ja luvan sai vain henkilö, joka ei kyennyt elättämään itseään muulla tavoin. Tästä johtuen suurin osa katusoittajista oli invalideja. Yhteiskunnallisen asenteen muututtua muuttui myös ihmisten asenne katusoittoa kohtaan. Ammatinharjoittamisen sijasta katusoitto nähtiin köyhien kerjäämisenä. Näistä syistä johtuen katusoittaminen näivettyi, ja esimerkiksi Helsingissä ei katusoittoa juuri esiintynyt 1950-luvusta eteenpäin yksittäisiä soittajia lukuun ottamatta.²³⁹

²³⁷ ks. *Kopomaa 2015*, s. 125.

²³⁸ *Laulu ottaa kantaa 2021*. Esimerkiksi Raahen kaupunki on palkannut nuoria katusoittajiksi, ks. *Kaleva 2008*.

²³⁹ *Eronen 1998*, s. 31–53, 56–59, 97–98; *Kopomaa 2015*, s. 123; *Laulu ottaa kantaa 2021*.

Hiljaisen vaiheen jälkeen katusoittoa alettiin elvyttämään osana kaupunkikulttuuria 1970-luvun lopusta lähtien ja samalla lupajärjestelmä alkoi hiljalleen rikkoutua.²⁴⁰ Asenne katusoittoa kohtaan muuttui pikku hiljaa myönteiseksi.²⁴¹ Katusoiton luvanvaraisuus poistettiin valtion tasolta vuonna 1999, kun vuodesta 1937 asti voimassa ollut asetus luvan hankkimisesta eräiden huvitusten järjestämiseen ja peliautomaattien pitämiseen (400/1937) kumottiin suurelta osin.²⁴² Nykyisin katusoitto on vapaata toimintaa, kunhan ottaa huomioon järjestyksilain (612/2003) 3 §:n mukaisen kiellon yleisen järjestyksen häiritsemisestä ja turvallisuuden vaarantamisesta sekä kuntien ympäristönsuojelumääräykset, joissa voidaan kieltää muun muassa sähköisen äänenvahvistimen käyttö.²⁴³

Katusoitolla on kytkentä rahankeräykseen, sillä katusoitajan tienestit voidaan katsoa vastikkeettomaksi rahan keräämiseksi. Tyypillisesti katusoitaja ei vain soita tai laula julkisella paikalla hauskanpidon takia, vaan katusoitajan motiivina on myös saada ansioita toiminnastaan. Vaikka tarkoituksena ei olisi rahan saaminen, lähtökohtaisesti ihmisten käytösetikettiin kuuluu, että katusoitajalle voi antaa/annetaan rahaa oman tahdon mukaisesti. Yhteiskunnallisen käytöksen vuoksi katusoitajan ei tarvitse erikseen pyytää lapulla tai suullisesti rahaa ohikulkijoilta, vaan katusoitajan edessä oleva kuppi, hattu, avoin soitinkotelo tai muu keräysastia riittää täyttämään yleisöön vetoamisen määritelmän. Katusoitajasta riippuen osakylläkin suullisesti pyytää esityksen jälkeen rahaa yleisöltä.

²⁴⁰ *Eronen 1998*, s. 110–129; *Kopomaa 2015*, s. 123–125. Esimerkiksi Helsingissä Helsingin elävän musiikin yhdistys ELMU ry alkoi vuonna 1979 kampanjoimaan katusoiton vapauden puolesta. Kampanjan aikana ELMUn iskulause oli: soittaminen on ihmisen perusoikeus. ks. *Eronen 1998*, s. 111–112, 114, 123–124; *Kopomaa 2015*, s. 123.

²⁴¹ ks. *Eronen 1998*, s. 110–129; *Kopomaa 2015*. Asenne katusoittoa kohtaan muuttui hitaasti, josta esimerkkinä on Muusikkojen liiton näkemys vuodelta 2010. Liiton mielestä katusoitamista ei voitu tunnustaa varteenotettavaksi esiintymismuodoksi muusikoille, koska sen avulla sai ansaittua vain ”tippejä”, se ei perustunut työehtosopimukseen ja koska se nähtiin lähinnä kerjäämisinä. *Kopomaa 2015*, s. 123, 125.

²⁴² Asetuksen kaksi viimeisintäkin pykälää kumottiin lopullisesti vuonna 2001 (asetus 1374/2001). Asetuksen (400/1937) 4 §:n mukaan posetiivinsoiton tai muun katu- ja pihasoiton harjoittamiseen myöntää, hakemuksesta, luvan paikkakunnan poliisiviranomainen. Samaisen asetuksen 6 §:ssä säädettiin sakkorangaistuksesta sille, joka rikkoo 4 §:ää tai lupapäätöksen ehtoja.

Edellä mainitun asetuksen 4 §:n sisältö sisältyi aikaisemmin vuosina 1929 ja 1933 annettuihin asetuksiin (452/1929 ja 222/1933). Katusoitto oli kuitenkin luvanvaraista toimintaa jo ennen näitä asetuksia. Esimerkiksi Helsingin ensimmäisessä yhtenäisessä poliisijärjestyksessä eli järjestyssäännöissä vuodelta 1878 määrättiin 3 §:ssä katusoitto luvanvaraiseksi toiminnaksi sakon uhalla. Kuntien järjestyssääntöjen lisäksi katusoittoa on säädelty esimerkiksi ulkomaalaisten katusoitajien maahan pääsyä rajoittamalla (asetus 187/1958, 23 § ja sen edeltäjät 165/1933, 13 §, 151/1938, 13 § sekä 97/1942, 15 §). ks. lisää katusoiton luvanvaraisuudesta ja sääntelystä: *Eronen 1998*, s. 24–30, 56–59, 97–98, 110–129. Vuoden 1878 Helsingin poliisijärjestyksen nimi: Helsingin kaupungin Poliisijärjestys, jonka Kuvernööri, yksissä neuvoihin Majistraatin kanssa, on, asiasta lausunnon saatuaan kaupungin waltuusmiehiltä, wawhistanut vuonna 1878.

²⁴³ Esimerkiksi Helsingin kaupunki kieltää ympäristönsuojelumääräyksissään sähköisen äänen vahvistamisen ulkoista virtalähdettä käyttäen (23 §). Lisäksi kaupunki suosittelee haittojen vähentämisen vuoksi soittopaikan vaihtelemista ja äänenvoimakkuuden pienentämistä. *Helsingin kaupunki 2021*.

Katusoiton vastikkeettomuus puolestaan johtuu vapaaehtoisuudesta. Kuten tutkielman luvussa 3.2 on esitetty, sekä asian Tolsma että Poliisihallituksen tulkinnan mukaisesti vapaaehtoinen maksun antaminen ilmentää vastikkeettomuutta. Katusoittaja musisoi yleisellä paikalla, jota kuka vain voi halutessaan jäädä kuuntelemaan ja antamaan rahaa. Yleisön rahan antaminen perustuu vain kuuntelijan omaan harkinnanvaltaan, jolloin voi joko antaa rahaa vähän tai enemmänkin, tai ei ollenkaan. Katusoittaja ei voi vaatia ohikulkijoilta, joiksi voidaan laskea paikalle pysähtynyt yleisö julkisella paikalla, mitään maksua. Näin ollen katusoitto sisältyy rahankeräyksen määritelmän sisälle ja toimintaan tulisi soveltaa rahankeräyslakia.

Rahankeräyslakia ei tosiasiallisesti kuitenkaan sovelleta katusoittajiin. Yleisen elämänkokemuksen perusteella tästä esimerkkeinä ovat muun muassa katusoittajien määrä etenkin kesäisin, ja että katusoittaja ja poliisi voivat olla vierekkäin Helsingin päärautatieaseman vieressä eikä poliisi puutu toimintaan. Katusoittamisesta ei ole mainintaa rahankeräyslain hallituksen esityksissä eikä muutenkaan esitöissä. Viranomaisen julkista linjausta asiaan ei liiemmin ole. Toisaalta katusoitto on muutenkin toimintaa, jota ei tarkalleen osata sijoittaa oikeaan lokeroon yhteiskunnallisesti. Katusoittajan rooli aiheuttaa dilemman. Kopomaan mielestä on katusoittajan roolin kannalta keskeistä kysyä, onko soitto työtä, taidetta vai kerjuuta.²⁴⁴

Katusoiton ja rahankeräyslain välistä tosiasiallista soveltamisen puuttumista tukee muutama näkökulma. Ensinnäkin verotuksellisesti katusoittajan keräämien varojen on katsottu olevan ansiotuloa. Toisekseen katusoittamisesta piti aikaisemmin maksaa Teosto ry:lle musiikin soittamisen lupamaksut.²⁴⁵ Nykyisin pienimuotoinen, spontaanin satunnainen katusoitto

²⁴⁴ *Kopomaa 2015*, s. 124.

²⁴⁵ *Taloussanommat 2014*; *Iltalehti 2016*.

kuuluu osaksi Kuntaliiton ja Teosto ry:n välistä sopimusta, eli kunta maksaa alueensa katusoittamisesta lupamaksut.²⁴⁶ Lisäksi katusoittamista voi tukea maan tapa -argumentilla. Historiallisesti katusoittaminen oli luvanvaraista, johon ei sisällynyt rahankeräyslupaa.²⁴⁷ Luvanvaraisuuden poistuttua voidaan ajatella, että katusoittaminen on vapaata toimintaa, eikä siksi rahankeräyslain lupajärjestelmän pitäisi soveltua katusoittamiseen.

Toisaalta katusoittajilla nähdään olevan useampi rooli, ei vain ammatinharjoittajan roolia. Katusoitto nähdään osin kerjäämiseksi,²⁴⁸ osin taiteeksi. Lisäksi verotuksellisesti katusoitto voisi olla vastikkeettomana toimintana lahjaveron alaista toimintaa.²⁴⁹

Yhdenvertainen kohtelu nousee myös keskeiseksi teemaksi katusoiton ja luvussa 4.5 käytävien toimintojen välillä, kun internetissä tapahtuva vastaavanlainen toiminta katsotaan rahankeräykseksi.²⁵⁰ Epäselvyyksien ja yhdenvertaisen kohtelun vuoksi olisi tärkeää tehdä lain tasolla selväksi katusoiton suhde rahankeräyslakiin.

4.4 Tapaus kerjääminen

Kerjääminen on köyhien, heikossa yhteiskunnallisessa asemassa olevien tapa saada välttämätön elanto hengissä pysymiseen. Kerjääminen määritellään joko passiiviseksi tai aggressiiviseksi toiminnaksi, jonka tarkoituksena on toisiin ihmisiin vedoten vastaanottaa aineellisia hyödykkeitä ilman, että annetaan mitään vastikkeeksi. Hyödyke on yleensä rahaa, mutta

²⁴⁶ *Teosto 2019; Teoston kuntasopimuksen ohje*. Sopimuksen tarkka määritelmä pienimuotoiselle katusoittamiselle: pienimuotoisella tarkoitetaan spontaania, satunnaista ja lyhytaikaista katusoittoa, johon kaupunki tai viranomainen ei edellytä erillistä luvan hakua, tilavarausta tai muuta toimenpidettä.

²⁴⁷ Vaikka katusoiton lupa oli erillinen rahankeräyslupasta, suhde rahankeräyksen ja katusoiton välillä ei ole yksinkertainen. Esimerkiksi Helsingin poliisilaitos vaati Helsingin kaupunginhallitukselle annettussa lausunnossaan, että katusoittajat eivät saisi harjoittaa rahan keräystä katusoiton yhteydessä; Lupa tulisi antaa vain katusoittajille, joiden tarkoituksena ei ole pääasiassa taloudellisen edun tavoittelu. Lausunto annettiin vuonna 1978, kun katusoiton asemasta keskusteltiin Helsingissä. Helsingin kiinteistölautakunta päätyi samalle kannalle ja vaati lupaprosessissa, että katusoiton yhteydessä ei saa järjestää rahan keräystä. ks. *Helsingin poliisilaitos 1978; Helsingin kaupunki 1979*.

²⁴⁸ ks. *Sisäministeriö 2008*, s. 4–5, 8–9; *Kopomaa 2015*, s. 124.

²⁴⁹ Anderssonin, Linnakankaan ja Fränden mukaan tulon ja lahjan välinen raja ei ole aina itsestään selvä, ja lisäksi tulon sisällön määrittäminen on varsin vaikeaa. Heidän mukaansa esimerkiksi aidosti vastikkeettomasta talkootyöstä ei muodostu edunsaajalle veronalaista tuloa, ja keräysvarat ovat myös verovapaita. *Andersson – Linnakangas – Frände 2016*, s. 117, 122–123. Katusoittajan toiminnan ollessa rahankeräystä olisi johdonmukaista, että myös katusoittamisella saadut tulot olisivat lahjaverotuksen alaisia. Tätä näkökulmaa tukee arvonlisäverotuksen puolella ja aikaisemmin tutkielman luvussa 3.1 esitetty asia Tolsma.

²⁵⁰ *HE 214/2018 vp*, s. 43–44.

voi olla myös esimerkiksi ruokaa. Passiivinen kerjääminen on toimintaa, jossa henkilö pysyy yleensä paikallaan istuen astian tai muun vastaavan kera, johon ohikulkija voi halutessaan laittaa rahaa. Kerjääjä ei erityisemmin kommunikoi ohikulkijoiden kanssa, ja kerjääjä yrittää vedota ihmisten hyvántahtoisuuteen ja omaantuntoon. Aggressiivinen kerjääminen on puolestaan uhkaavaa, pakottavaa tai fyysisesti häiritsevää. Esimerkiksi rihkaman tai ruusujen pakkomyynti ja pysäyttämisen tai hihassa roikkuminen rahan saamiseksi ovat aggressiivista kerjäämistä.²⁵¹

Suomessa kerjäämistä näkee nykyisin ainakin isoissa kaupungeissa. Ilmiönä kerjääminen tuli uudella tavalla ihmisten näkyville 2000-luvun alussa, kun ensimmäisiä kerjäläisiä saapui Suomeen.²⁵² Vuoden 2007 alusta lähtien kerjäläisiä on näkynyt enenevässä määrin kaduilla Romanian ja Bulgarian EU-jäsenyyden myötä, kun romanit lähtivät vapaan liikkuvuuden turvin liikkeelle ympäri Eurooppaa. Samalla ilmiöstä tuli ympärivuotinen.²⁵³

Kerjäämisestä ja romanikerjäläisistä käytiin Suomessa yhteiskunnallista keskustelua erityisesti vuosien 2007–2012 aikana. Aluksi selvitettiin, mistä ilmiössä on oikein kyse. Viranomaiset pyrkivät luomaan yhtenäiset käytännöt, kuinka suhtautua kerjäämiseen ja romaneihin.²⁵⁴ Vuonna 2010 sisäministeriön työryhmä ehdotti kerjäämisen kieltämistä kokonaan, ja työryhmän raportin tuloksena syntyi hallituksen esitys, jolla oltaisiin kielletty aggressiivinen kerjääminen järjestyslaissa (612/2003).²⁵⁵ Raporttia ja kerjäämisen kieltämispuheita kritisoitiin muun muassa romaneihin liittyvänä syrjintänä ja EU-kansalaisten liikkumisvapauden

²⁵¹ *Sisäministeriö 2008*, s. 5; *Mäkinen – Pessi 2009*, s. 12–13.

²⁵² Kerjääminen katosi Suomesta hyvinvointivaltion luomisen myötä viimeistään 1980-luvun alkuun mennessä, joten sinänsä ei voida puhua uudesta ilmiöstä. Pikemminkin vanhan ilmiön paluusta. Kerjäläisyyttä on säännelty muun muassa keskiajalla ja uudella ajalla Ruotsin valtakunnassa. Keskiajalla kerjäläisiä autettiin Euroopassa kristinuskon opin mukaisesti, kun taas uudella ajalla kerjääminen kriminalisoitiin ja kehitettiin muun muassa vaivais- ja köyhäinhoito. Viimeksi kerjäläisyydestä säädettiin irtolaislaissa (57/1936), joka kumottiin vuoden 1987 alussa voimaantulleella päihdehuoltolailla (41/1986). Irtolaislain nojalla kerjäläisiä pystyttiin asettamaan irtolaisvalvonnan alaiseksi ja, valvonnan ollessa tehotonta, pakkotyöhön. Lopulta 1980-luvulla kerjäläisten/irtolaisten katsottiin olevan lähinnä asunnottomia päihderiippuvaisia. Romanian kerjäämis-toimet palauttivat Suomeen niin sanotun perinteisen kerjäämisen. *Mäkinen–Pessi 2009*, s. 14–16; *Puumalainen 2009*, s. 132–133. ks. lisää kerjäämisen historiasta: *Mäkinen 2009*; *Pihlajamäki 2009*.

²⁵³ *Sisäministeriö 2008*, s. 4, 9; *Mäkinen – Pessi 2009*, s. 9.

²⁵⁴ ks. *Sisäministeriö 2008*.

²⁵⁵ ks. *Sisäministeriö 2010*; *HE 330/2010 vp*.

rajoittamisena.²⁵⁶ Kyseinen esitys raukesi lopulta eduskuntavaalien myötä.²⁵⁷ Alkubuumin jälkeen tilanne on rauhoittunut.²⁵⁸

Yhteiskunnallisen keskustelun aikana selvitettiin myös rahankeräyslain suhdetta kerjäämiseen. Sisäministeriön työryhmä totesi vuonna 2008 Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnon perusteella, ettei rahankeräyslakia sovelleta kerjäämiseen.²⁵⁹

Seuraavaksi käsitellen tarkemmin Valtakunnansyyttäjänviraston lausuntoa alaluvussa 4.4.1 ja sen jälkeen kerjäämisen suhdetta perusoikeuksiin alaluvussa 4.4.2.

4.4.1 Valtakunnansyyttäjänviraston kanta kerjäämisen ja rahankeräyslain suhteesta sekä systeemitulkinnasta

Valtakunnansyyttäjänvirastolta kysyttiin rikoslaissa olevien rahankeräysrikosten soveltuvuutta kerjäämiseen. Rahankeräysrikosten tunnusmerkistö on sidottu rahankeräyslakiin,²⁶⁰ joten asiassa tuli arvioitavaksi se, onko kerjäämisessä kyse rahankeräyslaissa tarkoitetusta rahankeräyksestä ja vaatiiko laki hankkimaan viranomaisilta laissa tarkoitetun luvan ennen

²⁵⁶ ks. *Puumalainen 2009*; Oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön eriävä mielipide, *Sisäministeriö 2010*, s. 46–52; *HS 2010*. ks. myös Bakerin kritiikki passiivisen kerjäämisen kriminalisointia vastaan, *Baker 2007*. Artikkelissa Baker käsittelee kerjäämisen kieltämistä rikotun ikkunan alue -väitteen pohjilta; miksi kyseinen väite ei toimi perusteluna kerjäämisen kieltämiseksi.

²⁵⁷ Esitys oli lisäksi turha, sillä aggressiivinen kerjääminen on kiellettyä järjestyslain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti: Yleisen järjestyksen häiritseminen tai turvallisuuden vaarantaminen yleisellä paikalla on kielletty toistuvilla uhkaavilla eleillä, hyökkäävillä liikkeillä, suullisesti esitetyillä uhkailuilla ja muulla vastaavalla, pelkoa herättävällä uhkaavalla käyttäytymisellä. ks. *Sisäministeriö 2008*, s. 32–33; *Mäkinen – Pessi 2009*, s. 16–19.

²⁵⁸ *HS 2019*. Keskustelu kerjäämisestä ja sen kieltämisestä ei kuitenkaan jäänyt kiihkeimpiin vuosiin. Kerjäämistä nostettiin useampana vuonna julkisuudessa esille 2010-luvun aikana. Esimerkiksi Scheinin kirjoitti kerjäämisestä perustuslakiblogiin perusteluja hallituksen esityksen (HE 330/2010 vp) tarpeettomuudesta, ja kerjäämistä ja kerjäämisen organisointia on yritetty kieltää kansanedustajien lakialoitteilla. ks. *Scheinin 2013*; *LA 42/2016 vp*; *LA 31/2017 vp*.

²⁵⁹ *Sisäministeriö 2008*, s. 33–34.

²⁶⁰ Edellisen rahankeräyslain (255/2006) aikaan rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 b §:n 1 kohta sisälsi samansisältöisen rahankeräysrikoksen tunnusmerkistön kuin nykyinen rikoslain 17 luvun 16 c §:n 1 momentin 1 kohta. Edellisen rahankeräysrikoksen (257/2006 ja 663/2010, pykälänumero vain vaihtui jälkimmäisessä laissa) sanamuoto on: ”Joka tahallaan toimeenpanee rahankeräyksen ilman rahankeräyslaissa (255/2006) tarkoitettua lupaa – on tuomittava – rahankeräysrikoksesta”. Nykyisen rahankeräysrikoksen (864/2019) sanamuoto on: ”Joka järjestää rahankeräyksen rahankeräyslain (863/2019) 4 §:n 1 momentin vastaisesti ilman rahankeräyslupaa tai tekemättä pienkeräyksestä ilmoitusta – on tuomittava rahankeräysrikoksesta”.

kerjäämisen aloittamista. Valtakunnansyyttäjänvirasto arvioi rahankeräyslaista lain tarkoitusta, yleishyödyllistä toimintaa ja sen rahoittamisen turvaamista, epärehellisen toiminnan estämistä, rahankeräyslupan saajien listaa ja luvan edellytyksiä sekä lisäksi hallinnollisia sääntöjä rahankeräyksen toimeenpanosta, tilityksestä ja rahankeräyksen toimeenpanon valvonnasta.²⁶¹

Lopputuloksena lain tarkoitus, systematiikka ja siinä käytetty kieli huomioon ottaen Valtakunnansyyttäjänvirasto totesi, ettei lainsäätäjät näyttäisi tarkoittaneen rahankeräyslakia sovellettavan julkisella paikalla kerjäämiseen. Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan tulkintaa tuki edellisen rahankeräyslain (255/2006) 2 §:n 1 momentissa ollut lain soveltamisalaa koskeva säännös. Sen mukaan lakia sovelletaan rahankeräyksen toimeenpanemiseen. Valtakunnansyyttäjänvirasto mainitsi tässä kohtaa rahankeräyksen määritelmän. Lain sanamuoto ja hallituksen esityksessä (102/2005 vp) lausuttu viittaa Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan ulkopuolisten järjestämään keräykseen, ei avun tarvitsijan omaan toimintaan.²⁶²

Rahankeräyslain tarkoituksen ja sen sanamuodon sekä hallituksen esityksestä (HE 102/2005 vp) ilmenevän perusteella Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoi, ettei lakia tule tulkita niin, että sen soveltamisalassa olisi julkinen kerjääminen.²⁶³ Lausunto koski tilannetta, jossa henkilö yksittäistapauksessa tavataan julkisella paikalla kerjäämässä itselleen rahaa.²⁶⁴

Valtakunnansyyttäjänvirasto on perusteluissaan tukeutunut sanamuodon tulkinnan lisäksi tavoitteelliseen ja systemiseen tulkintaan, kun se on perustellut kantaansa lain tarkoituksella ja hallituksen esityksellä. Tavoitteellisessa tulkinnassa pyritään selvittämään lain tavoitesäännösten tai lain esitöiden avulla, mitä tavoitetta tietyllä säädöksellä tai säännöksellä pyritään edistämään.²⁶⁵ Tavoitteena voi olla myös mahdollisimman yhtenäisen ja koherentin

²⁶¹ *Valtakunnansyyttäjänvirasto 2008*, s. 1.

²⁶² *Valtakunnansyyttäjänvirasto 2008*, s. 1–2.

²⁶³ *Valtakunnansyyttäjänvirasto 2008*, s. 2. vrt. Valtakunnansyyttäjänviraston näkemystä Poliisihallituksen kantaan, jonka mielestä kerjäämistä varten tarvitsisi rahankeräyslupan, jota yksityinen henkilö ei voi saada. *Sisäministeriö 2010*, s. 26. Forss on samaa mieltä Poliisihallituksen kanssa. *Forss 2014*, s. 9. Vuonna 2008 Turun poliisi oli laatinut ohjeet kerjäämiseen puuttumisesta rahankeräyslain nojalla. Ohjeen mukaisesti kerjääjä olisi saanut päiväsakkoja kolmannen kerjäyskerran jälkeen. Turun poliisi muutti kantaansa kuultuaan Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnosta, eikä yhtäkään sakkoa keretty kirjoittamaan. *Yle 2008*.

²⁶⁴ *Sisäministeriö 2008*, s. 33.

²⁶⁵ Lainsäätäjän subjektiivisen tarkoituksen etsiminen. *Peczenik 1989*, s. 406–407; *Määttä –Soininen 2016*, s. 1038.

arvoja ja päämääriä toteuttavan järjestelmän rakentaminen.²⁶⁶ Systeeminen tulkinta, jossa tulkitaan yhteen kuuluvien osien kokonaisuutta, jakautuu perinteiseen ja moderniin systeemiajatteluun.²⁶⁷ Perinteisen systeemiajattelun mukaan oikeusjärjestelmä koostuu säännöistä, joiden tulisi muodostaa loogisesti yhtenäinen ja ristiriidaton eli konsistentti kokonaisuus.²⁶⁸ Puolestaan moderni systeemiajattelu hahmottaa systeemin oikeuden arvo- ja tavoiteperustan yhtenäisyytenä, jota ylläpidetään erilaisilla punnintatyökaluilla, eikä pelkästään systeemin sääntöjen keskinäisenä hallintana.²⁶⁹ Systeemisen tulkinnan käytännön tulkintavälineitä on luokiteltu monin tavoin.²⁷⁰

Mielestäni Valtakunnansyyttäjänviraston kanta rahankeräyslain ja kerjäämisen suhteesta ei ole oikea.²⁷¹ Ensinnäkin sanamuodon mukaisesti kerjääminen sisältyy toiminnaltaan suoraan rahankeräyksen määritelmän²⁷² sisälle. Rahankeräyslain tarkoituksena on kansalais- ja yleishyödyllisen toiminnan tukeminen, laissa tarkoitettujen yhteisöjen rahoituksen tukeminen rahankeräyksiin ja yleisön osallistumishalukkuuden ylläpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Lain tarkoitusta tuetaan luvanvaraisuudella, epärehellisen toiminnan estämisellä ja

²⁶⁶ Lainsäätäjän objektiivisen tarkoituksen etsiminen. *Peczenik 1989*, s. 346; *Määttä – Soininen 2016*, s. 1039.

²⁶⁷ *Määttä – Soininen 2016*, s. 1040; *Vuorela – Määttä – Soininen 2020*, s. 1149–1151.

²⁶⁸ *Stammler 1911*, s. 364–365; *Aarnio 1974*, s. 306.

²⁶⁹ *Dworkin 1978*, passim. ks. myös *Aarnio 1971*, s. 112–114. Brusiinin mielestä oikeuden systemaattisuus on kiinnittynyt konsistenssin lisäksi oikeuden arvoperustaan ja lain tavoitteisiin. Hänen mukaansa ajatus objektiivisista lain tavoitteista merkitsee ratkaistavan tapauksen tarkastelua koko oikeusjärjestyksen tarkoitukskompleksista käsin. *Brusiin 1938*, s. 151, 159–160. Määtän ja Soinisen mielestä perus- ja ihmisoikeuksien oikeudellisen merkityksen vahvistuminen on ilmentymä modernista koherenssiperustaisesta systeemiajattelusta. *Määttä – Soininen 2016*, s. 1046.

²⁷⁰ ks. esimerkiksi MacCormickin ja Summersin vertailevan tutkimuksen perusteella muodostettu jaottelu. *MacCormick – Summers 1991*. Lisäksi esimerkiksi oikeudellisen ratkaisun teoriaa koskevassa keskustelussa systeemisen tulkinnan eri muodot on jäsennetty ylimpien tuomioistuinten oikeuskäytännön perusteella aineistolähtöisesti neljään kategoriaan: 1) lainsisäinen systeemiargumentti, 2) verkostomainen systeemiargumentti, 3) säädösympäristöargumentti ja 4) tavoitteellis-systeeminen argumentti. *Määttä – Soininen 2020*; *Vuorela – Määttä – Soininen 2020*, s. 1152.

Rahankeräykseen liittyen löytyy esimerkiksi lainsisäisestä systeemiaperustelusta yksi esimerkki, KKO 2014:7. Tapauksessa korkein oikeus pohti, voidaanko pyramidipeliä harjoittaneet WinCapitan tekijät tuomita törkeän petoksen lisäksi rahankeräysrikoksesta. Tapauksessa KKO toteaa, että rahankeräysrikos on sijoitettu rikoslain järjestelmässä yleistä järjestystä vastaan tehtyjä rikoksia koskevaan 17 lukuun. KKO:n mukaan se viittaa osaltaan siihen, että rahankeräysrikoskriminalisointien suojelukohteena on ennalta rajoittamaton ja määrittelemätön henkilöjoukko eli yleisö. *KKO 2014:7*, kohta 54.

ks. kootusti lisää systeemisestä tulkinnasta ja osin sen suhteesta tavoitteelliseen tulkintaan: *Määttä – Soininen 2016*; *Vuorela – Määttä – Soininen 2020*.

²⁷¹ Valtakunnansyyttäjänviraston lausunto annettiin edellisen rahankeräyslain (255/2006) aikana. Kuitenkin lain tarkoitus, rakenne ja muut Valtakunnansyyttäjänviraston käyttämät perustelut eivät ole muuttuneet nykyiseen rahankeräyslakiin (863/2019) verrattuna. Nykyisen rahankeräyslain muutokset verrattuna edelliseen lakiin koskivat lähinnä lupaprosessin helpottamista ja sujuvoittamista vähentämällä hallinnollisia sääntöjä.

²⁷² vrt. kerjäämisen ja rahankeräyksen määritelmiä keskenään: kerjäämisen tarkoituksena on toisiin ihmisiin vedoten vastaanottaa aineellisia hyödykkeitä ilman, että annetaan mitään vastikkeeksi; rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa.

viranomaisvalvonnalla. Rahankeräyslain rakenne hallinnollisine sääntöineen tukee edellä mainittuja tavoitteita.

Valtakunnansyyttäjänvirasto on lausunnossaan perustellut kantaansa vaikutelmalla, että laissa mainittu toimeenpano viittaa ulkopuolisen järjestämään keräykseen eikä avun tarvit-sijan omaan toimintaan. Kantaa tukee viraston mukaan hallituksen esitys ja lain sanamuoto. Nykyisessä rahankeräyslaissa (863/2019) puhutaan järjestämisestä, joka on synonyymi toi-meenpanemiselle. Edellinen rahankeräyslaki (255/2006) sisälsi jo 2 §:ssä soveltamisalan rajoituslistan, joka nykyisessä rahankeräyslaissa (863/2019, 1 §) on kasvanut kahdeksan koh-dan pituiseksi. Rajoituslistan sisältö ei puhu ulkopuolisen keräyksen järjestäjän puolesta, eikä myöskään se, että yksittäinen henkilö ei saa rahankeräyslain mukaan kerätä rahaa edes hädän hetkellä itseään varten. Rahankeräyslain tarkoituksena on tukea vain laissa erikseen säädettyjen tahojen rahankeräysoikeutta estämällä muiden tahojen rahan keräämisen tiettyjä, tutkielmassa aiemmin esitettyjä, poikkeuksia lukuun ottamatta. Lisäksi hallituksen esityksen mukaan kaikenlainen vastikkeeton toiminta yleisöä kohtaan on rahankeräystä.²⁷³

Mielestäni rahankeräyslaki kieltää kerjäämisen edellä mainituin perusteluin, toisin kuin Val-takunnansyyttäjänvirasto on väittänyt lausunnossaan.

4.4.2 Kerjääminen on ihmisoikeus

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin käsitteli kerjäämisen suhdetta Euroopan ihmisoikeusso-pimukseen tapauksessa *Lăcătuș v. Sveitsi*.²⁷⁴ Tapauksessa romanikerjäläinen oli saanut vuo-sien 2011–2013 välillä yhdeksän 100 Sveitsin frangin suuruista sakkoa ja poliisi oli pidättä-nyt hänet kaksi kertaa kolmen tunnin ajaksi. Sakot määrättiin Geneven rikoslain 11A kohdan mukaisesti, jonka mukaan kerjääminen julkisella paikalla oli kielletty. Vuonna 2014 sveit-siläinen tuomioistuin tuomitsi hänet maksamaan 500 Sveitsin frangia sakkoa. Hän ei pysty-nyt maksamaan sakkoa, minkä takia hän joutui vankilaan viideksi päiväksi vuonna 2015.

²⁷³ HE 102/2005 vp, s. 27; HE 214/2018 vp, s. 84.

²⁷⁴ *Lăcătuș v. Sveitsi nro 14065/15*. Tuomio julkaistiin tammikuussa 2021.

EIT pohti valituksen perusteella kerjäämisen suhdetta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan (Oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta). Valituksessa vedottiin myös sananvapauteen (10 artikla) ja syrjinnän kieltoon (14 artikla) yhdessä 8 artiklan kanssa. EIT:n mielestä ratkaisevaa tapauksessa oli, olivatko Sveitsin toimet olleet välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa.²⁷⁵ Lisäksi EIT totesi, että kerjäämisen kiellon oikeutukselle oli oltava painavat perusteet, kun kerjäämisestä langetetut sanktiot olivat varsin ankarina.²⁷⁶

Lopputuloksena EIT totesi, ettei valittajalle langetettu seuraamus ollut oikeasuhtainen verrattuna sen paremmin järjestäytyneen rikollisuuden torjumisen kuin ohikulkijoiden, asukkaiden ja kauppa- ja liiketoimintayritysten omistajien oikeuksien suojaamisen sinänsä hyväksyttäviin tavoitteisiin.²⁷⁷ Tapauksessa vastaaja ei ollut esittänyt todisteita väitteilleen kerjäämisen kiellon vaikutuksista, kun lain avulla pyrittiin suojelemaan ihmisiä järjestäytyneeltä rikollisuudelta tai muun muassa suojelemaan ohikulkijoita aggressiiviselta käytökseltä.²⁷⁸ EIT katsoi, että se, miten ankarasti erittäin haavoittuvassa asemassa olevaa valittajaa rangaistiin hänen toiminnastaan tilanteessa, jossa hänellä hyvin todennäköisesti ei ollut muuta toimeentulon lähdettä kuin kerjääminen voidakseen selviytyä, on kajonnut hänen ihmisarvoonsa ja 8 artiklassa suojattujen oikeuksien ydinalueeseen.²⁷⁹ EIT ei tutkinut tapauksen suhdetta sananvapauteen tai syrjinnän kieltoon, koska tapaus ratkesi 8 artiklan nojalla.²⁸⁰

Oikeus kerjätä pohjautuu EIT:n mielestä ihmisarvoon. EIT totesi, että ilmeisen haavoittuvan elämäntilanteensa takia valittajalla oli ihmisarvoonsa sisältyvä oikeus kerjäämällä ilmaista vaikea tilanteensa ja yrittää saavuttaa tarpeensa.²⁸¹ EIT:n mielestä kerjäämisen kieltäminen kajoaa voimakkaasti yksilön ihmisarvoon, jos tällä ei ole riittäviä varoja tullakseen toimeen ja hän on omaksunut kerjäämisen elämäntavakseen selviytyäkseen tilanteessa.²⁸²

²⁷⁵ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohdat 98–99.

²⁷⁶ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohdat 109–110.

²⁷⁷ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohta 115.

²⁷⁸ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohdat 112–113.

²⁷⁹ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohta 115.

²⁸⁰ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohdat 120, 123. Tuomio sisältää kolme eriävää mielipidettä näiden kysymysten käsittelemättä jättämisestä. Keller olisi halunnut 8 artiklan lisäksi käsitellä 10 artiklaa, Lemmens ja Ravarani 10 artiklan lisäksi myös syrjintäartiklan suhdetta tapaukseen. ks. eriävät mielipiteet: *Lăcătuș v. Sveitsi*. Sananvapauden ja kerjäämisen suhdetta on pohdittu myös Yhdysvalloissa. Hershkoffin ja Cohenin mielestä Yhdysvaltain perustuslain ensimmäisen lisäyksen sananvapaus suojelee kerjäämistä; kerjääminen on perusoikeus sananvapauden turvin. ks. *Hershkoff – Cohen 1991*.

²⁸¹ *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohta 107.

²⁸² *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohta 56.

Tapauksen perusteella voi sanoa, että passiivinen kerjääminen on ihmisoikeus. Rajattuja kerjäämisen kieltoja voi olla,²⁸³ kuten esimerkiksi Suomessa voidaan aggressiiviseen kerjäämiseen puuttua järjestyslailla.²⁸⁴

Rahankeräyslaki kieltää kerjäämisen, sillä yksi henkilö ei voi saada rahankeräysoikeutta. Näin ollen rahankeräyslaki on mielestäni perustuslain vastainen, kun kerjääminen on lähtökohtaisesti perusoikeus. Valtakunnansyyttäjänviraston olisi pitänyt mennä lainsäätäjien, tavoitteellisuus-systeemisten perusteluistaan syvemmälle oikeusjärjestelmään, jolloin se olisi voinut ottaa huomioon myös perustuslain vaatimukset. Sisäministeriön työryhmätkin pohtivat perustuslain suhdetta enemmänkin kerjäämisen tekijöihin esimerkiksi syrjinnän ja EU:n vapaan liikkuvuuden osalta,²⁸⁵ mikä ohitti mielestäni itse asian, eli kerjäämisen toiminnaltaan. Lopputulos pysyy kuitenkin samana, kerjäämiseen ei voida puuttua rahankeräyslailla.

4.5 Tapaus digitalisaatio ja uudet tulonhankkimistavat

Rahankeräyslailla ja sen tulkinnalla on haasteita suhteessa digitalisaatioon ja uusiin tulonhankkimistapoihin. Yläkäsitteinä voidaan myös puhua globalisaation ja tekniikan tuomista haasteista kansalliselle rahankeräyslailla. Tämän luvun esimerkit ovat värikäs joukko erilaisia toimintatapoja, joita yhdistää keskenään digitalisaatio ja uudet tavat hankkia rahaa eri tarkoituksiin.

Internet on mahdollistanut uudenlaisia tapoja olla yhteydessä toisiin ihmisiin, tuoda esille omia taiteellisia teoksia ja kerätä rahaa erilaisiin tarkoituksiin. Esimerkiksi joukkorahoitus on uusi tapa kerätä rahaa haluttuun tarkoitukseen. Toisena esimerkkinä sisällöntuottaja voi

²⁸³ EIT vertasi Geneven täyskieltoa muiden jäsenmaiden kerjäämiskieltoihin ja huomasi, että muissa jäsenmaissa kerjäämisen kieltäminen oli rajoitetumpaa joko pykäliltään tai soveltamiskäytännöiltään. *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohta 104.

²⁸⁴ Järjestyslain 3 §:n 1 momentin 2 kohta.

²⁸⁵ ks. *Sisäministeriö 2008*; *Sisäministeriö 2010*. Syrjintään liittyen EIT kiinnitti epäsuorasti huomiota kerjäämisen kieltämisen tarkoitukseen, kun EIT katsoi aiheelliseksi nostaa esille YK:n ihmisoikeusneuvoston äärimmäisen köyhyyden ihmisoikeuskysymysten erityisraportoijan kannan tuomiossaan. Kannan mukaan tavoite tehdä köyhyydestä vähemmän näkyvää kaupungissa ja houkutellessa sijoittajia ei ole ihmisoikeuksien kannalta hyväksyttävä päämäärä, päinvastoin kuin mitä (vastaajavaltion) hallitus näyttää väittävän. *Lăcătuș v. Sveitsi*, kohdat 46, 79, 113.

internetin avulla tuoda muun muassa kirjoituksia, taidetta ja viihdettä ihmisten saataville eri alustoilla, kuten sosiaalisessa mediassa.

Rahankeräyslaki ja nämä uudet tavat ovat törmäyskurssilla, kun rahan kerääminen täyttää rahankeräyksen määritelmän. Esimerkiksi joukkorahoitusta voi tehdä lahjoitusmuotoisena, mikä on selvästi lain tarkoittamaa rahankeräystä.²⁸⁶ Puolestaan internetissä oleva blogiteksti tai sosiaalisen median sisältö ovat lähtökohtaisesti ilmaiseksi saatavilla, josta tekijät eivät ilmaisuuden takia saa yleensä tuloja.²⁸⁷ Tekijät yrittävät siten saada tuloja muilla tavoin, kuten vapaaehtoisen tukimaksun muodossa. Kuitenkin kaikenlainen rahan kerääminen ilmaiseksi saatavilla olevasta sisällöstä on Poliisihallituksen tulkinnan mukaisesti rahankeräystä.

Hallituksen esityksessä vakiinnutettiin Poliisihallituksen edellisen rahankeräyslain (255/2006) aikana muodostunut kanta sosiaalisen median ja yleisemmin digitaalisen sisällön tuottajien tukimaksuista.²⁸⁸ Hallituksen esityksen mukaan digitaalisen sisällön tuottajat eivät voi pyytää kuluttajilta vastikkeettomia tukimaksuja sellaisesta digitaalisesta tuotteesta, joka on internetissä sekä vastikkeellisena että ilmaiseksi tarjolla, koska vastikkeettomat lahjoituspyynnöt kuuluvat rahankeräyslain soveltamisalaan. Esityksessä korostetaan, että tukimaksuissa on kyse elinkeinotoiminnasta eikä yleishyödyllisen toiminnan rahoittamisesta. Tukimaksuja ei haluttu mahdollistaa rahankeräyslaissa, sillä se olisi vaarantanut yleishyödyllisten yhteisöjen varainhankinnan ja rahankeräyksen luvanvaraisuuden.²⁸⁹

Seuraavaksi käsittelen alaluvussa 4.5.1 joukkorahoituksen suhdetta rahankeräyslakiin kahden esimerkin, Wikipedian ja Senja opettaa sinulle ruotsia -kirjan, avulla. Alaluvussa 4.5.2

²⁸⁶ HE 214/2018 vp, s. 6.

²⁸⁷ Esimerkiksi YouTube'n sisällöntuottajat, tubettajat, voivat saada ilmaiseksi saatavilla olevista videoistaan rahaa sekä yhteistyövideoiden kautta että YouTube:lta, kun tubettaja kuuluu YouTube-kumppaniohjelmaan. Mitä enemmän katsojia, kanavan tilaajia ja aktiivista katsojakuntaa tubettajalla on, sitä paremmin hän saa tuloja. ks. lisää YouTube-kumppaniohjelmasta ja sen avulla tienäämahdollisuuksista: *YouTube-kumppaniohjelman yleiskatsaus; Ansaintatavat YouTube-kumppaniohjelmassa*.

²⁸⁸ Edellisen rahankeräyslain (255/2006) eduskuntakäsittelyn aikana hallintovaliokunta pohti vapaaehtoisten maksujen suhdetta rahankeräyslain vastikkeettomuuteen. Mietinnössä hallintovaliokunta nosti esille kaksi esimerkkiä: ilmaiseksi saatavilla olevat kuvankäsittelyohjelmat ja ilmaiseksi työskentelevät, vapaaehtoiset uutisten laatijat, joiden (tuottaman) sisällön ohella pyydetään vapaaehtoista tukimaksua ohjelman käyttämisestä tai uutisten lukemisesta. Hallintovaliokunnan mielestä tällaiset toiminnat, tapauskohtaisella harkinnalla, ovat vastikkeellisia ja kaupankäynniksi katsottavia toimia. *HaVM 25/2005 vp*, s. 4. Poliisihallitus on lupakäytännössään tosiasiallisesti toiminut toisin kuin hallintovaliokunta tarkoitti, ja siten vapaaehtoiset maksut ovat rahankeräystä. *HE 214/2018 vp*, s. 9.

²⁸⁹ *HE 214/2018 vp*, s. 43–44.

käsittelen digitaalisen sisällön tuottajan mahdollisuuksia saada rahaa seuraajiltaan maksutomasti saatavilla olevasta digitaalisesta tuotteesta.

4.5.1 Joukkorahoituksesta ja sen suhteesta rahankeräyslakiin

Joukkorahoituksella tarkoitetaan rahoitustapaa, jossa rahoitus saadaan suoraan yleisöltä eikä esimerkiksi pankista, yritykseltä tai muutamalta erikseen hankitulta sijoittajalta. Tyypillisesti rahoittajien suuren määrän, suhteessa perinteisiin rahoittajiin, vuoksi joukkorahoitusta kerätään yleensä internetin välityksellä, joko hankkeen vetäjän/yrityksen omilla nettisivuilla tai joukkorahoitukselle erikseen kehitetyillä alustoilla.²⁹⁰ Joukkorahoitusta voi kerätä myös muilla tavoin, mutta internet on helpoin tapa kerätä joukkorahoitusta. Joukkorahoitukseen voi yleensä osallistua kuka vain ja tavallisesti yhden osallistujan osuus rahoituksesta on pieni. Joukkorahoitus mahdollistaa muun muassa uusille yrityksille, taiteilijoille ja projekteille joustavan ja kustannustehokkaan tavan kerätä rahaa hanketta varten.²⁹¹

Joukkorahoituksella on erilaisia muotoja, jotka jaetaan pääsääntöisesti neljään eri kategoriin: sijoitus-, laina-, vastike- ja lahjamuotoinen joukkorahoitus. Sijoitusmuotoisessa joukkorahoituksessa rahoittaja sijoittaa rahoituskohteeseen ja saa sijoitetun osuuden mukaisesti rahaa takaisin. Lainamuotoisessa joukkorahoituksessa annetaan nimen mukaisesti lainaa rahoituskohteelle. Vastikemuotoisessa joukkorahoituksessa rahoituskohde antaa jonkin hyödykkeen vastineena sijoitetulle rahalle. Lahjamuotoisessa joukkorahoituksessa rahoittaja antaa rahaa oman auttamishalunsa johdosta eikä saa rahoituskohteelta mitään vastineena takaisin.²⁹²

Sijoitus- ja lainamuotoisesta joukkorahoituksesta sääntelee laki joukkorahoituspalvelun tarjoamisesta (203/2022, 1 §) yhdessä EU:n joukkorahoitusasetuksen ((EU) 2020/1503) kanssa. Rahankeräyslain suhde joukkorahoitukseen ilmenee vastike- ja lahjamuotoisessa

²⁹⁰ Joukkorahoituslustoja on monia, yksi tunnetuimmista on yhdysvaltalainen Kickstarter. Suomalaisia joukkorahoituslustoja ovat esimerkiksi Invesdor Oy ja Mesenaatti.me.

²⁹¹ *Beja 2015*, s. 163–164.

²⁹² ks. tarkemmin: *Kallio – Vuola 2018*, s. 75–128.

joukkorahoituksessa.²⁹³ Kuten aikaisemmin tutkielmassa tuli jo esille, lahjamuotoinen joukkorahoitus on suoraan rahankeräyslain alaista toimintaa. Vastikemuotoinen joukkorahoitus puolestaan aiheuttaa tulkintatilanteita yksittäisten hankkeiden hyödykkeistä; onko rahoituskohteen tarjoama vastike todellinen, aidon kaupankäynnin kriteerit täyttävä vastike vai ei. Etenkin palvelut vastineena tuottavat haasteita objektiivisen vaihdanta-arvon ja vastikkeellisuuden määrittelyille.²⁹⁴

Poliisihallitus on puuttunut kahdessa tunnetussa tapauksessa joukkorahoitukseen. Vuonna 2012 Poliisihallitus puuttui Senja opettaa sinulle ruotsia -kirjan joukkorahoitukseen. Tapauksessa Larsen keräsi rahaa Kickstarterissa kirjan kustantamiseen. Idea kirjan tekemiseen tuli Larsenin suositusta ruotsin opettamisesta Facebookissa ja Helsingin Sanomissa.²⁹⁵ Poliisihallitus kiinnostui joukkorahoitushankkeesta, kun se ylitti hankkeelle asetetun 10 000 euron keräysrajan. Larsen sai Poliisihallitukselta lausuntopyyntöä, jossa väitettiin hankkeen olleen rahankeräystä.²⁹⁶ Larsenin vastattua Poliisihallitus antoi lausunnon syyskuussa 2012.

Poliisihallituksen mielestä hanke sisälsi kaupankäynnin piirteitä, mutta kyse ei ollut kuitenkaan normaalista tuotemyynnistä. Hankkeessa ei Poliisihallituksen mielestä ollut kiinteitä hintoja, rahoittajat olivat voineet maksaa yli hankkeessa ilmoitetun rajahinnan ja hankkeeseen oli voinut antaa lahjoituksia ottamatta vastaan mitään vastinetta. Lisäksi Poliisihallitus tulkitsi, että hankkeessa oli tarkoitus kerätä rahaa lähinnä kirjan kustantamista varten, ei myynnin edistämistä tai muuta myyntitoimintaa varten. Näillä perusteilla Poliisihallitus katsoi, että toiminnassa oli kyse rahankeräyksestä.²⁹⁷

Tapauksessa hanke sekoittui rahankeräykseen vastikkeellisuuden, vapaaehtoisten maksujen ja huonojen sanavalintojen takia. Hankkeessa oli käytetty muun muassa sanaa ”lahjoittaa” maksun määräytymisen yhteydessä ja kerrottu, että projektiin voi maksaa haluamansa sum-

²⁹³ Bejan mielestä asia ei ole kuitenkaan ihan yksinkertainen. Hänen mielestään myös sijoitusmuotoisessa joukkorahoituksessa voi olla rahankeräyksen piirteitä, kuten halu tukea rahoituskohdetta auttamisen ilosta. *Beja 2015*, s. 170.

²⁹⁴ *HE 46/2016 vp*, s. 16.

²⁹⁵ ks. *Senja opettaa sinulle ruotsia -nettisivut*.

²⁹⁶ ks. *Poliisihallitus 2012a*.

²⁹⁷ *Poliisihallitus 2012b*, s. 2–3. Joukkorahoituksen ollessa tuohon aikaan uusi rahoitusmalli, Poliisihallitus epäili, onko normaalille kaupankäynnille sopivaa kertoa ja korostaa rahojen käyttötarkoitusta sekä onko hankkeen toteutumisen epävarmuus luonnollista tuotemyynnissä. *Poliisihallitus 2012b*, s. 2–3.

man. Hankkeessa oli myös kerrottu, että projektin toteutuessa osallistujat saavat tukisummaansa vastaavan lahjan.²⁹⁸ Larsen sai lopulta toteutettua kirjan kustantamisen uudella joukkorahoituksella, jossa häntä avusti Aaltoes²⁹⁹ ja Borenius asianajotoimisto Oy.³⁰⁰

Toisessa tapauksessa Poliisihallitus puuttui Wikipedian toimintaan. Vuonna 2014 Wikimedia Foundation Inc. pyysi Wikipedian nettisivuillaan suomeksi ja ruotsiksi vapaaehtoista tukimaksua Wikipedian toiminnan turvaamiseksi. Wikimedia kertoi vetoomuksessa rahoituspohjastaan, jonka mukaan Wikipedia toimii lahjoitusvaroin, ei mainoksista saatavilla rahoilla tai valtioiden tuilla taatakseen riippumattomuutensa. Vetoomuksessa oli mainittu erilaisia lahjoitussummia, joita voi antaa, ja annettu mahdollisuus ryhtyä kuukausilahjoittajaksi. Lahjoituksen pystyi maksamaan luottokortilla tai PayPalin kautta.³⁰¹

Poliisihallitus avasi kattavasti lausunnossaan tulkintaansa rahankeräyslaista.³⁰² Poliisihallitus katsoi Wikimedian toiminnan olevan rahankeräystä, koska Wikipedia-tietosanakirjan sisältö oli vapaasti saatavilla ilman maksua ja koska maksun määrän sai vapaasti itse päättää. Lisäksi vetoomuksessa puhuttiin lahjoituksesta. Wikimedia yritti lausunnossaan väittää, että toiminta olisi ollut vastikkeellista, koska maksu oli vastine Wikipedian sisällölle.³⁰³ Poliisihallitus katsoi kuitenkin edellä mainituin perustein, että toiminta oli rahankeräystä.³⁰⁴

Tapauksessa tuli pohdittavaksi myös rahankeräyslain alueellinen ulottuvuus, sillä Wikimedia Foundation Inc. sijaitisi ulkomailla, eikä siten voinut saada rahankeräyslupaa Suomeen, vaikka säätiön toiminta olisikin voitu katsoa yleishyödylliseksi ja suomalaisena säätiönä olisi saanut rahankeräyslupan. Toiminnan rikkoessa rahankeräyslakia Poliisihallitus pohti,

²⁹⁸ *Poliisihallitus 2012a*, s. 3–4.

²⁹⁹ Aalto Entrepreneurship Society ry.

³⁰⁰ ks. *Senja opettaa sinulle ruotsia -nettisivut*.

³⁰¹ *Poliisihallitus 2014a*, s. 2. Poliisihallitus kiinnostui Wikimedian toiminnasta, kun se oli saanut lukuisia yhteydenottoja, joissa oli ilmoitettu kyseisestä toiminnasta ja kysely toiminnan luvanvaraisuudesta. *Poliisihallitus 2014b*, s. 6.

³⁰² *Poliisihallitus 2014b*, s. 2–6, 8–9.

³⁰³ Wikimedia vetosi lausunnossaan myös hallintovaliokunnan mietintöön (HaVM 25/2005 vp), jossa oli mainittu muun muassa ilmaiseksi saatavilla olevan kuvankäsittelyohjelman ohella mainittavasta vapaaehtoisesta maksusta, mikä hallintovaliokunnan mielestä voitiin tulkita vastikkeelliseksi toiminnaksi. Poliisihallitus kuitenkin kumosi väitteen omalla tulkinnallaan aidosta kaupankäynnistä ja vapaaehtoisen maksun piirteistä. Poliisihallitus myös mainitsi, että hallintovaliokunta oli mietinnössään maininnut tapauskohtaisesta harkinnasta, jota Poliisihallitus oli kyseisessä tapauksessa tehnyt. *Poliisihallitus 2014b*, s. 4, 6.

³⁰⁴ *Poliisihallitus 2014b*, s. 5–6, 9.

mitä jatkotoimenpiteitä asiassa pitäisin tehdä. Poliisihallitus arveli, että kustannussyiden johdosta asiasta ei nosteta tutkintapyyntöä, sillä asian selvittäminen suhteessa mahdolliseen teon rangaistavuuteen olisi liian kallista.³⁰⁵ Poliisihallitus käänsikin katseensa Wikimedian suomalaiseen kumppaniyhteisöön Wikimedia Suomi ry:hyn, jolle Poliisihallitus lähetti lausuntopyynnön selvittääkseen yhdistyksen ja säätiön välistä suhdetta.³⁰⁶ Vastauksen saatuaan Poliisihallitus katsoi, että yhdistys oli erillinen kumppaniyhteisö säätiöstä eivätkä yhdistyksen erikseen hakemuksesta saamat hankerahoitukset Wikimedia Foundationilta täyttäneet rahankeräyksen määritelmää.³⁰⁷

Tapanin ja Oikeus-lehden mukaan Wikimedia-tapaus osoitti selvästi, kuinka ongelmallinen Suomen rahankeräyslaki on globaalien internet-palveluiden kentässä.³⁰⁸ Olen samaa mieltä Tapanin ja Oikeus-lehden kanssa. Tapaus osoittaa selvästi, kuinka ongelmallista on yrittää kieltää ulkomaalaisen toimijan rahan kerääminen Suomessa. Poliisihallituskin myönsi, ettei toimintaan tosiasiallisesti voida puuttua.³⁰⁹

Wikimedian tapauksen voidaan katsoa olevan lahjumuotoista joukkorahoitusta ja Senjan tapauksen puolestaan vastikemuotoista. Molemmat tapaukset kuitenkin osoittavat joukkorahoituksen haasteet suhteessa rahankeräyslakiin.³¹⁰

³⁰⁵ *TS 2014*.

³⁰⁶ *Poliisihallitus 2014c*.

³⁰⁷ *Poliisihallitus 2014d*, s. 1.

³⁰⁸ *Oikeus-lehti 2014*, s. 105; *Tapani 2014*, s. 740.

³⁰⁹ Saman asian nosti esille myös Simojoki, kun hallintovaliokunta käsitteli nykyistä rahankeräyslakia. ks. *Simojoki 2019*.

³¹⁰ ks. lisää joukkorahoituksen ja rahankeräyksen välisestä suhteesta: *Beja 2015*; *Kallio – Vuola 2018*, s. 78–103, 108–110; *Helaskoski 2021*. Helaskoski nostaa tutkielmassaan epäselvänä joukkorahoituksena esille muun muassa Mesenaatti.me:n järjestämän Korona Aid -kampanjan, jonka tarkoituksena oli tukea koronasta kärsiviä yhteisöjä. Helaskosken mielestä useat kampanjan hankkeet täyttäisivät rahankeräyksen määritelmän Poliisihallituksen tulkinnan mukaisesti. *Helaskoski 2021*, s. 48–50. Mielestäni ainakin osassa Korona Aid -kampanjan hankkeissa tarjottiin rahankeräyslain suhteen epäilyttäviä vastikkeita. ks. Korona Aid -kampanjasta Mesenaatti.me:n nettisivuilta: *Korona Aid*.

4.5.2 Digitaalisen sisällön tuottajan mahdollisuudesta tienata rahaa rahankeräyslain näkökulmasta

Toisin kuin katusoittajan tai kerjääjän, digitaalisen sisällön tuottajan tukimaksuihin on otettu kieltävästi kantaa Poliisihallituksen lupakäytännössä ja hallituksen esityksessä. Digitaalisen sisällön tuottaja ei voi pyytää kuluttajilta vastikkeettomia tukimaksuja sellaisesta digitaalisesta tuotteesta, joka on internetissä sekä vastikkeellisena että ilmaiseksi tarjolla. Toisaalta hallituksen esityksessä todetaan, että kyseinen toiminta on elinkeinotoimintaa.³¹¹

Digitaalisen sisällön tuottajilla tarkoitetaan yleisesti ihmisiä, jotka tuottavat sisältöä erilaisille digitaalisille alustoille. Toiminta on hyvin monipuolista. Esimerkiksi YouTubeen tuottajat, blogien ja tarinoiden kirjoittajat, sarjakuvien piirtäjät ja pelivideoiden striimaajat ovat digitaalisen sisällön tuottajia internetin maailmassa. Sisällöntuottajalla on usealla eri alustalla mahdollisuus saada seuraajiltaan/lukijoiltaan ”tukimaksuja”, joita voi antaa muun muassa lahjoituspainikkeen tai -linkin kautta sekä kiertämällä tuen osoittamisen alustan kautta. Esimerkiksi Streamlabsin kautta striimaajalla voi olla lähetyksessään lahjoitusnappulaa vastaava Tip jar -väline, jota kautta voi suoraan tukea lempistriimaajaa.³¹² Lahjoituslinkki puolestaan voi olla esimerkiksi PayPal-maksuun tai Patreon-alustalle. Alustan kautta tuen kierrättäminen tarkoittaa pääasiassa, että alustalle on maksettu jostain palvelusta ja alusta antaa vastikkeena mahdollisuuden tukea sisällöntuottajaa. Tällainen on esimerkiksi Twitchin tarjoama Bitit ja kannustus -väline.³¹³

Lahjoitusnappulat ja muut suorat viitteet tuen osoittamiseen ilmaiseksi saatavilla olevista digitaalisista sisällöistä ovat rahankeräyslain alaista toimintaa. Lisäksi linkit eri maksukanaviin ovat rahankeräyslain alaista toimintaa. Toisaalta esimerkiksi Patreon-alustalla vain ilmaiseksi saatavilla olevan sisällön tukeminen Patreonin kautta on rahankeräystä. Esimerkiksi sarjakuvataiteilijan Patreon-sivulla voi olla mahdollista tukea häntä useammalla eri tavalla. Halvin vaihtoehto voi olla vapaaehtoisien, kiinteähintaisen maksun antaminen tuen osoittamiseksi, seuraavat vaihtoehdot voivat sisältää lisävastikkeita kalliimmille maksuille,

³¹¹ HE 214/2018 vp, s. 43.

³¹² Streamlabsin Tip jar -väline. Streamlabsin kautta voi käyttäjä tukea tippauksella striimaajia monella eri tavalla, ja tippirahat menevät suoraan striimaajalle. Tipistä lyhennetään vain maksukustannukset. ks. *Streamlabsin käyttöehdot; tulonhankkiminen tipeillä Streamlabsissä*.

³¹³ ks. Twitchin yhteistyökumppanisopimuksen 3 kohta (Twitch Affiliate Agreement).

kuten lisämateriaalia tai oikeuden nähdä ennakkoon tulevaa sisältöä. Tällaiset vastikkeita sisältävät maksut eivät kuulu lähtökohtaisesti rahankeräyslain piiriin.

Tuen kierrättäminen alustan kautta pitää pohtia aina tapauskohtaisesti, sillä tämänkaltainen toiminta on hyvin monipuolista. Toiminta voi olla kaupankäynnin kriteerit täyttävää tai se voi olla näennäisesti vastikkeellista. Esimerkkinä mainitsin aikaisemmin Twitchin Bitit ja kannustus -välineen, joka on yksi tapa striimaajalle saada tuloja Twitchin kautta. Välineen avulla katsoja ostaa Twitchiltä Twitchin sisäisiä animoituja hymiöitä. Bittejä voi käyttää striimaajan tukemiseen laittamalla esimerkiksi kommenttikenttään kyseisiä hymiöitä. Bittejä voi käyttää myös muun muassa äänestämiseen ja hurraamiseen. Twitch korostaa, että bitit eivät ole rahaa eikä niitä pitäisi käyttää maksuvälineenä.³¹⁴ Jokaisesta bitistä, jonka katsoja on käyttänyt striimaajan lähetyksessä, striimaaja saa yhden sentin Yhdysvaltain dollareissa.³¹⁵

Bitit ja kannustus -välineessä on rahankeräykseen liittyviä piirteitä. Erityisesti tuen osoittaminen ja osin kannustaminen voidaan katsoa rahankeräykseksi. Toisaalta biteillä voi myös tehdä muutakin. Muiden toimintojen takia ja bittien ollessa Twitchin sisäinen palvelu kyseisen välineen voi katsoa olevan kaupankäynnin kriteerit täyttävä toiminto, vaikkakin bittien kautta voi myös puhtaasti tukea striimaajaa.

Tukimaksujen lisäksi digitaalisen sisällön tuottaja voi tehdä rahaa muun muassa mainostuloilla, alustalla tehdyillä kanavan tilauksilla ja erinäisillä yhteistyösopimuksilla. Tippaamalla tukeminen on kuitenkin yleinen tapa internetin maailmassa, mikä puolestaan ei Suomessa ole mahdollista rahankeräyslain takia. Mielestäni nykyinen rahankeräystä koskeva sääntely estää mielekkään toiminnan internetissä, eikä poliisin rajallisia resursseja ole järkevää kohdistaa tämän kaltaisen toiminnan estämiseen.

Asiaa voi lähestyä perustuslain (731/1999) 18 §:n mukaisesta oikeudesta toimeentuloon; jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai

³¹⁴ *Twitchin Bitit ja kannustus -väline.*

³¹⁵ *Twitchin yhteistyökumppanisopimus.*

elinkeinolla.³¹⁶ Oikeus toimeentuloon on luonnollinen lähestymistapa, sillä sekä rahanke-
räyslain hallituksen esitys että Verohallinto ovat sitä mieltä, että digitaalisen sisällön tuotta-
jan toiminta on elinkeinon harjoittamista. Verohallinnon mielestä digitaalisen sisällön tuot-
tajan saamat tulot ovat veronalaista tuloa, vaikka sisällöntuottaja olisi saanut tulon lahjoi-
tuksena.³¹⁷

Oikeutta toimeentuloon voidaan rajoittaa lailla. Yleensä tällöin on kyse jonkin ammatin te-
kemisestä luvanvaraiseksi tai kelpoisuusehtojen määrittelemisestä ammatinharjoittajalle.³¹⁸
Rahankeräyslain valmistelussa ei ole otettu huomioon lain suhdetta elinkeinovapauteen.³¹⁹
Perustuslakitulkinna ja suoranaisen vastikkeettoman elinkeinotoiminnan kieltopykälän
puuttuessa pitää hallituksen esityksen ja Poliisihallituksen kielteisiin nykykantoihin hakea
tukea muualta.

Hallituksen esityksen ja Poliisihallituksen tulkintaan voi hakea tukea rahankeräyslain ke-
räästarkoituksesta. Rahankeräyslain 6 §:n 1 momentin mukaan rahankeräys voidaan järjes-
tää varojen hankkimiseksi yksinomaan yleishyödylliseen toimintaan, ja 6 §:n 3 momentin 1
kohdan mukaan pienkeräyksellä ei voi kerätä rahaa elinkeinotoimintaa varten. Rahankeräys-
lain tarkoituksena on lähtökohtaisesti kaikenlaisen vastikkeettomasti saatavan rahan kerää-
misen mahdollistaminen vain yleishyödylliseen toimintaan, mistä on tehty lievennyksiä
pienkeräyksen osalta.

³¹⁶ Karapuun ja Lavapuron mukaan säännöksellä pyritään suojaamaan itsemääräämisoikeuden erästä ulottu-
vuutta eli vapautta hankkia toimeentulo ja vapautta valita se muoto ja keino, jolla toimeentulonsa haluaa hank-
kia. Kyseisen perusoikeuden vapaus tarkoittaa lähinnä niin sanottua negatiivista vapautta, eli vapautta lainsää-
dännön, viranomaisten ja yksityisten tahojen asettamista esteistä toimeentulon hankkimiselle. *Karapuu – La-
vapuro 2011*, s. 677–678. ks. lisää toimeentulo-oikeudesta: *Karapuu – Lavapuro 2011*.

³¹⁷ *Verohallinnon ohje blogi- ja sometuloille*.

³¹⁸ Karapuun ja Lavapuron mukaan perusoikeusajattelun ytimen kannalta on äärimmäisen ongelmallista, jos
oikeus käyttää perusoikeutta riippuu viranomaisen ennakolta antamasta luvasta. Kuitenkin ennakkolupajärjes-
telmä voi olla perusteltavissa vahvoilla asiallisilla syillä. *Karapuu – Lavapuro 2011*, s. 681. Perustuslakivalio-
kunnan mukaan pääsääntönä on elinkeinovapaus, mutta poikkeuksellisesti luvanvaraisuus on mahdollista sää-
tää lailla. ks. *PeVL 15/1996 vp*, s. 1–2. Viljanen on luetellut perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, joita
ovat: 1. lailla säätämisen vaatimus, 2. täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus, 3. hyväksyttävyyysvaatimus, 4.
ydinalueen koskemattomuuden vaatimus, 5. suhteellisuusvaatimus, 6. oikeusturvavaatimus ja 7. ihmisoikeus-
velvoitteiden noudattamisen vaatimus. *Viljanen 2011*, s. 146. ks. lisää perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä:
Viljanen 2011.

Esimerkiksi maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) 120 e ja 122 c §:t sisältävät kelpoisuusvaatimuksia raken-
tamisen suunnittelijoille ja työnjohtajille.

³¹⁹ *HE 214/2018 vp*, s. 153.

Toisaalta Verohallinto pitää vastikkeettomia tuloja verotettavana ansiotulona, mikä osoittaa mielestäni tulkintaongelman rahankeräyslain ja toimeentulo-oikeuden välillä. Lisäksi asiassa vaikuttaa perustuslain 6 §:n yhdenvertainen kohtelu, kun digitaalisen sisällön tuottajat on nostettu tikun nokkaan, mutta muun muassa katusoitto on mahdollista samankaltaisena toimintana. Näiltä osin rahankeräyslaissa on mielestäni epäkohtia suhteessa perustuslain takaamaan yhdenvertaiseen kohteluun lain edessä ja oikeuteen hankkia vapaasti toimeentulonsa.

4.6 Tapaus opiskelijajärjestön pelastaminen

Käsittelen opiskelijajärjestön pelastamista hypoteettisen tapauksen avulla. Tapauksessa opiskelijayhdistys Karttakeppi on järjestämässä isoa opiskelijatapahtumaa, jota on järjestelty usean kuukauden ajan. Tapahtuman jälkeen Karttakepin hallituksen jäsenet saavat yhteydenottoja tahoilta, joilta ostettiin tuotteita ja palveluita tapahtumaa varten. Kyseiset tahot väittävät, etteivät he ole saaneet maksua suorituksistaan. Karttakepin varainhoito on kuullut yksin hallituksen puheenjohtajalle, muilla ei ole ollut pääsyä yhdistyksen varoihin. Selvittelyn jälkeen käy ilmi, että hallituksen puheenjohtaja on kavaltanut yhdistyksen kaikki varat omia häitään varten. Yhdistyksellä ei ole varaa maksaa velkojille maksuja, joita on tuhansien eurojen edestä. Yhdistys on vararikossa ja vaarassa ajautua konkurssimenettelyyn.

Hätäntyneet Karttakepin jäsenet alkavat pohtia pelastussuunnitelmaa. Vararikon välttämiseksi ja varallisuuden kartuttamiseksi hallitus alkaa järjestää opiskelijatapahtumia jonkin verran suuremmalla katteella tinkien samalla tapahtumien laadusta. Lisäksi Karttakepin jäsenet keksivät valmistaa itsetehtyjä haalarimerkkejä. Merkit ovat kankaanpalasia, joihin on piirretty ja kirjoitettu erilaisia tuki- ja kiitosviestejä tuen osoittamisesta Karttakepille. Jäsenet myyvät kyseisiä haalarimerkkejä yliopiston käytävillä. Haalarimerkeillä ei ole mitään kiinteää hintaa, vaan ostajat saavat itse päättää, kuinka paljon haluavat tukea ahdingossa olevaa Karttakeppiä.

Rahankeräyslain mukaan edellä mainittu toiminta on rahankeräystä, sillä haalarimerkkejä myydään vapaaehtoisuusperiaatteella. Ostajat saivat itse päättää hinnan, ja tarkoituksena oli

tukea opiskelijayhdistys Karttakeppiä. Lähtökohtaisesti tämänkaltaiseen toimintaan tarvitsi siten rahankeräysluvan tai pienkeräysilmoituksen. Kuitenkaan lupaa ei voi saada tai ilmoitusta tehdä yhteisön oman varallisuuden kerryttämiseksi, sillä kyseistä toimintaa ei voida katsoa rahankeräyslain 6 §:n 1 momentin tarkoittamaksi yleishyödyllisen toiminnan tukemiseksi, ja koska pienkeräyksen osalta oikeushenkilön varallisuuden kerryttäminen on rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan kiellettyä.

Opiskelijayhdistys Karttakeppiä ei voisi auttaa myöskään ulkopuolinen ryhmittymä tai yhteisö rahankeräysluvalla tai pienkeräysilmoituksella, sillä edellä mainitut rahankeräyslain säännöt koskevat myös heitä tässä tapauksessa. Rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 6 kohdan mukaan vastaavissa taloudellisissa vaikeuksissa olevaa yksittäistä henkilöä voi rahankeräyksen avulla auttaa.³²⁰ Yhteisöille ei ole annettu samanlaista pelastusrengasta. Näistä syistä opiskelijayhdistys Karttakepin jäsenet eivät voi myydä vapaahintaisia haalarimerkkejä,³²¹ koska se rikkoo rahankeräyslakia.

Lainsäätäjän kannalta on ymmärrettävää, että yhteisöt on jätetty edellä mainitun kaltaisessa tilanteessa rahankeräysmahdollisuuden ulkopuolelle. Muussa tapauksessa olisi vaikea vetää rajaa, millä yhteisöillä olisi oikeus kerryttää rahankeräyksiin varoja tilanteessa, jossa yhteisö kohtaa taloudellisia vaikeuksia. Esimerkiksi monien yhdistysten ja säätiöiden rahankeräystoiminta on ammattimaistunut vuosikymmenten kuluessa.³²² Toisaalta opiskelijajärjestön tilanteessa kyse on opiskelijoille rakkaasta yhdistyksestä. Asiassa nousee mielestäni oikeudenmukaisuuskysymyksiä, jotka haastavat ajatuksen luvanvaraisuuden kaikenkattavuudesta. Kyseisen kaltaista tilannetta voisi helpottaa rajaamalla tapauksen kaltaiset tilanteet pois rahankeräyksen soveltamisalasta.³²³

³²⁰ Tässäkin tilanteessa taloudellisiin vaikeuksiin ajautunut yksittäinen henkilö ei itse saa vedota ihmisiin rahaa saadakseen, vaan ulkopuolisen ryhmittymän tai yhteisön pitää järjestää rahankeräys joko rahankeräysluvan tai pienkeräysilmoituksen turvin.

³²¹ Yleisesti haalarimerkit ovat alle viiden euron hintaisia, ja ammattimaisesti tehtyjä. Jäsenten tekemät kankaan palaset eivät kiinteähintaisina merkkeinäkään voisi olla kovinkaan hintavia, jotta merkeillä todella kerrytettäisiin sopivissa määrin rahaa yhdistystä varten. Merkit eivät voisi maksaa laadun ja valmistuskustannusten perusteella paljoa yli euroa. Muussa tapauksessa merkkien myynti voisi olla näennäistä kaupankäyntiä, kun ottaa lisäksi huomioon merkkien myynnin tarkoituksen.

³²² HE 214/2018 vp, s. 19.

³²³ ks. tutkielman pääluku 5.

5 Vaihtoehtoja nykytilanteen parantamiseksi

Edellisessä pääluvussa käsittelin rahankeräyslaista ja sen soveltamisesta syntyviä epäkohtia suhteessa rahankeräyslain tarkoitukseen, lain soveltamisen yhdenmukaisuuteen eri toimintojen välillä ja nyky-yhteiskunnan arkitodellisuuteen sekä vaatimuksiin. Epäkohtia ilmenee ainakin vapaaehtoisen päästökompensaatio toiminnan, katusoiton, kerjäämisen, joukkorahoituksen, digitaalisen sisällön tuottajan ja taloudellisia haasteita kohdanneen yhteisön osalta.

Rahankeräyslaista johtuviin epäkohtiin voi puuttua monin eri tavoin. Ratkaisuna voi olla muun muassa itsesääntely, yhteissääntely, rahankeräyksen määritelmän muuttaminen, rahankeräyslain tulkinnan muuttaminen ja/tai rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin soveltamisalan rajoituslistan pidentäminen.

Rahankeräyslain tulkinnan muuttaminen tarkoittaa karkeasti, että lain tulkintaa käytännön soveltamisessa muutettaisiin siten, että esimerkiksi digitaalisen sisällön tuottajan toimintaa kohdeltaisiin samalla tavoin kuin kerjäämistä. Tulkinnan muuttaminen olisi kevyt menettely, sillä siten ei tarvitsisi muuttaa itse rahankeräyslakia, vaan pelkästään lain käytännön soveltamista. Mielestäni lain tulkinnan muuttaminen on huono ratkaisu, sillä se rikkoisi rahankeräyslain sanamuodon mukaista tulkintaa sekä myös lain tavoitteellis-systeemistä tulkintaa. Yksittäisten sanojen ja pykälien uudelleen tulkinta ei sovi yhteen nykyisen rahankeräyslain kokonaisuuden kanssa. Lisäksi niin sanotusti sormien läpi katsominen lain tulkinnan keinoin ei olisi hyvää lain käytännön soveltamista.

Toisena vaihtoehtona on rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin soveltamisalan rajoituslistan pidentäminen. Rajoituslistan pidentäminen on helppo korjaustapa, jota on käytetty edellisillä kerroilla eräisiin joukkorahoituksiin ja vapaaehtoiseen päästökompensaatio toimintaan. Mielestäni kyseistä toimintatapaa käyttämällä ei tarvitse pohtia syvemmin rahankeräyslain kokonaisuuden muuttamista, minkä takia soveltamisalan rajoituslistan pidentäminen ei myöskään ole hyvä vaihtoehto puuttua edellä mainittuihin epäkohtiin. Mielestäni rajoituslistan pidentämisestä voi verrata laastarin laittamiseen avohaavan päälle. Soveltamisalan rajoituslistan pidentäminen ei korjaa nykyisen rahankeräyslain ongelmia, joista kertoo osaltaan jo itse rajoituslistan nykyinen pituus.

Epäkohtiin voidaan puuttua myös itse- tai yhteissäätelyllä. Esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa on käytössä itsesääntelyjärjestelmä.³²⁴ Suomessa on selvitetty itsesääntelyä pari kertaa 2010-luvulla,³²⁵ ja nykyisen rahankeräyslain hallituksen esityksen mukaan itsesääntelyjärjestelmää pidetään lähtökohtaisesti ongelmallisena.³²⁶ Asia ei ole kuitenkaan yksinkertainen, sillä ongelmien nähdään olevan pitkälti siirtymävaiheessa. Lisäksi yhteissäätelyä ei ole pohdittu samalla tavoin.³²⁷

Viidentenä vaihtoehtona on rahankeräyksen määritelmän muuttaminen, joka on merkittävä tapa puuttua rahankeräyslain aiheuttamiin epäkohtiin, kuten on myös itse- tai yhteissäätelyjärjestelmään siirtyminen. Rahankeräyksen määritelmä kuuluu rahankeräyslain ytimeen lain tavoitteiden ohella. Siten samalla tulisi miettiä uusiksi rahankeräyslain tavoitteet ja pohdita, mitkä ovat ne oikeushyvät, joita oikeasti halutaan suojella uuden määritelmän avulla. Nykyinen määritelmä ulottuu sellaisiin toimintoihin, joita ei ole mielestäni tarkoituksellista kieltää.

Käsittelen seuraavaksi tarkemmin itse- tai yhteissäätelyjärjestelmään siirtymisen ja rahankeräyksen määritelmän sekä rahankeräyslain tarkoituksen muuttamisen mahdollisuuksia tutkielmassa havaittujen epäkohtien korjaamisen vaihtoehtoina luvuissa 5.1 ja 5.2.

5.1 Itse- tai yhteissäätelyjärjestelmä

5.1.1 Itse- ja yhteissäätely käsitteinä

Oikeudellisen sääntelyn vaihtoehdoksi on viimeisinä vuosikymmeninä tullut uusia sääntelymuotoja, joihin itse- ja yhteissäätely kuuluvat.³²⁸ Itse- ja yhteissäätelylle on olemassa erilaisia määritelmiä riippuen osittain tilanteesta, jossa niitä käytetään.

³²⁴ HE 214/2018 vp, s. 22, 24. Ruotsin itsesääntelyjärjestelmää on käsitelty tutkielman luvussa 2.5.

³²⁵ ks. *Sisäministeriö 2014*; HE 214/2018 vp, s. 18–19, 46–48.

³²⁶ HE 214/2018 vp, s. 47–48.

³²⁷ ks. HE 214/2018 vp, s. 46–48.

³²⁸ ks. *Tala 2006*.

Itsesääntely tarkoittaa ainakin puhtaassa muodossaan ajateltuna, että aloite ja sääntelytoimet syntyvät ja toteutuvat kyseisen ryhmän sisällä, sen omin toimenpitein ilman ulkopuolistahojen, kuten viranomaisten puuttumista asiaan.³²⁹ Puhdaspiirteiseen itsesääntelyyn kuuluu myös vapaaehtoisuus siten, että itsesääntelyjärjestelmän luominen ja ylläpitäminen on vapaaehtoista, samoin sitoutuminen sen sääntöjen noudattamiseen.³³⁰

Tala kuvailee hyvin itsesääntelyjärjestelmän rakenteen, josta voidaan erotella seuraavia osatekijöitä: 1) yleiseen muotoon laaditut säännöt toimintatavoista, toiminnan harjoittamisen edellytyksistä tai noudatettavista menettelytavoista, 2) mekanismi, jolla seurataan tai valvotaan sääntöjen noudattamista, 3) sanktiojärjestelmä sääntöjen rikkomisen varalle ja 4) päätöksentekotapa kiistatilanteiden ratkaisemiseksi.³³¹

Itsesääntelyä harjoittavalla ryhmällä on yleensä selkeä sääntelytahto. Tahdon motiivit eli intressit itsesääntelyn luomiseen ja ylläpitämiseen voivat vaihdella yksityisten ja julkisten intressien välillä. Yksityisenä intressinä voi olla esimerkiksi toiminnan maineen ja kilpailuaseman parantaminen ja julkisena intressinä puolestaan kuluttajien tai osallistujien suojaaminen.³³²

Itsesääntelyn luomilla normeilla ei ole lähtökohtaisesti oikeudellista merkitystä ja sitovuutta, sillä itsesääntely on vapaaehtoista ja yksityisten toimijoiden laatimaa. Yleinen käsitys on, että itsesääntelylliset normit tarvitsevat oikeusjärjestyksen institutionaalisen tuen ollakseen myös oikeudellisesti relevantteja. Huovisen mielestä saadakse oikeudellisen merkityksen itsesääntelynormit tulisi asettaa järjestäytyneessä yhteisössä, jonka demokraattisesti valitussa elimessä vähintään yhteisön omat jäsenet pääsevät arvioimaan normien sisältöä. Voidakseen tulla yhteiskunnassa yleisesti hyväksytyiksi niiden tulee olla myös ulkopuolisten nähtävissä, ja niiltä on edellytettävä myös laajaa julkisuutta. Vasta tällöin ne voivat olla Huovisen käsityksen mukaan vuorovaikutuksessa yhteiskunnan muiden normien kanssa.³³³

³²⁹ Tala 2006, s. 187.

³³⁰ Tala 2006, s. 187; Määttä 2019, s. 517.

³³¹ Tala 2006, s. 187. Itsesääntelystä voidaan erottaa omaksi käsitteekseen yksityinen sääntely, jolla tarkoitetaan vapaaehtoista sääntelyä, jonka ovat luoneet kansalaisjärjestöt tai muut ei-valtiolliset organisaatiot yritysten ohella tai niiden lisäksi. Sorsa 2011, s. 8–9. Tässä tutkielmassa ei tehdä eroa itsesääntelyn ja yksityisen sääntelyn välillä, vaan yksityisen sääntelyn katsotaan kuuluvan osaksi itsesääntelyä.

³³² Tala 2006, s. 187–188.

³³³ Huovinen 2006, s. 1222–1223.

Yhteissääntely puolestaan on karkeasti sanottuna yhdistelmä itsesääntelyä ja lainsäätäjän oikeudellista sääntelyä.³³⁴ Talan mielestä yhteissääntelyn tunnusmerkkejä ovat seuraavat: 1) kyse on sääntelytehtävästä, johon 2) osallistuvat toimijoina sekä julkinen valta että yksityinen taho; 3) kummallakin taholla on tietty määrä aitoa valtaa ja vastuuta sääntelystä; ja 4) yhteissääntelyssä ei ole ainakaan vastaavaa hierarkkista asetelmaa esivalta – alainen kuin suvereenin lainsäätäjän ja ”hallintoalamaisten” suhteessa on perinteisesti ajateltu olevan. Talan mielestä julkisen vallan käyttäjän ja yksityisen toimijan ei tarvitse kuitenkaan olla tasa-vertaisessa asemassa yhteissääntelyssä.³³⁵

Huovisen mielestä ristikkäisten intressien yhteensovittaminen yhteissääntelyssä tehokkaalla tavalla edellyttää sääntelyalueen rajaamista ja sääntelytavoitteen hyväksyttävyyttä. Sääntelyn kohteen laajuus heikentäisi yhteissääntelytoimielimen uskottavuutta ja toimintakykyä. Lisäksi Huovisen mielestä sääntelyn muotoamiseen on kaikkien toimijoiden voitava osallistua, jotta varmistetaan sovittuihin sääntöihin sitoutuminen ja vältetään sääntöjen rakentuminen vahvemman oikeudella tai painostuksella.³³⁶

Yhteissääntelyn ja itsesääntelyn välinen raja on häilyvä. Huovisen mielestä yhteissääntelystä siirrytään itsesääntelyn puolelle siinä vaiheessa, kun laissa ei enää ole mainintaa yhteissääntelyllisestä toimielimestä eikä sen tehtävistä. Tässä tilanteessa laissa on voitu kylläkin säätää toimialan keskeiset säännöt, mutta itsesääntelyllä laaditaan esimerkiksi selventäviä ja tiukempia normeja.³³⁷

Eron tekeminen itsesääntelyn ja yhteissääntelyn välille ei ole lähtökohtaisesti olennaista. Talan mielestä itsesääntelyn ja yhteissääntelyn eri muotoja voi hahmottaa liukuvarajaisena asteikkona, jossa yhtenä ääripäänä olisi puhdaspiirteinen itsesääntely ilman julkisen vallan

³³⁴ *Huovinen 2006*, s. 1214.

³³⁵ *Tala 2006*, s. 189. vrt. Huovisen käsitykseen yhteissääntelystä, joka tarkoittaa 1) periaatesuuntautunutta lainsäädäntöä, jonka yksityiskohdat täytetään alemman asteisella sääntelyllä, ja 2) toimijoiden ottamista mukaan sääntelyn sisällön laatimiseen ja toimijoiden sitouttamista, jotka edellyttävät toimijoilta itsesääntelyn ja itsevalvonnan tehostamista. *Huovinen 2006*, s. 1214.

³³⁶ *Huovinen 2006*, s. 1218.

³³⁷ *Huovinen 2006*, s. 1222.

minkäänlaista panosta ja toisena ääripäänä julkisen vallan ja yksityisten toimijoiden suhteellisen tasaveroiseen roolin perustuva yhteissäätely.³³⁸ Toisaalta Huovisen mielestä valinta kyseisten sääntelymuotojen välillä edellyttää kuitenkin sitä suurempaa huolellisuutta, mitä lähempänä perusoikeuksia, kuten sananvapautta, aiotaan toimia.³³⁹

5.1.2 Pohdintaa itse- tai yhteissäätelyjärjestelmän soveltuvuudesta sääntelemään rahankeräystoimintaa

Itsesääntelyjärjestelmään siirtymisen mahdollisuuksia selvitettiin nykyisen rahankeräyslain valmistelun aikana. Hallituksen esityksen mukaan vertailukohtana käytettiin kansainvälisestä vertailusta, kuten Ruotsin ja Norjan järjestelmistä, saatuja tietoja.³⁴⁰

Selvitysten perusteella suomalaiset järjestöt nostivat itsesääntelyjärjestelmästä esille sekä hyviä että huonoja puolia. Hyvinä puolina järjestöt pitivät itsesääntelyn parempaa läpinäkyvyyttä, joustavuutta ja reagointikykyä muuttuviin tilanteisiin. Itsesääntelyssä on hyvänä puolenä myös mahdollisuus rakentaa itse kehykset rahankeräystoiminnalle. Lisäksi järjestöjen mielestä itsesääntelyjärjestelmä antaisi mahdollisuudet saada parempi luotettavuus rahankeräystoimintaan pitkällä aikavälillä nykyisen viranomaisvetoisen lupamenettelyn sijasta.³⁴¹

Järjestöjen näkemät itsesääntelyn huonot puolet liittyivät pitkälti siirtymävaiheen ongelmiin. Järjestöjen mielestä nykyisestä lupamenettelystä siirtyminen itsesääntelyyn aiheuttaisi luottamusongelmia rahankeräystoimintaa kohtaan ja lisäksi väärinkäytöstilanteita. Itsesääntelyjärjestelmän rahoitus ja muut resurssitarpeet nousivat myös huolenaiheiksi, erityisesti koska

³³⁸ *Tala 2006*, s. 190.

³³⁹ *Huovinen 2006*, s. 1219.

³⁴⁰ *HE 214/2018 vp*, s. 46.

³⁴¹ *HE 214/2018 vp*, s. 47. Mäenpään mukaan lupajärjestelmää voidaan yleisellä tasolla arvostella tehottomuudesta ja byrokraattisuudesta, joiden myötä se voi olla hidas ja joustamaton. Byrokraattinen lupajärjestelmä tarvitsee laajaa ja tehokasta hallinnollista päätöksenteko- ja valvontakoneistoa toimiakseen kunnolla. Lisäksi lupajärjestelmää voi kritisoida taloudellisesta epärationaalisuudesta. Lupajärjestelmän vaihtoehtona voisi olla yleisillä normeilla asetettuja vähimmäisvaatimuksia ja -rajoituksia, jolloin hallinnollista päätöksentekoa voidaan vähentää huomattavastikin. Mäenpään mielestä hallintoluvan voisi korvata yleisellä kielto- tai rajoitusnormilla tai ilmoitusmenettelyllä. Toisaalta Mäenpään mukaan hallinnolliselta kannalta katsottuna lupajärjestelmän hyvänä puolenä on muun muassa mahdollisuus yhdistää joustavuus ja velvoittavuus lupaprosessissa, mikä ei yleisiltä velvoittavilta normeilta onnistu. *Mäenpää 1992*, s. 383–386. ks. lisää hallintoluvasta ja luvanvaraisuudesta: *Mäenpää 1992*.

ei ole olemassa yhtään tahoja, jolle vastuu itsesääntelystä voitaisiin siirtää. Itsesääntelyyn siirtyminen vaikeuttaisi pienten toimijoiden toimintaa. Pienten toimijoiden rajalliset resurssit osallistua itsesääntelyjärjestelmään sekä käytännön vaikeudet uuden järjestelmän käyttöönotossa saattaisivat nostaa kustannuksia tai aiheuttaa sen, että pienet toimijat jäisivät kokonaan järjestelmän ulkopuolelle. Lisäksi itsesääntelyjärjestelmä mahdollistaisi rahankeräysoikeuden kaikille, kuten yrityksille ja julkiselle sektorille. Rahankeräysoikeuden laajentumista järjestöt pitivät riskinä kolmannen sektorin toimintamahdollisuuksille.³⁴²

Hallituksen esityksessä tuotiin esille huonona puolena myös epärehellisen toiminnan lisääntyminen. Hallituksen esityksessä mainitaan tässä kohtaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaisen toimintaryhmän FATF:n³⁴³ suositukset, jonka mukaan lupamenettely on yksi merkittävimmistä tavoista viranomaiselle saada kolmatta sektoria koskevaa tietoa,³⁴⁴ jotta vältyttäisiin esimerkiksi terrorismin rahoittamiselta. Järjestöjen nostamien ja muuten selvityksessä esille tulleiden huonojen puolien takia nykyistä järjestelmää ei muutettu.³⁴⁵

Itsesääntelyjärjestelmä on mielestäni selkeästi hyvä vaihtoehto nykyiselle järjestelmälle, mikä tulee esille järjestöjen nostamista hyvistä puolista sekä Ruotsin ja Norjan järjestelmien toimivuudesta. Mielestäni itsesääntelyn etuna on myös rahankeräysoikeuden laajentuminen kaikille, mikä poistaisi rahankeräyslain aiheuttamat epäkohdat, joita on käsitelty tutkielman neljännessä pääluvussa. Itsesääntelyjärjestelmän etuna on ihmisten vapaus päättää itse, mihin tarkoitukseen ja kenelle haluaa lahjoittaa rahojaan. Tämä ei toisaalta poista hyväntekeväisyys- ja kansalaisjärjestöiltä mahdollisuutta kerätä luotettavasti rahaa hyväntekeväisyyteen tai muuhun yleishyödylliseen toimintaan. Kyseiset järjestöt voisivat rakentaa esimerkiksi Ruotsin mukaisen järjestelmän Suomeen.

Epärehellisen toiminnan lisääntyminen on mielestäni huono väite perustella nykyjärjestelmässä pysymistä ja sen paremmuutta. Epärehelliseksi toiminnaksi katsotaan niin rikollinen

³⁴² HE 214/2018 vp, s. 48.

³⁴³ FATF, Financial Action Task Force, on OECD:n alainen, hallitusten välinen riippumaton rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastainen toimintaryhmä. FATF:n antamat suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia, mutta jokainen jäsenmaa on poliittisesti sitoutunut rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaisiin toimiin ja suositusten täytäntöönpanoon. HE 214/2018 vp, s. 21.

³⁴⁴ HE 214/2018 vp, s. 48.

³⁴⁵ HE 214/2018 vp, s. 48.

toiminta kuin rahankeräyslain hallinnollisten sääntöjen rikkominen. Rikolliseen, epärehelliseen toimintaan voidaan puuttua esimerkiksi rikoslain (39/1889) 36 luvun 1 §:n petosrikoksella. Puolestaan FATF:n suositusten perusteella lupamenettelyä ei tarvitse ylläpitää, sillä rahanpesun ja terrorismin vastaiset toimet voidaan järjestää muullakin tavoin, kuten esimerkiksi Ruotsin järjestelmä osoittaa.³⁴⁶

Siirtyminen itsesääntelyjärjestelmään vaatisi pitkän siirtymäajan, mikä on todettu hallituksen esityksessään.³⁴⁷ Järjestelmän muuttaminen aivan toiseksi vaatii aikaa monestakin syystä, joista tärkeimpiä ovat uuden järjestelmän rakentaminen ja luotettavuuden saaminen itsesääntelylle. Suomessa yhteiskunta on totunut viranomaisvetoiseen lupamenettelyyn samalla tavoin kuin Ruotsissa itsesääntelyjärjestelmään.³⁴⁸ Lakitasoisesta viranomaisjärjestelmästä on vaikea luopua nopeasti, sillä voi olettaa, että viranomaiseen luotetaan lähtökohtaisesti enemmän kuin yksityiseen toimijaan. Määttän mukaan on lisäksi huomioitava, että kun laki on säädetty, siitä voi olla hankala päästä eroon.³⁴⁹

Yhteissääntely voisi olla hyvä välimuoto nykyjärjestelmän ja itsesääntelyn välillä, joko pysyvänä uutena järjestelmänä tai välivaiheena siirryessä kohti itsesääntelyä. Mallia yhteissääntelyn rakentamiseen voisi ottaa esimerkiksi yhdistelemällä osia Ruotsin ja Tanskan järjestelmistä Suomen järjestelmään. Yhteissääntelyssä voitaisiin huomioida rahankeräyslain aiheuttamia epäkohtia.

Yhteissääntelyyn siirryttäessä tulisi ottaa laajasti huomioon rahankeräyslain tarkoituksen ja rahankeräysoikeuden lisäksi lain hallinnolliset säännöt. Tutkielmassa en ole käsitellyt hallinnollisia sääntöjä, joten en käsittele tarkemmin yhteissääntelyjärjestelmän mahdollisia

³⁴⁶ Esimerkiksi Poliisihallitus pitää lupamenettelyä ehdottoman tärkeänä toimenä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisessä. Poliisihallitus hyökkäsi pienkeräyksen ilmoitusmenettelyä vastaan väittäen, että ilmoitusmenettelyllä helpotetaan merkittäväällä tavalla rahanpesua ja terrorismin rahoittamista. Poliisihallituksen lausunnossa epäiltiin pienkeräyksen järjestäjien resursseja ja osaamista sekä kyvykkyyttä välttää rahanpesua ja terrorismin rahoittamista. *Poliisihallitus 2019a*, s. 9–10.

Lupamenettelyn ylläpitämistä FATF:n suositusten perusteella puhuu vastaan lisäksi rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 6 kohdan soveltamisalan rajaus. 6 kohdan mukaisissa tilaisuuksissa kerättyjä rahoja ei voi lupamenettelyssä tarkastaa, mihin rahat käytetään tai mistä ne ovat tulleet.

³⁴⁷ *HE 214/2018 vp*, s. 48.

³⁴⁸ *HE 214/2018 vp*, s. 47.

³⁴⁹ Määttä esittelee esimerkkinä lain kumoamisen hankaluudesta indeksiehdon käytön rajoittamisesta annetun lain (1195/2000). *Määttä 2019*, s. 513.

muotoja. Yhteissäätelyyn voi liittyä osaltaan rahankeräyksen määritelmä, jota käsittelen seuraavassa luvussa.

5.2 Rahankeräyksen määritelmän ja rahankeräyslain tarkoituksen muuttaminen

Rahankeräyslaki on rakennettu rahankeräyksen määritelmän ja lain tavoitteiden ympärille. Rahankeräyksen määritelmä sisältää lain tavoitteiden ydinsisällön, jonka mukaisesti lain tarkoituksena on kansalais- ja yleishyödyllisen toiminnan tukeminen, laissa tarkoitettujen yhteisöjen rahoituksen tukeminen rahankeräyksin ja yleisön osallistumishalukkuuden ylläpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Määritelmän tarkoituksena on estää muun muassa oman edun tavoittelemisen rahankeräyksin.³⁵⁰

Rahankeräyksen määritelmän johdosta esimerkiksi katusoitto ja sisällöntuottajan tukipyynnöt ovat rahankeräystä. Määritelmän seurauksena rahankeräykseksi on katsottu myös toimia, joita ei ole tarkoitettu tulkittavaksi rahankeräykseksi tai joita ei haluta säädellä tai estää rahankeräyslailla. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi kerjääminen, sijoitus- ja lainamuotoinen joukkorahoitus, vapaaehtoinen päästökompensaatiotoiminta ja koululuokan rahankeräys. Kyseisiin toimiin on suhtauduttu aina yksittäistapauksina sitä mukaan, kun epäkohdat ovat ilmenneet.

Mielestäni jokaisen yksittäisen toimen sijasta pitäisi katsoa rahankeräyslain kokonaisuutta, kun epäkohtia on ilmennyt rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistan pituuden ja neljännen pääluvun epäkohtien perusteella useita. Kaikki edellä mainitut epäkohdat on sidottu rahankeräyksen määritelmään, minkä takia tulisi tarkastella itse määritelmää.

Rahankeräyslain 2 §:n 1 kohdan nykyisen määritelmän mukaan rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Kyseistä määritelmää

³⁵⁰ HE 3/83 vp, s. 1. On syytä huomata, että nykyisen rahankeräyksen määritelmän syntyäikoihin katusoittoaminen oli luvanvaraista, perinteinen kerjääminen oli lähes olematonta eikä internettiä ollut, joka on mahdollistanut joukkorahoituksen ja sisällöntuottajien syntymisen.

voi muuttaa monella tapaa. Mielestäni rahankeräyksen määritelmä voidaan muuttaa seuraavan määritelmäehdotuksen muotoon:

Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa yleishyödyllistä tarkoitusta varten.

Rahankeräyslain ydinajatuksina on säännellä rahan keräämisestä yleishyödyllistä toimintaa varten vastikkeettomien lahjoitusten avulla. Vastikkeettomuus ilmentää ajatusta puhtaasta rahankeräyksestä ja osallistujan vilpittömästä lahjoittamistahdosta. Vastikkeettomuusvaatimuksen pitäminen määritelmässä ilmentää kyseisen ajatuksen tärkeyttä, mutta samalla vastikkeettomuusvaatimuksen tarkoituksena on rajata rahankeräyslain ulkopuolelle kaupankäynnin avulla hankittu rahan kerääminen yleishyödyllistä toimintaa varten. Jos vastikkeettomuutta ei vaadita määritelmässä, kaikki rahan kerääminen yleishyödyllistä tarkoitusta varten olisi rahankeräyslain alaista toimintaa, mikä ei mielestäni ole tarkoituksenmukaista.

Määritelmäehdotus sisältää keräystarkoituksen. Keräystarkoituksen lisäämisellä rahankeräyksen määritelmään on tarkoituksena keskittää lain soveltamisala sen varsinaiseen, alkuperäiseen tarkoitukseen. Mielestäni rahankeräyslain tarkoituksena on säännellä varojen kertymisestä hyväntekeväisyyttä, kulttuurista ja sosiaalista toimintaa tai muuta yleishyödyllistä toimintaa varten,³⁵¹ kuten rahankeräyslainsäädännön tarkoituksena oli rahankeräysasetuksissa (99/20 ja 815/49) ja alun perin vuoden 1980 rahankeräyslaissa (590/1980).

Erityisesti nykyisin rahankeräyksen määritelmä yhdessä rahankeräysoikeuteen oikeutettujen kanssa kuvastaa lain tarkoituksena olevan varojen kerryttäminen vain tietyille tahoille. Tämä ilmentää sen, että lain alkuperäinen tarkoitus on unohdettu. Lain tarkoituksena ei tulisi olla keskittää hyväntekeväisyys- ja muuta yleishyödyllistä toimintaa ja siten rahojen kertymistä vain tietyille tahoille, vaan lain tulisi olla neutraali tältä osin. Mielestäni lainsäädännöllä ja viranomaisvetoisella lupa- tai ilmoitusmenettelyllä ei voi suosia vain tiettyjä tahoja.³⁵² Siksi

³⁵¹ Rahankeräyslain kohteena on erityisesti isot toimijat, niin hyväntekeväisyysjärjestöt, sote-alan järjestöt kuin esimerkiksi kulttuuriset ja muut sivistykselliset toimijat. Tietenkin myös pienempien toimijoiden toiminta on sääntelyn alaista.

³⁵² Asia olisi eri itsesääntelyjärjestelmässä, jossa voisi olla mahdollista rajata esimerkiksi tietyn tahon standardi tai luotettavan keräyksen merkki vain tietyille tahoille, kuten esimerkiksi Ruotsissa on tehty.

määritelmäehdotuksen keräystarkoitukseen yhdistyy vaatimus rahankeräysoikeuden laajentamisesta kaikille, jotka haluavat kerätä rahaa yleishyödyllistä tarkoitusta varten. Rahankeräysoikeuden laajentuminen kaikille tarkoittaisi rahankeräyslain 5 §:n 1, 2 ja 4 momenttien kumoamista.³⁵³

Mielestäni edellä mainittujen perusteluiden tuloksena rahankeräyslain tarkoituksena tulisi olla yleisön osallistumishalukkuuden ja luottamuksen ylläpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Yleishyödyllisten rahankeräysten säänteleminen tukisi kansalais- ja yleishyödyllistä toimintaa.³⁵⁴

Määritelmäehdotus sisältää yleisöön vetoamisen. Tämän tarkoituksena on täsmentää rahankeräyksen ideaa; toiminta ei olisi rahankeräystä, jos henkilöön ei ole vedottu rahan kerryttämisen toivossa. Mielestäni samalla pitäisi muuttaa rahankeräyslain 2 §:n 2 kohdan yleisön määritelmä seuraavasti:

Yleisöllä tarkoitetaan tuttavapiirin ulkopuolisia henkilöitä.

Yleisön määritelmä kiristyisi merkittävästi nykyisestä.³⁵⁵ Kiristyksen tarkoituksena on asettaa pääsääntöisesti kaikki yleishyödyllistä tarkoitusta varten järjestetyt rahankeräykset lain soveltamisalan piiriin,³⁵⁶ sillä se on lain tarkoituksen mukaista. Lain esitöissä perusteltaisiin tuttavapiirin määritelmä: tuttavalla tarkoitetaan läheistä henkilöä, jonka kerääjä tuntee. Pelkän nimen tietäminen ei riittäisi. Yleisöön vetoamisen määritelmä pysyisi samana välineutraaliuden ylläpitämiseksi laissa.

Nykyisen rahankeräyksen määritelmän tulkinnassa keskeisiä ovat yleisö ja vastikkeettomuus. Näiden tulkitseminen yhdessä rahankeräyslain keräysoikeuden keskittämisen kanssa aiheuttaa tutkielman aikana esiin nostetut epäkohdat. Puolestaan määritelmäehdotuksessa keskeiseksi nousisi yleishyödyllinen toiminta eli keräystarkoitus, minkä johdosta toiminnan

³⁵³ Yksittäisten henkilöiden rahankeräysoikeutta voi mahdollisesti rajata pienkeräyksen 5 §:n 2 momentin 9 kohdan kolmen hengen ryhmittymän mukaiseksi, kuten myös Tanskassa on vastaavalla tavalla tehty.

³⁵⁴ Osallistumishalukkuutta voi säännellä rahankeräyslailla viranomaisvetoisen lupa- ja/tai ilmoitusmenettelyn avulla tai esimerkiksi yhteissääntelyn luoman ulkopuolisen tahon ylläpitämän ilmoitusmenettelyn avulla.

³⁵⁵ Vaihtoehtoisesti yleisön määritelmä voisi pysyä nykyisellään, jos haluttaisiin edelleen pitää osa yleishyödyllisen toiminnan rahankeräyksistä lain soveltamisalan ulkopuolella.

³⁵⁶ Ilmoitusmenettelyllä rahaa voisi kerätä hallinnollisesti kevyemmin jotain yleishyödyllistä tarkoitusta varten.

vastikkeettomuudella tai yleisöllä ei olisi enää keskeistä asemaa lain tulkinnassa. Keräystarkoituksen keskeinen asema merkitsisi Wikimedian kaltaista tapausta lukuun ottamatta nykyisten epäkohtien poistumista. Lisäksi rahankeräyslain tarkoituksen muuttaminen ja siten rahankeräysoikeuden laajentuminen mahdollistaisi myös Wikimedian kaltaisen toiminnan rahoittamisen rahankeräyksellä.

Määritelmäehdotuksen sisältämä keräystarkoitus muuttaisi myös pienkeräyksen funktiota. Pienkeräysilmoitus tarvitsisi tehdä vain silloin, kun pienkeräyksellä kerättäisiin rahaa yleishyödyllistä tarkoitusta varten. Muilta osin rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 1 kohdan pienkeräyksen keräystarkoitussäännös tulisi tarpeettomaksi. Lisäksi määritelmäehdotuksen ja lain tarkoituksen myötä tulisi tarpeettomiksi rahankeräyslain 6 §:n 3 momentin 2–7 kohdat ja 6 §:n 4 momentti sekä rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin soveltamisalan rajoituslista lyhentyisi kahden kohdan pituiseksi. Rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin 2 ja 5 kohdat (testamentit ja kolehdit) olisivat enää määritelmäehdotuksen täyttäviä toimia.

6 Johtopäätökset

Tutkielman tarkoituksena on ollut selvittää rahankeräyslain toimivuutta nyky-yhteiskunnassa. Tutkimustehtävä jakautui kahteen tutkimuskysymykseen: kuinka rahankeräyslain tarkoitus, rahankeräyksen järjestämisen edellytykset ja rahankeräyksen määritelmä toimivat nykyisin, ja miten rahankeräyslakia voisi muuttaa epäkohtien seurauksena paremmin sopimaan nyky-yhteiskuntaan?

Rahankeräyslain rakenteen ja lain esitöiden perusteella rahankeräyslain tarkoituksena on 1. kansalais- ja yleishyödyllisen toiminnan tukeminen, 2. laissa tarkoitettujen yhteisöjen rahoituksen tukeminen rahankeräyksin ja 3. yleisön osallistumishalukkuuden ylläpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Lain tavoitteita tuetaan luvanvaraisuudella, viranomaisvalvonalla sekä epärehellisen ja lainvastaisen toiminnan estämisellä.

Rahankeräyslain edellytyksiä rahankeräyksen järjestämiselle ovat rahankeräyslain tarkoittama yhteisö, toiminnan yleishyödyllisyys, keräystarkoitus, yleisö ja yleisöön vetoaminen sekä vastikkeellisuus. Rahankeräysoikeuden voi saada vain rahankeräyslain 5 §:n mukainen yleishyödyllinen yhteisö, joka voi kerätä rahaa lähtökohtaisesti yksinomaan yleishyödylliseen tai sääntöjen mukaiseen toimintaan.

Poikkeuksena rahankeräyslupaan voi pienkeräyksen järjestää myös vähintään kolmen luonnollisen henkilön ryhmä, ja pienkeräyksen voi järjestää muuhunkin kuin yleishyödylliseen tarkoitukseen. Lähtökohtaisesti pienkeräyksen järjestäjillä tulee olla yleishyödyllinen tarkoitus, vaikkei sitä laissa vaaditakaan pienkeräysten järjestäjiltä.

Järjestämisen edellytyksistä rahankeräyksen määritelmään kuuluvat yleisöön vetoaminen ja vastikkeettomuus, jotka määrittelevät rahankeräykseksi katsottavan toiminnan. Yleisöllä tarkoitetaan rahankeräyslain 2 §:n 2 kohdan mukaan ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä. Yleisöön vetoaminen sisältää välineneutraaliuden idean 2 §:n 3 kohdan määritelmässä. Rahankeräyslain esitöiden, oikeuskäytännön ja Forssin esiin nostamien tulkintaepäselvyyksien perusteella voi sanoa, että yleisöön vetoaminen tuo vai-

keuksia rahankeräykseksi tulkittavan toiminnan määrittelyyn. Lisäksi yleisön käsitteen tarkemmilla määrittelyillä hallituksen esityksessä vesitetään osittain rahankeräyslain tarkoitusta.

Rahankeräyslaissa ei määritellä vastikkeettomuutta, joten tutkielmassa vastikkeettomuutta on selvitetty arvonlisävero-oikeudellisen välittömän yhteyden, vapaaehtoisuuden ja Poliisihallituksen tulkinnan kautta. EUT:n kehittämän arvonlisäveron vastikkeellisuutta tulkitsevan välittömän yhteyden vaatimuksen mukaan vastikkeen tulee olla todellinen, sopimukseen perustuva ja järjestely ei saa olla näennäinen. Poliisihallituksen tulkinta vastikkeettomuudesta vastaa pitkälti välitön yhteys -vaatimuksen tulkintaa.

Poliisihallituksen mielestä vastikkeellinen toiminta on aidosti vastikkeellista kaupankäyntiä, jossa rahasuoritus ja sen vastasuoritus kohtaavat toisensa ajallisesti, laadullisesti ja määrällisesti. Toisaalta Poliisihallituksen tulkintaan sisältyy myös ajatus siitä, millaiseksi osapuolet ja ulkopuoliset mieltävät kyseessä olevan järjestelyn. Välitön yhteys -vaatimus ei sisällä mieltämisperustelua. Vastikkeettomuutta voi lisäksi tulkita vapaaehtoisuudella; Jos maksu on vapaaehtoinen tai ostaja/rahan antaja voi itse määrittää hinnan, toiminta on vastikkeetonta.

Rahankeräyslain ytimessä on lain tarkoituksen ohella rahankeräyslain 2 §:n 1 kohdan rahankeräyksen määritelmä, jonka mukaan rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Lain tarkoituksen ja rahankeräyksen määritelmän soveltuvuuden tulkitsemisen ja paremman kokonaiskuvan saamiseksi tutkielmassa on selvitetty rahankeräyslainsäädännön historiaa ja haettu vertailua rahankeräysten sääntelyyn Ruotsista ja Tanskasta.

Rahankeräyslainsäädännön historia alkaa vuoden 1920 rahankeräysasetuksesta, ja pitkään sääntelyn tarkoituksena oli säännellä rahankeräysten järjestämisestä yleishyödyllistä toimintaa varten. Vuoden 1983 osittaisuudistuksella rahankeräyksen määritelmä muuttui nykyiseen muotoonsa ja lain tarkoituskin alkoi pikku hiljaa muuttua kohti nykyisiä tavoitteita. Puolestaan oikeusvertailun avulla selvisi, että Ruotsissa on itsesääntelyjärjestelmä eikä ol-

lenkaan rahankeräyslainsäädäntöä. Tanskassa puolestaan keräyslailla säädetään lähtökohtaisesti kaikista julkisista keräyksistä, ja siellä keräysluvan voivat saada yhteisöt ja vähintään kolmen luonnollisen henkilön ryhmittymät.

Tutkielman perusteella rahankeräyslain tarkoitus ja rahankeräyksen määritelmä eivät sovi nyky-yhteiskuntaan. Esimerkkitapausten tulkitseminen suhteessa rahankeräyksen määritelmään osoittaa, että rahankeräyslaki on estänyt yhteiskunnan uusia toimintatapoja. Esimerkiksi vapaaehtoista päästökompensointia ja sijoitus- ja lainamuotoista joukkorahoitusta on pidetty yhteiskunnallisesti tärkeinä, minkä takia niistä on säädetty rahankeräyslain soveltamisalan rajoituslistassa.

Toisaalta esimerkkitapaukset osoittavat sen, etteivät erilaiset toimintatavat ole yhdenvertaisessa asemassa keskenään. Esimerkiksi edellä mainitut yhteiskunnallisesti tärkeiksi katsotut vapaaehtoinen päästökompensointi ja joukkorahoitus saivat erityiskohtelun, kun ne sisällytettiin soveltamisalan rajoituslistaan. Puolestaan katusoittamiseen ei puututa rahankeräyslailla, vaikka se toimintana täyttää rahankeräyksen määritelmän. Kerjääminen on puolestaan jopa poissuljettu rahankeräyslain soveltamisalasta Valtakunnansyyttäjänviraston virheellisen tulkinnan takia. Kuitenkin toisaalta sisällöntuottajat on nostettu tikun nokkaan, ja rahankeräystoiminta on heidän osaltaan suoraan kielletty lain esitöissä.

Sen sijaan, että nykyisen rahankeräyslain valmistelussa olisi otettu paremmin huomioon globalisaation, internetin ja sitä myöten uusien tulonhankkimistapojen muodot, nykyisessä rahankeräyslaissa tiukennettiin suhtautumista luvussa 4.5 käsiteltyihin asioihin. Valittu linjaus edustaa mielestäni lainsäätäjän pyrkimystä pysyä tiukasti kiinni maailmassa, joka ei enää vastaa nykyistä todellisuutta.

Rahankeräyslaissa on vakavia ongelmia perustuslain vaatiman yhdenvertaisen kohtelun suhteen. Myös perustuslaillinen oikeus toimeentuloon on ristiriidassa rahankeräyslain kanssa katusoittamisen ja sisällöntuottajan osalta. Lisäksi kerjäämisen pitäisi toimintana kuulua rahankeräyslain soveltamisalan piiriin, kun se täyttää rahankeräyksen määritelmän. Toisaalta kerjääminen on perusoikeus, jota ei saa estää rahankeräyslailla.

Perustuslailliset ongelmat herättävät nopeasti oikeudenmukaisuuskysymyksiä. Onko oikein, että rahankeräyslilla puututaan joihinkin toimiin, kun taas toiset toimet sallitaan, vaikka esimerkiksi kaikki tutkielman esimerkkitaapaukset voivat täyttää rahankeräyksen määritelmän? Onko oikein, että rahaa pyydetessä valtio määrittelee, kenelle ihminen ja yhteisö voivat lahjoittaa rahaa ja missä tilanteissa?

Mielestäni nykyisen rahankeräyslain tarkoituksella ja rahankeräyksen määritelmällä ei voida enää vastata edellä mainittuihin perusoikeusongelmiin ja oikeudenmukaisuuskysymyksiin. Tilanteen korjaamiseksi on monia vaihtoehtoja, joista tutkielmassa olen käsitellyt itsesääntelyä, yhteissääntelyä, rahankeräyksen määritelmän ja rahankeräyslain tarkoituksen muuttamista, rahankeräyslain tulkinnan muuttamista ja/tai rahankeräyslain 1 §:n 3 momentin soveltamisalan rajoituslistan pidentämistä.

Rahankeräyslain tulkinnan muuttaminen ja soveltamisalan rajoituslistan pidentäminen ovat mielestäni huonoja tapoja, sillä niiden tarkoituksena olisi vain ylläpitää nykyistä järjestelmää, joka ei tutkielmassa todetuilta osin toimi. Näillä ratkaisuilla vain pidennettäisiin ongelman ratkaisua ja tulevaisuudessa esiin voisi nousta uusia vastaavia ongelmia.

Parhaina ratkaisuina rahankeräyslain epäkohtien korjaamiseksi pidän itsesääntelyä ja rahankeräyksen määritelmän sekä rahankeräyslain tarkoituksen muuttamista. Ruotsin tai Norjan kaltainen itsesääntelyjärjestelmä muuttaisi radikaalisti nykyistä viranomaisvetoista lupajärjestelmää. Hyvinä puolina itsesääntelyssä olisi yhteisöjen sanoin luotettavampi järjestelmä ja mahdollisuus rakentaa itse sääntelyn raamit. Lisäksi itsesääntely korjaisi nykyiset rahankeräyslain epäkohdat.

Jos rahankeräyslaki haluttaisiin pitää joko yhteissääntelyjärjestelmässä tai ylläpitää nykyinen viranomaisvetoinen lupa- ja/tai ilmoitusmenettely, rahankeräyslaista pitäisi korjata 2 §:n 1 kohdan rahankeräyksen määritelmä. Tutkielman pohjalta ehdotan seuraavaa:

Rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa yleishyödyllistä tarkoitusta varten.

Määritelmäehdotuksessa huomio keskittyisi yleisön ja vastikkeettomuuden sijasta keräys-tarkoitukseen, mikä jo itsessään korjaisi esimerkkitapausten esiintuomat epäkohdat Wikime-dian kaltaista tapausta lukuun ottamatta. Samalla korjaantuisi monia toisessa pääluvussa esille nousseita epäkohtia tai ristiriitaisuuksia. Mielestäni samalla pitäisi muuttaa rahanke-räyslain 2 §:n 2 kohdan yleisön määritelmä seuraavasti:

Yleisöllä tarkoitetaan tuttavapiirin ulkopuolisia henkilöitä.

Rahankeräyksen määritelmän muuttamiseen kytkeytyy vahvasti rahankeräyslain tarkoituk-sen muuttaminen, sillä rahankeräyksen määritelmä ilmentää rahankeräyslain tarkoitusta. Ra-hankeräyslain tarkoituksena tulisi olla yleisön osallistumishalukkuuden ja luottamuksen yl-läpitäminen yleishyödyllisiin rahankeräyksiin. Tämä tarkoittaisi rahankeräysoikeuden laa-jentumista kaikille; rahankeräyslaki ei saa suosia vain tiettyjä tahoja, vaan kaikilla pitäisi olla oikeus kerätä rahaa yleishyödylliseen toimintaan. Rahankeräysoikeuden laajentuminen kaikille kumoaisi rahankeräyslain 5 §:n 1, 2 ja 4 momentit, joissa säädetään rahankeräyksen ja pienkeräyksen järjestäjistä. Rahankeräysoikeuden laajentuminen mahdollistaisi myös Wi-kimedian kaltaiset tilanteet, jolloin ulkomailta käsin toimiva yhteisö voisi harjoittaa rahan-keräystä Suomessa laillisesti.

Tutkielman aikana on noussut esiin uusia tutkittavia aiheita: Miten yhteissääntely soveltuisi rahankeräyslainsäädäntöön ja millainen yhteissääntely olisi sopiva vaihtoehto? Millaisia oi-keudellisia haasteita itsesääntelyn käyttöönotto toisi esille Suomessa? Oikeushistoriallisesti voisi tutkia, miten Suomessa päädyttiin rahankeräyksen sääntelemiseen, ja miksi siinä on pysytty. Lisäksi on noussut esille myös hallintopäätöksen ja lausunnon välinen ero suhteessa oikeusturvaan. Poliisihallituksen lausunnot päättävät tosiasiallisesti rahankeräystavoista Suomessa, mutta niistä ei voi valittaa, koska ne eivät ole hallintopäätöksiä. Jos toimii lau-sunnon vastaisesti, toimija voi löytää itsensä rikosprosessista. Miten tällaisessa tilanteessa toteutuu oikeusturva?