Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Neuvotteleva virkamies Elina Rydman

Vastine

29.1.2019

Eduskunta

Hallintovaliokunta

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

Hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta rahankeräyslakia ja eräitä siihen liittyviä lakeja koskevaan hallituksen esitykseen (HE 214/2018 vp) annetuista asiantuntijalausunnoista. Vastineenaan sisäministeriö esittää kunnioittavasti seuraavaa:

Sisäministeriöllä ei ole lausuttavaa puolustusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, Tampereen yliopiston ja Kirkkohallituksen lausuntojen johdosta.

Muiden asiantuntijalausuntojen sekä sivistysvaliokunnan 13.12.2018 antaman lausunnon (SiVL 15/2018 vp) osalta vastineessa käydään läpi esitettyjä muutosehdotuksia ja huomioita asiakokonaisuuksittain ehdotetun rahankeräyslain lukujen mukaisessa järjestyksessä, jonka jälkeen käydään läpi rikoslakiin liittyvät huomiot sekä lopuksi eräitä muita lausunnoissa esille nostettuja seikkoja.

1 luku Yleiset säännökset

1 § *Soveltamisala*

Asianajaja Samuli Simojoki toteaa lausunnossaan, ettei hallituksen esitys ratkaise rahankeräyslain kansainväliseen soveltamiseen liittyviä ongelmia ja esittää, että rahankeräyslakiin lisättäisiin arpajaislain 4 §:ää vastaava säännös, jolla voitaisiin selkeyttää lain soveltamiseen kansainvälisten rahankeräysten osalta. *Mesenaatti.me* katsoo, että tarkoituksenmukaisista olisi, että rahankeräyslakia sovellettaisiin vain Suomessa toimeenpantaviin tai yksinomaan Suomeen kohdistuviin keräyksiin.

Sisäministeriö toteaa, ettei rahankeräyslaissa ole säännöksiä mahdollisista valtioiden rajat ylittävistä rahankeräyksistä. Kyse on kansallisesta lainsäädännöstä, jota on tarkoitus soveltaa Suomessa järjestettäviin rahankeräyksiin. Arpajaislain 4 §:n 8 kohtaa vastaavaa säännöstä ei ole sisäministeriön näkemyksen mukaan syytä sisällyttää rahankeräyslakiin ottaen muun muassa huomioon, että kyseisen arpajaislain säännöksen historia liittyy kiinteästi Manner-Suomen ja Ahvenanmaan maakunnan väliseen lainsäädäntötoimivallanjakoon sekä Ahvenanmaan rahapeliyhteisön PAF:n

toimintaan, mitä koskevaa asiakokonaisuutta käsiteltiin tuomioistuimessa ja eduskunnan valiokunnissa useampaan otteeseen.

Mesenaatti.me toteaa myös, että 2 momentin 6 kohdalla olisi tosiasiallisesti kokousten järjestämistä hankaloittava vaikutus, vaikka säännös ei välittömästi rajoita kokoontumisvapautta.

Sisäministeriö viittaa säännöksen perusteluihin. Sisäministeriö toteaa, että voimassa olevasta laista poikkeavan säännöksen tarkoituksena on selkeyttää oikeustilaa eri yhteisömuotojen osalta sekä myös tukea lain tavoitetta yleishyödyllisen toiminnan rahoittamisen tukemisesta.

2 § *Määritelmät*

Pykälän 2 kohdassa määriteltäväksi ehdotetun yleisön osalta *Poliisihallitus* toteaa perustelujen ja lakitekstin olevassa keskenään ristiriidassa ja huomauttaa, että esimerkiksi yhdistyksen jäsenistö voi olla hyvin laaja ja jäsenistöön kohdistettavien keräysten siirtäminen soveltamisalan ulkopuolelle aiheuttaa yhdistyksille vaikeita käytännön haasteita. Poliisihallitus ehdottaa, että hallintovaliokunta poistaisi mietinnön kirjauksella maininnan jäsenistöön kohdistuvien keräysten jäämisestä määritelmän ulkopuolelle. Poliisihallitus katsoo yleisöön vetoamista koskevan pykälän 3 kohdan olevan epäselvä ja sitä tulisi tarkentaa tilinumeron esittämisen osalta. Poliisihallituksen mukaan perustelut ja lakiteksti ovat ristiriidassa eikä esityksessä ole tältä osin huomioitu korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukäytäntöä. *Mesenaatti.me* toteaa, että 2 kohdan yleisön määritelmä on edelleen tulkinnanvarainen yritysten ja työpaikkojen henkilökunnan keskuudessa järjestettävien keräysten kohdalla ja esittää, että yritysten, työnantajien sekä työntekijöiden toimesta henkilökunnan keskuudessa toimeenpantavat keräykset rajattaisiin kokonaisuudessaan yleisön määritelmän ulkopuolelle. *Vastuullinen Lahjoittaminen ry VaLa* (VaLa) toteaa, että arviointi velvollisuudesta hakea rahankeräyslupaa on ollut haastavaa, kun esimerkiksi yhdistyksen omat jäsenet on tulkittu yleisöksi. VaLa toivoo lausunnossaan selkeitä määrittelyjä yleisön ja yleisöön vetoamisen määritelmän osalta. Lisäksi VaLa toteaa toivovansa selkeitä määrittelyjä yleishyödyllisen toiminnan osalta suhteessa hallinnollisten kulujen sallittuun määrään sekä vastikkeettomuuden osalta, jotta olisi selvää, miten lahjoittajaa voi kiittää sen olematta kuitenkaan vastike.

Sisäministeriö toteaa, että yleisön ja yleisöön vetoamisen määritelmät vastaavat sanamuodoltaan voimassa olevaa lakia. Koska kyseessä on kokonaisuudistus, on perusteluissa pyritty selkeyttämään säännösten tavoiteltua sisältöä esimerkiksi ottamalla kantaa nykytilanteessa esiintyviin tulkintaongelmiin erityisesti kokonaisuudistuksen tavoite menettelyn sujuvoittamisesta huomioon ottaen. Näin ollen sanamuodon samanlaisuudesta huolimatta säännöksen tarkempi tavoiteltu sisältö saattaa jossain määrin poiketa voimassa olevan lain tulkinnasta.

Yleisön määritelmän osalta esityksen perusteluissa on katsottu tarpeelliseksi todeta, että yhdistyksen jäseniä voidaan pitää ennalta rajoitettuna joukkona jäsenten lukumäärästä riippumatta. Sisäministeriön mukaan tämä on perusteltua ottaen muun muassa huomioon, että jäsenistä pidetään jäsenluetteloa, minkä vuoksi kyse on selkeästi määriteltävissä olevasta

joukosta henkilöitä. Valmistelun aikana kuultavana olleet yhteisöt eivät ole myöskään tuoneet esille, että tällainen tulkinta aiheuttaisi niille Poliisihallituksen lausunnossaan esille tuomia käytännön haasteita. Mesenaatti.me:n huomioon yritysten ja työpaikkojen henkilökunnan keskuudessa järjestämiin keräyksiin sisäministeriö toteaa, ettei perusteluissa oteta kantaa siihen, mikä taho keräyksen järjestää, jos se järjestetään tietyn työpaikan henkilöstön keskuudessa.

Yleisöön vetoamisen osalta hallituksen esityksessä on myös katsottu tarpeelliseksi selventää määritelmän suhdetta tilinumeron esillä pitämiseen. Poliisihallituksen viittamaa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu on ollut esillä esityksen valmistelussa. Myös muiden määritelmien osalta on esityksessä pyritty mahdollisimman yksiselitteisesti perustelemaan säännösten tavoiteltu sisältö. Sisäministeriön näkemyksen mukaan lakiehdotusta ei ole tarpeen näiltä osin muuttaa eikä valiokunnan mietinnössä ole tarpeen täsmentää niiden sisältöä.

3 § *Toimivaltaiset viranomaiset*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

2 luku Rahankeräyksen järjestämisen edellytykset

4 § *Rahankeräyksen luvanvaraisuus ja ilmoituksenvaraisuus*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

5 § *Rahankeräyksen järjestäjä*

Yleistä rahankeräyksen järjestäjästä

Valtiovarainministeriö huomauttaa lakiehdotuksen olevan korostetun kansallinen ja että sitä voidaan pitää kireänä, koska 5 §:n 1 momentissa muun muassa ehdotetaan Suomessa rekisteröitymistä rahankeräyksen järjestäjän osalta. *Asianajaja Simojoki* toteaa, että esityksessä ei oteta kantaa kansainvälisiin hankkeisiin tai toimijoihin ja että edellytys Suomessa rekisteröinnistä ja asumisesta estää käytännössä kansainvälisten toimijoiden mahdollisuuden kerätä rahaa. Simojoen mukaan tämä lienee kohtuuton sananvapauden rajoitus ja esittää, että käytännöllisin ratkaisu olisi mahdollistaa rahan kerääminen myös muualla rekisteröidyille yhteisöille, joilla on yleishyödyllinen tarkoitus.

Mesenaatti.me:n lausunnon mukaan myös luonnollisten henkilöiden muodostamien ryhmien oikeuden laajentamista pienkeräyksistä kaikkiin keräyksiin tulisi harkita. Mesenaatti.me toteaa myös, että esityksessä ei ole täysin huomioitu neljättä sektoria ja että sen vahvistuessa voi hyvin nopeasti syntyä tilanteita, joihin rahankeräyslaissa ei ole varauduttu.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu edellytys Suomessa rekisteröinnistä vastaa voimassa olevaa lakia. Hallituksen esitystä edeltäneessä esiselvityksessä ei ole tullut esille, että kyseistä tehokkaan valvonnan mahdollistamiseksi säädettyä edellytystä olisi perusteltua tai tarpeellista muuttaa. Esimerkiksi tiedonsaanti muilta tahoilta on turvattava. Pienkeräykseen oikeutettujen rekisteröimättömien ryhmien osalta on myös katsottu, että edellytys kotikunnasta on tarpeen, jotta voitaisiin varmistua siitä, että pienkeräyksen järjestäjä oleskelee vakinaisesti Suomessa ja huolehtisi rahankeräyslaissa säädettäväksi ehdotetuista velvoitteistaan eikä kyse olisi

ainoastaan lyhytaikaisesta tilapäisestä oleskelusta. Esiselvityksessä on myös katsottu selvitysten ja kuulemisten perusteella, että rekisteröimättömillä ryhmillä tulisi olla oikeus ainoastaan pienkeräykseen. Ryhmien toiminta voi olla vakiintunutta, mutta ryhmä voi olla myös hyvin tilapäinen luonteeltaan. Toistaiseksi voimassa oleva rahankeräyslupa ei tällaisissa tilanteissa olisi tarkoituksenmukainen, koska se on tarkoitettu pitkäjänteiseen, jatkuvaan rahankeräystoimintaan.

Keskusrikospoliisi katsoo, että pienkeräyksen järjestäminen tulisi olla sidoksissa järjestävän tahon rekisteröityneisyyteen. Keskusrikospoliisi toteaa, että toiminnan tulisi olla rekisteröimättömyydestä huolimatta vakiintunutta. *Suomen Olympiakomitean* mukaan pienkeräysten järjestäminen tulisi olla mahdollista vain laissa määritellyille oikeushenkilöille, eikä luonnollisten henkilöiden muodostamalle ryhmittymälle.

Sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen tavoitteisiin ja lakiehdotuksen perusteluihin ja toteaa, että esityksessä pyritään siihen, että uusi rahankeräyslainsäädäntö mahdollisimman hyvin vastaisi esille tulleisiin tarpeisiin nykymenettelyn kehittämisen osalta. Esimerkiksi kevyet yhteisömuodot ja rekisteröimätön kansalaistoiminta on yleistynyt huomattavasti viime vuosina. Rekisteröimättömien ryhmien oikeus pienkeräyksiin on tällainen konkreettisista tarpeista johtuva muutosehdotus. Se on myös keskeinen ja merkittävä osa kokonaisuudistusta eikä oikeutta koskeviin säännöksiin tulisi sisäministeriön näkemyksen mukaan tehdä muutoksia lausuntojen johdosta.

Suomen Kansallisteatteri ja yleishyödylliset osakeyhtiöt

Sivistysvaliokunta on esittänyt, että hallintovaliokunta vakavasti harkitsisi sitä, että Kansallisteatteri lisättäisiin ehdotetun rahankeräyslain 5 §:n 1 momentin 8 kohtaan tahona, jolle voidaan myöntää rahankeräyslupa. Kansallisteatterin toiminta on sivistysvaliokunnan arvion mukaan selvästi luonteeltaan sellaista, että se täyttää yleishyödyllisyyden kriteerit ja se on tältä osin täysin rinnastettavissa Kansallisgalleriaan. Sivistysvaliokunta korostaa Suomen Kansallisteatterin erityisasemaa maamme kansallisessa teatterikentässä ja Kansallisteatterin toiminnan erityistä vakautta ja jatkuvuutta ja toteaa, että teatterin tavoitteena ei ole tuottaa voittoa. *Opetus- ja kulttuuriministeriön* mukaan yleishyödyllisten osakeyhtiöiden rajaaminen rahankeräysoikeuden ulkopuolelle on ongelmallinen eräiden taide- ja kulttuurilaitosten kannalta, jotka ovat organisoituneet yleishyödyllisen osakeyhtiön muotoon. Esimerkiksi Suomen Kansallisteatteri harjoittaa toimintaansa osakeyhtiömuodossa. Ministeriön mukaan olisi perusteltua, että myös yleishyödyllisille osakeyhtiöille mahdollistettaisiin rahankeräysluvan myöntäminen ja pienkeräyksen järjestäminen. Lisäksi ministeriö katsoo, että taide- ja kulttuurilaitosten toiminnan yleishyödyllisyyden ja julkisoikeudellisen luonteen arviointiin liittyy eräitä ongelmia ja että noudatettu tulkintakäytäntö on tarpeettoman rajoittava. *Mesenaatti.me* toteaa lausunnossaan, että rahankeräyslain olisi perusteltua suhtautua neutraalisti eri keräystapojen lisäksi myös eri yhteisömuotoihin keräyksen toimeenpanijana, kunhan yleishyödyllisyyden vaatimus täyttyy.

Sisäministeriö toteaa, että yleishyödyllisten osakeyhtiöiden ja niin sanottujen yhteiskunnallisten yritysten sisällyttämistä rahankeräyksen järjestämiseen oikeutettujen tahojen piiriin tarkasteltiin esityksen laaja-alaisen valmistelun aikana. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, voimassa olevan rahankeräyslain

7 §:ssä käytetty yhteisö-käsite viittaa siihen, että rahankeräyslupa voitaisiin myöntää myös esimerkiksi yleishyödylliselle osakeyhtiölle tai osuuskunnalle, mutta perusteluissa käsitettä on rajattu siten, että sillä viitataan yhdistykseen, säätiöön ja puoluerekisteriin merkittyyn puolueeseen (HE 102/2005 vp). Sisäministeriö pitää perusteltuna, että yleishyödyllisille osakeyhtiöille ei voida myöntää rahankeräyslupaa eivätkä ne voi järjestää pienkeräystä ottaen huomioon muun muassa sen, että yleishyödyllisyyden arviointi olisi yritysten osalta hankalampaa, sillä niiden toiminnan tarkoituksena on lähtökohtaisesti voiton tavoittelu ja koska yritykset harjoittavat usein elinkeinotoimintaa. Yhteiskunnallisia yrityksiä, joista kaikki eivät kuitenkaan olisi yleishyödyllisiksi katsottavissa, on myös erittäin suuri määrä. Esimerkiksi Elinkeinoelämän tutkimuslaitoksen vuoden 2015 selvityksen mukaan Suomessa on yli 19 000 tällaista yritystä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan hallituksen esityksen tavoitteiden näkökulmasta ei ole syytä lisätä osakeyhtiöitä rahankeräykseen oikeutetuksi tahoksi. Tällaisella muutoksella olisi huomattava vaikutus viranomaisten resurssitarpeisiin.

Kansallisteatterin osalta sisäministeriö toteaa, että ehdotettu rahankeräyslain 5 § sisältää yleiset säännökset niistä tahoista, joille rahankeräyslupa voidaan myöntää. Sen lisäksi pykälässä säädettäisiin sellaisten tahojen rahankeräysoikeudesta, jotka eivät voi saada rahankeräyslupaa lain yleisten rahankeräysluvan saajia koskevien säännösten nojalla. Tähän listaukseen sisältyy myös sellaisia tahoja, joilla voitaisiin sinänsä katsoa olevan oikeus saada rahankeräyslupa yleisten säännösten perusteella. Näiden tahojen toimintaan sisältyy kuitenkin sellaisia ominaisuuksia (budjettirahoitus ja julkisen vallan käyttö), joiden vuoksi ne voidaan rinnastaa julkisyhteisöön. Tällä voisi olla vaikutuksia ainakin yliopistojen, ammattikorkeakoulujen ja Kansallisgallerian oikeuteen saada rahankeräyslupa. Näitä tahoja koskevalla sääntelyllä on haluttu turvata niiden rahankeräysoikeuden säilyminen muuttumattomana. Rahankeräyslakiin sisältyvän rahankeräysluvan saajia koskevan sääntelyn voidaan katsoa olevan jossain määrin sirpaleinen, sillä luvansaajia koskevia poikkeuksia on tehty lainsäädäntöön yksitellen ilman, että poikkeuksia olisi esimerkiksi julkisyhteisöjen osalta arvioitu kokonaisuutena. Esiselvityksessä katsottiin, ettei ole perusteltua lisätä tällaisia erikseen nimettyjä tahoja.

Kansallisteatteri ei ehdotetun rahankeräyslain luvansaajia koskevan yleissääntelyn perusteella voisi saada rahankeräyslupaa, koska se toimii osakeyhtiömuodossa. Kansallisteatterin säännöissä ei ole rajoitettu yhtiön osingonjakomahdollisuuksia. Rahankeräyslaissa ehdotetaan myös säädettäväksi voimassa olevaa lakia vastaavasti ammattikorkeakoulujen rahankeräysoikeudesta. Ammattikorkeakoulut toimivat Kansallisteatterin tavoin osakeyhtiömuodossa, mutta niiden säännöissä on rajoitettu yhtiöiden osingonjakomahdollisuus ja tällä tavoin turvattu rahankeräysvarojen ohjautuminen lahjoittajien tarkoittamaan keräystarkoitukseen sekä yhtiön toiminnan että sen purkautumisen aikana.

Kansallisteatterin toimintamuoto mahdollistaa rahankeräysvarojen jakamisen omistajille sekä sen toiminnan aikana että sen purkautuessa. Ehdotettu Kansallisteatteria koskeva muutos voisi asettaa sen parempaan asemaan muiden osakeyhtiömuodossa toimivien kulttuurilaitosten kanssa.

Kansallisteatterin toiminnan voidaan kuitenkin katsoa toteuttavan yleishyödyllistä tarkoitusta. Ehdotetun rahankeräyslain lähtökohdat eivät estä sitä, että Kansallisteatteria tukeva yhdistys tai säätiö saisi rahankeräysluvan Kansallisteatterin yleishyödyllisen toiminnan tukemiseksi siitä huolimatta, että Kansallisteatteri toimii osakeyhtiömuodosta. Ehdotetussa laissa esteenä tällaisen keräyksen järjestämiselle ei olisi myöskään mahdollinen Kansallisteatterin rinnastaminen julkisyhteisöön sen saaman budjettirahoituksen ja julkisen vallan käytön vuoksi, sillä laissa ehdotetaan säädettäväksi nimenomaisesti, että rahankeräyslaissa säädetyt luvan saajat voisivat järjestää rahankeräyksen valtion, kunnan, kuntayhtymän tai maakunnan toimintaan.

Sisäministeriö pyytää hallintovaliokuntaa ottamaan huomioon edellä mainitut seikat sivistysvaliokunnan lausunnon muutosehdotusta harkitessaan.

Rahankeräykset julkisyhteisöjen hyväksi

Ehdotettuun 4 momenttiin sisältyvän, valtion, maakunnan, kunnan ja kuntayhtymän toimintaan kohdistuvia keräyksiä koskevan säännöksen osalta *Poliisihallitus* toteaa, että asia edellyttäisi laajaa yhteiskunnallista keskustelua ja että laajentamisessa ollaan muuttamassa varsin voimakkaalla tavalla sitä pohjaa, miten julkisyhteisöjen toimintaa Suomessa rahoitetaan. Poliisihallituksen mukaan asiasta ollaan säätämässä ilman laajaa keskustelua ja etukäteistä pohdintaa muun muassa sääntelyn vaikutuksista. Poliisihallitus katsoo, että rahankeräystoiminta myös julkisyhteisöjen rahoituksen hankkimismuodoksi on ristiriidassa uuden lain tarkoituksen kanssa ja että tällaiset epäselvyydet korostavat valvovan viranomaisen laintulkintatehtävää. Myös *Kansalaisyhteiskuntapolitiikan neuvottelukunta KANE* (KANE) ja *Suomen Punainen Risti* (SPR) toteavat, että asiassa tulisi käydä laajempaa julkista keskustelua muun muassa yleishyödyllisten ja julkisten palveluiden rahoituksen rajanvedoista. *Kuntaliitto* pitää tärkeänä, että kunnat voisivat kerätä rahaa muuhun kuin lakisääteisiin tehtäviinsä.

Sisäministeriö viittaa esityksen perusteluihin ja toteaa, että rahankeräyslain tavoitteena on kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten tukeminen, minkä vuoksi rahankeräysluvan myöntämisen edellytyksenä olisi edelleen pääsääntöisesti yleishyödyllisyys sekä rahankeräyksen järjestäjän toiminnan tarkoituksen että keräystarkoituksen osalta. Esitystä edeltäneessä esiselvityksessä selvitettiin hankkeen asettamispäätöksen mukaisesti nykyistä sääntelyä laajemmin julkisyhteisöjen asemaa rahankeräysten toimeenpanijoina. Selvityksessä katsottiin, ettei rahankeräysoikeutta tulisi laajentaa julkisyhteisöille muun muassa sen vuoksi, että se heikentäisi kolmannen sektorin toimintaedellytyksiä. Hallituksen esityksessä katsottiin kuitenkin tarpeelliseksi selventää nykyistä oikeustilaa, koska voimassa olevassa laissa ei ole nimenomaista säännöstä siitä, voiko esimerkiksi yleishyödyllinen yhdistys kerätä rahaa julkisyhteisölle, vaan laissa säädetään ainoastaan, ettei valtiolle, kunnalle tai kuntayhtymälle voida myöntää rahankeräyslupaa. Sisäministeriö korostaa, että myös julkisyhteisöjen hyväksi kohdistetuissa keräyksissä keräystarkoituksen tulisi olla luonteeltaan yleishyödyllinen.

6 § *Keräystarkoitus*

Poliisihallituksen mukaan pykälän 2 momentin ilmaisu, jonka mukaan rahankeräystä ei saa järjestää selvästi yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavan toiminnan rahoittamiseksi on epämääräinen ja tulkinnanvarainen, minkä vuoksi sitä tulisi täsmentää. *Professori Sakari Melander* toteaa lausunnossaan, että 2 momentin sääntely ei ole täysin ongelmatonta tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta ja että rahankeräyksen hyväksyttävän tarkoituksen määrittäminen jäisi ainakin jossain määrin epämääräiseksi siinä käytettyjen laajojen ja osin jäsentymättömien käsitteiden vuoksi. Professori Melanderin mukaan ehdotetussa säännöksessä edellytetään sinänsä, että käyttötarkoitus ei saa olla selvästi yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantava, mutta siitä huolimatta sääntelyn täsmentäminen tältä osin olisi perusteltua. Lisäksi professori Melander toteaa, että esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan hyvän tavan vastaisuus saattaisi ilmeisesti olla esteenä rahankeräyksen järjestämiselle, vaikkei säännöksessä tätä mainitakaan.

Sisäministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu 2 momentti on riittävän täsmällinen, vaikka käsitteenä yleinen järjestys ja turvallisuus onkin osin täsmentymätön. Liittämällä vaatimus "selvästi" osoitetaan sitä, että vastaisuuden tulisi olla ilmeinen. Asiakokonaisuutta selvitettiin perusteellisesti hallituksen esitystä edeltäneessä esiselvityksessä. Toisin kuin voimassa olevan rahankeräyslain, ehdotetun lain mukaan hyvän tavan vastaisuus ei olisi este rahankeräykselle. Kyseistä säännöstä ei ole ehdotettu sisällytettäväksi lakiin, koska hyvän tavan vastaisuus olisi muun muassa arvosidonnaisuutensa vuoksi erittäin vaikea käytännössä määritellä. Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden vaarantuminen on sisäministeriön käsityksen mukaan käsitteenä huomattavasti selkeämpi ja myös muualla lainsäädännössä käytetty. Sen tulisi hallituksen esityksen mukaisesti sisältyä ehdotettuun säännökseen. Pelkkä lainvastaisuus ei kattaisi kaikkia sellaisia toimintoja, joihin rahankeräystä ei tulisi voida järjestää.

Opetus- ja kulttuuriministeriö huomauttaa, että pykälän 3 momentin ja 8 §:n 2 momentin 5 kohdan sanamuodot viittaavat siihen, ettei 6 §:n 3 momentin 2-7 kohtia katsottaisi yleishyödyllisiksi keräystarkoituksiksi. *Suomen Olympiakomitea* esittää, että pienkeräyksetkin tulisi olla mahdollisia yksinomaan yleishyödylliseen tarkoitukseen. Lausunnon mukaan kielto kartuttaa oikeushenkilön varallisuutta voi johtaa hankaliin tulkintatilanteisiin. Oikeushenkilön varallisuuden kasvattamisena pidettäisiin esimerkiksi keräystarkoitusta, jolla kerättäisiin varoja suoraan pienkeräyksen järjestäjän hallintokuluihin erittelemättä keräystarkoitusta muulla tavoin.

Sisäministeriö viittaa 3 momentin perusteluihin ja toteaa, että ehdotetulla 3 momentin lakiteknisellä ratkaisulla ei ole tarkoitus osoittaa, ettei momentin eri kohtia katsottaisi yleishyödyllisiksi keräystarkoituksiksi. Säännöksessä käytetään tämän vuoksi ilmaisua "sen estämättä" sen sijaan, että käytettäisiin voimassa olevan lain mukaista ilmaisua "poikkeuksena yleishyödyllisyyden vaatimuksesta". Pienkeräyksen sallittujen keräystarkoitusten osalta sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen sisältyvään eri toteuttamisvaihtoehtojen kuvaukseen, jossa on käyty läpi ilmoitusmenettelyä yleishyödyllisyysvaatimuksen näkökulmasta. Ilmoitusmenettely ei sovellu tilanteisiin, joissa edellytetään yleishyödyllisyyttä. Oikeushenkilön

varallisuuden kartuttamisen osalta sisäministeriö ymmärtää Suomen Olympiakomitean esille nostaman huolen mahdollisesta tulkinnanvaraisuudesta. Sisäministeriö toteaa kuitenkin, että koska pienkeräyksissä ei ole mahdollista edellä kerrotulla tavalla edellyttää yleishyödyllisyyttä ja koska pienkeräyksen voivat järjestää erilaiset oikeushenkilöt, on kokonaisuudistusta valmisteltaessa katsottu välttämättömäksi kirjata lakiin rajoituksia pienkeräyksen keräystarkoitukselle, jotta sääntely olisi yhdenmukainen ehdotetun lain tavoitteiden kanssa.

7 § *Kielletyt keräystavat*

SPR esittää yksiselitteisten käytäntöjen luomista rahankeräyksen ja siihen mahdollisesti liittyvän jäsenhankinnan suhteen. Esimerkkinä SPR mainitsee, että myös puhelinkeskustelussa olisi luontevaa pyytää kuukausilahjoittajaksi liittymistä, mutta jos lahjoittaminen tuntuu vieraalta, voisi henkilöltä kysyä henkilön liittyä jäseneksi. *Mesenaatti.me* toteaa, että vastikkeiden määrittelyä mahdollisimman koskevalla tarkkarajaisella ohjeistuksella on iso merkitys lahjoitus- ja vastikepohjaisen joukkorahoituksen erottelun kannalta. Lausunnon mukaan jokaisella tulee olla kaupankäyntiä ja kuluttajan oikeuksia säätelevän lainsäädännön rajoissa oikeus myydä hyödykkeitä, elämyksiä ja palveluita haluamaansa hintaan ja vastaavasti ostajalla on oikeus päättää onko myytävä asia sen arvoinen. Mahdollisuutta tulkinnanvaraisuuteen ei tule olla. *Opetus- ja kulttuuriministeriön* näkemyksen mukaan myöskään esimerkiksi lahjoittajakirjeiden lähettämistä ei tulisi tulkita vastikkeeksi lahjoituksesta, koska kyse on tavanomaisesta yhteydenpidosta lahjoittajiin.

Sisäministeriö toteaa, että nykykäytännössä esiintyneitä tulkintakysymyksiä on lakiehdotuksen perusteluissa pyritty ottamaan huomioon ja selkeyttämään tilannetta esimerkiksi vastikkeellisuuden osalta. Ministeriön näkemyksen mukaan lain tasolla tai säännösten perusteluissa ei ole mahdollista ottaa yksityiskohtaisesti kantaa mahdollisiin erilaisiin tilanteisiin, vaan osa kysymyksistä jää lakia soveltavan viranomaisen tulkinnan ja ohjeistuksen sekä tulkintaa ohjaavan oikeuskäytännön varaan. Ministeriö katsoo, että lakiehdotusta ei ole näiltä osin tarpeellista muuttaa.

3 luku Rahankeräyslupa

KANEn mukaan laajat asetuksenantovaltuudet eivät saa tyhjentää rahankeräyslain lupamenettelyn sujuvoittamiseen tähtäävää tavoitetta.

Sisäministeriö toteaa, että uuden rahakeräyslain tavoitteena on, että lain säännöksistä kävisi mahdollisimman yksiselitteisesti ilmi rahankeräyksen järjestäjään kohdistuvat velvoitteet ja että sisäministeriön asetuksilla annettaisiin ainoastaan tarkentavia, teknisluonteisia säännöksiä. Sisäministeriö on aloittanut asetuksen valmistelun ja on valmisteluun liittyen jo alustavasti kuullut joitakin ministeriöitä, viranomaisia ja järjestöjä. Asetusluonnos tullaan lähettämään tavanomaiseen tapaan lausuntokierrokselle.

8 § *Rahankeräysluvan hakeminen*

SPR katsoo, että toisin kuin pykälän perusteluissa todetaan, useamman yhteisön yhteiskeräykselle tulee hakea oma lupa ja oma numero. Yhteisöjen yhteisiä keräyksiä järjestetään ja saatetaan jatkossa järjestää enemmänkin. SPR:n mukaan lakiehdotuksen perusteluosiossa nämä käytännöt jäävät epäselviksi. *KANEn* mukaan lain toimeenpanossa on erityisesti huolehdittava

siitä, että viranomaiselle jo kerran annettua tietoa ei tarvitse lupahakemuksen yhteydessä toimittaa toiselle viranomaiselle uudelleen.

Sisäministeriö katsoo, että tehdyssä esiselvityksessä tuli selkeästi esille, että jokaisen, joka rahankeräyksen järjestää, vaikkakin yhteisvastuullisesti jonkun toisen yhteisön kanssa, tulisi hakea oma organisaatiokohtainen lupa rahan keräämistä varten. Rahankeräyslupa olisi aina yhteisökohtainen. Se olisi voimassa olevasta laista poiketen aina toistaiseksi voimassa oleva eikä se olisi mitään tiettyä keräystä varten, vaan luvan voimassa ollessa voisi järjestää useita keräyksiä. Tältä osin uuden lain lähtökohta eroaisi voimassa olevasta laista. Yhteisiä keräyksiä olisi edelleen mahdollista toteuttaa siten, että keräyksessä mukana olevilla olisi oma rahankeräyslupa. Myös rahankeräysasioissa käytettävän tietojärjestelmän näkökulmasta olisi selkeämpää, ettei rahankeräyksen järjestäjällä voisi olla samaan aikaan voimassa useita lupia. Viranomaisille toimitettavien tietojen osalta sisäministeriö toteaa, että hankkeen aikana selvitettiin laajasti mahdollisuuksia hyödyntää rahankeräysmenettelyissä toiselle viranomaiselle toimitettuja tietoja. Tietojen toimittaminen viranomaisten välillä edellyttää asianmukaisen säännöspohjan lisäksi yleensä merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia. Teknistä mahdollisuutta järjestelmien välille tarvittavien rajapintojen rakentamiselle ei kaikissa tilanteissa välttämättä ole. Poliisihallitus on selvittänyt esimerkiksi Patentti- ja rekisterihallituksen kanssa mahdollisuuksia rakentaa tarvittavia rajapintoja. Tässä vaiheessa valmiuksia tiedon toimittamiseen ei ole, mutta asian selvittämistä on tarkoitus jatkaa.

9 § *Rahankeräysluvan myöntämisen esteet*

Professori Melander toteaa, että 9 ja 15 §:n säännöksissä ei lainkaan määriteltäisi, mitkä olisivat niitä rikoksia, joihin syyllistymisen perusteella rahankeräyslupaa koskeva hakemus hylättäisiin tai rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa. Ehdotettua sääntelyä olisi lausunnon mukaan syytä täsmentää siten, että rahankeräyksen luotettavuuden vaarantavat rikokset lueteltaisiin nimenomaisesti tai säännöksiin sisällytettäisiin joitakin muita sääntelyä täsmentäviä ja viranomaisen harkintavaltaa rajaavia kriteereitä. Tämä koskisi 9 §:n 1 momentin 2 kohdan lisäksi 1. lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin 1 kohtaa, 21 §:n 2 momentin 1 kohtaa ja 24 §:n 2 momentin 1 kohtaa. Lisäksi professori Melanderin mukaan saattaisi olla perusteltua rajata sakkorangaistukset perusteiden soveltamistilanteiden ulkopuolelle. Lausunnossa todetaan myös olevan epäselvää, kattaako perusteiden soveltamisala tilanteet, joissa henkilö on tuomittu yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen.

Sisäministeriö on pyytänyt vastinetta varten huomioita myös oikeusministeriöstä. Oikeusministeriön mukaan säännöksiä ei ole tarpeen täydentää siten, että vankeusrangaistuksen ohella mainitaan yhdyskuntapalvelu ja valvontarangaistus, sillä myös näissä tapauksissa henkilö tuomitaan ensin vankeusrangaistukseen. Oikeusministeriön mukaan sen, minkä aikaisempien rikosten katsotaan vaarantavan rahankeräystarkoitusta, on rahankeräysten oikeudellista arviointia sekä sääntelyn oikeasuhtaisuutta, ei varsinaisesti rikosoikeutta koskeva kysymys. Oikeusministeriö ei vastusta sääntelyn täsmentämistä esimerkiksi viittaamalla tiettyihin

rikostyyppeihin eikä sakkorangaistuksen poistamista luvan epäämisen mahdollistavana perusteena.

Sisäministeriö katsoo, että ehdotettuja säännöksiä ei ole tältä osin välttämätöntä muuttaa. Voimassa olevan lain säännöksiin nähden ehdotetut säännökset ovat huomattavasti täsmällisemmät, koska luotettavuuden arviointi on yhdistetty rahankeräyksen luotettavuuden arviointiin eikä luotettavuuteen yleisesti ja lisäksi edellytetään henkilön olevan päättävässä asemassa rahankeräysten osalta. Voimassa olevan lain mukaan lupahakemus tulee hylätä, jos luvan hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvia tai luvan hakijassa tosiasiallisesti päätösvaltaa käyttäviä henkilöitä ei voida pitää luotettavina. Sisäministeriön näkemyksen mukaan säännöksessä ei ole mahdollista luetella luotettavuuden vaarantavia rikoksia, koska perusteluissa kuvatuin tavoin luotettavuuden vaarantuminen voi johtua hyvin erityyppisistä rikoksista ja tapauskohtaisesti riippua myös aiotusta keräystarkoituksesta. Perusteltua ei myöskään ole poistaa sakkorangaistusta säännöksestä, koska myös sakkorangaistukseen johtaneella teolla voi olla rahankeräyksen luotettavuutta heikentävä vaikutus. Sisäministeriö huomauttaa, että rahankeräyslupaa hakevalla olisi aina mahdollisuus harkita, voisiko se vaihtaa rikoksesta tuomitun henkilön toisiin tehtäviin. Jos valiokunta kuitenkin pitää tarpeellisena, 1 momentin 2 kohdan säännöstä voidaan täsmentää professori Melanderin ehdottamalla tavalla seuraavasti:

9 §

Rahankeräysluvan myöntämisen esteet

Rahankeräyslupaa koskeva hakemus on hylättävä, jos:

— —

2) hakijan lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluvaa tai tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, on viiden hakemuksen saapumispäivää edeltäneen vuoden aikana lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeusrangaistukseen tai kolmen hakemuksen saapumispäivää edeltäneen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, ~~jonka voidaan katsoa vaarantavan rahankeräyksen luotettavuuden~~ joka on omiaan vaarantamaan rahankeräyksen luotettavuuden tai on omiaan heikentämään luottamusta rahankeräyksen keräystarkoituksen toteutumiseen;

— —

Lisäksi sisäministeriö viittaa jäljempänä 14 §:n yhteydessä esille tuomaansa lakitekniseen huomioon tai-sanan lisäämisestä.

10 § *Päätös lupa-asiassa ja lupanumero*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

11 § *Olosuhteiden muutoksesta ilmoittaminen*

Mesenaatti.me toteaa, että viranomaisten tietokannat tulisi rakentaa siten, että tieto esimerkiksi yhdistysrekisteristä siirtyisi rahankeräysasioita käsitteleville viranomaisille.

Sisäministeriö viittaa 8 §:n yhteydessä lausumaansa.

12 § *Vuosi-ilmoituksen antaminen*

SPR huomauttaa, että erityisesti vuosi-ilmoituksen rakenteeseen ja muotoon sekä täyttämiseen tulisi laatia yksityiskohtaiset ohjeet. Keräystuottojen laskeminen ja erityisesti kulujen erittely ja laskemistavat vaihtelevat, joten niihin on saatava selkeät ohjeet.

Sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen kirjaukseen, jonka mukaan viranomaisten tulisi huolehtia ymmärrettävän ja riittävän ohjeistuksen laatimisesta ja päivittämisestä tarvittaessa. Ehdotetun 3 §:n mukaan Poliisihallitus vastaa rahankeräysten järjestämisen ohjauksesta.

13 § *Vuosisuunnitelman antaminen*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

14 § *Rahankeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen ja uhkasakko*

Poliisihallitus toteaa, että uudessa rahankeräyslaissa mahdollisuutta jatkaa kielto-oikeuden voimassaoloaikaa on rajoitettu, mikä sopii heikosti yhteen jälkikäteiseen valvontaan siirtymisen kanssa. Poliisihallituksen mukaan kielto-oikeuden ajallinen rajoittaminen kahteen 60 päivän mittaiseen jaksoon ei palvele rikostutkintaa eikä edistä laittomaan rahankeräystoimintaan puuttumista. Poliisihallitus esittää, että säännöstä muutettaisiin siten, että jatkomahdollisuus olisi 60 päiväksi kerrallaan. Lisäksi Poliisihallitus huomauttaa, että 14 §:n 1 momentin 2 kohdan viimeiseksi sanaksi tulisi lisätä tai-sana kyseisen lainkohdan selkeyttämiseksi.

Sisäministeriö toteaa, että oikeusministeriön lausuntokierroksella antaman lausunnon johdosta kielto-oikeuden enimmäiskestoa on ehdotettu rajoitettavaksi toisin kuin voimassa olevassa rahankeräyslaissa. Sisäministeriö tiedostaa, että joissakin yksittäisissä tilanteissa rajattu enimmäiskesto voi olla ongelmallinen. Sisäministeriö viittaa kuitenkin säännöksen perusteluihin sekä esityksen säätämisjärjestysperusteluihin ja toteaa, että toimenpiteiden on oltava oikeasuhtaisia tavoiteltuun päämäärään nähden, minkä vuoksi kielto-oikeus ei voi muodostua käytännössä toistaiseksi voimassa olevaksi. Sisäministeriön näkemyksen mukaan kaksi 60 päivän jaksoa mahdollistaa tarvittaviin toimenpiteisiin ryhtymisen eikä se rajoita viranomaisen harkintamahdollisuutta.

Poliisihallituksen lakiteknisen huomion osalta sisäministeriön näkemys on, että säännöksestä ja sen perusteluista käy ilmi, että kyse on toisilleen vaihtoehtoisista edellytyksistä. Myöskään oikeusministeriön laintarkastuksessa ei ole kiinnitetty säännökseen huomioita tältä osin. Ehdotettua lakiteknistä ratkaisua käytetään myös lakiehdotuksen muissa pykälissä. Sisäministeriö kuitenkin katsoo, että tai-sana voidaan lisätä, jos se on valiokunnan näkemyksen mukaan säännöksen selkeyttämiseksi välttämätöntä. Sisäministeriö huomauttaa kuitenkin, että lain systematiikan vuoksi vastaava muutos tulisi tällöin tehdä myös 21 ja 24 §:ään, joissa säädetään myös kielto-oikeudesta samoin kuin 9 ja 15 §:ään, joissa säädetään rahankeräysluvan epäämistä ja peruuttamista koskevista edellytyksistä. Edellä mainituissa pykälissä ei ole käytetty tai-sanaa erottelemaan toisilleen vaihtoehtoisia edellytyksiä.

15 § *Rahankeräysluvan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus*

Professori Melander esittää lausunnossaan säännöksen täsmentämistä rahankeräyksen luotettavuuden vaarantavien rikosten luetteloimisella tai muulla harkintavaltaa rajaavalla kriteerillä sekä sakkorangaistuksen rajaamista ulkopuolelle. Lisäksi Melander huomauttaa olevan epäselvää, kattaako säännös yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen.

Sisäministeriö viittaa 9 §:n yhteydessä lausumaansa. Jos valiokunta pitää tarpeellisena, 2 momentin 1 kohdan säännöstä voidaan täsmentää professori Melanderin ehdottamalla tavalla seuraavasti:

15 §

Rahankeräysluvan peruuttaminen ja kirjallinen varoitus

— —

Poliisihallitus voi peruuttaa rahankeräysluvan, jos:

1) luvan haltija tai tämän lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, on luvan myöntämisen jälkeen viiden edeltäneen vuoden aikana siitä, kun Poliisihallitus on saanut asiasta tiedon, lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeusrangaistukseen tai kolmen edeltäneen vuoden aikana siitä, kun Poliisihallitus on saanut asiasta tiedon, tuomittu sakkorangaistukseen rikoksesta, ~~jonka voidaan katsoa vaarantavan rahankeräyksen luotettavuuden~~ *joka on omiaan vaarantamaan rahankeräyksen luotettavuuden tai on omiaan heikentämään luottamusta rahankeräyksen keräystarkoituksen toteutumiseen*;

— —

Lisäksi sisäministeriö viittaa 14 §:n yhteydessä esille tuomaansa lakitekniseen huomioon tai-sanan lisäämisestä.

16 § *Lopputilityksen antaminen*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

4 luku Pienkeräys

17 § *Pienkeräyksen järjestämisen edellytykset*

SPR:n lausunnossa todetaan, että esitetty pienkeräys ei palvele lukuisia pieniä keräystahoja ja että näille tahoille sopisi rahankeräysluvan kaltainen vuosilupa, jolla saa kerätä maksimissaan 20 000 euroa vuodessa. *Mesenaatti.me* katsoo olevan perusteltua pohtia, voisiko pienkeräysten katto olla korkeampi, esimerkiksi 25 000 euroa.

Sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin. Pienkeräyksille asetettavaksi ehdotettu euromääräinen raja perustuu hallituksen esitystä edeltäneessä esiselvityshankkeessa tehtyyn selvitystyöhön, jossa on muun muassa tarkasteltu rahankeräyksiä koskevia tilastoja useilta vuosilta sekä käsitelty asetettavaa rajaa työpajoissa ja kansalaistoimijoiden haastatteluissa. Ehdotetulla pienkeräysmenettelyllä pyritään vastaamaan voimassa olevan lain soveltamistilanteissa esille nousseisiin ongelmiin ja erilaisten pienten toimijoiden tarpeisiin. Tarkoituksena on myös pitää rahankeräyslupa- ja pienkeräysmenettely selkeästi toisistaan erillisinä. SPR:n ehdottama vuosilupa ei sisäministeriön näkemyksen mukaan olisi yhdenmukainen tämän tavoitteen

kanssa. Edellä esitetyillä perusteilla sisäministeriö katsoo, ettei säännöksiä ole näiltä osin syytä muuttaa.

18 § *Pienkeräysilmoitus*

Keskusrikospoliisi toteaa, että poliisin tulisi viiden päivän aikana selvittää muun muassa se, onko rekisteröitymättömän ilmoittajan toiminta tarkoitetulla tavalla vakiintunutta ja että käytännössä poliisin harkinta tulisi perustumaan järjestäjän antaman ilmoituksen tietoihin. Keskusrikospoliisi katsoo, että jos 5 §:ssä ei edellytetä rekisteröitymistä pienkeräyksen järjestämiseksi, pitäisi pienkeräysilmoituksen yhteydessä edellyttää selvitystä toiminnan vakiintuneisuudesta.

Sisäministeriö toteaa, että esityksen mukaisesti uudessa rahankeräyslaissa ei, toisin kuin voimassa olevassa laissa, edellytettäisi toiminnan vakiintuneisuutta rahankeräysluvan eikä myöskään pienkeräyksen järjestämisen edellytyksenä. Rahankeräyslain 5 §:n perusteluissa mainitaan, että tällä hetkellä useiden rekisteröimättömien yhteisöjen toiminta on vakiintunutta. Tällä ei kuitenkaan ole ollut tarkoitus ilmaista sitä, että vakiintuneisuus olisi edellytys pienkeräyksen järjestämiselle. Näin ollen ei myöskään ole tarvetta edellyttää selvitystä toiminnan vakiintuneisuudesta.

19 § *Pienkeräysnumero*

Poliisihallituksen mukaan viimeistään-sana pykälässä näyttää viittaavan siihen, että keräyksen voisi aloittaa ilman pienkeräysnumeroa jo ennen viidettä päivää, ja sana tulisikin poistaa lainkohdasta, jolloin olisi selvää että ilmoituksen tekijä voi käynnistää keräyksen vasta viiden arkipäivän kuluttua, jos pienkeräysnumeroa ei ole annettu ennen sitä. *SPR:n* mukaan käytäntö kuulostaa sekavalta, eikä ole omiaan synnyttämään lahjoittajan luottamusta. SPR:n mukaan ilmoituksen tekemistä voisi pitää riittävänä edellytyksenä keräyksen käynnistämiselle.

Sisäministeriö toteaa, että säännöksen tarkoituksena on ilmaista se lähtökohta, että pienkeräyksen käynnistäminen edellyttäisi lähtökohtaisesti pienkeräysnumeron saamista. Sitä poikkeuksellista tilannetta varten, jossa poliisilaitos ei olisi ehtinyt käsitellä ilmoitusta ehdotetun viiden arkipäivän aikana eikä pienkeräysnumeroa olisi vielä annettu, on lakiehdotukseen sisällytetty säännös, joka mahdollistaisi keräyksen käynnistämisen viiden päivän kuluttua ilmoituksen tekemisestä. Sisäministeriö pitää ehdotettua säännöstä tarpeellisena. Säännöksen perusteluissa on kuvattu säännöksen tavoite eikä esimerkiksi oikeusministeriön suorittamassa laintarkastuksessa viimeistään-sanaa ole pidetty ongelmallisena. Sisäministeriön näkemyksen mukaan sana voidaan kuitenkin poistaa, jos valiokunta pitää sitä säännöksen selkeyden vuoksi tarpeellisena.

20 § *Velvollisuus pienkeräyksen järjestämisen keskeyttämiseen*

Suomen Olympiakomitea toteaa, että pienkeräyksen osalta on epäselvää, miten kerääjän tulee toimia ylimenevän osan palautuksen osalta. Pelkkä yleisöön vetoamisen lopettaminen rajan ylityttyä ei välttämättä lopeta pienkeräyksen tulovirtaa.

Sisäministeriö toteaa, että lakiehdotuksessa on asetettu pienkeräyksen järjestäjälle velvollisuus seurata varojen määrää ja keskeyttää pienkeräys välittömästi, jos varat ylittävät 10 000 euron enimmäismäärän. Mahdollisia

ylimeneviä varoja ei tulisi palauttaa. Säännöksen perusteluissa todetaan, että keräyksen järjestäjä olisi oikeutettu käyttämään varat ilmoittamaansa tarkoitukseen, jos keräys eli käytännössä lähinnä aktiivinen yleisöön vetoaminen, olisi keskeytetty laissa edellytetyllä tavalla. Lisäksi 27 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että pienkeräyksellä kerätyt varat voitaisiin käyttää myös toissijaiseen käyttötarkoitukseen, jos niitä tai osaa niitä ei voitaisi tai olisi tarkoituksenmukaista käyttää ensisijaiseen käyttötarkoitukseen.

21 § *Pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen*

Oikeusministeriön lausunnon mukaan kiellon kokonaiskestoa ei ehdoteta rajoitettavaksi, joten rajoitus saattaisi muodostua käytännössä toistaiseksi voimassa olevaksi, vaikka toimenpide lienee tarkoitettu tilapäiseksi turvaamistoimeksi. Oikeusministeriö totea esityksen perusteella jäävän epäselväksi, mihin toimenpiteisiin viranomaisilla on mahdollisuus ryhtyä tilanteen pitkittyessä ja myös se, miksei kieltopäätökselle ole laissa asetettu enimmäiskestoa.

Poliisihallitus huomauttaa, ettei säännöksessä ole huomioitu pienkeräysten rajoitettua aikaa. Poliisihallituksen mukaan on epäselvää, alkaako pienkeräyksen järjestämisaika kulua kieltopäätöksen seurauksena. Jos pienkeräyksen toimeenpanoaika kuluu kieltopäätöksestä huolimatta, tämä tulisi selkeästi mainita ja yhdenmukaistaa aikarajat. Tässä tapauksessa myös ehdotetussa 31 §:ssä säädetty aikaraja tulee yhdenmukaistaa tässä säädetyn kanssa. Jos keräysaika ei ala kulua kieltopäätöksen voimassaoloaikana, ei poliisilaitoksilla tosiasiassa ole mahdollisuutta kieltää pienkeräystä silloin, jos sen toimeenpano on esimerkiksi lainvastaista. Mikäli keräysajan ei haluta kuluvan kieltopäätöksen voimassaoloaikana, tulisi ehdotettua sääntelyä muuttaa niin, että kieltopäätöksen tekemistä ei rajata kahteen 60 päivän mittaiseen jaksoon. Poliisihallitus katsoo, että ehdotettuun pienkeräyssääntelyyn tulisi lisätä mahdollisuus kieltää pienkeräyksen toimeenpano kokonaisuudessaan silloin, jos edellytykset eivät täyty eikä niiden korjaaminen ole mahdollista. Lisäksi Poliisihallituksen mukaan pykälän terminologiaa tulisi muuttaa epätäsmällisyyksien poistamiseksi. Pykälän 4 momentissa käytetty lupa-sana on Poliisihallituksen mukaan tässä yhteydessä sekaannusta aiheuttava. Kyseisessä tilanteessa poliisilaitoksen tulisi antaa asiassa päätös. Poliisihallituksen mukaan rahankeräysvarojen käytön kieltämisen sijaan tulisi lainkohdassa mainita pienkeräyksellä saatujen rahankeräysvarojen käytön kieltäminen tai pienkeräysvarojen käytön kieltäminen.

Professori Melander esittää lausunnossaan säännöksen täsmentämistä rahankeräyksen luotettavuuden vaarantavien rikosten luetteloimisella tai muulla harkintavaltaa rajaavalla kriteerillä sekä sakkorangaistuksen rajaamista ulkopuolelle. Lisäksi Melander huomauttaa olevan epäselvää, kattaako säännös yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen.

Suomen Olympiakomitea esittää, että mikäli yksityishenkilöiden muodostamalle ryhmittymälle halutaan antaa mahdollisuus pienkeräyksen toimittamiseen, tulisi viranomaisen vähintään tarkistaa keräyksen järjestävien täysikäisten henkilöiden luottotiedot.

Sisäministeriö toteaa valmistelun aikana tarkastellun erilaisia edellytyksiä pienkeräyksen järjestämiselle ja sille, miten pienkeräysmenettelyn luotettavuus voitaisiin parhaalla tavalla varmistaa. Myös luottotietojen tarkistamista selvitettiin osana pienkeräysten ilmoitusmenettelyä. Esityksessä ei kuitenkaan päädytty ehdottamaan tähän liittyviä säännöksiä. Mahdollisten väärinkäytösten estämiseksi ja niihin reagoimiseksi uuteen lakiin ehdotetaan sisällytettäväksi kattavia säännöksiä tilanteista, joissa pienkeräyksen järjestäminen voitaisiin kieltää.

Professori Melanderin lausunnon osalta sisäministeriö viittaa 9 §:n yhteydessä lausumaansa. Jos valiokunta pitää tarpeellisena, 2 momentin 1 kohdan säännöstä voidaan täsmentää professori Melanderin ehdottamalla tavalla seuraavasti:

21 §

Pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen

— —

Poliisilaitos voi kieltää pienkeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käyttämisen, jos:

1) pienkeräyksen järjestäjä tai tämän lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, on viiden pienkeräysilmoituksen tekemistä edeltäneen vuoden aikana lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeusrangaistukseen tai kolmen pienkeräysilmoituksen tekemistä edeltäneen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, ~~jonka voidaan katsoa vaarantavan rahankeräyksen luotettavuuden~~ *joka on omiaan vaarantamaan pienkeräyksen luotettavuuden tai on omiaan heikentämään luottamusta pienkeräyksen keräystarkoituksen toteutumiseen*;

— —

Lisäksi sisäministeriö viittaa 14 §:n yhteydessä esitettyihin näkemyksiin kielto-oikeuden enimmäiskeston rajoittamisesta ja huomauttaa, että toisin kuin oikeusministeriön valiokunnalle antamassa lausunnossa todetaan, enimmäiskestoa on rajoitettu. Poliisihallituksen esittämien terminologisten huomioiden osalta sisäministeriö toteaa, että rahankeräyslakia koskevassa ehdotuksessa käytetään käsitteitä rahankeräys ja rahankeräyksellä saadut varat myös pienkeräysten yhteydessä, koska pienkeräys on yksi rahankeräyksen muoto eli pienkeräyksessäkin yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Sisäministeriön näkemyksen mukaan säännösten täsmentäminen ei ole tältä osin tarpeen, koska niiden osalta ei synny epäselvyyttä säännösten sisällöstä ja soveltumisesta pienkeräyksiin. Muiden Poliisihallituksen lausunnossaan esille tuomien seikkojen (pienkeräyksen järjestämisajan kuluminen, pienkeräyksen kieltäminen kokonaan, poliisilaitoksen antama lupa) osalta ministeriö pyytää valiokunnalta mahdollisuutta täydentää vastinettaan.

22 § *Pienkeräystilityksen antaminen*

Poliisihallituksen mukaan pykälän terminologiaa tulisi muuttaa epätäsmällisyyksien poistamiseksi. Poliisihallitus toteaa, että ehdotetussa 22 §:n 1 momentissa mainitaan rahankeräysvarojen valvonta ja rahankeräystietojen julkaiseminen, 2 momentissa käytetään säännönmukaisesti pienkeräyksen sijaan rahankeräys-sanaa ja myös 3 momentissa mainitaan rahankeräyksellä saatujen varojen käyttö.

Sisäministeriö viittaa tältä osin 21 §:n yhteydessä lausumaansa.

5 luku Vaalikeräys

23 § *Vaalikeräyksen järjestämisen edellytykset*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

24 § *Vaalikeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen*

Professori Melander esittää lausunnossaan säännöksen täsmentämistä rahankeräyksen luotettavuuden vaarantavien rikosten luetteloimisella tai muulla harkintavaltaa rajaavalla kriteerillä sekä sakkorangaistuksen rajaamista ulkopuolelle. Lisäksi Melander huomauttaa olevan epäselvää, kattaako säännös yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen.

Sisäministeriö viittaa 9 §:n yhteydessä lausumaansa. Jos valiokunta pitää tarpeellisena, 2 momentin 1 kohdan säännöstä voidaan täsmentää professori Melanderin ehdottamalla tavalla seuraavasti:

24 §

Vaalikeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käytön kieltäminen

— —

Poliisihallitus voi kieltää vaalikeräyksen järjestämisen ja rahankeräysvarojen käyttämisen, jos:

1) vaalikeräyksen järjestäjä tai tämän lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva tai näissä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä henkilö, joka tehtävässään päättää rahankeräyksen järjestämiseen liittyvistä asioista, on lainvoimaisella tuomiolla tuomittu sellaisesta rikoksesta, ~~jonka voidaan katsoa vaarantavan vaalikeräyksen luotettavuuden~~ joka on omiaan vaarantamaan vaalikeräyksen luotettavuuden tai on omiaan heikentämään luottamusta vaalikeräyksen keräystarkoituksen toteutumiseen;

— —

Lisäksi sisäministeriö viittaa jäljempänä 14 §:n yhteydessä esille tuomaansa lakitekniseen huomioon tai-sanan lisäämisestä.

25 § *Vaalikeräystilityksen antaminen*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

6 luku Rahankeräysvarojen käyttö ja valvonta

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, ettei rahankeräystoiminnan valvontakeinojen valikoimaa ole laajemmin tarkasteltu ja suunniteltu. Poliisihallituksen mukaan valvonta muuttuu ja esityksessä ehdotetaan tilityspohjaista valvontaa ainoaksi perusvalvontakeinoksi. Poliisihallituksen mukaan keinot pitäisi harkita ja suunnitella kokonaan uuteen järjestelmään sopiviksi, jotta valvonta olisi riittävän tehokas estämään vilpillistä toimintaa.

Sisäministeriö toteaa, että rahankeräyslain kokonaisuudistusta edeltäneessä esiselvityksessä tavoitteena oli selvittää toteuttamisvaihtoehtoja rahankeräystoiminnan sujuvoittamiseksi pitäen kuitenkin kiinni voimassa olevan rahankeräyslain tavoitteesta estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä. Poliisihallitus on ollut edustettuna esiselvityshankkeen työ- ja ohjausryhmässä. Sisäministeriö toteaa valmistelun aikana tulleen esille, että valvontaan liittyvien viranomaistoimivaltuuksien

tulisi olla voimassa olevaa lakia huomattavasti täsmällisemmin ja tarkkarajaisemmin määritelty. Vaikka rahankeräyslakiin ehdotetaan kokonaan uudenlaista ilmoitusmenettelyä ja rahankeräysluvat olisivat voimassa toistaiseksi, ei järjestelmä muuttuisi niin merkittävästi, etteivät voimassa olevan lain mukaiset valvontakeinot olisi myös uuden lain mukaiseen rahankeräystoimintaan toimivat. Sisäministeriö korostaa myös, että kokonaisuudistuksessa ei ehdoteta luovuttavan etukäteisvalvonnasta, vaan rahankeräys edellyttäisi lakiehdotuksen 4 §:n mukaisesti lähtökohtaisesti rahankeräyslupaa tai poliisilaitokselle tehtävää pienkeräysilmoitusta. Valvonnat keinot eivät näin ollen perustu pelkästään vuosi-ilmoitukseen ja tilitykseen. Sisäministeriö korostaa vielä, että lakiehdotukseen on myös sisällytetty kirjallista varoitusta koskevat säännökset (15 §:n 4 momentti), joilla yhdessä muiden toimivaltuuksien kanssa pyritään siihen, että valvovalla viranomaisella olisi käytössään erilaisia keinoja ja niiden käytön osalta olisi jossain määrin harkintavaltaa.

26 § *Rahankeräystili*

Valtiovarainministeriön mukaan lakiehdotusta voidaan pitää kireänä, koska siinä muun muassa edellytetään rahankeräyksen järjestäjältä Suomessa olevaa tiliä. *Mesenaatti.me* katsoo, että erityisesti pienkeräysten kohdalla tulisi harkita mahdollisuutta avata tili vaihtoehtoisesti myös muussa Finanssivalvonnan hyväksymässä maksulaitoslain (297/2010) tarkoittamassa maksulaitoksessa (esimerkiksi Holvi), koska monille pienille yhdistyksille ja toimijoille nämä ovat kustannustehokkaampia kuin varsinaiset talletuspankin tilit.

Sisäministeriö toteaa, että esiselvityksessä selvitettiin myös sitä, onko suomalaisen pankkitilin käyttämisedellytys edelleen tarpeen vai voitaisiinko tästä rajoituksesta luopua. Esiselvityksessä päädyttiin siihen, että voimassa olevan lain mukaisesti lupaviranomaisten tosiasiallisten valvontamahdollisuuksien varmistamiseksi edellytys on edelleen syytä sisällyttää lakiin. Lisäksi on syytä huomioida, että talletuspankkien ja maksulaitosten osalta on tiettyjä eroja esimerkiksi talletussuojan osalta. Maksulaitosten tilit on tarkoitettu yksinomaan maksutapahtumien toteuttamiseen eikä varojen säilyttämiseen.

27 § *Rahankeräysvarojen käyttö, säilyttäminen ja käsittely*

Poliisihallituksen mukaan 27 §:n 2 momentin 2 kohta on sisällöllisesti epäselvä ja vaikuttaa ristiriitaiselta. Varojen käyttämisvelvollisuus toissijaiseen käyttö-tarkoitukseen näyttää pienkeräyksen kohdalla olevan riippuvainen siitä, onko se ilmoitettu vai ei. Lisäksi Poliisihallituksen mukaan 3 momentin sanamuoto ja perustelut ovat ristiriitaiset kustannusten osalta. Poliisihallitus toteaa, että perusteluista ei käy ilmi, missä vaiheessa lupaviranomaisella olisi mahdollisuus puuttua tilanteeseen, jossa keräysvaroista tosiasiassa jatkuvasti käytetään erittäin suuri osa erilaisten palvelujen hankintaan ja muuhun vastaavaan, joka ei ole yleishyödyllistä varojen käyttöä. Poliisihallitus katsoo, että hallintovaliokunnan olisi hyvä ottaa tähän kantaa mietinnössään. *VaLa* toivoo selkeätä määrittelyjä yleishyödyllisen toiminnan osalta suhteessa hallinnollisten kulujen sallittuun määrään. VaLa kysyy, miten määritellään esimerkiksi hallinnollisten kulujen sallittu määrä. VaLan mukaan lahjoittajan kannalta on oleellista, että hänen lahjoituksellaan saadaan tuloksia aikaan. Tuloksekasta työtä tehdään puolestaan hyvällä hallinnolla.

Suomen Olympiakomitea toteaa, että pienkeräyksen osalta on epäselvää, miten kerääjän tulee toimia ylimenevän osan palautuksen osalta.

Sisäministeriö katsoo, että 2 momentin 2 kohta voi Poliisihallituksen esittämän huomion mukaisesti vaikuttaa osittain ristiriitaiselta valitun lakiteknisen toteutustavan vuoksi. Perusteluissa on kuitenkin käyty läpi tilanteet, joita säännökset koskevat. Sisäministeriö toteaa, että 2 momentin 1 kohdasta ei käy nimenomaisesti ilmi, että se koskee ainoastaan rahankeräysluvan saaneita toimijoita. Säännösten selkeyttämiseksi sisäministeriö ehdottaa pykälän 2 momentin uudelleenmuotoilua seuraavasti:

27 §

Rahankeräysvarojen käyttö, säilyttäminen ja käsittely

— —

Jos rahankeräysvaroja tai osaa niistä ei voida käyttää 1 momentissa tarkoitettuun käyttötarkoitukseen tai se ei ole olosuhteiden olennaisen muuttumisen vuoksi tai muusta syystä tarkoituksenmukaista:

1) Poliisihallitus voi *rahankeräysluvan haltijan* hakemuksesta muuttaa varojen käyttötarkoitusta; tai

2) varat on käytettävä toissijaiseen käyttötarkoitukseen, ~~jos toissijainen käyttötarkoitus~~ *joka* on ilmoitettu Poliisihallitukselle 13 §:n 2 momentin mukaisesti tai poliisilaitokselle 18 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti.

— —

Muutokset olisivat teknisiä luonteeltaan. Ehdotetun uuden muotoilun johdosta momentin 1 kohdasta kävisi ilmi, että säännös soveltuu ainoastaan rahankeräysluvan alaiseen toimintaan. Momentin 2 kohdan osalta muutos osoittaisi lakiehdotukseen sisältyviä säännöksiä selkeämmin sen, että toissijainen käyttötarkoitus on pienkeräysten osalta ilmoitettava 18 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaisesti. Myös luvanvaraisten keräysten osalta 13 §:n 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa on velvollisuus ilmoittaa toissijainen käyttötarkoitus. Rahankeräysvarat voitaisiin siis käyttää toissijaiseen käyttötarkoitukseen olosuhteiden muuttumisen vuoksi tai tarkoituksenmukaisuussyistä silloin, kun toissijainen käyttötarkoitus on edellä mainittujen säännösten osalta ilmoitettu viranomaiselle.

Pykälän 3 momentin osalta sisäministeriö toteaa, että esiselvityksessä on käyty laajaa keskustelua ja tehty selvitystä siitä, minkälaisia ongelmia käytännössä on esiintynyt rahankeräyksistä aiheutuneiden ja muiden hallinnollisten kustannusten osalta ja minkälaisia säännöksiä uuteen lakiin asiasta olisi mahdollista sisällyttää. Myös Poliisihallituksen mainitsema tuomioistuinratkaisu on ollut esillä. Sisäministeriö toteaa näkemyksenään, ettei siitä, mihin kaikkiin kustannuksiin keräystuottoa voisi käyttää tai kuinka paljon, ole mahdollista säätää hyvin yksityiskohtaisesti. Myöskään voimassa oleva laki ei sisällä säännöksiä keräyskulujen sallitusta määrästä tai osuudesta suhteessa keräystuottoon. Kuten pykälän perusteluissa todetaan, keräyskulujen määrä vaihtelee keräystavoittain ja esimerkiksi uuden keräystavan käyttöönotto saattaa aiheuttaa suurempia kertaluonteisia kuluja. Sisäministeriö katsoo, että liian yksityiskohtaiset säännökset eivät jättäisi tilaa tarvittavalle tapauskohtaiselle harkinnalle. Jos laissa säädettäisiin esimerkiksi kustannusten sallitusta prosentuaalisesta osuudesta tai lueteltaisiin

hyväksyttävät kustannukset, voisi se johtaa siihen, ettei sääntely olisi riittävän joustavaa ja erilaisia tilanteita huomioon ottavaa. Lisäksi tällöin olisi mahdollista, että keräyskustannukset nousisivat käytännössä lakiin kirjatun ylärajan tuntumaan. Sisäministeriö katsoo näin ollen, ettei säännösten muuttaminen tältä osin ole tarpeen. Ministeriö toteaa, että tarvittaessa asiakokonaisuudesta on laadittava viranomaisohjeistusta. Mahdollisen pienkeräyksen enimmäismäärän ylittävän osan palautuksen osalta sisäministeriö viittaa 20 §:n yhteydessä lausumaansa.

28 § *Kiinteän omaisuuden luovuttaminen tai sen käyttötarkoituksen muuttaminen*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

29 § *Vuosi-ilmoituksen ja tilityksen korjaaminen*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

30 § *Tietojensaantioikeus*

Oikeusministeriön mukaan säännöksessä ei ole yksilöity niitä tietoja, joita Poliisihallituksen ja poliisilaitoksen olisi mahdollista saada säännöksessä mainituilta tahoilta. Oikeusministeriö viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoihin, joissa todetaan muun muassa, että valiokunta ei ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin. Oikeusministeriö toteaa, että 30 §:n valtiosääntöistä hyväksyttävyyttä voidaan pitää epäselvänä. *Professori Melander* katsoo, että pykälässä luovutettavien tietojen tarkempi sisältö on jätetty avoimeksi. Lausunnon mukaan säännöksessä tulisi kaikilta osin tietojensaantioikeuden edellytykseksi siis asettaa perustuslakivaliokunnan käytännössä mainittu välttämättömyysedellytys. Edellytys tulisi laajentaa koskemaan myös rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyviä tietoja.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetussa säännöksessä on ollut tarkoituksena ulottaa välttämättömyyskriteeri kaikkiin säännöksessä oleviin tietoihin säätämisjärjestysperusteluissa kuvatulla tavalla. Sisäministeriön näkemyksen mukaan säännös ei ole oikeusministeriön lausunnossa todetulla tavalla väljä ja yksilöimätön. Voimassa olevassa lainsäädännössä on esityksessä ehdotetun kaltaisia säännöksiä, joita myös perustuslakivaliokunta on pitänyt hyväksyttävinä. Sisäministeriö katsoo, että säännöksen tarkoitetun sisällön täsmentämiseksi pykälän johtolausetta voidaan kuitenkin muuttaa professori Melanderin esittämällä tavalla seuraavasti:

30 §

Tietojensaantioikeus

Poliisihallituksella ja poliisilaitoksella on oikeus saada *rahankeräysten järjestämisen valvonnassa välttämättömiä* rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyviä tietoja ~~ja rahankeräysten järjestämisen valvonnassa välttämättömiä tietoja~~:

— —

Sisäministeriö huomauttaa lisäksi, että talousvaliokunnassa on parhaillaan käsittelyssä hallituksen esitys laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 167/2018). Valtiovarainministeriöstä saadun tiedon mukaan kyseiseen esitykseen

sisältyvään, pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevaan lakiehdotukseen ollaan mahdollisesti tekemässä muutoksia säännöksiin, jotka koskevat viranomaisten oikeuksia saada tietoja valvontajärjestelmästä. Sisäministeriö viittaa tältä osin ehdotetun rahankeräyslain 26 ja 30 §:n perusteluihin ja toteaa, että tiedonsaantioikeus on virtuaalivaluuttakeräysten osalta välttämätön valvontakeino. Sisäministeriö on tuonut tämän esille myös talousvaliokunnalle 25.1.2019 toimittamassaan lausunnossaan. Jos tiedonsaantioikeuksia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä muutetaan, tulee rahankeräyslain kokonaisuutta tarkastella uudestaan virtuaalivaluuttakeräysten ja niiden valvonnan näkökulmasta.

31 § *Toimitsijan määrääminen*

Poliisihallitus toteaa, että 21 §:ää tulisi täsmentää kieltopäätöksen voimassaoloajan osalta ja tässä yhteydessä 31 §:ssä säädetty aikaraja tulisi yhdenmukaistaa 21 §:n kanssa.

Sisäministeriö pyytää valiokunnalta mahdollisuutta täydentää vastinettaan tältä osin.

7 luku Erinäiset säännökset

32 § *Rahankeräysrekisteri*

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että viranomaisten välinen tietojenvaihto toimii sujuvasti ja Verohallinnolla on siten mahdollisuus saada verotusta varten tietoja rahankeräysrekisteristä tarkoituksenmukaisella tavalla. Vastaavasti Verohallinto voi antaa ehdotetun säännöksen mukaisesti oma-aloitteisesti poliisille rahankeräyksiin liittyviä tietoja. Myös *Verohallinto* toteaa, että mikäli ilmenee, että rahankeräysrekisteriin sisältyy verotuksen kannalta tarpeellisia tietoja, jotka ovat lain nojalla salassa pidettäviä, tulisi kyseisten tietojen saannista säätää erikseen.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu säännös vastaa hyvin pitkälti voimassa olevaa lakia. Rahankeräysasioihin liittyvät asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia, ellei niihin poikkeuksellisesti sisälly salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja. Salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen sovelletaan poliisin 7 luvun 2 §:n säännöksiä, jossa säädetään tietojen antamisesta vaitiolovelvollisuuden estämättä. Sisäministeriön näkemyksen mukaan tässä yhteydessä ei ole tarpeen säätää tietojen saannista erikseen.

33 § *Tietojen luovuttaminen yleisen tietoverkon välityksellä*

Oikeusministeriö viittaa lausunnossaan perustuslakivaliokunnan lausuntoon, jonka mukaan valiokunta on pitänyt yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta olennaisena, että ehdotetun kaltaisesta internetiin sijoitettavasta henkilörekisteristä tietoja ei voida hakea erilaisina massahakuina, vaan esimerkiksi ainoastaan yksittäisinä hakuina. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tämän kaltaisen rajauksen sisällyttämistä voidaan pitää perusteltuna. *Verohallinto* toteaa, että tietojen luovuttaminen yleisen tietoverkon välityksellä ei ole riittävä verotuksen tietotarpeisiin ja että tietojen saannista tulisi säätää erikseen, jos rahankeräysrekisteriin sisältyy verotuksen kannalta tarpeellisia tietoja, jotka ovat lain nojalla salassa pidettäviä. *KANE* toteaa, että esityksen tavoite pyrkiä lisäämään myös rahankeräykseen liittyvää julkisuutta on oikean suuntainen. KANEn mukaan

julkisuuden lisäämisen yhteydessä on tärkeää huomioida yksityisyydensuojaan liittyvät kysymykset, erityisesti tilanteissa, joissa rahankeräys kohdistuu esimerkiksi yksittäiseen perheeseen tai muuten yksilöitävään joukkoon ihmisiä.

Sisäministeriö toteaa, että esityksen yhtenä tavoitteena on parantaa rahankeräyksiin liittyvien tietojen julkisuutta ja siten osaltaan lisätä keräysten avoimuutta ja vahvistaa yleisön luottamusta. Voimassa oleva laki ei edellytä viranomaiselta tietojen julkaisemista, vaan tietoja on pitänyt erikseen tiedustella lupaviranomaiselta, mitä pidettiin esiselvityksessä huomattavana epäkohtana. Sen vuoksi 3 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että Poliisihallitus vastaisi säännöksessä mainittujen tietojen julkaisemisesta. Lisäksi 33 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta yleisen tietoverkon välityksellä. Tietojen julkaiseminen voisi perustelujen mukaisesti tapahtua esimerkiksi Poliisihallituksen verkkosivuilla viikoittain päivitettävien listausten muodossa. Vastaavankaltaisia käytäntöjä on myös muissa maissa. Yleisen tietoverkon välityksellä julkaistavat tiedot on tarkoitettu tietolähteeksi erityisesti yleisölle ja myös medialle. Tästä syystä tietoverkossa tulisi olemaan esillä vain suppeat tiedot eikä Poliisihallitus voisi julkaista salassa pidettäviä tietoja. Tiedon saaminen voimassa olevista rahankeräysluvista, käynnissä olevista pienkeräyksistä sekä annetuista tilityksistä muodostaa keskeisen keinon rahankeräysten läpinäkyvyyden takaamisessa. Tätä tarkoitusta ei palvelisi se, että tietoa voitaisiin hakea ainoastaan yksittäisinä hakuina. Sisäministeriön käsityksen mukaan rahankeräysrekisteristä julkaistavat tiedot eivät ole luonteeltaan verrattavissa oikeusministeriön lausunnossaan viittamaan terveydenhuollon ammattihenkilöiden tietoja sisältävästä tietopalvelusta saataviin tietoihin. Rahankeräysrekisteriin kerättävät tiedot eivät myöskään ole arkaluonteisia tietoja. Ottaen lisäksi huomioon, että voimassa olevassa lainsäädännössä on vastaavia säännöksiä, joissa ei ole rajoitettu hakemista yksittäisiin hakuihin, sisäministeriö katsoo, ettei säännöksen muuttaminen ole välttämätöntä.

Lisäksi sisäministeriö viittaa 32 §:n yhteydessä lausumaansa verotusta varten luovutettavista tiedoista. Ministeriö toteaa, että yksityisyydensuojakysymykset on otettu lakiehdotuksen valmistelussa huomioon ja asiaa on käsitelty esimerkiksi pienkeräysten osalta esityksen vaikutusarvioinnissa.

34 § *Tiedonantovelvollisuus lahjoitusta pyydettäessä*

Lausunnoissa ei esitetty huomioita pykälään.

35 § *Muutoksenhaku*

Turun hallinto-oikeus toteaa arvionaan, että uuden rahankeräyslain nojalla tehdyissä viranomaispäätöksissä tulee esiintymään sellaisia virheitä, jotka voitaisiin nopeasti oikaista jo oikaisuvaatimusmenettelyssä edellyttäen, että Poliisihallituksella ja poliisilaitoksella on riittävät resurssit oikaisuvaatimusten käsittelyyn. Hallinto-oikeuden mukaan oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöön ottaminen uudessa rahankeräyslaissa näyttäisi mahdolliselta myös vuoden 2016 uudistuksen periaatteiden valossa.

Sisäministeriö toteaa, että oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönottoa on kattavasti arvioitu sisäministeriön hallinnonalan menettelyjen osalta vuoden

2016 uudistuksen yhteydessä eikä tilanne ole sisäministeriön mukaan muuttunut uudistuksen jälkeen siten, että käyttöönoton mahdollisuutta tulisi arvioida toisin. Tehdyssä esiselvityksessä ei myöskään tullut esille seikkoja, jotka puoltaisivat tai edellyttäisivät oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönottoa.

36 § *Rangaistussäännökset*

Professori Melander toteaa, että rahankeräysrikoksen perustelut eivät ole täysin vakuuttavat pienkeräysten osalta ja että niihin liittyvien laiminlyöntien moitittavuuden voidaan ajatella olevan vähäisempi, mikä perustelisi sitä, että pienkeräyksiin liittyvästä moitittavasta toiminnasta säädettäisiin sakonuhkaisina rahankeräysrikkomuksina.

Sisäministeriö viittaa vastineessa jäljempänä rikoslain yhteydessä esitettäviin näkemyksiin ja toteaa, että säännösten muuttaminen ei tältä osin ole perusteltua.

37 § *Voimaantulo*

Poliisihallituksen mukaan esityksen perusteluissa mainittu noin puolen vuoden mittainen jakso lain voimaantuloon on riittämätön muun muassa tietojärjestelmämuutosten kannalta. Poliisihallituksen mukaan olisi selkeämpää, jos ehdotettu laki tulisi voimaan esimerkiksi vuoden vaihteessa 2019–2020. *SPR* esittää, että uuden lain voimaantulon jälkeen lain sallimat helpotukset koskisivat myös voimassa olevia lupia. Tällä tarkoitetaan erityisesti esimerkiksi luopumista käytännön toimeenpanijan ja keräystapojen arvioinnista. Myös uuden vuosi-ilmoituksen ja vuosisuunnitelman välitön käyttöönotto edesauttaisivat rahankeräysrekisterin muotoutumista ja rahankeräysluvan haltijoiden tasapuolista näkymistä.

Sisäministeriö on tietoinen tietojärjestelmämuutosten edellyttämästä pitkästä ajasta. Jos lakiehdotus hyväksytään, tarkoituksena on sen jälkeen käydä Poliisihallituksen kanssa tilanne huolellisesti läpi ja arvioida tarkoituksenmukainen voimaantuloajankohta ottaen huomioon niin tietojärjestelmämuutoksiin kuin viranomaisten kouluttamiseenkin tarvittava aika. Sisäministeriö toteaa, että valmistelun aikana on käsitelty myös niin sanotun siirtymävaiheen menettelyitä ja niistä on kuultu rahankeräystoimintaa harjoittavia tahoja. Selvityksen perusteella katsottiin tarkoituksenmukaiseksi ja selkeäksi ratkaisuksi, että voimassa olevan lain mukaisiin lupiin sovellettaisiin kaikilta osin voimassa olevaa lakia.

Rikoslain 17 luvun 16 c §

1 momentin 1 kohta (varojen kerääminen ilman lupaa tai ilmoitusta)

Helsingin käräjäoikeus toteaa pitävänsä epätäsmällisyyskiellon näkökulmasta ongelmallisena pykälän 1 momentin 1 kohdan osalta sitä, että siinä on viitattu vain esitetyn uuden rahankeräyslain 4 §:n 1 momenttiin ja että viittaussäännöksen ulkopuolelle jää sekä esitetyn uuden rahankeräyslain 4 §:n 2 momentti että 1 §, jossa säädetään rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävistä tilanteista.

Professori Melander toteaa, etteivät rahankeräysrikoksen perustelut ole täysin vakuuttavat pienkeräysten osalta. Melanderin mukaan pienkeräysten mahdollinen taloudellinen riski on arvioitu vähäisemmäksi ja siten myös niihin

liittyvien laiminlyöntien moitittavuuden voidaan ajatella olevan vähäisempi. Tämä perustelisi Melanderin mukaan sitä, että rikoslain rahankeräysrikosta koskeva säännös ei kattaisi pienkeräyksiin liittyvää moitittavaa toimintaa, vaan niistä säädettäisiin sakonuhkaisina rahankeräysrikkomuksina.

Kuten edellä on todettu, sisäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä näkemyksiä rangaistussäännöksiin liittyvistä asiantuntijalausunnosta. Oikeusministeriön mukaan rikoslain 17 luvun 16 c §:n 1 momentin 1 kohdassa ei ole välttämätöntä viitata sellaisiin kysymyksessä olevan aineellisen lain säännöksiin, jotka merkitsevät rangaistavuuden alan rajaamista kyseisessä aineellisessa sääntelyssä. Oikeusministeriö toteaa lisäksi pitäneensä perusteltuna professori Melanderin esillä nostamaa huomiota lausuntokierroksella antamassaan lausunnossaan.

Sisäministeriö toteaa, että rangaistussäännöksiä on lausuntokierroksen jälkeen valmisteltu yhdessä oikeusministeriön kanssa. Sisäministeriö viittaa säännöksen perusteluihin ja toteaa, että mahdollinen pienempi taloudellinen intressi ei ole yksin määrittävä seikka teon moitittavuuden arvioinnissa, vaan rahankeräyslainsäädännön ja rangaistussäännösten tarkoituksena on suojella muitakin intressejä, kuten yleistä luottamusta rahankeräysmenettelyyn. Sisäministeriön näkemyksen mukaan aina ei ole mahdollista eikä syytä käytännössä erotella sitä, olisiko kyse ilman tarvittavaa lupaa tai ilman tehtävää ilmoitusta järjestetystä keräyksestä, minkä vuoksi ei ole perusteltua säätää pienkeräysten osalta tekoja rahankeräysrikkomuksina. Sisäministeriö katsoo, ettei säännöksen muuttaminen ole tarpeen annettujen lausuntojen johdosta.

<u>1 momentin 2 kohta (varojen käyttäminen olennaisesti 27 §:n 1 momentin vastaisesti)</u>

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että 1 momentin 2 kohdan vaatimus menettelyn olennaisuudesta tulisi aiheuttamaan ongelmia oikeuskäytännössä sen suhteen, millainen menettely katsotaan olennaiseksi. Lisäksi käräjäoikeus toteaa, että mikäli tarkoitus on kriminalisoida varojen käyttö muuhun kuin ilmoitettuun käyttötarkoitukseen ja kohtuullisessa määrin kustannuksiin, olisi yksiselitteisempää lausua näin rangaistussäännöksessä. Ehdotetun sisältöisenä säännös ei sanamuotonsa perusteella kriminalisoi varojen käyttöä mihinkään muuhunkaan tarkoitukseen, mikäli käyttöä ei katsottaisi olennaiseksi.

Poliisihallitus toteaa, että 16 c §:n 1 momentin 2 kohta on ongelmallinen eikä sitä voida pitää täsmällisenä. Poliisihallituksen mukaan hakemuksessa ilmoitettu ei kaikissa tapauksissa ole yhtenevä rahankeräyslupaan kirjoitetun varojen käyttötarkoituksen kanssa, sillä asia saattaa muuttua lupahakemusprosessin aikana ja lupapäätökseen kirjattava varojen käyttötarkoitus saattaa olla sisällöltään erilainen kuin alun perin haettu käyttötarkoitus. Poliisihallitus esittää, että kohtaa tarkennettaisiin siten, että rangaistavaa olisi varojen käyttö rahankeräysluvan vastaisesti, ei lupahakemuksen vastaisesti.

Oikeusministeriöstä vastinetta varten pyydetyn näkemyksen mukaan rangaistussääntely on tältä osin laillisuusperiaatteen kannalta riittävän täsmällinen. Se, kiinnitetäänkö rangaistavuus hakemuksessa vai luvassa mainittuun keräystarkoitukseen, on osin sääntelyrakennetta, osin rangaistavuuden asianmukaisuutta ja kriminalisointiperiaatteita koskeva kysymys. Oikeusministeriö ei vastusta sitä, jos rangaistavuus – rangaistavuuden olennaisen alan säilyttäen – kiinnitetään esimerkiksi rahankeräyslupaan, jos näin saavutetaan täsmällisempi ja

perustellumpi rangaistussääntely. Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että olennaista on tältä osin rahankeräyslain 27 §:n rakenne ja muotoilu. Sääntelyn rakenteen osalta huomionarvoista on, että ehdotetun lain 10 §:ssä ei säädetä siitä, mitä rahankeräyslupa sisältää. Oikeusministeriö huomauttaa myös, että rahankeräyslaissa ei myöskään näy säädettävän siitä, että Poliisihallituksella olisi oikeus viran puolesta muuttaa käyttötarkoitusta. Mitä tulee olennaisuusvaatimukseen, oikeusministeriön mukaan ehdotettu säännös vastaa pitkälti nykyisen rahankeräysrikospykälän 5 kohtaa mukaan lukien ”olennaisesti”-tunnusmerkin käyttämisen. Oikeusministeriön tai sisäministeriön tiedossa ei ole, että kyseinen tunnusmerkki olisi tähän mennessä aiheuttanut erityisiä tulkintaongelmia. Oikeusministeriö toteaa, että vaikka ”olennaisesti”-tunnusmerkki on jossain määrin tulkinnanvarainen, sääntely on kuitenkin laillisuusperiaatteen edellyttämän tarkkarajaisuusvaatimuksen mukainen. Tunnusmerkkiä on käytetty myös erinäisissä muissa rikoslainkin rangaistussäännöksissä.

Sisäministeriö toteaa, että jatkossa rahankeräyslupa ei koskisi yksittäisiä keräyksiä, vaan olisi voimassa toistaiseksi ja sen nojalla voisi järjestää useampia keräyksiä. Tämän vuoksi rahankeräyslupaa haettaessa varojen keräystarkoitus voitaisiin nykymenettelyyn verrattuna ilmoittaa jossain määrin yleisemmällä tasolla, joskin edelleen se olisi tarpeen yksilöidä mahdollisimman tarkasti. Sisäministeriön käsityksen mukaan kyse olisi lupahakemuksen muuttamisesta, jos varojen käyttötarkoitus muuttuu hakemusmenettelyn aikana Poliisihallituksen esittämällä tavalla. Sisäministeriö viittaa myös oikeusministeriön huomioon asiassa, jonka mukaan uudessa rahankeräyslaissa ei säädettäisi päätöksen sisällöstä. Esityksen perustelujen mukaan päätös tulisi olla hallintolain (434/2003) 44 §:n mukainen. Sisäministeriön näkemyksen mukaan ehdotetun säännöksen viittaus 27 §:ään on näin ollen asianmukainen. Olennaisuusvaatimuksen osalta sisäministeriö yhtyy oikeusministeriön näkemyksiin. Sisäministeriö katsoo, ettei lakiehdotuksen muuttaminen ole tältä osin tarpeellista. Sisäministeriö pyytää kuitenkin valiokunnalta mahdollisuutta tarvittaessa täydentää vastinettaan tältä osin.

2 momentti (virtuaalivaluuttakeräykset)

Professori Melander huomauttaa, että rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten vuoksi olisi syytä huolehtia siitä, että rikosoikeudellisesti sovellettaisiin identtistä virtuaalivaluutan määritelmää riippumatta sovellettavasta rikossäännöksestä. Näin olisi huolehdittava siitä, että rahankeräysrikossäännöksen yhteydessä sovellettava rahankeräyslakiin sisältyvä virtuaalivaluutan määritelmä olisi sama kuin rikoslakiin maksuvälinerikosdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon seurauksena mahdollisesti sisällytettävä virtuaalivaluutan määritelmä.

Sisäministeriö toteaa, että rahankeräyslakiin on tarpeen sisällyttää virtuaalivaluutan määritelmä. Esityksen valmisteluvaiheessa on huolehdittu määritelmien yhdenmukaisuudesta. Jos direktiiviehdotuksen määritelmä virtuaalivaluutasta muuttuu lopulliseen direktiiviin, tulisi direktiiviehdotusta kansallisesti implementoitaessa muuttaa myös rahankeräyslakiin sisältyvä virtuaalivaluutan määritelmä. Sisäministeriö toteaa, että määritelmä vastaa, kuten esityksen perusteluissa todetaan, myös 5. rahanpesudirektiiviin sisältyvää määritelmää. Edellä mainitussa valtiovarainministeriön valmistelemassa hallituksen esityksessä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä (HE 167/2018) ehdotettu määritelmä poikkeaa hieman direktiivin sanamuodosta, mutta asiasisältö on kuitenkin sama.

Väärän todistuksen antaminen viranomaiselle

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että rikoslain väärän todistuksen viranomaiselle antamisen kriminalisointi on toissijainen, eikä se kattavuudeltaan vastaa sitä, mitä rahankeräysrikoksena on nykyisin muuttuneiden tietojen ilmoittamatta jättämisen osalta rangaistavaksi säädetty. Viraston mukaan olisi syytä harkita, pitäisikö harhaanjohtavien tietojen antaminen lupaviranomaiselle ja näin saatuun lupaan perustuva laillinen rahankeräys (tai ilmoituksenvarainen pienkeräys) voimassa olevan säännöstön mukaisesti rinnastaa rangaistusarvoltaan samanarvoiseksi kokonaan luvatta järjestetyn laittomaan rahankeräyksen kanssa.

Oikeusministeriö on todennut sisäministeriölle käsityksensä olevan, kuten aiemminkin, että ei ole tarpeen säätää rahankeräysrikoksena rangaistavaksi menettelyä, joka on vankeusrangaistusuhan sisältävällä rangaistussäännöksellä muutoinkin säädetty rangaistavaksi, tässä tapauksessa ainakin väärän todistuksen antamisena viranomaiselle. Oikeusministeriö toteaa, että väärän todistuksen antamista viranomaiselle koskevan rangaistussäännöksen perusteluista (HE 6/1997 vp) ilmenee, että tyypillisenä säännöksen soveltamisalaan kuuluvana tilanteena on totuudenvastaisen todistuksen antaminen viranomaiselle jossakin hakemuksessa tai sen yhteydessä annetussa asiakirjassa. Myös salaaminen tulee kyseeseen. Asiakirjan ei tarvitse olla otsikoitu todistukseksi. Rikoksen vanhentumiseen ei näytä liittyvän seikkoja, jotka olisivat poikkeuksellisia verrattuna rikostyypin muihin soveltamistapauksiin. Oikeusministeriön mukaan rahankeräysrikoksen tunnusmerkistö tulee muotoilla yleisten kriminalisointiperiaatteiden eikä vanhentumista koskevien näkökohtien perusteella. Väärien tietojen antaja saattaa tilanteesta riippuen menettelyllään syyllistyä myös rahankeräysrikokseen. Lisäksi rahankeräyslain 11 §:ssä on säädetty olosuhteiden muuttumista koskevasta ilmoittamisvelvollisuudesta, jonka laiminlyönti säädetään rangaistavaksi rahankeräyslain 36 §:n 1 momentin 1 kohdassa.

Sisäministeriö yhtyy oikeusministeriön näkemyksiin ja toteaa, ettei lakiehdotuksen muuttaminen ole tältä osin tarpeellista.

Muita huomioita

Noudatettavat periaatteet

Professori Melander huomauttaa, että selvyyden vuoksi saattaisi olla syytä myös rahankeräyslaissa nimenomaisesti viitata lakia sovellettaessa noudatettaviin periaatteisiin – joko viittaamalla poliisilain sääntelyyn tai sisällyttämällä periaatteita koskevaa sääntelyä rahankeräyslakiin.

Sisäministeriö toteaa, että poliisin suorittaessa poliisilain 1 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettua lupahallintotehtäviä, joita ovat muun muassa rahankeräyslainsäädännöt tehtävät, tulevat poliisilain 1 luvussa säädetyt periaatteet sovellettavaksi. Sisäministeriön näkemyksen mukaan tämän vuoksi rahankeräyslakiin ei ole tarpeellista sisällyttää tästä nimenomaista viittausta.

Ohjaustietopäätös

Mesenaatti.me toteaa, että rahankeräyslainsäädäntöön sisältyy edelleen lukuisia tulkinnanvaraisia kohtia ja että ajan myötä esille voi nousta uusia hyvinkin tulkinnanvaraisia kysymyksiä, joiden ratkaisemista ei ole perusteltua

jättää yksittäisen virkamiehen tulkinnan varaan. Mesenaatti.me pitää perusteltuna, että lakiin sisällytettäisiin keräysten järjestäjille mahdollisuus pyytää Poliisihallitukselta valituskelpoinen ohjaustietopäätös lain soveltamiseen liittyvistä periaatteellisista kysymyksistä.

Sisäministeriö toteaa, kuten vastineessa on edellä 7 §:n yhteydessä todettu, että esityksessä ei ole mahdollista ottaa yksityiskohtaisesti ennakolta kantaa erilaisiin tilanteisiin, vaan osa kysymyksistä jää lakia soveltavan viranomaisen tulkinnan, ohjeistuksen ja viime kädessä laintulkintaa ohjaavan oikeuskäytännön varaan. Poliisihallitus vastaisi lakiehdotuksen 3 §:n mukaisesti rahankeräysten järjestämisen ohjauksesta. Poliisihallituksen ja poliisilaitosten virkamiehiä velvoittaa rahankeräyksiin liittyviä tehtäviä hoitaessaan muun muassa hallintolain säännökset, joiden mukaan viranomaisen on esimerkiksi annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Sisäministeriön näkemyksen mukaan lakia ei ole tarpeen täsmentää ohjaustietopäätöstä koskevilla säännöksillä.

Uudistukseen liittyvä koulutus ja neuvonta

Suomen Olympiakomitea toivoo, että kansalaisjärjestöille järjestetään koulutusta ja neuvontaa heti, kun uusi laki astuu voimaan.

Sisäministeriö toteaa, että lausunnossa esille nostettu huomio on tiedostettu uutta lainsäädäntöä valmisteltaessa. Sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin, joiden mukaan viranomaisten tulisi huolehtia ymmärrettävän ja riittävän ohjeistuksen laatimisesta ja päivittämisestä tarvittaessa. Lisäksi tulisi huolehtia riittävästä tiedottamisesta liittyen uudistettuun lupamenettelyyn ja kokonaan uuden ilmoitusmenettelyn käyttöönottoon.

Rahankeräystoiminnan verotus ja siihen liittyvät ohjeet

Valtiovarainministeriö toteaa, että pienkeräykset uutena keräysmuotona voivat nostaa esiin hyvin moninaisia verotuskysymyksiä, joita ei voida täysin ennakoida. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan ohjeistuksen laatiminen lienee ajankohtaista vasta siinä vaiheessa, kun on saatu käytännön kokemuksia esiin tulleista kysymyksistä. Verohallinto toteaa, että erityisesti pienkeräyksen järjestäjän ja keräystulon lopullisen saajan osalta veroseuraamusten selvittämisvelvollisuus korostuisi. Verohallinto toteaa varautuvansa laatimaan ohjeistusta rahankeräysten verokysymyksistä.

Sisäministeriöllä ei ole lausuttavaa tältä osin.

Uudistuksen edellyttämät resurssit

Poliisihallitus tuo lausunnossaan esille, että uusi rahankeräyslaki tarkoittaa käytännössä mittavia muutostarpeita olemassa olevaan rahankeräysasioiden käsittelyjärjestelmään ja että lain uudistamisen yhteydessä tulisi varmistaa myös sähköisen asioinnin kehittämiseen ja rahankeräysrekisteriin tarvittava erillinen rahoitus. *Suomen Olympiakomitea* toteaa, että lupamenettelyn tulee olla nopeaa ja lupamenettelyyn liittyvien maksujen kohtuullisia. Lausunnon mukaan henkilöresurssit tulee mitoittaa siten, että käsittelyn nopeus ja varmuus taataan. *VaLa* katsoo, että viranomaisen laadukkaan ja sujuvan palvelun takuu on tärkeää niin

kerääjien kuin kansalaisten kannalta. VaLa toteaa rahankeräysten ja lahjoituskulttuurin kehittymisen sekä seuraamisen kannalta olevan oleellista, että viranomaisella on resurssit huolehtia velvoitteistaan tietojen julkistamisen, valvonnan ja tilastoinnin suhteen.

Sisäministeriö viittaa hallituksen esityksen perusteluihin vaikutuksista julkiseen talouteen ja toteaa, että rahankeräyslupa- ja pienkeräysmenettelyssä on kyse poliisin maksullisesta lupatoiminnasta, jonka kustannukset on kokonaisuudessaan valtion maksuperustelain (150/1992) mukaisesti perittävä valtiolle suoritemaksuina. Tämän vuoksi budjettirahoitusta ei ole ollut mahdollista lisätä uudistuksen johdosta. Sisäministeriö toteaa, että myös lupa- ja ilmoitusmenettelyyn liittyvien maksujen tulee vastata omakustannehintaa. Perittävät maksut tullaan myöhemmin määrittelemään poliisin suoritteiden maksullisuudesta annettavalla sisäministeriön asetuksella. Sisäministeriö toteaa, että menettelyjä on lakiehdotuksessa pyritty sujuvoittamaan myös siitä näkökulmasta, että viranomaiselle aiheutuvat tehtävät kevenisivät, jolloin viranomaiset voisivat jatkossa käsitellä rahankeräyksiä koskevia asioita nykyistä tehokkaammin.

Kokonaisuudistuksen vaikutusten seuranta

Sivistysvaliokunta esittää lausunnossaan, että hallintovaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi lausuman valtioneuvoston velvollisuudesta seurata keräysvarojen ohjautumista lain tavoitteiden mukaisesti yleishyödylliseen toimintaan, uuden pienkeräysmallin toimivuutta sille asetettujen rajoitusten mukaisesti ja rahankeräystoiminnan seurannan ja valvonnan resurssien riittävyyttä sekä uudistuksen vaikutuksia kolmannen sektorin ja kansalaisyhteiskunnan toimintamahdollisuuksien vahvistumiseen ja yhdistys- ja järjestötoiminnan lisääntymiseen. *Poliisihallituksen* mukaan olisi hyvä edellyttää sisäministeriöltä toimenpiteitä valvontakeinojen riittävyyden selvittämiseen jatkossa. *Suomen Olympiakomitea* toivoo, että rahankeräysten käytännön toimeenpanoon liittyviä markkinoita seurataan mahdollisten väärinkäytösilmiöiden kartoittamiseksi.

Sisäministeriö katsoo, että kokonaisuudistuksen vaikutuksia muun muassa edellä mainittuihin asiakokonaisuuksiin on tärkeä seurata. Lakiehdotuksen 3 §:n mukaan Poliisihallitus vastaisi rahankeräysten tilastoinnista ja tilastoinnin julkaisemisesta. Muun muassa tätä tilastointia voitaisiin käyttää hyväksi lain tavoitteiden toteutumisen seurannassa. Lisäksi Poliisihallitus ja poliisilaitokset seuraavat osana tavanomaista toiminnan suunnittelua ja arviointia lupahallintotoimintojen resursseja.

Euroopan unionin oikeuden huomioon ottaminen

Valtiovarainministeriön mukaan lakiehdotuksen kireys huomioon ottaen olisi ollut perusteltua kiinnittää esityksen perusteluissa huomiota Euroopan unionin toiminnasta säädetyn sopimuksen (SEUT) takaamiin perusvapauksiin, etenkin sijoittautumisvapauteen ja pääomien vapaaseen liikkuvuuteen. Siitä huolimatta, että lakiehdotus tuskin loukkaa pääoman vapaata liikkuvuutta, valtiovarainministeriö toteaa, että olisi ollut aiheellista sisällyttää esitykseen eurooppaoikeudellista argumentointia siitä, miten lakiehdotuksen 5 ja 26 §:ssä ehdotetut rajoitukset suhtautuvat SEUT:n takaamiin perusvapauksiin. *Asianajaja Simojoki* huomauttaa, ettei esityksessä ole arvioitu sitä, onko lupamenettely tosiasiallisesti syrjivä tai

suhteellisuusperiaatteen mukainen. Simojoen mukaan on vaara, että rahankeräyslakiehdotus on pääomien vapaan liikkuvuuden vastainen.

Sisäministeriö toteaa, ettei esityksen laaja-alaisessa valmistelussa ole tullut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella EU-oikeuden voitaisiin katsoa asettavan reunaehtoja ehdotetulle rahankeräysmenettelylle.