

Rikosoikeuden professori Sakari Melander
Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
15.1.2019

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 214/2018 vp** eduskunnalle rahankeräyslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Aluksi

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi rahankeräyslaki, jossa säädettäisiin rahankeräysten järjestämisestä ja keräysten asianmukaisuuden valvonnasta. Säädettävällä lailla kumottaisiin voimassa oleva rahankeräyslaki (255/2006). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 c §:n rahankeräysrikosta (663/2010) koskevaa säännöstä.

Keskityn lausunnossani ennen muuta esityksen sisältämään ehdotettuun rikosoikeudelliseen sääntelyyn, joskin tarkastelen lausunnossani myös tiettyjä muita esitykseen sisältyviä ehdotuksia.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä ja sen tavoitteista

Käsillä olevassa esityksessä on kysymys rahankeräyslain kokonaisuudistuksesta. Kokonaisuudistuksen tavoitteena (s. 41–42) on muun muassa sujuvoittaa rahankeräysmenettelyä sekä keventää rahankeräykseen kohdistuvaa viranomaismenettelyä, luoda rahankeräysasioiden hoitamiseksi nykyaikainen ja toiminallisesti tehokas asiantuntijaorganisaatio samoin kuin turvata lupaviranomaisten yhtenäinen ratkaisukäytäntö, luoda erilaisille rahankeräystä järjestävillä tahoille

heidän tarpeitaan paremmin vastaavat viranomaismenettelyt, vastata digitalisaation tuomiin mahdollisuuksiin lainsäädäntöä kehittämällä sekä estää rahankeräyksiin mahdollisesti liittyvää rikollista toimintaa.

Esityksen tavoitteet ovat sinänsä kannatettavia ja rahankeräyslain kokonaisuudistusta voidaan pitää perusteltuna, vaikka voimassa olevan rahankeräyslaki on ollut voimassa vasta hieman yli kymmenen vuotta. Myös eduskunta on hallintovaliokunnan ehdotuksesta (HaVM 13/2014 vp, s. 3 ja 5) hyväksynyt lausuman (EV 69/2014 vp, s. 1), jossa on kiinnitetty huomiota rahankeräyslainsäädännön muutostarpeisiin sekä vaihtoehtoisten asiaa koskevien lainsäädännöllisten mallien arvioimiseen. Rahankeräyksiin liittyvien viranomaismenettelyjen sujuvoittaminen sekä kolmannen sektorin toimintamahdollisuuksien lisääminen rahankeräysten järjestämisessä samoin kuin esimerkiksi digitalisaation aiheuttamien muutosten huomioon ottaminen nähdäkseni selkeästi puoltavat rahankeräyslainsäädännön kokonaisuudistusta.

Lupaviranomaisen harkintaa ohjaavat periaatteet

Ehdotettuun rahankeräyslakiin ei sisälly yleistä sääntelyä lakia sovellettaessa noudatettavista periaatteista, kuten suhteellisuusperiaatteesta tai vähimmän haitan periaatteesta. Ehdotetussa rahankeräyslaissa ei myöskään viitattaisi poliisilain (872/2011) 1 luvun sisältämään poliisitoimintaa koskevia ja rajaavia periaatteita koskevaan sääntelyyn. Ei nähdäkseni näin ole aivan selvää, mikä on poliisilain 1 luvussa säädettyjen periaatteiden suhde rahankeräyslakia koskevan sääntelyn soveltamiseen. Esityksen perusteluissa (s. 118) sinänsä viitataan siihen, että ehdotetun rahankeräyslain 14 §:ssä tarkoitettua kielto-oikeutta sovellettaessa viranomaisen tulisi aina noudattaa vähimmän haitan periaatetta. Tämä merkinnee sitä, että poliisilain 1 luvussa tarkoitetut periaatteet on tarkoitettu – soveltuvin osin – noudatettaviksi myös rahankeräyslaissa säädettyjä toimivaltuuksia sovellettaessa. Selvyiden vuoksi saattaisi olla kuitenkin syytä myös rahankeräyslaissa nimenomaisesti viitata näihin periaatteisiin – joko viittaamalla poliisilain sääntelyyn tai sisällyttämällä periaatteita koskevaa sääntelyä rahankeräyslakiin.

Keräystarkoitus

Ehdotetun rahankeräyslain 6 §:n 2 momentin mukaan rahankeräystä ei saisi järjestää selvästi yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavan tai lainvastaisen toiminnan rahoittamiseksi. Voimassa olevan rahankeräyslain 12 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädetään osin vastaavasti, että lupa rahankeräyksen toimeenpanemiseen voidaan antaa vain, jos keräystarkoitus ei ole lain tai hyvän tavan vastainen. Ehdotettu rahankeräyslain 6 §:n 2 momentti on osin laajempi, koska siinä viitataan yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantavan toiminnan rahoittamiseen, mihin voimassa olevassa rahankeräyslaissa ei viitata. Ehdotetussa rahankeräyslain 6 §:n 2 momentissa ei voimassa olevasta rahankeräyslaista poiketen nimenomaisesti mainittaisi hyvän tavan vastaista keräystarkoitusta, joskin esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan (s. 100) hyvän tavan vastaisuus saattaisi ilmeisesti olla esteenä rahankeräyksen järjestämiselle.

Ehdotettu sääntely ei tältä osin ole täysin ongelmaton tietyn toiminnan luvanvaraisuutta koskevalle sääntelylle asetettavan sääntelyn tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimuksen näkökulmasta. Kuten esityksen perusteluissakin (s. 100) todetaan, ”yleinen järjestys ja turvallisuus -käsitteen sisältö on laaja ja osaksi jäsentymätön”. Lisäksi on huomattava, että eduskunnan

perustuslakivaliokunta on käytännössään pitänyt perustuslain kannalta ongelmallisena sääntelyä, joka on perustunut sellaisiin käsitteisiin kuin ”yleinen järjestys” ja ”hyvä tapa” (esim. PeVL 54/2002 vp, s. 2–3 ja PeVL 47/2018 vp, s. 3). Koska myös ehdotettu rahankeräyslaki pääsääntöisesti perustuu rahankeräystoiminnan luvanvaraisuuteen ja tätä koskevaan viranomaismenettelyyn, asiaa koskevaan sääntelyyn voidaan kohdistaa julkisen vallan käyttöä määrittävään lainsäädäntöön kohdistuva yleinen tarkkarajaisuus- ja täsmällisyysvaatimus. Ehdotetun rahankeräyslain 6 §:n 2 momentin mukaan rahankeräyksen hyväksyttävän tarkoituksen määrittäminen jäisi ainakin jossain määrin epämääräiseksi siinä käytettyjen laajojen ja osin jäsentymättömien käsitteiden vuoksi. Myös esityksen perustelut viittaavat tähän, kun perusteluissa esimerkiksi todetaan, että ”Yleisellä järjestyksellä tarkoitetaan ennen muuta normaalin tilan säilyttämistä yleisillä paikoilla. Normaaliluuteen kuuluu myös säädyllisyyden ja hyvien tapojen mukaisuuden jonkinasteinen noudattaminen”. Ehdotetussa 6 §:n 2 momentissa edellytetään sinänsä, että käyttötarkoitus ei saa olla selvästi yleistä järjestystä tai turvallisuutta vaarantava, mutta siitä huolimatta sääntelyn täsmentäminen tältä osin olisi nähdäkseni perusteltua.

Rahankeräyslupan myöntämisen esteet ja rahankeräyslupan peruuttaminen

Ehdotetun rahankeräyslain 9 §:ssä säädettäisiin rahankeräyslupan myöntämisen esteistä ja ehdotetun lain 15 §:ssä rahankeräyslupan peruuttamisesta. Ehdotetun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettäisiin rahankeräyslupan rikosperusteisesta myöntämisen esteestä ja ehdotetun 15 §:n 2 momentin 1 kohdassa harkinnanvaraisesta rikosperusteisesta peruuttamisesta. Rahankeräyslupaa koskeva hakemus on hylättävä tai rahankeräyslupa voidaan peruuttaa, jos hakija tai luvan haltija on tuomittu edeltävän viiden vuoden aikana vankeusrangaistukseen tai edeltävän kolmen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, jonka voidaan katsoa vaarantavan rahankeräyksen luotettavuuden. Myös pienkeräys voitaisiin vastaavankaltaisen harkinnanvaraisen rikosperusteisen perusteen nojalla kieltää ehdotetun rahankeräyslain 21 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla, ja vaalikeräys voitaisiin myös vastaavanlaisen perusteen nojalla kieltää ehdotetun rahankeräyslain 24 §:n 2 momentin 1 kohdan nojalla.

Ehdotetuissa säännöksissä ei tältä osin lainkaan määriteltäisi, mitkä olisivat niitä rikoksia, joihin syyllistymisen perusteella rahankeräyslupaa koskeva hakemus hylättäisiin tai rahankeräyslupa voitaisiin peruuttaa. Esityksen perustelujen (s. 112) tyypillisimpiä tällaisia rikoksia olisivat talous- ja omaisuusrikokset, mutta myös erilaiset väkivaltarikokset ja muut rikokset voisivat vaarantaa rahankeräyksen luotettavuuden, jos rahankeräyksen järjestävä taho toimisi esimerkiksi juuri tällaisen rikollisuuden ehkäisemiseksi.

Rahankeräyslupaa koskevan hakemuksen hylkääminen tai rahankeräyslupan peruuttaminen olisi ehdotetulla rikosperusteella huomattavan laajaa ja se kattaisi käytännössä kaikki rikokset, joiden voitaisiin katsoa vaarantavan rahankeräyksen luotettavuuden. Ehdotetussa muodossaan sääntely antaisi tältä osin viranomaiselle huomattavan laajaa harkintavaltaa eikä sääntely olisi riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä. Ehdotettua sääntelyä olisi nähdäkseni syytä täsmentää siten, että 1. lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin 2 kohtaa, 15 §:n 2 momentin 1 kohtaa, 21 §:n 2 momentin 1 kohtaa ja 24 §:n 2 momentin 1 kohtaa täsmennettäisiin joko rahankeräyksen luotettavuuden vaarantavat rikokset säännöksissä nimenomaisesti luettelemalla taikka sisällyttämällä säännöksiin joitakin muita sääntelyä täsmentäviä ja viranomaisen harkintavaltaa rajaavia kriteereitä. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa sääntelyä voitaisiin täsmentää esimerkiksi siten, että edellä mainituissa ehdotetuissa lainkohdissa tarkoitettujen rikosten edellytettäisiin olevan joko yleisesti

rahankeräystoiminnan luotettavuutta vaarantavia taikka käsillä olevan keräyksen tarkoituksen kannalta kyseessä olevan keräyksen luotettavuutta vaarantavia. Sääntely voitaisiin muotoilla esimerkiksi seuraavasti: ”on – – lainvoimaisella tuomiolla tuomittu vankeusrangaistukseen tai – – sakkorangaistukseen rikoksesta, joka on omiaan vaarantamaan rahankeräystoiminnan luotettavuuden tai on omiaan heikentämään luottamusta/vaarantamaan kyseessä olevan rahankeräyksen tarkoituksen toteutumiseen/toteutumisen”.

Lisäksi on huomattava, että edellä mainitut rikosperustaiset rahankeräysluvan epäämis- tai peruuttamisperusteet ovat huomattavan laajoja niiden kattaessa sekä edeltävät vankeus- että sakkorangaistukset. Perusteiden soveltaminen saattaa näin ajankohtaistua myös varsin lievien rikosten yhteydessä, mitä voidaan pitää ongelmallisena sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta. Sanamuodon mukaan tulkiten ja esityksen perusteluissa (s. 112) perusteiden soveltumisesta omaisuusrikoksiin mainittu huomioon ottaen perusteiden soveltaminen saattaisi ajankohtaistua esimerkiksi näpistyksestä seuranneen sakkorangaistuksen yhteydessä, mitä ei voitane pitää perusteltuna ja oikeasuhtaisena. Tästä syystä saattaisi olla perusteltua rajata sakkorangaistukset perusteiden soveltamistilanteiden ulkopuolelle.

Ehdotetuissa edellä mainituissa säännöksissä rahankeräysluvan epäämis- tai peruuttamisperusteena mainittaisiin vankeus- tai sakkorangaistukseen tuomitseminen. Säännöksissä mainitun vankeusrangaistuksen suhteen selvää lienee, että se kattaa sekä ehdottoman että ehdollisen vankeuden. Säännöksissä tarkoitettu sakkorangaistus kattanee myös kaikenlaiset sakkorangaistukset, rikesakko mukaan lukien – mitä ei voida pitää oikeasuhtaisena. Epäselväksi sen sijaan jää, kattaako perusteiden soveltamisala tilanteet, joissa henkilö on tuomittu yhdyskuntapalveluun tai valvontarangaistukseen, jotka tuomitaan ehdottoman vankeuden sijaan. Saattaa olla, että sääntelyä olisi tässä suhteessa syytä täsmentää.

Tietojensaantioikeus

Ehdotetun rahankeräyslain 30 §:n sisältäisi tietojensaantioikeutta koskevan säännöksen, jonka perusteella poliisihallituksella ja poliisilaitoksella olisi oikeus saada tietyiltä tahoilta rahankeräyksen järjestämiseen ja valvontaan liittyviä tietoja. Säännös kattaisi rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyvät tiedot sekä rahankeräysten järjestämisen valvonnassa välttämättömät tiedot.

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti arvioitu viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä yleensä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 10/2014 vp, s. 6/II PeVL 17/2016 vp, s. 5–6).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on myös katsottu, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu

viranomaisen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus sen sijaan kytketään säännöksissä asialliisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on perustuslakivaliokunnan mukaan tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (esim. PeVL 62/2010 vp, s. 3/II–4/I, PeVL 12/2014 vp, s. 2/II–3/I ja PeVL 17/2016 vp, s. 6).

Kuten käsillä olevan esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa (s. 153) todetaan, ehdotetussa 30 §:ssä luovutettavien tietojen tarkempi sisältö on jätetty avoimeksi. Säännöksessä tulisi kaikilta osin tietojensaantioikeuden edellytykseksi siis asettaa perustuslakivaliokunnan käytännössä mainittu välttämättömyysedellytys. Tältä osin ehdotettu 30 § on osin ongelmallinen, koska se sanamuotonsa mukaisesti kattaa sekä rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyvät tiedot että rahankeräyksen järjestämisen valvonnassa välttämättömät tiedot. Välttämättömyysedellytys tulisi laajentaa koskemaan myös rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyviä tietoja esimerkiksi siten, että ehdotettu 30 § kattaisi ”välttämättömät rahankeräyksen järjestämiseen välittömästi liittyvät tiedot”.

Ehdotetut rikossäännökset

Ehdotetun rahankeräyslain 36 § sisältää rahankeräysrikkomusta koskevan sakonuhkaisen rangaistussäännöksen. Ehdotetussa säännöksessä myös viitattaisiin rahankeräysrikosta koskevaan rikoslain sääntelyyn. Esitykseen sisältyvässä 2. lakiehdotuksessa ehdotetaan muutettavaksi rikoslain 17 luvun 16 c §:ssä tarkoitettua rahankeräysrikosta koskevaa säännöstä. Ehdotettu rikosoikeudellinensääntely tarkoittaisi sitä, että rahankeräysrikkomuksena rangaistavaksi tulisivat lähinnä rahankeräykseen liittyvien hallinnollisten määräysten rikkomisteot, kun taas rikoslaissa tarkoitettuna rahankeräysrikkoksena rangaistaisiin moitittavimpia tekoja. Ehdotettu sääntely merkitsee osin myös rahankeräysrikosta koskevan sääntelyn soveltamisalan supistumista (ks. esityksen perustelujen s. 148–149), mitä voidaan pitää perusteltuna. Ehdotetun rikosoikeudellisen sääntelyn perusratkaisu on näin kannatettava.

Ehdotetuissa rikosoikeudellisissa säännöksissä on pitkälti kysymys niin sanotusta blankorikos-sääntelystä, jonka mukaisesti rangaistavan käyttäytymisen aineelliset edellytykset ilmaisevat säännökset sijaitsevat muualla kuin varsinaisessa rangaistussäännöksessä. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on käytännössään asettanut edellytyksiä tämän niin sanotun blankorangaistustekniikan käytölle, vaikka blankorangaistussääntelyä ei sinänsä ole pidetty perustuslain kieltämänä sääntelytekniikkana. Laillisuusperiaatteeseen liittyvistä syistä blankorangaistussääntelyyn on kuitenkin syytä suhtautua torjuvasti (esim. PeVL 10/2016 vp, s. 8, PeVL 31/2002 vp, s. 3, PeVL 15/1996 vp, s. 2/II ja PeVL 20/1997 vp, s. 3/II). Perusoikeusuudistuksen yhteydessä valiokunta korosti, että blankosääntelyn osalta tavoitteena tulee olla, että niiden edellyttämät valtuutukset ovat täsmällisiä, rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat aineelliset säännökset ovat kirjoitetut rikossäännöksiltä vaaditulla tarkkuudella ja nämä säännökset käsittävästä normistosta käy ilmi myös niiden rikkomisen rangaistavuus sekä kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on

jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitetusta teosta (PeVM 25/1994 vp). Tuoreemmassa käytännössään valiokunta on pitänyt blankorikossääntelyn täsmentämistä edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 10/2016 vp, s. 8–9). Myös tilanteessa, jossa säännöksessä luetellaan niitä tekotapoja, jotka voivat tulla rangaistavaksi, sääntelyä on perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan täsmennettävä viittaussäännöksiä ja rikoksen tunnusmerkistötekijöitä tarkentamalla (PeVL 14/2018 vp, s. 21–22).

Ehdotettu rahankeräysrikkomusta koskeva 36 §:n säännös vaikuttaa täyttävän blankorikossäännöstä koskevalle sääntelylle asetetut edellytykset, koska siinä nimenomaisesti viitataan niihin rahankeräyslain aineellisiin säännöksiin, joiden rikkominen on tarkoitettu rangaistavaksi. Myös rangaistavuuden edellytykset ilmaisevat rahankeräyslain aineelliset säännökset on nähdäkseni pyritty laatimaan riittävän täsmällisesti.

Rikoslain rahankeräysrikosta koskevan edotetun säännöksen mukaan rangaistaisiin sitä, joka järjestää rahankeräyksen rahankeräyslain 4 §:n 1 momentin vastaisesti ilman rahankeräyslupaa tai tekemättä pienkeräyksestä ilmoitusta tai käyttää rahankeräyksellä saatuja varoja olennaisesti muuhun kuin rahankeräyslupaa haettaessa Poliisihallitukselle ilmoitettuun tai poliisilaitokselle pienkeräysilmoituksessa annettuun rahankeräyslain 27 §:n 1 momentissa tarkoitettuun käyttötarkoitukseen. Rahankeräysrikosta koskevan ehdotetun säännöksen 2 momentin mukaan rahankeräysrikoksesta tuomittaisiin myös se, joka kerää rahaa tai virtuaalivaluuttaa rahankeräyslain 7 §:n 2 momentissa kielletyllä tavalla. Säännöksen rangaistusasteikkoa ei ehdoteta muutettavaksi.

Myös rahankeräysrikosta koskeva säännös on blankorikossääntelyä muistuttava säännös ja siinä viitataan sinänsä asianmukaisesti rahankeräyslain aineellisiin säännöksiin, joiden vastainen toiminta on rangaistavaa. Rahankeräyslaki sisältäisi edellä todetun mukaisesti takaisinviittaussäännöksen rikoslain rahankeräysrikosta koskevaan säännökseen, minkä vuoksi sääntelyn voidaan näiltä osin katsoa täyttävän blankorangaistussääntelylle asetetut edellytykset.

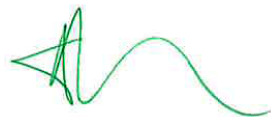
Vaikka rahankeräysrikosta koskevan sääntelyn soveltamisalaa ehdotetaan supistettavaksi, se myös eräiltä osin laajenisi. Rahankeräysrikosta koskeva säännös kattaisi jatkossa myös ehdotetun rahankeräyslain 4 luvussa tarkoitetun pienkeräyksen järjestämisen vastoin lain 4 §:n 1 momentissa tarkoitettua sitä koskevaa ilmoitusta. Pienkeräyksellä saisi ehdotetun rahankeräyslain 17 §:n 2 momentin mukaan kerätä enintään 10 000 euroa ja se saisi kestää enintään kolme kuukautta. Eesityksen perustelujen (s. 149) mukaan rahankeräyksen euromäärä ei vaikuta luvan hakematta jättämisen tai ilmoituksen tekemättä jättämisen moitittavuuteen, minkä vuoksi pienkeräysilmoituksen tekemättä jättäminen on samalla tavoin rangaistava kuin rahankeräyslupan hakematta jättäminen. Eesityksen perustelut eivät tältä osin ole täysin vakuuttavat. Koska pienkeräysten suhteen on ehdotetussa rahankeräyslaissa omaksuttu kevyempi menettely keräyksen järjestämisessä, niiden aiheuttama mahdollinen taloudellinen riski on myös arvioitu vähäisemmäksi, mitä näille keräyksille ehdotettu euromääräinen enimmäisrajaakin ilmentää. Pienkeräysten aiheuttaman taloudellisen riskin ollessa vähäisempi, myös niiden liittyvien laiminlyöntien moitittavuuden voidaan ajatella olevan vähäisempi. Edellä todettu nähdäkseni perustelisi sitä, että rikoslain rahankeräysrikosta koskeva säännös, josta voidaan tuomita enintään kahdeksi vuodeksi vankeuteen, ei kattaisi pienkeräyksiin liittyvää moitittavaa toimintaa vaan niistä säädettäisiin sakkonuhkaisina rahankeräysrikkomuksina.

Rahankeräyslain ehdotetaan koskevan myös virtuaalivaluuttaa, sellaisena kuin virtuaalivaluutta määriteltäisiin ehdotetun rahankeräyslain 2 §:n 9 kohdassa. Ehdotetun rahankeräyslain 1 §:n 2

momentin mukaan lakia sovellettaisiin myös sellaisiin rahankeräyksiin, joiden tarkoituksena on lain 2 §:n 9 kohdassa tarkoitetun virtuaalivaluutan kerääminen. Tämä tarkoittaa, että myös rahankeräysrikosta koskeva rikoslain säännös tulee sovellettavaksi virtuaalivaluutan keräämistarkoituksessa toteutettuihin rahankeräyksiin ja tällöin rikosoikeudellisen sääntelyn soveltamisala määräytyy rahankeräyslain sisältämän virtuaalivaluutan määritelmän mukaisesti. Lisäksi on huomattava, että rahankeräysrikosta koskevan rikoslain 17 luvun 16 c §:n 2 momentissa nimenomaisesti myös käytettäisiin virtuaalivaluutan käsitettä.

Virtuaalivaluutan rikosoikeudellisesti merkityksellisen määritelmän suhteen on huomattava, että Euroopan unionissa on valmisteilla niin sanottuja maksuvälinerikoksia koskeva direktiivi (COM(2017) 489 final; U 56/2017 vp ja LaVL 15/2017 vp), joka sisältäisi virtuaalivaluutan määritelmän (ks. neuvoston asiakirja 15695/18 DROIPE 217, joka sisältää viimeisimmän julkisen version direktiiviehdotuksesta – virtuaalivaluutta määriteltäisiin direktiivin 2(d) artiklassa). Direktiiviehdotusta koskevassa U-kirjelmässä on katsottu, että voimassa oleva rikoslain maksuvälinepetoksia koskeva sääntely ei kata virtuaalivaluuttoja (U 56/2017 vp, s. 6), minkä vuoksi rikoslain 37 luvun 12 §:n sisältämää maksuvälineen määritelmää tultaneen täydentämään virtuaalivaluutta koskevalla määritelmällä (ks. kuit. LaVL 15/2017 vp, s. 3, jossa suhtaudutaan varovaisesti virtuaalivaluuttojen rikosoikeudellisen suojan samaistamiseen suhteessa virallisten valuuttojen rikosoikeudelliseen suojaan). Jos virtuaalivaluutta jatkossa maksuvälinerikosdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon seurauksena määritellään rikoslaissa, rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamien vaatimusten vuoksi olisi syytä huolehtia siitä, että rikosoikeudellisesti sovellettaisiin identtistä virtuaalivaluutan määritelmää riippumatta sovellettavasta rikossäännöksestä. Näin olisi huolehdyttävä siitä, että rahankeräysrikossäännöksen yhteydessä sovellettava rahankeräyslakiin sisältyvä virtuaalivaluutan määritelmä olisi sama kuin rikoslakiin maksuvälinerikosdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon seurauksena mahdollisesti sisällytettävä virtuaalivaluutan määritelmä. Vaikuttaa siltä, että ehdotetun rahankeräyslain 2 §:n 9 kohdan sisältämä virtuaalivaluutan määritelmä on samansisältöinen kuin maksuvälinerikosdirektiiviehdotuksen 2(d) artiklan sisältämä virtuaalivaluutan määritelmä, mitä on pidettävä positiivisena. On kuitenkin huomattava, että maksuvälinerikosdirektiiviä ei ole vielä annettu, minkä vuoksi sen sisältämä määritelmä saattaa vielä direktiiviä valmisteltaessa muuttua.

Helsingissä 15.1.2019



Sakari Melander
Rikosoikeuden professori
Oikeustieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
puh.: 02941 21781, 050 5644229
sähköposti: sakari.melander@helsinki.fi