

19.03.2014

POL-2014-548

Wikimedia Foundation Inc.

Attorneys at Law Borenus Ltd.
Yrjönkatu 13 A
00120 Helsinki

Rahankeräyslainsäädäntö ja Wikipedia

Rahankeräyslain (255/2006) 26 §:n mukaan rahankeräysten toimeenpanon valvonnasta ja ohjauksesta sekä tilastoinnista vastaa Poliisihallitus. Poliisihallitus ja poliisilaitokset vastaavat myöntämiinsä lupiin perustuvien rahankeräysten toimeenpanon valvonnasta. Poliisihallitus voi antaa rahankeräysten toimeenpanoa koskevia lausuntoja ja ohjeita.

Rahankeräyslain tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan mahdollistaa yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi järjestettävät rahankeräykset ja estää epärehellinen toiminta rahankeräysten yhteydessä.

Rahankeräyslainsäädännön tarkoituksena on siten muun muassa mahdollistaa varainhankinta yleishyödyllistä toimintaa harjoittaville kansalaisjärjestöille, yhdistyksille ja muille yhteisöille sekä säätiöille, ja siten mahdollistaa ja edistää yleishyödyllistä kansalaistoimintaa. Rahankeräykset ovat yleishyödyllisten yhteisöjen ja säätiöiden erityinen, lailla säännelty varainhankinnan muoto.

Rahankeräyksen määritelmän täyttävästä toiminnasta

Rahankeräyslain 3 §:n mukaan rahankeräyksellä tarkoitetaan toimintaa, jossa yleisöön vetoamalla kerätään vastikkeetta rahaa. Rahan lahjoittajana keräykseen osallistujalle saa antaa vastikkeeksi ainoastaan rahankeräysluvan saajan tai keräyksen tunnuksen (keräystunnus), jolla ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa.

Rahankeräyslain 4 §:n 2 kohdan mukaan yleisöllä tarkoitetaan ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä ja 3 kohdan mukaan yleisöön vetoamisella tarkoitetaan suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehotusta antaa rahaa keräykseen.

Jos rahankeräyslain 3 §:ssä säädetty rahankeräyksen määritelmä täyttyy, on kyseessä oleva toiminto rahankeräyksenä pidettävää toimintaa ja rahankeräyslain säännökset tulevat sovellettaviksi kyseiseen toimintoon. Tällöin rahankeräys on muun muassa rahankeräyslain 5 §:n mukaisesti toimeenpantavissa lähtökohtaisesti ainoastaan myönnetyn rahankeräysluvan nojalla.

Rahankeräykseen osallistumisen tulee ensinnäkin olla vastikkeetonta, jolloin rahaa lahjoittava henkilö ei saa mitään vastikkeeksi rahasuoritukselleen. Tästä poikkeuksen muodostavat ainoastaan rahankeräyslain 3.2 §:ssä säädetty keräystunnukset eli esimerkiksi rahankeräyslupan saajan tai keräyksen tunnuksella varustetut pinssit tai tarrat, joilla ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa.

Rahankeräyksen määritelmän täyttävässä keräyksessä rahaa kerätään yleisöön vetoamalla. Vetoaminen voi olla suullista, kirjallista tai jollain muulla tavalla ilmaistua. Yleisöön vetoamisen käsitettä ei ole sidottu mihinkään tiettyihin viestintätapoihin tai viestintämuotoihin, vaan lain lähtökohtana on rahankeräyslain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 102/2005 vp) mukaisesti välineneutraalisuus. Rahankeräys on näin ollen mahdollista toimeenpanna millä tahansa käytettävissä olevalla välineellä, esimerkiksi perinteiseen tapaan lipaskeräyksenä tai puhelimitse, sanomalehdissä tai muissa vastaavissa julkaisuissa, sähköpostilla taikka internetissä. Kaikille avoimilla internet-sivuilla julkaistu vetoaminen kohdistuu yleisönä pidettävään laajaan, ennalta rajoittamattomaan ja määrittelemättömään henkilökoukoon. Yleisöön vetoamista on kaikki sellainen menettely, jonka tarkoituksena on saattaa yleisö tietoisiksi lahjoituksen pyytäjän tarpeesta tai halusta saada rahaa lahjoituksena. Pyyntöön tai kehotukseen ei tarvitse olla suora tai käskevä, vaan se voi olla myös hienovaraisempi ilmaus. Riittävää on, että ne henkilöt joihin pyyntö tai kehoitus kohdistuu, saavat käsityksen että heiltä pyydetään rahaa lahjoituksena.

Näin ollen julkisilla internet-sivuilla julkaistu ilmoitus tai muu vastaava rahalahjoitusten vastaanottamisesta sekä tällaisen ilmoituksen yhteydessä oleva ohjeistus rahalahjoituksen tekemiseksi eli esimerkiksi tilinumeron ilmoittaminen tai verkkopankkien maksunappien tarjoaminen, on lähtökohtaisesti rahankeräyksenä pidettävää toimintaa.

Yleisöstä ja yleisöön vetoamisesta

Rahankeräyslain 4 §:n 2 kohdan mukaan yleisöllä tarkoitetaan ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä joukkoa henkilöitä ja 3 kohdan mukaan yleisöön vetoamisella tarkoitetaan suullisesti, kirjallisesti tai muulla tavoin ilmaistua pyyntöä tai kehoitusta antaa rahaa keräykseen.

Yleisönä pidetään rahankeräyslain mukaisesti ennalta rajoittamatonta ja määrittelemätöntä henkilökoukkoa. Yleisön käsitteen tulkinnassa on siten lähtökohtana, että henkilökoukon määrittelemine ja rajoittamine aiheuttaa sen, että kyse ei enää ole rahankeräyslaissa tarkoitettusta yleisöstä. Mikä tahansa henkilökoukon rajaamine ei kuitenkaan riitä pitämään tätä joukkoa sellaisena, että kyse ei ole yleisöstä. Ilman rahankeräyslupaa ei ole mahdollista vedota rahalahjoitusten saamiseksi esimerkiksi yhdistyksen jäsenistöön tai muuhun, vain jollain tapaa rajattuun laajaan henkilöryhmään. Yleensä on nimittäin mahdollista rajata vaikkapa hyvinkin keinotekoisella tavalla se ryhmä, johon vetoamus kohdistetaan. Esimerkkeinä voidaan mainita kaikki tietyn nimiset henkilöt tai tietyntä vuonna syntyneet henkilöt. Tällaisissa tapauksissa on Poliisihallituksen käsityksen mukaan kyse yleisöstä eikä rahankeräyslaissa tarkoitettulla tavalla ennalta määritetystä ja rajoitetusta henkilökoukosta. Jos tällaisiin ryhmiin vetoamista ei pidettäisi ylei-

söön vetoamisena, voisi kuka tahansa - siis myös muut kuin yleishyödylliset yhteisöt - vedota vapaasti rahalahjoitusten saamiseksi itselleen, kunhan vain jollain tapaa rajattaisiin kohderyhmää. Rahankeräyslainsäädäntö menettäisi tällöin käytännössä merkityksensä.

Rahankeräyslain yleisön käsitettä on tulkittu siten, että kyse on yleisöön vetoamisesta, jos vetoaja ei aidosti yksilöi niitä tiettyjä henkilöitä joihin vedotaan. Rahankeräyslaissa tarkoitettu määritelty ja rajoitettu henkilökoukko on siis aidosti yksilöity tiettyjen henkilöiden ryhmä, jossa vetoaja ainakin lähtökohtaisesti tuntee henkilökohtaisesti nämä henkilöt. Aidosti yksilöityyn henkilöryhmään voidaan vedota rahan lahjoittamiseksi ilman rahankeräyslupaa. Tällainen aidosti yksilöity henkilökoukko ei näin ollen voi muodostua kovin laajaksi.

Jos vetoamisen kohteena olevaa henkilökoukkoa on rajattu siten että vetoaminen kohdistetaan tiettyä internet-sivustoa käyttäviin henkilöihin, ei kyse ole aidosti yksilöidystä henkilökoukosta. Henkilöitä ei tällöin ole yksilöity lainkaan, vaan vetoaminen kohdistuu kaikkiin kyseistä internet-sivustoa käyttäviin henkilöihin ja myös sivustolla satunnaisesti käyviin henkilöihin. Tämänkaltainen rajausta on edellä selostetulla tavalla keinotekoisesti muodostettu ja vetoamisen kohteena oleva henkilökoukko on laaja ja yksilöimätön, eikä henkilöitä tunneta henkilökohtaisesti. Kyse on siten selkeästi yleisöstä. Näin ollen Wikimedia Foundation Inc. (jatkossa WMF) on, kohdistessaan rahalahjoitusten pyytämisen Wikipedian lukijoihin, vedonnut yleisöön rahankeräyslaissa tarkoitetulla tavalla. Wikipedian lukijat ovat ennalta määrittelemätön ja rajoittamaton henkilökoukko, sillä lukijakuntaan voi kuulua kuka tahansa internetiä käyttävä henkilö eikä WMF:llä ole minkäänlaista mahdollisuutta ennakolta määritellä taikka rajoittaa tätä joukkoa. Yleisöön vetoamisen täyttymisen edellytyksenä ei ole, että rahankeräystä tulisi mainostaa tai edistää muualla kuin rahankeräyksen toimeenpanon yhteydessä. WMF:n lausunnossaan esittämä seikka, että sen varainhankintaa ei ole mainostettu tai edistetty suomalaisen yleisön keskuudessa tai suomalaisissa medioissa internetiä lukuun ottamatta on siten merkityksetön.

Rahankeräyksen vastikkeettomuudesta

Rahankeräyslain 3.1 §:ssä säädetyn rahankeräyksen määritelmän mukaan rahankeräys on vastikkeetonta toimintaa. Tästä ainoan poikkeuksen muodostavat rahankeräyslain 3.2 §:ssä säädetty keräystunnukset. Rahankeräyslain 3.2 §:n mukaan rahan lahjoittajana keräykseen osallistujalle saa antaa vastikkeeksi ainoastaan rahankeräyslupaa saajan tai keräyksen tunnukseen (keräystunnus), jolla ei ole itsenäistä taloudellista vaihdanta-arvoa. Keräystunnuksen antaminen keräykseen osallistuvilla on sallittua, jos kyseinen esine täyttää laissa keräystunnukselle säädetty edellytykset ja keräystunnuksen käyttämisestä on myönnettyssä rahankeräyslupassa määräys.

Vastikkeettomana toimintona rahankeräys eroaa siten olennaisella tavalla erilaisista vastikkeellisista oikeustoimista, kuten esimerkiksi kaupankäynnistä. Erilaiset vastikkeelliset toiminnot jäävät rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle, sillä rahankeräyksen määritelmä ei vastikkeellisten toimintojen kohdalla täyty. Vastikkeellisten toimintojen tulee kuitenkin olla aidosti vastikkeellisia toimintoja, joissa rahasuorituksen vastikkeena ane-

taan todellinen, suoritettua rahamäärää vastaava vastike. Rahankeräyslainsäädännössä tarkoitettuna vastikkeena ei pidetä muun muassa mahdollisuutta lukea blogeja ja muita vastaavia, osallistua ilmaistapahtumaan tai käyttää jotakin ilmaista palvelua. Tällaiset toiminnot ovat käytettävissä riippumatta siitä, suoritetaanko maksu vai ei, ja suoritettava maksu on siten vapaaehtoinen. Kyse ei tämänkaltaisissa tilanteissa ole aidosti vastikkeellisista toiminnoista, joissa vastikkeen saamisen nimenomaisena edellytyksenä on rahasuorituksen maksaminen.

Erilaisten vapaaehtoisten maksujen pyytäminen esimerkiksi ilmaistapahtumaan osallistuvilta tai ilmaiseksi käytettävissä olevien palvelujen käyttäjiltä ovat siten rahankeräystä. Sama koskee esimerkiksi blogien ja muiden vastaavien kirjoitusten yhteydessä olevia pyyntöjä, joissa pyydetään antamaan vapaaehtoisia rahalahjoituksia kirjoittajalle esimerkiksi kiitokseksi hyvästä kirjoituksesta.

WMF viittaa lausunnossaan rahankeräyslain esitöihin (hallintovaliokunnan mietintö 25/2005 vp) sisältyvään toteamukseen, jonka mukaan rahankeräyslailla ei ole tarkoitus estää normaalin kaupankäynnin piiriin hyväksyttävästi sijoittuvaa toimintaa. Valiokunta toteaa myös, että oikeudellinen arviointi on viime kädessä tehtävä tapauskohtaisesti ilmenneiden seikkojen perusteella. Tarkoituksena ei valiokunnan mukaan ole sallia rahankeräyslainsäädännön kiertämistä, mutta ei myöskään estää normaalin kaupankäynnin piiriin hyväksyttävästi sijoittuvaa toimintaa. Edelleen valiokunta haluaa kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että esimerkiksi internetissä yhdistyksen kotisivuilla olevan tilinumeron ilmoittamista saatetaan saadun selvityksen perusteella lähtökohtaisesti pitää rahankeräyksenä, vaikka aiheeseen ei sisältyisikään viittausta rahankeräämisen tarkoitukseen.

Hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti rahankeräyslainsäädännön kiertämistä ei tule sallia siten, että tosiasiallisesti harjoitetaan rahankeräystä, mutta toiminto pyritään kuvaamaan kaupankäynniksi. Internetissä julkaistavien tilinumeroiden julkaisemisessa tulee lähtökohdaksi asettaa se, missä tarkoituksessa tilinumero on julkaistu: jos tarkoituksena on saada tilille rahalahjoituksia, on kyse todennäköisesti rahankeräyksestä ja jos tarkoituksena on ilmoittaa jäsenistölle tili jäsenmaksun maksamista varten, ei kyse ole rahankeräyksestä. Valiokunnan mukaan tiedottamisessa tulee kiinnittää huomiota myös näihin seikkoihin, toisin sanoen tilinumerotietojen ilmoittajan tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, millä perusteella tilinumerotietoja ilmoitetaan ja huolehtia annettavan informaation selkeydestä.

Hallintovaliokunnan mietinnön mukaisesti normaalin kaupankäynnin piiriin hyväksyttävästi sijoittuvaa toimintaa ei tule estää. Kaupankäynnin tulee siten olla normaalia kaupankäyntiä. Hallintovaliokunnan mietinnön mukaan tarkoituksena ei siten ole sallia muuna kuin normaalina kaupankäyntinä toteutettavien toimintojen avulla tapahtuvaa rahankeräyslainsäädännön kiertämistä. Jos toiminto suunnitellaan siten, että tosiasiallisesti on tarkoituksena pyytää lahjoituksia ja tämä jopa suoraan mainitaan vetoamisen yhteydessä, ja tähän toimintoon liitetään näennäsvastike, on toiminnossa Poliisihallituksen näkemyksen mukaan nimenomaan kyse rahankeräyslain kiertämiseen tähtäävästä toiminnasta.

Edellytykset kaupankäynnin jäämiselle rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle

Tuotemyynnin tulee olla normaalia ja aitoa vastikkeellista kaupankäyntiä, jotta sitä voidaan pitää rahankeräyslain soveltamisalan ulkopuolelle jäävänä vastikkeellisena toimintana. Toisin sanoen toiminta, joka tosiasiaassa on rahankeräystä mutta joka on pyritty kuvaamaan tuotemyynniksi, täyttää rahankeräyslain määritelmän vastikkeettomuuden osalta ja kuuluu siten rahankeräyslainsäädännön soveltamisalaan. Tämänkaltaisen rahankeräyksen toimeenpano ei kuitenkaan ole sallittua rahankeräyksen määritelmän vastaisena sekä rahankeräyslain 9 §:ään sisällytetyn kieltosäännöksen vuoksi.

Tuotemyynnissä ostaja antaa omana vastikkeenaan rahasuorituksen ja saa sen vastasuorituksena tuotteen myyjältä. Kaupankäynti on toiminto, jossa vastikkeellisuus ilmenee suorituksena ja sen vastasuorituksena, jotka kohtaavat ajallisesti, määrällisesti ja laadullisesti toisensa. Normaalisissa tuotemyynnissä on lähtökohtana muun muassa, että tuotteesta pyydettävä hinta määräytyy tuotteen arvon mukaan, viime kädessä normaalien markkinatalouden lainalaisuuksien mukaisesti, ja tuote toimitetaan ostajalle kohtuullisen, tuotteen laadusta riippuvan toimitusajan kuluessa. Normaalisissa tuotemyynnissä lähdetään myös siitä, että tuotteen hinnan määrittää myyjä ja että hinta on kiinteä. Esimerkiksi valinnaisten tai vapaasti valittavissa olevien hintojen olemassaolo tarkoittaa käytännössä sitä, että tuotteesta maksettava hinta ja tuotteen arvo eivät vastaa toisiaan ainakaan jokaisen maksettavan hinnan kohdalla. Normaalille kaupankäynnille vieras piirre on, että ostaja voi määritellä hinnan pyydettyä korkeammaksi hinnaksi, tueksi tai muuksi vastaavaksi suoritukseksi.

Normaalissa tuotemyynnissä myös ostettava hyödyke on yksiselitteisesti selvillä kaupankäyntiin ryhdyttäessä ja ostaja siis tietää mitä hän saa rahalleen vastikkeeksi ja kykenee tietojensa perusteella päättämään, onko kaupan tekeminen kannattavaa vai ei. Myytävän tuotteen hinnan lisäksi ei myöskään makseta suoritusta jostakin muusta. Tuotteen toimitusaika ei normaalissa tuotemyynnissä ole epämääräisessä tulevaisuudessa, vaan se on ainakin tietyllä tarkkuudella tiedossa jo tuotteen myyntihetkellä.

Normaalissa tuotemyynnissä kaikille osapuolille on selvää, että kyse on nimenomaan tuotteen myymisestä ja ostamisesta. Tällöin ostajat selkeästi ymmärtävät että he ovat ennen kaikkea ostamassa tuotetta, eivät ensisijaisesti tukemassa hyväksi mieltämäänsä tarkoitusta.

WMF esittää lausunnossaan, että sen esittämä rahalahjoituspyyntö ei ole vastikkeettoman rahan keräämistä, vaan että se on tarjonnut lukijoilleen vapaaehtoisuuteen perustuvan mahdollisuuden maksaa Wikipedia-tietosanakirjan hyödyntämisestä.

Tämänkaltaisessa toiminnassa ei ole kyse normaalista kaupankäynnistä. Maksettavaa hintaa tietosanakirjan käytöstä ei ole määritetty vastaamaan tuotteen arvoa, sillä rahasuoritus on ollut vapaasti maksajan päätettävissä ja tuotteen käyttäminen on mahdollista myös täysin ilman maksua. WMF ei siten ole määrittänyt minkäänlaista hintaa tuotteelle, vaan se on ollut vain maksajan päätettävissä. Myös tuotteesta maksettavan hinnan maksuajankohta on ollut täysin maksajan päätettävissä. WMF on kirjoitetussa viestis-

sään selkeästi pyytänyt rahalahjoituksia, eikä tekstistä ole millään tavalla käynyt ilmi että kyse olisi tuotemyynnistä. Näin ollen yleisölle on muodostunut varsin selkeä käsitys siitä, että kyse on nimenomaan lahjoitusten pyytämisestä eikä kaupankäynnistä. Lukuisissa Poliisihallitukseen saapuneissa yhteydenotoissa on kerrottu Wikipedian keräävän rahaa ja tiedusteltu toiminnan rahankeräysluvanvaraisuudesta. Jo tämä on selkeä osoitus siitä, että yleisö on selkeästi mieltänyt kyseessä olevan rahankeräyksen. Vaikka WMF siis olisi harjoittanut tuotemyyntiä, se olisi silti laiminlyönyt Eduskunnan hallintovaliokunnan mietinnössään edellyttämän tiedottamisen selkeyden.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan WMF on edellä selostetuilla perusteilla toimeenpannut internetissä rahankeräystä. Teksti on sisältänyt selkeän pyynnön rahan lahjoittamiseksi ja samassa yhteydessä on annettu kaikki tarvittavat tiedot rahalahjoituksen toteuttamiseksi. Luottokortti- tai pankkikorttiveloitukset mahdollistavat maksunapit ja PayPal-maksunapit rinnastuvat tilinumeron ilmoittamiseen Eduskunnan hallintovaliokunnan mietinnössään tarkoittamalla tavalla, sillä tilinumeron ilmoittaminen internetissä on mainittu vain esimerkkinä rahankeräyksen toimeenpanomuodosta internetissä. Valiokunta toteaa myös, että aineistoon ei tällaisessa tapauksessa tarvitse sisältyä edes viittausta rahankeräämisen tarkoitukseen. Olennaista on siis se, missä tarkoituksessa tilinumero tai muu vastaava on internetiin laitettu. Jos tarkoituksena on pyytää yleisöltä vastikkeettomia rahalahjoituksia, kyse on rahankeräyksestä.

WMF:n harjoittama toiminta ei myöskään rinnastu Eduskunnan hallintovaliokunnan mietinnössään esittämiin esimerkkitapauksiin, joissa vapaaehtoiset maksut voidaan katsoa vastikkeeksi palvelun tai tiedon hyödyntämisestä. Valiokunta toteaa mietinnössään nimenomaisesti, että tapauskohtaiset seikat tulee ottaa asiassa huomioon. Kyse tulee näissäkin tapauksissa olla normaalin kaupankäynnin piiriin hyväksyttävästi sijoittuvasta toiminnasta. Näin ei WMF:n tapauksessa ole, jossa kaikki asiasta annettu informaatio on viitannut edellä selostetusti nimenomaan rahankeräyksen toimeenpanoon.

Suomen rahankeräyslainsäädännön alueellisesta ulottuvuudesta

Suomen rahankeräyslainsäädännöllä on ulottuvuus ainoastaan Suomen valtion alueelle. Lisäksi Ahvenanmaan maakunnassa on Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla annettu oma, vain Ahvenanmaata koskeva rahankeräyslainsäädäntö, johon tässä lausunnossa ei oteta kantaa. Suomella tarkoitetaan tässä lausunnossa siten Suomen valtiota lukuun ottamatta Ahvenanmaan maakuntaa.

Suomen rahankeräyslainsäädäntö koskee siten ainoastaan Suomessa toimeenpantavia rahankeräyksiä. Rahankeräyslaissa ei kuitenkaan ole säännöksiä siitä, mitä pidetään rahankeräyksen toimeenpanopaikkana. Asian tulkintaan voidaan hakea johtoa arpajaislaista (1047/2001), jolla on yhtymäkohtia rahankeräyslainsäädäntöön. Myöskään arpajaislaissa ei ole nimenomaisia säännöksiä siitä, mitä pidetään arpajaisten toimeenpanopaikkana. Sen sijaan arpajaistoimintaan liittyvässä oikeuskäytännössä on

omaksuttu varsin selkeä linja sen suhteen, mitä on pidettävä arpajaisten toimeenpanopaikkana.

Korkein oikeus on vuonna 2005 antanut arpajaistoimintaan liittyvän ennakkopäätöksen (KKO:2005:27), jossa oli kysymys Ahvenanmaan raha-automaattiyhdistyksen (PAF) harjoittamasta raha-arpajaistoiminnasta internetin välityksellä Ahvenanmaalta Suomeen. Korkein oikeus on tapauksessa tulkinnut arpajaisten toimeenpanemisen käsitettä. Tapauksessa vastaajat katsoivat, että olisi laillisuusperiaatteen vastaista tulkita toimeenpanemisen käsitettä niin, että internet-pelit katsottaisiin toimeenpannuiksi sillä paikkakunnalla, jolla pelejä kaupitellaan. Korkein oikeus katsoi kuitenkin, että vaikka raha-arpajaisten pelipalvelin sekä pelien hallinto sijaitsivatkin Manner-Suomen ulkopuolella, PAF:n toimenpiteiden, joiden tarkoituksena oli mahdollistaa peleihin osallistuminen valtakunnassa ja edistää sitä, merkitsivät sitä, että arpajaisia toimeenpantiin Manner-Suomessa. Korkein oikeus rinnasti rahapelien tarjoamisen internetin kautta arpojen postitse tapahtuvaan myyntiin, jolloin arpajaisrikoksen tunnusmerkistön täyttymisen kannalta ei myöskään voitu katsoa olevan ratkaisevaa, onko arpojen lähettäjä oleskellut Manner-Suomen alueella vai sen ulkopuolella. Toisin sanoen tapauksessa arvonta tapahtui Ahvenanmaalla ja arpoja myytiin Manner-Suomen puolella, ja näissä olosuhteissa arpajaiset katsottiin toimeenpannuiksi nimenomaan Manner-Suomessa.

Korkeimman oikeuden ennakkopäätöksen mukaan siis määritettäessä arpajaisten toimeenpanopaikkaa, tulee merkitystä antaa erityisesti arpojen myyntipaikalle ja siten myös sille, missä osallistujat ovat.

Kansainvälisen, valtioiden rajat ylittävän pelitoiminnan kohdalla pelien toimeenpanopaikkana on vakiintuneesti pidetty ensisijaisesti sitä paikkaa, jossa pelaajat ovat. Ensimmäinen asiaa koskeva tuomio on annettu Yhdysvalloissa jo vuonna 1999 (USA:n liittovaltion korkeimman oikeuden päätös asiassa *The People of the State of New York v. World Interactive Gaming Corporation ym.*, No. 404428/98).

Euroopan Yhteisöjen Tuomioistuin on 8.9.2009 antanut tuomion C-42/07 (Liga Portuguesa), jossa on kyse siitä, voiko toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut rahapelejä tarjoava yksityinen yhtiö tarjota pelejään internetin välityksellä toisessa jäsenvaltiossa pelattavaksi, vaikka tässä toisessa jäsenvaltiossa rahapelien tarjonta on annettu sinne sijoittautuneen toimijan yksinoikeudeksi. Tuomiosta käy yksiselitteisesti ilmi, että toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yhtiö harjoittaa arpajaistoimintaa myös siinä valtiossa, johon se ei ole sijoittautunut, vaan jossa se ainoastaan myy arpoja eli tarjoaa internetin välityksellä mahdollisuuden osallistua peleihinsä maksua vastaan. Yhtiön tarjoamien pelien arvontojen suorittamispaikka - eli se paikka missä tietokonepalvelimet sijaitsivat - oli eri jäsenvaltiossa kuin missä yhtiö tapauksessa tarjosi pelejään. Koko tuomio rakentuu ajatukselle, että rahapeli-toiminnan harjoittamisen katsottiin tapahtuvan myös siellä, missä arpoja myydään ja jossa pelaajat eli arpajaisiin osallistuvat ovat.

Euroopan Yhteisöjen Tuomioistuin on antanut lukuisia vastaavaan linjaukseen perustuvia tuomioita, muun muassa yhdistetyt tuomiot C-338/04, C-359/04 ja C-360/04 (Placanica ym.) sekä tuomio C-243/01 (Gambelli ym.), samoin on tehnyt EFTA:n tuomioistuin tuomiossa E-3/06 (Ladbrokes Ltd.).

Näissä tuomioissa on kyse tilanteesta, jossa toiseen jäsenvaltioon sijoittautunut yksityinen toimija tarjosi rahapelejä toisessa jäsenvaltiossa olevien henkilöiden pelattavaksi. Kaikissa tuomioissa rahapelitoimintaa harjoitettiin kiistatta myös siinä jäsenvaltiossa, jossa osallistujat olivat ja jossa arpoja myytiin. Näin ollen Euroopan Yhteisöjen Tuomioistuimen oikeuskäytännön voidaan todeta tältä osin vakiintuneen.

Vastaavia tulkintaperiaatteita noudattaen rahankeräyksen toimeenpanopaikkaa määritettäessä tulee merkitystä antaa sille, missä osallistujat ovat eli toisin sanoen sille, missä rahankeräyksen kohteena oleva yleisö on. Näin ollen rahankeräys toimeenpannaan Suomessa, jos rahankeräystoiminta kohdistuu Suomessa olevaan yleisöön. Tämän lisäksi on mahdollista, että rahankeräyksen toimeenpano tapahtuu myös siinä valtiossa, jossa yleisöön vetoaja sijaitsee, sillä edellä selostetussa arpajais toimintaan liittyvässä oikeuskäytännössä ei suljeta tätä mahdollisuutta pois. Olennaisempi merkitys on kuitenkin sillä, missä osallistujat ovat.

Rahankeräyksen toimeenpanopaikan arvioinnissa tulee ottaa huomioon toiminnan kokonaisuus ja asiaan vaikuttavat yksittäiset seikat. Näin ollen merkitystä ei voida antaa - toisin kuin WMF lausunnossaan esittää - ainoastaan vetoamisessa käytetylle kielelle. Suomen kielen käyttäminen on luonnollisesti yksi tekijä arvioitaessa sitä, missä oleskelevaan yleisöön vetoaminen kohdistuu ja suomen kieltä käytetään luonnollisesti paljon Suomessa tapahtuvissa rahankeräyksissä. Suomen kielen käyttämisestä myös syntyy luonnollisesti ensimmäiseksi oletama, että keräystä toimeenpannaan Suomessa.

Suomeen kohdistuva rahankeräys voidaan kuitenkin toimeenpanna myös muilla kielillä, ja esimerkiksi ruotsin kieltä käytetään varsin runsaasti myös Suomessa toimeenpantavissa rahankeräyksissä. Mitään estettä ei myöskään ole esimerkiksi englannin tai venäjän kielen käyttämiselle rahankeräyksessä. Ainoastaan käytettävän kielen vaihtaminen esimerkiksi englantiin ei muuta asian arviointia, jos keräys kohdistuu Suomeen. Rahankeräyksen toimeenpano on itse asiassa mahdollista jopa täysin ilman mitään puhuttua kieltä, sillä rahankeräyslainsäädännössä omaksutun välineneutraliteetin periaatteen mukaisesti rahankeräys voidaan toimeenpanna millä tahansa käytettävissä olevalla välineellä tai tavalla. Rahankeräyksen toimeenpano on siten mahdollista esimerkiksi pelkästään kuvallisim ilmaisin.

Vastaavasti suomen kielen käyttäminen ei kaikissa tapauksissa tarkoita sitä, että rahankeräys kohdistuu Suomessa olevaan yleisöön. Esimerkiksi Ruotsissa asuu merkittävän paljon suomen kieltä puhuvia ihmisiä, ja internetissä ainoastaan heihin kohdistuvaa rahankeräystä ei toimeenpanna Suomessa. Olennaista on siis se, miten yleisöön vetoaminen on tällaisessa tilanteessa muotoiltu: jos se kohdistuu selvästi muualla kuin Suomessa olevaan yleisöön, ei rahankeräystä toimeenpanna Suomessa.

WMF:n toimeenpanemassa rahankeräyksessä on käytetty suomen kieltä, eikä tekstistä ole millään lailla käynyt ilmi, että keräys kohdistuisi ainoastaan muualla kuin Suomessa oleskelevaan yleisöön. Poliisihallitus on lisäksi saanut lukuisia yhteydenottoja Suomessa oleskelevalta ihmisiltä asian johdosta, joten keräys on myös tosiasiallisesti kohdistunut Suomessa olevaan yleisöön. WMF on lausunnossaan myös todennut vastaanottaneensa

Suomesta merkittävän suuruisen määrän lahjoitettuja varoja. Näin ollen rahankeräys on kiistatta kohdistunut Suomessa olevaan yleisöön.

Rahankeräystoiminnan luvanvaraisuudesta

Rahankeräyslain 5 §:n mukaan rahankeräys saadaan lähtökohtaisesti toimeenpanna ainoastaan viranomaisen antamalla luvalla (rahankeräyslupa). Lain 7 §:n mukaisesti rahankeräyslupa voidaan antaa Suomessa rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus. Lupa voidaan tietyissä tilanteissa lainkohdan 2 momentin mukaisesti antaa myös Suomessa toimivalle rekisteröimättömälle yhteisölle.

Rahankeräyslupan myöntämisen edellytyksistä säädetään rahankeräyslain 12, 6 ja 7 §:ssä. Lupaharkinnassa huomioidaan tämän lisäksi muun muassa rahankeräyslain 13 §:ssä säädetty rahankeräyslupahakemuksen hylkäämisperusteet.

WMF harjoittaa toimintaa, jossa tarjotaan lähtökohtaisesti kaikille mahdollisuutta saada käyttöönsä helposti, nopeasti ja ilmaiseksi tietosanakirjapalvelua sekä jakaa omaa tietämystään muiden käyttöön omien kiinnostuksen ja tietämyksen kohteiden mukaisesti. Lähtökohtaisesti tämänkaltaista toimintaa voidaan pitää rahankeräyslain 4 §:n 1 kohdassa tarkoitettuna yleishyödyllisenä toimintana, jonka edistämiseen rahankeräyslupa olisi mahdollista saada. Luvan saaminen edellyttää luonnollisesti kaikkien luvan myöntämisen edellytysten täyttymistä, joka on ratkaistavissa vasta lupahakemuksen ja liitteiden sisältämien tietojen avulla. Näin ollen esimerkiksi Suomeen rekisteröidyn yhdistyksen perustamisen kautta myös Wikipedian toiminnan rahoittamiseksi olisi lähtökohtaisesti mahdollista saada asianmukainen rahankeräyslupa ja siten toimeenpanna rahankeräystä myös Suomessa.

Lopuksi

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan WMF on edellä selostetuin perustein toimeenpannut rahankeräystä Suomessa. Rahankeräyksen toimeenpano olisi edellyttänyt asianmukaista rahankeräyslupaa. Poliisihallituksen toimivaltaan ei kuitenkaan kuulu esitutkinnan toimittaminen taikka syyteharkinta, eikä Poliisihallituksella myöskään ole toimivaltaa tehdä ratkaisuja ilman asianmukaista rahankeräyslupaa toimeenpannulla rahankeräyksellä hankitun rahan suhteen.

Poliisihallitus on lausunnossaan arvioinut asiaa ainoastaan rahankeräyslain säännökset huomioiden. Asiassa ei ole mahdollista tehdä valituskelpoista hallintopäätöstä lausuntopyynnössä kuvatun toiminnan lainmukaisuudesta tai lainvastaisuudesta. Lausunnon antajana Poliisihallituksella ei ole myöskään toimivaltaa kieltää toimintaa rahankeräyslain vastaisena eikä hyväksyä sitä lainmukaiseksi. Poliisihallituksella on ainoastaan toimivalta esittää oma käsityksensä lain sisällöstä ja ohjeistaa eri toimijoita.

Poliisihallitus ei lausunnossaan ole arvioinut WMF:n toimintaa rikosoikeudelliselta kannalta, sillä se ei kuulu Poliisihallituksen toimivaltaan. Sen seikan arvioiminen, syyllistyykö joku rikokseen vai ei, jää viime kädessä tuomioistuimen tehtäväksi.

Poliisijohtaja

Seppo Kolehmainen

Ylitarkastaja

Henna Salmi

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 19.03.2014 klo 12.06. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.