

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lagar om penninginsamlingar och om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet samt strafflagen

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att den nuvarande lagen om penninginsamlingar skall ersättas med en ny lag om penninginsamlingar samt att lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och strafflagen skall ändras. Syftet med reformen är att skapa klarhet i skillnaden mellan penninginsamlingsverksamhet och framför allt handel och andra sätt att skaffa medel för allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser. Syftet är dessutom att effektivisera tillståndsprövningen för penninginsamlingar, övervakningen av redovisningar och tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar i syfte att förhindra missbruk och brott.

Det föreslås att penninginsamling definieras som verksamhet där pengar samlas in genom vädjan till allmänheten och utan motprestation. Som motprestation skall endast en insamlingsymbol få delas ut till dem som medverkar i insamlingen genom att donera pengar. I den nya lagen om penninginsamlingar ingår uttömmande definitioner av tillåtna sätt och former för att anordna penninginsamlingar. Anordnande av penninginsamlingar på något annat sätt skall vara förbjudet och medföra strängare straff än för närvarande.

Anordnande av penninginsamlingar skall i regel vara beroende av tillstånd. Uppbörd av kollekt i offentlig religionsutövning faller utanför den nya lagens tillämpningsområde. Även grannhjälp och varuinsamlingar, vädjan till allmänheten om egendom genom testamente för vissa mottagare samt önskemål om hågkomst i samband med inbjudan och intervjuer när privatpersoner har bemärkelse-dagar och, i samband med dödsannonser och nekrologer faller helt och hållet utanför den nya lagens tillämpningsområde. De som arrangerar allmänna sammankomster skall utan tillstånd till penninginsamling få uppbära pengar bland dem som deltar i sammankoms-

ten, om sammankomsten ordnas inomhus. Daghemsgrupper, skolklasser och etablerade studie- eller hobbygrupper skall få anordna penninginsamlingar utan tillstånd till penninginsamling för att främja studierna eller hobbyverksamheten.

I det tillstånd till penninginsamling som tillstånds- och tillsynsmyndigheten ger kan det förordnas att en särskild person som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall ansvara för det praktiska anordnandet av penninginsamlingen i stället för tillståndshavaren. Förordnandet kan gälla fysiska personer, sammanslutningar eller stiftelser som avses i lagen angående rätt att idka näring. Tillstånd till penninginsamling skall alltid ges för viss tid. Tillstånd att anordna penninginsamling skall kunna beviljas för två år i stället för högst ett år så som för närvarande. Tillstånd till penninginsamling skall kunna ges för anordnande av penninginsamlingar i syfte att skaffa medel för allmänna sociala, kulturella eller ideella ändamål eller för allmän medborgerlig verksamhet. Penninginsamlingar skall också kunna anordnas i begränsad utsträckning för att hjälpa enskilda personer eller familjer som råkat i ekonomiska svårigheter.

Länsstyrelsen i Södra Finlands län skall handlägga och bevilja tillstånd till penninginsamlingar som omfattar ett vidsträckt område än ett härad. Polisnärheten i häradet skall ge tillstånd till penninginsamlingar som anordnas inom häradet, inbegripet penninginsamlingar som anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj. Samma myndigheter skall också svara för övervakningen och styrningen när det gäller anordnandet av penninginsamlingar. Tillsynen över penninginsamlingar skall gälla alla penninginsamlingar som anordnas. Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna ges möjlighet att utöva betydligt effektivare tillsyn än för närvarande

och att effektivare än tidigare ingripa i missbruk. Det föreslås att straffskalan för penninginsamlingsbrott skärps från fängelse i sex månader till fängelse i två år.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft ungefär sex månader efter det att de har antagits och blivit stadfästa.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLLSFÖRTECKNING	3
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	5
2. Nuläge	6
2.1. Lagstiftning och praxis	6
Regleringens historik	6
Upphävda författningar under självständighetstiden.....	7
Lagen om penninginsamlingar.....	7
2.2. Den internationella utvecklingen och exempel på lagstiftningen i utlandet	9
Välgörenhetsverksamhet.....	9
Om reglering av penninginsamlingar överlag	10
Penninginsamlingsverksamhet och reglering av den i vissa länder	10
2.3. Bedömning av nuläget	16
Intäkter av penninginsamlingar och insamlingsutgifter.....	16
Statistik över tillstånd till penninginsamling	17
Penninginsamlingsbrott i Finland	17
Pyramidspel.....	18
Marknadsföring på flera nivåer.....	19
Egenkontroll av dem som anordnar penninginsamlingar.....	19
3. Målsättning och de viktigaste förslagen	19
3.1. Mål och medel	19
3.2. De viktigaste förslagen	20
Den grundläggande riktlinjen för anordnandet av penninginsamlingar	20
Tillsyn över penninginsamlingar.....	21
4. Propositionens konsekvenser.....	23
4.1. Ekonomiska konsekvenser	23
Statsfinansiella konsekvenser.....	23
Konsekvenser för företag	24
4.2. Konsekvenser för myndigheterna.....	24
4.3. Konsekvenser för miljön	24
4.4. Samhälleliga konsekvenser.....	24
Konsekvenser för individer och sammanslutningar	24
5. Beredningen av propositionen.....	25
5.1. Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	25
5.2. Remissyttranden	25
DETALJMOTIVERING.....	26
1. Lagförslag	26
1.1. Lag om penninginsamlingar.....	26
1.2. Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.....	58

1.3. Strafflagen	59
17 kap. Om brott mot allmän ordning	59
2. Närmare bestämmelser	60
3. Ikraftträdande	61
4. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning.....	61
LAGFÖRSLAGEN	62
om penninginsamlingar	62
om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ..	70
om ändring av 17 kap. i strafflagen	72
PARALLELLTEXTER.....	74
om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ..	74

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Denna proposition innehåller ett förslag till lag om penninginsamlingar och förslag till lagar om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och strafflagen. Den gällande lagen om penninginsamlingar (590/1980) stiftades 1980. Bestämmelser om penninginsamlingar finns också i förordningen om penninginsamlingar (609/1980). Lagen om penninginsamlingar har ändrats genom en lag från år 1983 (681/1983) och genom en lag (1049/2001), som trädde i kraft vid ingången av 2002 och hänför sig till lotterilagen (1047/2001).

Den 30 april 2001 tillsatte inrikesministeriet en arbetsgrupp för penninginsamlingar. Arbetsgruppens uppgift indelades i två faser. Under den första fasan skulle arbetsgruppen utarbeta ett förslag till hur man med medel enligt den gällande lagstiftningen kunde begränsa beloppen av insamlingsutgifterna och föreslå metoder för att effektivisera användningen av medlen för det ändamål som uppgetts i tillståndet. Under den andra fasan skulle arbetsgruppen, i syfte att bedöma behovet av ett lagstiftningsprojekt, kartlägga eventuella behov av ändringar i den gällande lagen och förordningen om penninginsamlingar och lägga fram ett förslag till hur förslagen skulle genomföras.

Arbetsgruppen konstaterade i sin mellanrapport att de tämligen stora insamlingsutgifterna hade blivit ett problem för en del av de penninginsamlingar som hade anordnats. För konsumenterna skulle det dessutom vara viktigt att de penninginsamlingar som föreningar anordnar skiljer sig från föreningens övriga sätt att skaffa medel. I arbetsgruppens mellanrapport föreslogs att i syfte att återställa konsumenternas förtroende för penninginsamlingsverksamheten borde de som anordnar penninginsamlingar tydligt uppge för konsumenterna i vilka fall det är fråga om en penninginsamling som anordnas med stöd av ett tillstånd till penninginsamling, vem som har fått tillståndet, vilken myndighet som har beviljat tillståndet, tillståndsnumret och för

vilket ändamål medel samlas in. När det gäller andra sätt att skaffa medel till föreningar, t.ex. vid telefon- eller distansförsäljning av föreningens tidning, skall marknadsföringens kommersiella karaktär i enlighet med den gällande lagstiftningen tydligt uppdragas för konsumenten.

I 6 kap. 13 § 1 mom. i konsumentskyddslagen (38/1978) finns detaljerade bestämmelser om vilken information konsumenten skall ges vid distansförsäljning. I 2 kap. 2 § bestäms om vilseledande marknadsföring. Vid marknadsföring får inte lämnas osanna eller vilseledande uppgifter. Om marknadsföringen strider mot konsumentskyddslagen, kan påföljderna eller straffbestämmelserna i konsumentskyddslagen eller bestämmelserna om näringsbrott i 30 kap. i strafflagen (39/1889) bli tillämpliga.

Arbetsgruppen konstaterade som sin slutsats att det finns behov av att ändra den gällande lagen och förordningen om penninginsamlingar. Arbetsgruppen föreslog att inrikesministeriet skulle tillsätta ett lagstiftningsprojekt för att bereda en totalrevision av lagen om penninginsamlingar. Med hänsyn till projektets karaktär skulle det vara ändamålsenligt att tillsätta en styrgrupp med representanter för olika intresseinstanser.

Den 24 juni 2002 tillsatte inrikesministeriet ett projekt för att revidera lagstiftningen om penninginsamlingar. I samband med arbetet gällde det också att klarlägga hur regleringen av penninginsamlingsverksamheten är kopplad till regleringen av allmännyttiga sammanslutningars övriga sätt att skaffa medel. Under den första fasan skulle projektet lägga fram ett förslag till grundläggande riktlinjer för en revision av lagstiftningen om penninginsamlingar. Under den andra fasan skulle projektet utarbeta ett utkast till en regeringsproposition med förslag till reform av lagstiftningen om penninginsamlingar.

Det tillsattes en styrgrupp för projektet med uppgift att leda och övervaka beredningen av reformen av lagstiftningen om penninginsamlingar. Styrgruppen bestod av företrädare för inrikesministeriet, handels- och industri-

ministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet, finansministeriet, konsumentverket och länsstyrelsen i Södra Finlands län.

Denna proposition baserar sig på de riktlinjer för en reform av lagstiftningen om penninginsamlingar som styrgruppen lade fram den 22 maj 2003 och på styrgruppens fortsatta beredning utgående från riktlinjerna.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Regleringens historik

Statsmakten har nästan alltid reglerat nöjeställningar och penninginsamlingar. Det ansågs tidigare att allmännyttiga nöjen var förenade med faktorer som hotade samhällsordningen. Genom 1840 års föreningslagstiftning och 1850 års censurförordning begränsade överheten möjligheterna att ordna sammankomster och få information.

Ämbetsmyndigheternas intresse för nöjeställningar ökade framför allt av att nöjeställningarna samlade flera tiotals eller rent av hundratals människor, samtidigt som de erbjöd ett öppet kommunikationsfält och diskussionsmöjligheter nästan helt utan censur. Nöjeställningarna var också evenemang där pengar samlades in. Myndigheterna ville få information om föremålen för de tillförda medlen och om innehållet i underhållningsprogrammen. Statsmaktens kontroll tangerade lotterier och penninginsamlingar på många sätt och återspeglades samtidigt i anordnandet av allmännyttiga evenemang. Överhetens tidigaste form av övervakning av nöjeställningar gällde förvärv av skatteinkomster.

Kontroll- och beskattningsfunktionerna i fråga om offentlig nöjesverksamhet härstammade från den svenska tiden. Den äldsta formen av nöjesskatter var från 1698, då man hos skådespelare, dansare och andra anordnare av offentliga nöjeställningar vilka hörde hemma utanför Stockholm började samla in pengar för sociala ändamål för att driva ett spinneri- och arbetshus som hade inrättats i staden. Rötterna till nöjesskatterna finns så-

ledes i en tid då omsorgen om fattiga småningom började betraktas som en skyldighet för samhället. Den centrala uppgiften för nöjesbeskattningen blev att samla in medel för fattigvårdens brokiga behov.

Eftersom de kommersiella och offentliga underhållningsnöjena koncentrerades till städerna ända till slutet av 1800-talet, hänförde sig nöjesskatterna i Sverige och storfurstendömet i Finland länge främst till städernas och nöjeslivets historia. Lotterier blev den populäraste nöjesformen i samband med allmännyttiga evenemang på landsbygden. I Sverige följde överhetens lotterikontroll linjer av engelsk typ. Exempelvis på 1700-talet finansierades stora byggprojekt med avkastningen av penninglotterier, bl.a. renoveringen av Åbo domkyrka 1745.

De bestämmelser om nöjesskatter och lotterier som hade gällt i Sverige förblev i kraft i storfurstendömet Finland genom en kungörelse av den 4 juni 1849 om privata sällskap och föreningar i Finland. I kungörelsen förbjöds offentliga landsomfattande penninginsamlingar utan generalguvernörens tillstånd. Efter en rad utvecklingsstadier väckte även de finsknationella penninginsamlingarna myndigheternas uppmärksamhet.

Efter kejsarens förklaring (13/1882) av det kungliga förbudet av den 18 juni 1772 emot möbel- och varulotteriers inrättande aktiverades en mångfasetterad allmännyttig underhållningsverksamhet på landsbygden, och ämbetsmyndigheterna började kräva ett formellt tillståndsförfarande. Det förutsattes inte något förfarande för ansökan om tillstånd i fråga om nöjeställningar för ståndspersonernas inre krets, men öppna nöjeställningar som samlade stora folkskaror krävde redan med tanke på upprätthållandet av ordning ökad kontroll från myndigheternas sida.

Den stigande konjunkturutvecklingen i början av 1870-talet förklarar att man på landsbygden hade bättre ekonomiska möjligheter att arrangera nöjen och delta i sådana. Landsomfattande insamlingar organiserades centralstyrt utanför länen när nöjesverksamheten ofta hänförde sig till stödjandet av den egentliga listinsamlingen. Tillförda medel för Finlands Röda Kors hade organiserats mest systematiskt av de landsomfattande insamlingarna. Insamlingen genomfördes under

överhetens beskydd, och med stöd av nöjesverksamheten sträckte den sig även ut på landsbygden. Röda Korsets penninginsamling sammanlänkade den finländska landsbygden med den europeiska filantropiska traditionen. Röda Korsets förening i Finland inledde sin verksamhet 1877.

Religiösa insamlingar har också haft stor betydelse inom penninginsamlingarnas regleringshistoria. Både missions-, sjömansmissions- och diakoniinsamlingar har spelat en betydande roll i penninginsamlingarnas historia. Exempelvis vid det från Finlands historia bekanta tinget i Kalajoki 1838 var grunden för och den formella orsaken till väckande av åtal att det hade anordnats en penninginsamling som tolkades som olaglig. Senare, efter det att Finska missionssällskapet inrättades 1858, utbreddes sig i hela landet en omfattande frivillig penninginsamlingsverksamhet för hednamissionen. I egenskap av ett välorganiserat projekt var missionsinsamlingen den första insamling i Finland som aktiverade allt större folkgrupper och utformade handlingsmönster för den senare allmännyttiga penninginsamlingsverksamheten.

Upphävda författningar under självständighetstiden

Den gällande lagen om penninginsamlingar föregicks av 1949 års förordning angående penninginsamlingar (815/1949). Dessutom gällde en separat lag från 1939 om förbud mot penninginsamling av visst slag (65/1939). Lagen hade ett snävt tillämpningsområde och gällde bara penninginsamlingar i form av kedjebrev. I förordningen om varulotterier (824/1969) bestämdes om huruvida en ansökan skulle anses gälla penninginsamling eller varulotteri. Dessa former för att skaffa medel kunde stå rätt nära varandra i fråga om både syftemål och det sätt på vilket de genomfördes.

Penninginsamling definierades som verksamhet där man vädjade till allmänheten för att få medel för välgörande, allmännyttiga eller andra allmänna ändamål. Vädjan till allmänheten kunde göras direkt eller genom tryckalster, brev, post eller telefon eller på något annat därmed jämförbart sätt.

Om avsikten var att anordna penningin-

samling i hela landet eller inom flera län, beviljades tillståndet av inrikesministeriet. Om avsikten var att anordna penninginsamling inom ett enda län, beviljades tillståndet av länsstyrelsen. Polisinsamlingen eller länsmannen beviljade tillstånd i sådana fall då penninginsamlingen anordnades inom ett enda polisdistrikt. Enligt förordningen angående penninginsamlingar var det länsstyrelsens sak att övervaka anordnandet av penninginsamlingar inom länet. Länsstyrelsen utförde tillsynsuppgifterna med polisens hjälp. Innehavarna av tillstånd till penninginsamling skulle avge redovisning över penninginsamlingarna. Myndigheten kunde återkalla tillståndet, om inte förordningen eller villkoren enligt tillståndsbeslutet följdes. Länsstyrelsen kunde bestämma att redovisningen skulle rättas.

Rikstäckande och vidsträckta penninginsamlingar anordnades vanligen genom försäljning av olika slags märken och symboler eller genom inbetalningskort där mottagarna uppmanades betala in pengar på ett insamlingskonto. Lokala penninginsamlingar anordnades oftast som listinsamlingar. En särskild insamlingsform var penninginsamling via radion och televisionen. Vid Rundradion fanns det ett särskilt organ som ansvarade för det praktiska genomförandet, direktionen för insamlingen en gåva i toner.

Lagen om penninginsamlingar

Lagstiftningen om penninginsamlingar reviderades 1980. I regeringspropositionen (RP 27/1980 rd) konstaterades bl.a. att innehållet och uttrycken i förordningen angående penninginsamlingar var föråldrade. I förordningen fanns bestämmelser om sådant som redan enligt den dåtida rättsuppfattningen borde regleras i lag, t.ex. bestämmelser om tillsättande av en syssloman och dennes rättigheter och befogenheter samt straff- och övriga påföljdsbestämmelser.

Enligt förordningen beviljades insamlings-tillstånd för erhållande av medel för välgörande, allmännyttiga eller andra allmänna ändamål. I förordningen reglerades föremålen för insamlingen i allmänna ordalag och det var svårt att tillämpa bestämmelsen i praktiken. Det hade dessutom rätt ovisshet

om huruvida förordningens bestämmelser skulle tillämpas på insamling av vissa nyttigheter, såsom spannmål och virke.

I förordningen hade den grundläggande bestämmelsen om beviljande av tillstånd formulerats så att tillstånd skulle beviljas, om sökanden uppfyllde de rätt generella kraven enligt förordningen och om insamlingen hade ett godtagbart ändamål.

I förordningen angavs inte vem som hade rätt att få tillstånd till penninginsamling. Det bestämdes endast för vilket ändamål tillstånd kunde ges. Exempelvis en enskild person kunde beviljas tillstånd. Tillståndsmyndigheten bestämdes utifrån på vilket geografiskt område det var tänkt att penninginsamlingen skulle anordnas. Inrikesministeriet beviljade tillstånd till penninginsamlingar på riksnivå eller inom flera län. Nu ansågs det dock att ministeriet i allmänhet inte borde verka som en myndighet som beviljade enskilda tillstånd, utan ministeriet borde vara den myndighet som styrde och övervakade verksamheten. Det konstaterades att de korta insamlingstiderna hade medfört praktiska problem, och därför hade det blivit nödvändigt att ge flera tillstånd efter varandra för en och samma insamling. Enligt förordningen angående penninginsamlingar var det länsstyrelsens sak att med polisens hjälp övervaka anordnandet av penninginsamlingar inom länet. I praktiken innebar övervakningen närmast övervakning av redovisningarna.

I förordningen bestämdes inte om förfarandet i sådana fall då den senare användningen av en inrättning eller någon annan investering som förvärvats genom penninginsamlingsmedel tyddigt stod i strid med det ursprungliga ändamål som uppgetts när penninginsamlingen anordnades. Med tanke på dylika fall var det nödvändigt att i lagen ta in bestämmelser enligt vilka det kan förordnas att en proportionell andel av inrättningens värde motsvarande penninginsamlingsmedlen kan överlåtas till det ursprungliga eller ett närliggande ändamål.

Lagen om penninginsamlingar och den förordning om penninginsamlingar som utfärdades med stöd av 14 § i lagen trädde i kraft den 1 oktober 1980.

Den gällande lagen om penninginsamlingar ändrades genom en proposition som över-

lämnades 1983 (RP 3/1983 rd). Genom ändringen förtydligades lagen utifrån erfarenheterna av den praktiska tillämpningen av lagen fram till dess. Definitionen av penninginsamling och villkoren för vederlag till dem som medverkar i en insamling preciserades. Områdena för tillståndspliktiga penninginsamlingar, penninginsamlingar utan myndighetens tillstånd och förbjudna penninginsamlingar preciserades. Anordnande av utlottningar, tävlingar eller annan sådan verksamhet i samband med penninginsamlingar förbjöds. Det blev straffbart att medverka i förbjudna penninginsamlingar med hjälp av kedjebrev och att främja sådan verksamhet på något annat sätt.

I motiveringen konstaterades att enligt 1 § i lagen avses med penninginsamling verksamhet, vid vilken pengar insamlas genom vädjan till allmänheten och utan vederlag för sociala, kulturella eller ideella ändamål eller för allmän medborgerlig verksamhet. Därmed hade även godtagbara insamlingsändamål fogats till definitionen av penninginsamling. I denna form var bestämmelsen misslyckad och kunde bokstavligt tolkad leda till att lagen inte alls var tillämplig på sådana penninginsamlingar som inte hade något socialt, kulturellt eller ideellt ändamål, utan t.ex. enbart strävan efter egen vinning. Bestämmelsen i 1 § ändrades så att penninginsamling definierades som insamling av pengar genom vädjan till allmänheten och utan vederlag. Bestämmelserna om godtagbara användningsändamål kvarstod och togs in i 2 §, där det bestämdes närmare om tillåtna och förbjudna penninginsamlingsätt och penninginsamlingsändamål.

Genom penninginsamlingar tillförs medel utan vederlag, och penninginsamlingarna präglas på ett accentuerat sätt av att de som medverkar vill donera pengar. Det ansågs inte finnas någon orsak att avstå från den principen, men däremot ansågs det vara ändamålsenligt att göra det möjligt att göra insamlingarna intressantare genom att tillåta ett något bredare urval av insamlingsvederlag än tidigare. Som vederlag betraktades enligt lagen om penninginsamlingar inte märken, klistermärken eller någon annan sådan symbol som har bara ringa ekonomiskt värde. Begreppet insamlingsvederlag preciserades

så att vederlaget skall vara en symbol för insamlingen eller dess föranstaltare eller ett föremål som är försett med symbolen. Tillämpningsområdet breddades så att vederlaget som sådant skulle ha ringa ekonomiskt värde eller dess värde skulle vara lågt i förhållande till donationen.

Insamlingar och spel som anordnades genom att kännetecknen för lotteri eller penninginsamling kombinerades och där vinsterna utlottades slumpmässigt mellan deltagarna hade vunnit terräng. Villkoren för försättningsarna för anordnande av varulotterier var striktare än för anordnande av penninginsamlingar. Man försökte undgå att behöva tillämpa de striktare bestämmelserna om tillståndets giltighetstid och antalet vinster enligt förordningen om varulotterier på insamlingarna genom att i samband med penninginsamlingar ordna en tävling eller utlotning bland dem som medverkade i insamlingen.

Enligt 12 § 1 mom. i lagen om penninginsamlingar skulle bl.a. den som föranstaltade en enligt lagen förbjuden insamling genom kedjebrev dömas för penninginsamlingsbrott. I enlighet med straffrättsliga principer gavs bestämmelsen en snäv tolkning så att endast den som hade startat insamlingen betraktades som föranstaltare. Då kedjebrevsinsamlingar ofta startades i utlandet kunde straff- och förverkandepåföljderna i praktiken inte riktas till någon person i Finland. Det skulle anses vara klandervärdigt att medverka i eller på annat sätt främja kedjebrevsinsamlingar, eftersom också den som medverkade förväntade sig ekonomiska fördelar. Det föreskrevs att det var förbjudet att medverka i eller på annat sätt främja sådana insamlingar. Straff- och förverkandepåföljderna gällde inte bara den som startat en kedjebrevsinsamling utan också dem som fortsatt eller på annat sätt främjat den.

När lotterilagen trädde i kraft den 1 januari 2002 ändrades 6 § i lagen om penninginsamlingar. Lagen ändrades så att inrikesministeriet ansvarar för den allmänna tillsynen över penninginsamlingsverksamheten och även för statistikföringen av penninginsamlingar. Ministeriet kan avge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnandet av penninginsamlingar. Uppgifterna sköts av den lotteri- och vapenförvaltningsenhet i anslutning till

förvaltningsenheten vid inrikesministeriets polisavdelning som finns i Riihimäki. Penninginsamlings- och varulotterinämden drogs in när lotterilagen trädde i kraft den 1 januari 2002. Tillsyns- och tillståndsmyndighetsuppgifterna i anslutning till anordnandet av penninginsamlingar utförs av länsstyrelserna och polisinsattningsenheterna i häradena.

Åland har en egen gällande lagstiftning om anordnande av penninginsamlingar i landskapet Åland. Landskapslagen angående penninginsamlingar i landskapet Åland stiftades 1950 (5.7.1950/25).

2.2. Den internationella utvecklingen och exempel på lagstiftningen i utlandet

Välgörenhetsverksamhet

Penninginsamlingar och annan välgörenhetsverksamhet är bekanta i olika former nästan i hela världen. Till följd av skillnaderna i förvaltningen, lagstiftningen och samhällsordningen i olika stater är det omöjligt att bedöma verksamhetens omfattning. Välgörenhetsverksamheten regleras och övervakas med mycket olika metoder och på mycket olika sätt.

Inom välgörenhetsverksamheten insamlas betydande mängder pengar. Till följd av att verksamheten till sin karaktär baserar sig på medborgarnas frivilliga vilja att hjälpa har den en positiv inverkan på möjligheterna att lösa problem som hänför sig till missförhållanden i samhället. Det ekonomiska läget och samhällsutvecklingen i olika stater är avgörande för hur stor betydelse frivillig medborgarverksamhet har för de grundläggande uppgifterna i samhället.

Det görs trots allt också försök att missbruka den spontana viljan att hjälpa, och olika former av välgörenhetsverksamhet används uppsåtligt och planmässigt för brottslig verksamhet. Verksamhet i anslutning till brottslig verksamhet är ofta internationell och det har gjorts försök att lindra in den i genuin välgörenhets- och penninginsamlingsverksamhet. Inom verksamheten används ofta fiktiva beskrivningar av hjälpprogram, och offentliga personers image missbrukas i syfte att lyckas samla in eller sälja produkter så att köparna betalar ett överpris för produkterna i före-

ställningen om att en viss del av den betalda köpesumman går till det välgörenhetsändamål som uppgetts.

Välgörenhetsorganisationer är verksamma inom flera olika områden av välgörenhetssektorn. Tillstånds- och tillsynsmekanismerna avviker betydligt från varandra i olika länder. Också inom EU-medlemsstaterna har det uppdragats behov av att intensifiera samarbetet mellan de myndigheter som övervakar efterlevnaden av lagstiftningen för att utnyttjandet av välgörenhetsorganisationerna för penningtvätt och finansiering av terrorism skall kunna förhindras på ett effektivt sätt.

Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna bör ha tillräckliga befogenheter att övervaka och ingripa i organisationernas medelsanvändning. I syfte att effektivisera tillsynen har det i flera stater föreslagits att tillstånds- och tillsynsmyndigheterna bör ha befogenheter att utforska hur medlen används och kunna kräva att bankkonton används inom penningrörelsen för att pengarnas rörelse och faktiska användningsändamål skall kunna klarläggas i efterhand.

EU-medlemsstaterna och kommissionen utvecklar en gemensam handlingsplan med hjälp av vilken möjligheterna att utnyttja allmännyttiga organisationer för penningtvätt och finansiering av terrorism skall kunna förhindras så effektivt som möjligt. Tillsynen kan effektiviseras bl.a. genom bättre utbyte av information och genom en tillsynsorganisation som övervakar alla sektorer inom välgörenhetsverksamheten.

Om reglering av penninginsamlingar överlag

Det finns inte någon enhetlig reglerings- eller handlingsmodell för regleringen och övervakningen av penninginsamlingar. Också i länder som hör till samma kulturkrets kan regleringen av penninginsamlingar avvika betydligt från ett land till ett annat och i t.ex. de nordiska länderna har regleringen och övervakningen av penninginsamlingar genomförts på olika sätt. Kännetecknande för penninginsamlings- och annan välgörenhetsverksamhet är dock att verksamheten övervakas på något sätt, antingen genom tillståndsförfarande, godkännande, auktorisering, olika restriktioner eller genom beskatt-

ning.

I flera stater finns det en särskild tillstånds- och tillsynsmyndighet som skall övervaka lagligheten hos penninginsamlingar och annan verksamhet för att skaffa medel samt statistikföra verksamhetens omfattning.

Övervakningen av penninginsamlingsverksamheten kan skötas av de organisationer som bedriver insamlingsverksamhet, t.ex. genom att insamlarna auktoriseras eller godkänns. Förtroendet för de organisationer som anordnar insamlingar ökar om organisationerna aktivt informerar om resultatet av insamlingsverksamheten.

Om organisationernas självständiga tillsyn genomförs väl fungerar den bra. Missbruk i anslutning till penninginsamlingar kan dessutom minskas genom myndigheternas tillsyn och tillståndsprövning.

Penninginsamlingsverksamhet och reglering av den i vissa länder

Sverige. I Sverige finns det inte någon speciallagstiftning om anordnande av penninginsamlingar, och alla medborgare har möjlighet att anordna penninginsamlingar. Det har redan för länge sedan noterats att det finns ett behov av att reglera insamlingsverksamheten med organisationernas egna insatser. Tillsynen över och anvisningarna om penninginsamlingar ordnas och sköts inte av staten, utan organisationerna och andra aktörer inom branschen bedriver egenkontroll. Näringslivets granskningsnämnd hade övervakat insamlingsverksamheten i Sverige sedan 1943. Syftet med nämndens övervakning var att säkerställa att de insamlade medlen användes för det ändamål för vilket de hade uppgetts bli insamlade. Nämnden hade inrättats av aktörer i näringslivet, och den hade inte myndighetsstatus.

År 1980 grundades en stiftelse för att övervaka insamlingsverksamheten (Stiftelsen för Insamlingskontroll, SFI). Stiftelsen grundades av svenska arbetsmarknadens centralorganisationer och bl.a. föreningen för revisionsbyråbranschen. Stiftelsen leds av en styrelse, där varje grundare är representerad. Styrelseledamöterna utser utom sig en ordförande, som skall vara lagfaren och erfaren i domarvärv. Stiftelsen har ett kansli vars chef

ingår i styrelsen. Inom den verksamhet som stiftelsen övervakar används s.k. sexsiffriga 90-konton.

SFI har webbsidor med information om stiftelsen, dess stadgar, verksamhetsberättelse och statistiska uppgifter. Vid utgången av 2004 hade SFI listat ca 500 kontoinnehavare, vilkas namn och kontouppgifter finns på webbsidorna. Sammanslutningarna skall betala en årsavgift för innehavet av kontona och för rätten att använda sig av SFI:s tjänster och image. Årsavgiften varierar enligt insamlingsintäkterna. SFI har till syfte att verka för att penninginsamlingar för humanitära, välgörande och kulturella ändamål samt för miljö- och naturvård sker under kontroll. Målet är att minimera kostnaderna för anordnandet av penninginsamlingar och säkerställa att osunda marknadsföringsmetoder inte används när penninginsamlingar anordnas. Målet är också att utveckla ändamålsenliga metoder för insamlingskontroll.

SFI samarbetar med myndigheter och tillsynsorgan i olika länder. Den är bl.a. medlem i den internationella kommittén ICFO (International Committee on Fundraising Organizations). Organisationen av arbetet och förvaltningen regleras närmare i SFI:s stadgar. För tillsynen används de ovan nämnda kontrollerade kontona, som kan finnas på banker eller postkontor. På stiftelsens webbsidor finns också uppgifter om konton som avslutats och orsaken till att de har avslutats samt statistiska uppgifter om de anmärkningar som stiftelsen har gett.

SFI bestämmer om insamlingskontrollens allmänna inriktning och om de närmare förutsättningarna för att erhålla och inneha insamlingskonton. SFI tillställer behövliga blanketter för dem som planerar att anordna penninginsamlingar och ger råd i nödvändiga frågor.

I Sverige har det förts diskussioner om hjälporganisationernas roll och bl.a. om hur organisationerna kan övervakas närmare när de använder insamlade medel. Det har framförts oro över att medel som samlats in genom penninginsamlingar missbrukas t.ex. så att insamlade medel används för att stödja terroristorganisationers verksamhet.

I lotterilagen (1994:1000) ingår ett förbud mot att anordna kedjebrevsspel eller liknande

spel, bl.a. pyramidspel. Totalförbudet mot anordnande syftar till att skydda enskilda människor. Spelen har förbjudits på grund av de ekonomiska, sociala och personliga olägenheter de medför.

Med kedjebrevsspel avses i lotterilagen spel i vilka vinst- och förtjänstmöjligheterna beror på antalet deltagare som efter hand inträder i spelet. Den som anordnar ett spel eller den som hjälper till att ordna spelet kan dömas till böter eller fängelsestraff i sex månader samt, om brottet är grovt, till fängelse i två år. Den som hjälpt till att ordna kedjebrevsspel kan dömas för medhjälp till ordnande av kedjebrevsspel.

Lagligheten hos lotteriverksamheten övervakas av tillsynsorganet Lotteriinspektionen.

Norge. I Norge har inte medborgarnas rätt att anordna penninginsamlingar för allmännyttiga eller humanitära ändamål begränsats genom bestämmelser på lagnivå. I Norge hör inte tillsynen över penninginsamlingar till den myndighet som övervakar anordnandet av lotterier och stiftelser, Lotteri- och stiftelseinsynet.

Välgörenhetsorganisationerna har själva grundat en stiftelse som skall kontrollera penninginsamlingar med metoder för egenkontroll. Avsikten är att styra och kontrollera penninginsamlingsverksamheten genom att informera människorna om tillförlitliga instanser som samlar in pengar. Den stiftelse som övervakar anordnandet av penninginsamlingar heter Stiftelsen Insamlingskontrollen i Norge.

Stiftelsen grundades 1991. Den syftar till att allmänt främja ställningen för humanitära, religiösa och kulturella stiftelser och strävar efter att förbättra människornas förtroende för stiftelserna och de penninginsamlingar som de ordnar.

Målet med stiftelsens verksamhet är att medborgarna skall kunna försäkra sig om syftet med de sammanslutningar som samlar in pengar och att medlen används för det ändamål som uppgetts. För tillsynsuppdraget har stiftelsen ett register där de sammanslutningar som anordnar penninginsamlingar kan registrera sig antingen för en enda penninginsamling eller som en penninginsamlingsorganisation för en längre tid.

Det har fastställts en årsavgift för registre-

ringen för sådana sammanslutningar som registrerar sig som penninginsamlingsorganisationer för en längre tid. Årsavgiften har graderats i enlighet med avkastningen av penninginsamlingen.

Också den norska lotterilagen innehåller förbud mot att ordna och delta i pyramidspel. Det är också straffbart att ordna och delta i pyramidspel. Det strängaste straffet för ordnande av pyramidspel är fängelse i tre år.

Danmark. I Danmark finns en gällande lag om offentliga insamlingar (Lov om Offentlig Indsamling, 1986-09-15 nr. 623). Enligt lagen skall en anmälan om insamlingen lämnas in hos polisen innan insamlingen anordnas. Justitieministeriet fastställer reglerna för offentliga insamlingar och förfarandena för övervakning av användningen av de medel som samlats in genom penninginsamlingar. Exempelvis penninginsamlingar för att stödja politiska partier omfattas inte av tillämpningsområdet för lagen om offentliga insamlingar.

Sammanslutningar, föreningar eller kommittéer med minst tre medlemmar får ordna en offentlig insamling. Små insamlingar, t.ex. insamlingar på arbetsplatserna, får anordnas utan någon anmälan till polisen.

Möjligheterna att ordna penninginsamlingar har begränsats genom lagen också så att det i normala fall inte är tillåtet att ordna penninginsamlingar på allmänna platser, i samband med olika evenemang eller genom att kontakta medborgarna direkt per telefon. Det är däremot tillåtet att ordna penninginsamlingar t.ex. så att en penninginsamling anordnas på en viss specificerad plats. Penninginsamlingar får också anordnas t.ex. i samband med gudstjänster.

Det skall avges en redovisning över penninginsamlingarna, och i samband med redovisningen skall de konton som granskats av en revisor läggas fram för polisen.

Lagen om offentliga insamlingar har ändrats så att den har kompletterats med ett förbud mot att ordna pyramidspel (ändring Lov nr 229 af 04/04/2000). Det har också föreskrivits straff för ordnande av pyramidspel. I lagen definieras pyramidspel som en verksamhet där man deltar genom att placera pengar. Deltagarna förväntar sig en ekonomisk vinning, som är beroende av betalning-

ar av de deltagare som inträder senare.

Både de som startar ett pyramidspel och de som inträder senare bestraffas för deltagande i verksamheten.

Island. På Island regleras anordnandet av penninginsamlingar genom en lag som trädde i kraft 1977 (Lög um opinberar fjársafnanir, Stj.tið. A, nr. 5/1977). Enligt lagen får varje inrättning, förening eller organisation ordna officiella penninginsamlingar för alla de ändamål som specificeras i lagen. Om en organisation ansvarar för anordnandet av en penninginsamling skall tre personer ansvara för insamlingen, och av dem skall åtminstone två vara myndiga isländska medborgare som också är bosatta på Island.

En penninginsamling anses vara officiell om insamlingen riktas till andra parter än de som ansvarar för ordnandet av penninginsamlingen eller som står i nära förbindelse till den part som ordnar insamlingen. Officiella penninginsamlingar skall anmälas till en polischef innan penninginsamlingen inleds. Anmälan skall göras hos polisen på anordnarens hemort. Av anmälan skall framgå vem som ansvarar för den planerade penninginsamlingen, inom vilket område insamlingen ordnas, på vilket sätt insamlingen ordnas och för vilket ändamål pengar samlas in. Om en penninginsamling anordnas som insamling med sparbössor eller som insamling från dörr till dörr skall tillstånd sökas hos justitieministeriet. I lagen finns ett uttryckligt förbud mot att ordna penninginsamlingar med hjälp av kedjebrev.

Det skall öppnas ett separat bank- eller postgirokonto för anordnandet av en penninginsamling. Avkastningen av penninginsamlingen skall användas för det avsedda ändamålet. Justitieministeriet kan på ansökan ge tillstånd till att ändamålet ändras. Penninginsamlingens konton och bokföringen skall ordnas med omsorg och alla utgifter för penninginsamlingen skall registreras. Penninginsamlingskontot skall granskas av en revisor eller en person som förordnats av justitieministeriet.

Inom sex månader efter det att penninginsamlingen avslutats skall en kontoutredning publiceras åtminstone en gång i en tidning som utkommer dagligen eller varje vecka. Genom förordning kan utfärdas bestämmel-

ser om vissa lättnader i fråga om informationsförfarandet, om avkastningen av penninginsamlingen underskrider den gräns som anges i förordningen. Om en penninginsamling fortgår längre än den utsatta tiden, ett år, skall en utredning över resultatet av penninginsamlingen och en kontoutredning offentliggöras inom sex månader efter utgången av kalenderåret. Polisen skall underrättas om var och när utredningen över resultatet av penninginsamlingen och kontoutredningen offentliggörs.

Lagen gäller inte insamlingar där begagnade varor med ringa värde samlas in eller där penninginsamlingar anordnas endast i samband med möten. Lagen reglerar inte heller insamlingar för välgörande ändamål som ordnas i tidningar som utkommer dagligen, förutsatt att namnet på donatorerna publiceras i tidningen. När penninginsamlingen har avslutats skall tidningen offentliggöra en utredning över de donerade medlen.

Justitieministeriet kan utfärda närmare bestämmelser om penninginsamlingar. I lagen finns också en straffbestämmelse och en bestämmelse med hänvisning till strafflagen.

Storbritannien. Penninginsamlingsverksamhet regleras inte genom någon speciallagstiftning. Till vissa delar har välgörenhetsverksamhet dock reglerats en lång tid. The House to House Collection Act från 1939 innehöll bestämmelser som reglerade penninginsamlingar för välgörenhet som ordnades i form av insamlingar från dörr till dörr. I dagens läge finns motsvarande bestämmelser i en lag från 1992, Charities Act. Charities Act innehåller bestämmelser som reglerar övervakningen och kontrollen av sammanslutningar som samlar in pengar samt offentliga penninginsamlingar för välgörenhet. Bestämmelserna gäller inte direkt sättet eller formen för anordnandet av penninginsamlingar.

I Storbritannien finns en nationell offentlig tillsyns- och registermyndighet, Charity Commission, som inrättats genom lag och som inte är ett kabinettsorgan. Målet är tillbörlig reglering och allmänt förtroende. Myndigheten utreder också missbruk. Den skall garantera medborgarnas förtroende för välgörenhetsverksamhet i England och Wales. I egenskap av en myndighet ansvarar or-

ganisationen för sin verksamhet inför parlamentet.

Målet för Charity Commission är att producera tillräckligt övergripande bestämmelser för välgörenhets- och penninginsamlingsverksamheten. Den för statistik över penninginsamlings- och välgörenhetsverksamheten och ansvarar för informationen, tillsynen och registerföringen inom branschen. Registrering är huvudregel, med undantag av små organisationer och organisationer som övervakas av andra parter. Till kommissionens uppgifter hör att föra register över sammanslutningar som idkar välgörenhet. Bortsett från några smärre undantag är det obligatoriskt att registrera sig, och det är också obligatoriskt att fortgående tillställa kommissionen uppgifter om stiftelsernas och de övriga sammanslutningarnas verksamhet. Registret är offentligt.

Vid penninginsamlingar skall den som samlar in pengar medföra bl.a. ett intyg med vilket han eller hon kan bevisa att pengar samlas in med tillstånd. Det skall öppnas ett konto för penninginsamlingarna, och en redovisning över användningen av kontot skall årligen avges till en myndighet (Secretary of State). Organisationer som samlar in pengar skall årligen upprätta ett bokslut, som är offentligt. Insamlingskostnaderna för de penninginsamlingar som anordnats jämförs med de medel som samlats in.

I Charities Act ingår också bestämmelser genom vilka medelsinsamlare som idkar välgörenhet professionellt och institutionella organisationer kontrolleras. Myndigheten bemyndigas enligt lagen att utfärda nödvändiga bestämmelser om ledning och övervakning av penninginsamlingar. I dubiösa fall kan bl.a. bankkonton frysas och tas i besittning.

I Storbritannien är ett lagförslag med nya befogenheter för myndigheterna aktuellt. De nya befogenheterna effektiviserar övervakningen. Tillsyns- och registermyndigheten har en egen spanings- och utredningsenhet, som vid behov hänskjuter ärendena till den behöriga myndigheten. Målet är tillbörlig reglering och allmänt förtroende.

Nederländerna. I Nederländerna övervakas penninginsamlingar av ett särskilt organ. Organet har sedan 1925 övervakat penninginsamlingar där medel samlas in för välgö-

renhet. Verksamheten bedrivs i form av en självständig stiftelse. Tillsynsorganet publicerar på sina webbsidor en förteckning över instanser som samlar in pengar och som konstaterats vara tillförlitliga. På webbsidorna finns grundläggande uppgifter om bakgrunden till och verksamheten för respektive instans som samlar in pengar.

Det organ som övervakar penninginsamlingsverksamheten indelar de penninginsamlande instanserna i två kategorier beroende på hur stor insamlingen är. Det finns också begränsningar för beloppet av godtagbara insamlingsutgifter. När penninginsamlingar anordnas får insamlingsutgifterna inte överskrida 25 procent av insamlingsintäkterna. Beträffande de penninginsamlingar som anordnats gäller att ca 200 organisationer årligen samlar in 90 procent av medlen.

Polen. Den lag som reglerar penninginsamlingar i Polen är ursprungligen från 1933. Lagen ändrades senast 1999. Som den myndighet som beviljar tillstånd till penninginsamling fungerar antingen kommundirektören eller landshövdingen eller provinsdirektören. Polen är indelat i sexton provinser. Inrikesministeriet är högsta tillståndsmyndighet i sådana fall där tillstånd söks för anordnande av en penninginsamling inom hela det polska territoriet. Om tillstånd till penninginsamling söks så att avsikten är att de insamlade medlen skall användas för ett objekt i utlandet, beviljar inrikesministeriet tillstånd efter att ha hört utrikesministeriet och finansministeriet.

Tillstånd till penninginsamling kan beviljas om det ändamål som ansökan gäller inte strider mot lag och om insamlingens syfte är allmänt godtagbart. Tillstånd till penninginsamling kan beviljas endast sådana föreningar, stiftelser eller andra sammanslutningar som är registrerade i Polen och vilkas ansökan till sitt syfte motsvarar sammanslutningens verksamhet och dess registreringsuppgifter. Tillstånd till penninginsamling får ges endast för viss tid. I tillståndsansökan skall sökanden specificera de personer som ansvarar för penninginsamlingen. I tillståndsbeslutet kan särskilda villkor och även vissa begränsningar uppställas för tillståndshavaren.

Den som fått tillstånd är skyldig att inom sex månader efter det att penninginsamlingen

avslutats avge en utredning över insamlingsintäkterna och offentliggöra dem för allmänheten. En utredning över penninginsamlingens resultat skall offentliggöras i en tidning som utkommer i området. Också den myndighet som beviljat tillståndet skall underrättas om intäkten av penninginsamlingen.

Tillståndsmyndigheten har rätt att granska uppgifterna om tillståndshavaren i den mån myndigheten önskar, bl.a. undersöka tillståndshavarens bokföring. Tillståndsmyndigheten kan utföra granskningar vid de tidpunkter den önskar. Tillståndsmyndigheten har också rätt att bestämma att en insamling skall avbrytas, om myndigheten upptäcker missbruk, och återkalla tillståndet.

Det finns motsvarande bestämmelser för andra slags insamlingar än penninginsamlingar, t.ex. klädinsamlingar och insamlingar av olika slags föremål.

De ovan nämnda begränsningarna gäller inte kyrkornas penninginsamlingar, t.ex. insamling av pengar i samband med mässor. För undantaget förutsätts att den kyrka som ansökt om tillstånd till penninginsamling är registrerad i Polen.

Ungern. I Ungern finns det inte någon speciallagstiftning om penninginsamlingsverksamhet. Det finns ändå en lag från 1997 som reglerar icke-vinstsyftande sammanslutningar som samlar in penningdonationer. Genom lagen regleras icke-vinstsyftande sammanslutningars verksamhetsform, allmännyttighet och sammanslutningars möjligheter att få en sådan ställning och status som avses i lagen. Bestämmelserna i lagen gäller administration av medel som influtit i gåvoform och insamlarens skyldigheter. I Ungern finns det inte någon myndighet som särskilt övervakar penninginsamlingar, utan polisen utreder eventuella misstankar om missbruk och brott.

Om en sammanslutning är en sådan icke-vinstbringande allmännyttig sammanslutning som avses i lagen, får den bedriva bl.a. välgörenhets- och penninginsamlingsverksamhet. I lagen nämns vissa lättnader, t.ex. olika skattelindringar och befrielser från skatt för verksamheten.

I lagen åläggs icke-vinstbringande sammanslutningar att föra bok och å andra sidan också att avge regelbundna redovisningar och rapporter. För personer och sammanslut-

ningar som gör sig skyldiga till bedrägeri i samband med penninginsamlings- eller välgörenhetsverksamhet föreskrivs straff i strafflagen.

Förenta staterna. I Förenta staterna är välfärdssektorn enorm och det finns cirka en miljon registrerade välgörenhetsorganisationer och ungefär en kvartsmiljon oregistrerade organisationer. Även om det finns många välgörenhetsorganisationer bedriver bara en bråkdel av dem internationell verksamhet. Myndigheterna har goda möjligheter att ta del av de uppgifter som de olika lagtillsynsmyndigheterna förfogar över för att kunna följa vad som händer inom organisationssektorn.

Genom reglering har man försökt garantera att sammanslutningar som verkar på lagliga grunder skall få skattefördelar och andra fördelar samt skydda medborgarna från bedrägerier och andra missbruk. Utöver de traditionella formerna för välgörenhet och insamling av medel har nya former utvecklats t.ex. när Internet har vunnit terräng. Uppföljningen och övervakningen av organisationernas verksamhet förbättrar också organisationernas möjligheter att utöva verksamhet. Organisationerna kan varnas och brottslig verksamhet kan förebyggas, och på så vis kan organisationerna bistås till att själva övervaka verksamheten inom organisationen.

I olika delstater offentliggör myndigheterna skriftligen och på myndigheternas webbsidor varningar och minneslistor, genom vilka myndigheterna hjälper medborgarna med att försöka få visshet om uppriktigheten hos de instanser som samlar in pengar och om hur medlen används. Sådana minneslistor, bl.a. Consumer Advisory, Charity Checklist och Consumer's Notebook, som är några sidor långa publiceras åtminstone i delstaterna Louisiana, Illinois och Iowa. Minneslistorna innehåller råd där man försöker informera medborgarna om vad de bör förvissa sig om innan de donerar pengar för att kunna vara säkra på att de donerade medlen används för det ändamål som donatorerna önskat.

På delstatsnivå har det utfärdats bestämmelser som reglerar välgörenhetsverksamheten och sammanslutningarnas verksamhet samt innehåller anvisningar om redovisningar och straffbestämmelser.

Exempelvis lagstiftningen i delstaten Illinois (Illinois Charitable Organization Laws) innehåller bestämmelser om hur en välgörenhetsorganisation eller välgörenhetsstiftelse kan bildas samt bestämmelser om hur den skall ledas, administreras och skötas i praktiken. I lagen hänvisas också till strafflagen i delstaten Illinois. I delstaten är straffen för missbruk inom välgörenhetsverksamhet anmärkningsvärt stränga. Missbruk av medel jämföras med bedrägeribrott, och påföljden för förövaren är fängelse och eventuellt ansevliga skadestånd av straffkaraktär utöver bötesstraff.

I t.ex. Kalifornien har det genom lagstiftningen uppställts exakta gränser för välgörenhetsorganisationernas och välgörenhetsstiftelsernas verksamhet och förvaltningen av dem. Verksamheten för olika slags stiftelser som deltar i välgörenhetsverksamhet har reglerats förhållandevis exakt, och t.ex. olika slags redovisningar är ett typiskt hjälpmedel för tillsynen. Enligt lagstiftningen i delstaten Kalifornien (Supervision of Trustees and Fundraisers for Charitable Purposes Act) är straffen för olika former av missbruk inom medelsförvaltningen eller försnillning av medlen anmärkningsvärt stränga.

I Förenta staterna har det uppdragats fall där missbruk i namn av välgörenhet har väckt stor uppmärksamhet i massmedierna. I synnerhet i förväg uppgjorda procentbundna avtal om fördelningen av intäkterna har visat sig vara problematiska, eftersom det i slutändan kan gå så att bara en bråkdel av de insamlade medlen används för det välgörenhetsändamål som uppgetts.

Myndigheterna har också gjort upp varningslistor över kriminella instanser som ordnar penninginsamlingar.

I Förenta staterna publicerar tidningarna annonser i synnerhet efter allvarliga olyckor, såsom terrorattacker och naturkatastrofer. Tidningarna publicerar ofta avgiftsfritt välgörenhetsorganisationernas annonser om donationer, eller något företag sponsrar organisationernas annonsering.

Framför allt efter storolyckor har det förekommit olika försök till svindel och missbruk, t.ex. i samband med terrorattacker den 11 september 2001 och de synnerligen massiva stormförödelserna till följd av orka-

nerna hösten 2004. Kännetecknande för missbruken är att de infaller omedelbart efter olyckor, då människornas vilja att hjälpa är som störst och medborgarna ännu inte har någon klar helhetsbild av olycksituationen.

Tyskland. I Tyskland har bestämmelser om penninginsamlingar utfärdats genom lagar i delstaterna. Grunderna för innehållet i bestämmelserna är av likadan typ i de olika delstaterna.

I t.ex. Hessen har bestämmelser om tillståndspliktiga penninginsamlingar tagits in på lagnivå (Erlaubnisdürftige Samlungen). Lagen trädde i kraft vid ingången av 1970. I lagen finns bestämmelser om penninginsamlingar och anskaffning av donationer i form av varor på allmänna platser och å andra sidan bestämmelser om förutsättningarna för erhållande av tillstånd.

Tillstånd till en insamling kan ges, om den insamling som skall anordnas genom tillståndet t.ex. inte äventyrar allmän säkerhet och ordning. Tillstånd att anordna penninginsamlingar ges skriftligen. Tillståndsmyndigheten kan bestämma att de medel som influiter genom insamlingen skall omhändertaras av en syssloman eller en förtroendeman. Ett sådant föreläggande är möjligt t.ex. om pengar har samlats in utan ett tillbörligt tillstånd till penninginsamling eller om den insamlingstid som angetts i tillståndet redan har löpt ut. Politiska partiers, kyrkans och religiösa samfunds penninginsamlingar faller utanför lagens tillämpningsområde.

I lagstiftningen i Nedre Sachsen anges begränsningar och förutsättningar för beviljande av tillstånd till penninginsamling och varusamling av samma typ som i lagstiftningen i Hessen. I bestämmelserna anges särskilt de insamlingar för vilka det inte behövs något tillstånd till penninginsamling. I bestämmelserna avgränsas allmänt kyrkans, religiösa samfunds och t.ex. världsåskådningsorganisationers insamling av pengar. I dessa fall avgränsas särskilt sådana godkända användningsändamål för vilka pengar får samlas in. Det bestäms om förbud och straff för penninginsamlingar i strid med tillståndsmyndighetens föreskrifter.

I Tyskland är pyramidspel, förbjudna och straffbara. Straffbestämmelserna ingår i bestämmelserna om tävlingsförbud, och det

maximala straffet för brotten är fängelse i högst två år.

Kanada. Största delen av de kanadensiska välgörenhetsorganisationernas finansiering sköts via organisationernas egen verksamhet. Det är fördelaktigt för organisationerna att registrera sig som välgörenhetsorganisationer, eftersom de då får bl.a. olika skatteförmåner. Välgörenhetsorganisationerna har mycket begränsade politiska och företags-ekonomiska verksamhetsmöjligheter. Canada Revenue Agency (CRA) för bok över och registrerar de välgörenhetsorganisationer som är verksamma i landet och har en offentlig förteckning över organisationerna på sina webbsidor. CRA försöker noggrant kontrollera att välgörenhetsorganisationerna utövar sådan verksamhet som de uppgett. CRA försöker följa hur pass öppet organisationerna informerar om sin finansiering och användningen av medlen. CRA använder sin webbplats för att sprida information till medborgarna och för att visa att organisationernas verksamhet kontrolleras.

Spanien. Formerna för insamling av medel varierar förhållandevis smidigt enligt situationen. Mångformigheten inom välgörenhetssektorn försvårar regleringen. Den nationella lagstiftningen möjliggör regionala tillstånd och tillsyn, vilket försvårar den centraliserade övervakningen. Uppföljningen av insamlade medel är viktig, och organisationerna är skyldiga att förvara verifikaten i sex år. I Spanien har man övervägt möjligheten att införa obligatoriska bankkonton i samband med anordnandet av penninginsamlingar, vilket skulle försvåra missbruk.

2.3. Bedömning av nuläget

Intäkter av penninginsamlingar och insamlingsutgifter

Alla sammanslutningar och stiftelser har inte möjlighet att anordna penninginsamlingar med egna krafter, utan de måste anlita tjänster av särskilda anordnare av penninginsamlingar, vilket påverkar insamlingsutgifterna. Insamlingens omfattning har inte någon direkt inverkan på insamlingsutgifternas belopp i förhållande till intäkterna av penninginsamlingen. Även omfattande penning-

insamlingar har anordnats till låga kostnader.

Statistik över tillstånd till penninginsamling

Tabell 1. Beslut om tillstånd till penninginsamling åren 2002–2003 (per 29.7.2005)

	2002	2003
Polisinrättningarna i häradena	329	312
Länsstyrelsen i Södra Finlands län	379	358
Länsstyrelsen i Västra Finlands län	144	134
Länsstyrelsen i Östra Finlands län	27	24
Länsstyrelsen i Uleåborgs län	30	25
Länsstyrelsen i Lapplands län	3	7
Sammanlagt	912	860

I siffrorna ingår även avslag och ändrade beslut.

Tabell 2. Bruttointäkt av penninginsamlingarna år 2002

Tillståndsgivare	Bruttointäkt (€)
Polisinrättningarna i häradena	1 170 051
Länsstyrelsen i Södra Finlands län	72 661 497
Länsstyrelsen i Västra Finlands län	6 936 231
Länsstyrelsen i Östra Finlands län	918 911
Länsstyrelsen i Uleåborgs län	692 570
Länsstyrelsen i Lapplands län	85 685
Sammanlagt	82 464 950

Tillstånden har statistikförts enligt det år de beviljats. I bruttointäktssiffrorna ingår därför insamlingar där insamlingstiden har gått in på både 2002 och 2003 och även insamlingar där insamlingstiden helt och hållet infallit år 2003.

Statistikföringen har försvårats av den bristfälliga redovisningen. Bristfälligheter förekommer i synnerhet när det gäller tidsfristerna för redovisningarna (redovisningarna flera månader försenade) och specificeringen av utgifterna för penninginsamlingarna. Utgifterna för den egentliga penninginsamlingen har ofta inte specificerats, utan enbart bruttointäkten och användningen av medlen

har uppgetts. Ofta har också de medel som använts för användningsändamålet uppgetts som insamlingsutgifter, varvid utgiftsprocenten blir hög. Många redovisningar innehåller inte heller något utlåtande av en revisor.

Bristfälliga redovisningar förekommer i fråga om både insamlingar som anordnats med tillstånd av polisinrättningarna i häradena och insamlingar som anordnats med tillstånd av länsstyrelserna.

Penninginsamlingsbrott i Finland

Penninginsamlingsbrott och penninginsamlingsförseelser i Finland 2000 – 2004

	2004	2003	2002	2001	2000
Penninginsamlingsförseelse	3	6	3	-	-
Penninginsamlingsbrott	13	21	9	1	1

Tidigare dokumenterades varje polisanmälan av en målsägande som separata brott. Sedan 1999 har varje gärning bokförts som ett brott. En gärning kan inbegripa flera målsägande.

Centralkriminalpolisen har undersökt två misstänkta omfattande penninginsamlingsbrott som statistikförts 1997. I bägge fallen handlade det om omfattande affärsverksamhet som hade beskrivits som en form av välgörenhet. Verksamheten bedrevs att två föreningar och bolag som hade bildats för ändamålet. Verksamheten hade organiserats på så vis att telefonförsäljare ringde företag och enskilda medborgare och berättade att de skaffade medel. Åren 1996 och 1997 lyckades de samla in sammanlagt ca 10 milj. mk. Mindre än 1 procent av medlen användes för det ändamål som hade uppgetts. Största delen av medlen gick till utgifterna för verksamheten, såsom hyror, telefonförsäljarnas löner, förvärv av vederlag, publicering av en tidning, övriga löner, dagtraktamenten och resekostnader.

I båda fallen har gränsdragningen mellan anordnade av penninginsamlingar och affärsverksamhet varit mycket problematisk, och det har varit svårt att åtskilja verksamheterna från varandra. I det ena fallet var den produkt som såldes som sådan lämplig som insam-

lingsvederlag enligt den gällande lagen om penninginsamlingar. Det rådde obalans mellan det faktiska värdet av det vederlag som kunden fick och det pris som betalades. Enligt tillståndsmyndighetens utlåtande handlade det om penninginsamling och inte produktförsäljning. I det andra fallet lät tillståndsmyndigheten rätten avgöra huruvida försäljningen av en tidning och reklam- och annonsutrymme lämpade sig som insamlingsvederlag. Betalarna uppfattade dock att de medverkade i en penninginsamling och ansåg inte att de köpte en tidning. Hovrätten ansåg att det i båda fallen var fråga om affärsverksamhet, inte penninginsamling, och att det i ingetdera fallet var fråga om grovt bedrägeri.

Tillvägagångssätten i fråga om penninginsamlingsbrott och penninginsamlingsförseelser och brotten och förseelsernas omfattning varierar i hög grad. Som insamlingsobjekt för en penninginsamling uppges i strid med verkligheten någon sådan instans eller omständighet som starkt appellerar till människornas känslor. Den enskilda donerade eller betalda summan är rätt ofta så liten att varje enskild betalare inte åsamkas någon stor ekonomisk skada även om de medel som samlats in genom penninginsamlingen i slutändan används för något annat än det ändamål som uppgetts. Därför är också tröskeln för polisanmälan hög.

Medel tillförs ofta genom anlitan av underleverantörsbolag, och då blir insamlingsutgifterna i vissa fall mycket stora. Underleverantörsbolagen kan också vara bulvanbolag för kriminella aktörer. Bulvanbolag gör det möjligt att genom olika slags faktureringsarrangemang överföra nästan hela insamlingsintäkten till privatpersoner.

Pyramidspel

I synnerhet de verksamhetsformer som försiggår via Internet inrymmer drag av såväl handel som lotteri- och penninginsamlingsverksamhet, vilka baserar sig på kundvärning enligt ett pyramidsystem. Inkomstförväntningarna för dem som inträder baserar sig på de kundförhållanden som kommer via deras organisationer och på antalet beställningar.

Karaktäristiskt för verksamhetsformerna är att antalet kunder ökar mycket snabbt under det inledande skedet. När det gäller anordnande av penninginsamlingar kan dylik verksamhet betraktas som i 2 § 3 mom. i lagen om penninginsamlingar avsedd verksamhet som anordnas med hjälp av kedjebrev eller på ett därmed jämförbart sätt och därmed som förbjuden och straffbar verksamhet.

De ekonomiska följderna av pyramidspel uppmärksammades i synnerhet åren 1996 och 1997 då pyramidspel rasade i Albanien och orsakade betydande oroligheter i landet. Pyramidspelen hade marknadsförts som bra och trygga investerings- och sparmöjligheter. Pengar placerades inte i företagsverksamhet utan de användes för att säkra och betala den avkastningsränta som utlovats på tidigare placeringar. Pyramidspelen kunde hållas i gång så länge antalet deltagare ökade kraftigt, men när ökningen bröts rasade spelen samman och de som inträtt till sist förlorade sin placering. På 1990-talet erbjöds pyramidspelsbaserade placeringsarrangemang även i andra länder med motsvarande negativa följder för deltagarna.

I synnerhet rena pyramidspel som inte alls inrymmer något annat byte av produkter, varor eller tjänster än möjligheten att värva nya medlemmar för verksamheten började på nytt bli vanligare i slutet av 1990-talet och framför allt åren 2002—2004 i länderna i Västeuropa, inbegripet de nordiska länderna. Verksamheten inleds ofta i något annat nordiskt land och sprids småningom till de övriga länderna. Karaktäristiskt för verksamheterna är att offentliga personers namn används i marknadsföringen utan att personerna har gett sitt samtycke. Det görs också försök att förvränga myndigheternas ställningstaganden och t.ex. i olika diskussionsspalter på Internet framförs mycket aggressiva ställningstaganden för verksamhetens laglighet.

I Finland, liksom i de övriga nordiska länderna, utreder polisen fall där det misstänks att någon har gjort sig skyldig till penninginsamlings- och lotteribrott i form av pyramidspel. Sådana verksamhetsformer har i regel organiserats så att de delvis ser ut som varuhandel.

Förslaget till Europaparlamentets och rådets direktiv om otillbörliga affärsmetoder

som tillämpas av näringsidkare gentemot konsumenter på den inre marknaden och om ändring av direktiven 84/450/EEG, 97/7/EG och 98/27/EG behandlas som bäst.

Marknadsföring på flera nivåer

Marknadsföring på flera nivåer (Multi-Level-Marketing, nedan MLM) har i synnerhet under de senaste tio åren spridit sig i vida kretsar som en distributionsform för olika slags produkter. MLM baserar sig på ett visst slags pyramidstruktur, men avviker dock från pyramidspelen framför allt på den punkten att arrangemanget omfattar faktisk handel med varor eller tjänster. MLM definieras som distributionssystem som byggts upp på olika nivåer och där försäljaren av olika slags produkter drar ekonomisk nytta av produktförsäljning och värvning av nya försäljare på en lägre nivå. Ur konsumentskyddsperspektiv är MLM-systemen förenade med en snöbollseffekt och en eventuell pyramidspelseffekt. Distributionssystemet har byggts upp kring tanken om en kraftig tillväxt.

Penninginsamlingar som i likhet med kedjebrev har anordnats som pyramidspel kan redan i dagens läge tolkas som förbjudna. Den väsentliga frågan i dessa sätt att anordna är om det arvode som fås för värvning av nya medlemmar motsvarar den kostnadsnytta som av naturen hör till distributionssättet eller om de nya försäljarna betalar den. I direkt form kan betalningen bestå av en deltagar-, anmälnings- eller anslutningsavgift eller motsvarande.

Egenkontroll av dem som anordnar penninginsamlingar

I Finland har t.ex. Social- och Hälsoorganisationernas samarbetsförening SAF rf (SAF) aktivt utvecklat egenkontrollen inom välgörenhetssektorn. År 2003 fastställde SAF etiska principer för social- och hälsovårdsorganisationernas penninginsamlingar och annan medelsanskaffning. I principerna konstateras att social- och hälsoorganisationerna har som mål att på ett etiskt godtagbart sätt verka för att främja medborgarnas rättigheter, tjänster och välfärd och även i övrigt för att de syften som godkänts i deras stadgar skall nås. I

praktiken kan organisationerna nå sina mål endast genom att på olika sätt skaffa medel för sin verksamhet. De medel som organisationerna skaffat använder de för sina målsättningar och de syften som nämns i stadgarna.

Enligt de etiska principerna skall social- och hälsoorganisationerna genomföra de insamlingar de ordnar och annan medelsanskaffning genom tillämpning av gällande bestämmelser, god sed och principerna om ärlighet och öppenhet. Medborgare som gett sitt stöd till olika organisationer bör kunna lita på att deras finansiella stöd används med så små kostnader som möjligt just för det ändamål till vilket de önskat rikta sin donation.

Enligt de etiska principerna strävar organisationerna efter att genomföra sin insamlingsverksamhet och övriga sätt att skaffa medel så att de i en positiv anda för fram de värderingar, mål och behov som organisationerna och deras medlemmar företräder. I de etiska principerna preciseras gränsen mellan penninginsamlingar och annan medelsanskaffning, innehållet i insamlingsplanen och andra detaljer av teknisk natur i samband med penninginsamlingar och annan medelsanskaffning. Branschaktörernas egenkontroll är en effektiv metod för att påverka branschens allmänna image och bidra till effektiva förutsättningar för fortsatt verksamhet för att skaffa medel.

3. Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1. Mål och medel

Regleringen på lagnivå av anordnandet av penninginsamlingar är delvis bristfällig och föråldrad. Bestämmelserna om penninginsamlingar är delvis på en alltför låg nivå i författningshierarkin, t.ex. när det gäller tillstånds- och tillsynsmyndigheternas tillsynsbefogenheter och tillsynsmetoder. Avsikten är att i den nya lagen om penninginsamlingar ta in alla de bestämmelser om penninginsamlingar som bör finnas på lagnivå.

Syftet med den föreslagna totalrevisionen av lagstiftningen om penninginsamlingar är att förenhetliga tillstånds- och tillsynsmyndigheternas avgörandepraxis, effektivisera

tillsynen och utveckla i synnerhet efterhandskontrollen av redovisningar. Genom att effektivisera tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar kan man minska missbruk och brottslighet i anslutning till penninginsamlingsverksamheten och säkerställa allmän tillförlitlighet i fråga om penninginsamlingarna.

Avsikten är också att skapa klarhet i skillnaden mellan penninginsamlingar och övriga sätt att skaffa medel för allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser för att de som medverkar i en penninginsamling eller tillför medel på annat sätt skall veta i hurdan verksamhet de deltar och hur verksamheten övervakas.

Polisinrättningarna i häradena skall bevilja tillstånd till penninginsamling som ansökts inom ett härad, inbegripet tillstånd att anordna penninginsamlingar för att hjälpa en enskild person eller familj.

För att effektivisera tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar är det ändamålsenligt att koncentrera tillstånds- och tillsynsuppgifter i anknytning till de tillstånd till penninginsamlingar som omfattar ett vidsträckt område än ett härad. Länsstyrelsen i Södra Finlands län skall bevilja dessa tillstånd. Länsstyrelsen i Södra Finlands län skall också svara för den allmänna tillsynen och styrningen samt statistikföringen när det gäller anordnandet av penninginsamlingar.

3.2. De viktigaste förslagen

Den grundläggande riktlinjen för anordnandet av penninginsamlingar

Det skall vara tillåtet att anordna penninginsamlingar endast under de förutsättningar som anges i lagen om penninginsamlingar. Det föreslås att en noggrant avgränsad definition av penninginsamling tas in i lagen. Med penninginsamling avses verksamhet där pengar samlas in genom vädjan till allmänheten och utan vederlag. Syftet med den nya lagen är att göra det möjligt för allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser att anordna penninginsamlingar för att finansiera allmännyttig verksamhet.

I enlighet med definitionen skall penninginsamlingar anordnas så att de som medver-

kar inte får något vederlag. Till dem som donerar pengar till insamlingen skall kunna ges endast en insamlingssymbol, som inte har något självständigt kommersiellt eller ekonomiskt bytesvärde.

Penninginsamlingar skall kunna anordnas för att skaffa medel för allmänna sociala, kulturella eller ideella ändamål eller för någon annan allmän medborgerlig verksamhet. Ett undantag är möjligheten att ordna penninginsamlingar för att hjälpa en enskild person eller familj efter en händelse som orsakat ekonomiska svårigheter, om ekonomisk hjälp behövs snabbt och för att komplettera samhällets stöd. Insamlingstiden enligt tillståndet till penninginsamling begränsas då till sex månader och en insamling skall få anordnas endast inom ett område som omfattar ett enda härad. Tillstånd skall beviljas av polisrättningen i det härad där den som är föremål för penninginsamlingen är bosatt.

Tillstånd till penninginsamling kan ges i Finland registrerade sammanslutningar eller stiftelser med uteslutande allmännyttigt syfte. Tillstånd till penninginsamling kan också ges i Finland verksamma oregistrerade sammanslutningar med uteslutande allmännyttigt syfte, om orsaken till att sammanslutningarna inte är registrerade hänför sig till deras lagstadgade ställning eller deras tillfälliga karaktär. Exempelvis Finlands Röda Kors har en lagstadgad ställning. Att t.ex. valringar inte är registrerade beror på verksamhetens karaktär, eftersom deras uppgift upphör med valet.

De som har beskattningsrätt skall under inga omständigheter kunna få tillstånd till penninginsamling. Staten, kommunerna, evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet har beskattningsrätt.

Enligt den föreslagna lagen skall penninginsamlingar inte kunna anordnas i vinstsyfte, t.ex. i form av företagsverksamhet.

Tillstånd till penninginsamling skall kunna ges en sådan sammanslutning vars verksamhet har konstaterats vara oklanderlig och som lägger fram ett sådant insamlingsändamål som är ändamålsenligt med tanke på allmän fördel.

I lagen avgränsas två undantagsfall som inte omfattas av lagens krav på tillstånd till penninginsamling. Daghemsgupper, skol-

klasser och därmed jämförbara hobby- och studiegrupper skall utan tillstånd få anordna penninginsamlingar vilkas intäkter kan användas för att finansiera hobbyverksamhet eller verksamhet som stöder skolarbetet. Också de som anordnar allmänna sammankomster skall i samband med sammankomsten få uppbära pengar bland dem som deltar, om sammankomsten anordnas inomhus.

Dessa penninginsamlingar i liten skala är inte förenade med skyldighet att avge redovisningar över penninginsamlingen. För att penninginsamlingsverksamheten vid behov skall kunna övervakas på ett tillräckligt sätt skall för varje separat penninginsamling dock alltid utses en myndig ansvarig person, som ser till och ansvarar för att penninginsamlingen anordnas på ett lagenligt sätt.

Också de som anordnar allmänna sammankomster skall i samband med sammankomsten få uppbära pengar bland dem som deltar, om sammankomsten anordnas inomhus.

Tillsyn över penninginsamlingar

Med tanke på samhällets fördel är det ändamålsenligt att allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser kan samla in pengar på olika sätt för att finansiera sin verksamhet. Anordnandet av penninginsamlingar är dock förenat med betydande samhällsrisker, även i form av organiserad brottslighet och finansiering av terrorism. I syfte att minska dessa potentiella risker är det nödvändigt att skärpa myndigheternas tillsyn och ge tillstånds- och tillsynsmyndigheterna tillräckliga metoder för att snabbt och effektivt kunna ingripa i uppdagade fall av missbruk. För förebyggande av osaklig, vilseledande och brottslig verksamhet är det nödvändigt att anordnandet av penninginsamlingar övervakas och att verksamheterna bl.a. statistikförs effektivt och noggrant.

Insamlingsutgifterna för anordnandet av penninginsamlingar bör vara låga, de done- rade medlen bör huvudsakligen gå till det insamlingsändamål som uppgetts. Situationen där anordnaren av en penninginsamling redan före anordnandet kommer överens om fördelningen av avkastningen av penninginsamlingen är problematiska. De insamlade medlen används då inte på långt när helt och

hållet för det ändamål som donatorn avsett. Förhandsavtal om intäktsfördelningen ökar i regel utgifterna för anordnandet av insamlingen. Det är däremot inte ändamålsenligt att i lagen om penninginsamlingar ange några gränser i euro eller procent för beloppet av insamlingsutgifterna.

Vissa insamlingssätt medför större kostnader än andra, och införandet av ett nytt insamlingssätt kan medföra utgifter av engångsnatur för den förening eller stiftelse som anordnar insamlingen. Tillståndsmyndigheten bör ha möjlighet att pröva från fall till fall om det är ändamålsenligt att bevilja tillstånd till penninginsamling.

Exempelvis anskaffning av teknisk utrustning som skall användas vid insamlingen medför utgifter, men å andra sidan kan samma teknik användas för senare penninginsamlingar. I fortsättningen är insamlingsutgifterna då betydligt lägre.

Tillstånd till penninginsamling skall beviljas av polisinrättningen i häradet eller av länsstyrelsen i Södra Finlands län. I dagens läge sköts penninginsamlingsärendena och efterhandskontrollen av dessa till största delen som en bisyssla vid länsstyrelserna, och en avsevärt liten del av den årliga arbetstiden har använts i förhållande till antalet tillstånd och svårighetsgraden för granskningen av redovisningarna. Att uppgifterna sköts som bisyssla främjar inte personernas yrkeskvalifikationer eller sakkunskap. Det föreslås därför att de penninginsamlingsärendena som för närvarande sköts av samtliga länsstyrelser koncentreras till länsstyrelsen i Södra Finlands län.

Tillståndsmyndigheterna bör ha effektiva möjligheter att övervaka de penninginsamlingar som anordnas med stöd av de tillstånd till anordnande av penninginsamling som getts. För tillsynen över penninginsamlingarna är det ändamålsenligt att tillstånden alltid gäller en viss tid och att tillstånden är förenade med redovisningsskyldighet.

Utöver definitionen av penninginsamling föreslås inte någon definition av insamlings- sätten, dvs. lagen är neutral när det gäller instrument. I lagen tas dock fortfarande in ett förbud mot att anordna penninginsamlingar i form av kedjebrev och en bestämmelse om att ett sådant förfarande är straffbart. Anord-

andet av pyramidspel är uttryckligen förbjudet enligt den nya lagen och straffbart enligt strafflagen.

Tillståndsansökningar som gäller penninginsamlingar skall alltid åtföljas av en tillräckligt detaljerad plan för insamling och användning av de medel som skall samlas in. Planen skall ställas i relation i penninginsamlingens omfattning. Av den plan för insamlingen och användningen som skall fogas till tillståndsansökan skall framgå insamlingssätten, de kostnader som olika insamlingssätt medför, uppgifter om anlitaudet av en eventuell utomstående som i praktiken anordnar insamlingen och kostnaderna för detta samt en uppskattning av de insamlingsmedel som inflyter genom olika insamlingssätt. Av den plan för insamlingen och användningen som skall läggas fram för tillståndsmyndigheten skall tillräckligt noggrant framgå för vilket ändamål och när de medel som influtit genom penninginsamlingen kommer att användas.

Tillstånd till penninginsamling skall ges bara för den tid som är nödvändig enligt planen för insamlingen och användningen. Tillstånd till penninginsamling skall inte ges för längre tid än den tid penninginsamlingen enligt tillståndsansökan faktiskt pågår. Tillståndstiden skall vara högst två år.

En penninginsamling som anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj skall få anordnas i sex månaders tid inom ett enda härad.

Tillstånds- och tillsynsmyndigheten får en ganska omfattande prövningsrätt, men i lagen om penninginsamlingar fastställs exakt och noggrant avgränsat de omständigheter som tillståndsmyndigheten skall beakta vid tillståndsprövningen.

I den nya lagen föreslås en bestämmelse enligt vilken en separat person som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall få anlitas. Den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall godkännas i tillståndet till penninginsamling.

När det gäller anordnandet av penninginsamlingar är utgångspunkten att ett separat penninginsamlingskonto eller flera penninginsamlingskonton skall öppnas för varje insamling. Tillståndsmyndigheten kan enligt prövning bevilja undantag från detta, om sö-

kanden t.ex. visar att den instans som anordnar penninginsamlingarna har en effektiv intern kontroll och att det är motiverat att även i fortsättningen använda de konton som redan använts en lång tid.

Undantag från kravet på ett penninginsamlingskonto eller flera penninginsamlingskonton för varje insamling kan innebära antingen att kravet att öppna ett separat penninginsamlingskonto eller flera penninginsamlingskonton för den aktuella insamlingen frångås eller att kravet på att använda ett penninginsamlingskonto eller flera penninginsamlingskonton slopas helt.

Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna skall kunna ta del av uppgifterna om användningen av kontona och föreskriva begränsningar av användningen av dem. I den föreslagna lagen fastställs också myndigheternas övriga rättigheter att få upplysningar. Tillstånds- och tillsynsmyndigheten skall kunna meddela avslag och förena sitt förbud med vite.

Enligt 10 § i den gällande lagen om penninginsamlingar fattar statsrådet beslut i ärenden som gäller ändring av användningssyftet för fast egendom som förvärvats genom medel som influtit genom penninginsamlingar och i ärenden som gäller ny användning av medel som erhållits genom överlåtelse av sådan fast egendom. Det föreslås att inrikesministeriet i fortsättningen skall behandla ansökningar som gäller överlåtelse av fastigheter. Med anledning av fastighetsegendomens ekonomiska betydelse är det ändamålsenligt att besluten fortfarande fattas centraliserat och på en tillräckligt hög hierarkisk nivå. Det kan dock inte längre anses vara ändamålsenligt att ärendena hänskjuts till statsrådets allmänna sammanträde. Det årliga antalet ärenden som skall avgöras beräknas vara mycket litet. Under flera av de senaste åren har inga sådana ärenden behandlats.

I den nya lagen fastställs noggrant avgränsade grunder för när tillstånd till penninginsamling skall kunna återkallas. Ett tillstånd skall alltid återkallas på tillståndshavarens begäran. I lagen fastställs grunderna för återkallande av tillstånd beroende av prövning. I stället för att återkalla tillståndet skall tillståndsmyndigheten kunna ge tillståndshavaren en skriftlig varning, om ett återkallande

skulle vara oskäligt t.ex. på grund av att ett fel eller en försummelse vid anordnandet av penninginsamlingen har varit ringa.

I fråga om allvarliga fel eller försummelser skall tillstånds- och tillsynsmyndigheten inte kunna ge en skriftlig varning, utan tillståndet till penninginsamling skall återkallas utan dröjsmål.

Det föreslås att straffbara gärningar indelas i strafflagen enligt grovhetsgrad i lindriga penninginsamlingsbrott och penninginsamlingsbrott. I förslaget understryks klander- värdheten hos penninginsamlingsbrott genom att det maximala straffet görs strängare, från fängelse i sex månader till fängelse i två år.

Det föreslås att polisinsatserna i häradena och länsstyrelsen i Södra Finlands län skall övervaka anordnandet av penninginsamlingar.

4. Propositionens konsekvenser

4.1. Ekonomiska konsekvenser

Statsfinansiella konsekvenser

Den föreslagna lagen om penninginsamlingar och de föreslagna lagarna om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet och strafflagen har statsfinansiella konsekvenser. För en effektiv verkställighet av lagen om penninginsamlingar förutsätts betydligt effektivare åtgärder än för närvarande när det gäller förhandstillsyn och efterhandskontroll samt extra resurser.

Den föreslagna lagen om penninginsamlingar innebär att efterhandskontrollen av penninginsamlingsverksamheten utökas betydligt jämfört med nuläget, framför allt genom att övervakningen av redovisningarna utökas. Det behövs extra resurser när det gäller den personal som kontrollerar redovisningarna i efterhand. För alla uppgifter krävs specialkompetens.

Organiseringen av tillståndsmyndigheterna på det sätt som föreslås medför behov av att utöka resurserna.

Det behov av extra resurser som krävs för effektiv tillsyn beräknas uppgå till 7—10 årsverken. De extra resurser som behövs är tjänster som överinspektör, inspektör och av-

delningssekreterare. Den extra lönekonstnad inklusive lönebikostnader som de extra resurserna medför på årsbasis uppgår till 315 000 – 450 000 euro.

Tillsynen effektiveras inom ramen för de anslag som är disponibela för detta ändamål och inom ramen för statsfinanserna. En del av finansieringen kan erhållas genom tillståndsavgifterna.

I registret för tillsynen över penninginsamlingar i polisens informationssystem för förvaltningsärenden skall införas uppgifter om anordnare av penninginsamlingar, tillståndshavare, insamlingsplatser, insamlingstider och insamlingsändamål. I registret införs också uppgifter om tillståndsansökningar, tillhörande utredningar, tillståndsbeslut och tillståndsvillkor. I registret införs också avgivna redovisningar med tanke på efterhandskontrollen och statistikföringen.

Uppgifterna i registret används av tillstånds- och tillsynsmyndigheterna. Myndigheterna skall ha rätt att använda alla uppgifter som införts i registret. Registret kan också utnyttjas när uppgifter publiceras. Medborgarna kan t.ex. kontrollera om en viss förening har tillstånd till penninginsamling och hur länge tillståndet gäller, insamlingsområdet och insamlingsändamålet.

Avsikten är att med hjälp av registeruppgifterna samla olika slags statistiska uppgifter för myndigheterna och även för medborgarna. Exempelvis beloppet av insamlingsutgifterna i relation till insamlingsintäkter är en sådan statistisk uppgift som eventuellt kommer att offentliggöras utöver den numerära statistiken och volymstatistiken.

Kostnadsförslag för registret för tillsynen över penninginsamlingar enligt ett treårigt avtal om utveckling och upprätthållande av ett datasystem:

- dubblerat datasystem	220 000 euro
- planering och genomförande	504 000 euro
- upprätthållande	150 000 euro
- personalresurser	90 000 euro
- sammanlagt	964 000 euro

Tidtabellen för ibrukttagandet av ett fullständigt register för tillsynen över penninginsamlingar beror på den tid det behövs för att

bygga upp datasystemet och på de anslag som är disponibela för detta ändamål.

Konsekvenser för företag

Regleringen av verksamheten för särskilda personer som i praktiken genomför penninginsamlingarna påverkar företag som tillhandahåller sådana tjänster.

Möjligheten att anlita en person som i praktiken anordnar penninginsamlingen öppnar nya möjligheter för en ny form av näringsverksamhet. Å andra sidan begränsar lagen utövandet av verksamheten, eftersom det i lagen uppställs behörighetsvillkor för den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

4.2. Konsekvenser för myndigheterna

Polisinrättningarna i häradena skall ge tillstånd till penninginsamling för penninginsamlingar som anordnas inom ett härad, i begreppet penninginsamlingar som anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj, samt ta emot redovisningar över dessa penninginsamlingar. Länsstyrelsen i Södra Finlands län skall ge tillstånd till penninginsamling för penninginsamlingar på ett vidsträckt område än inom ett härad.

Målet med propositionen är att förbättra tillsynen över penninginsamlingar, effektivisera tillståndsprövningen och framför allt förbättra efterhandskontrollen av redovisningarna. Till denna del är uppgifterna delvis nya, och därför behövs det extra resurser.

För uppgifterna i anslutning till förhandstillsynen i samband med tillståndsprövningen och efterhandskontrollen av redovisningarna krävs specialkompetens och ett visst mått av extra resurser. För effektiv tillsyn beräknas behovet av extra resurser till länsstyrelsen i Södra Finlands län uppgå till ca 7–10 årsverken när det gäller tillstånds- och tillsynsamt statistikföringsuppgifter. I detta antal ingår också de resurser som behövs för efterhandskontrollen och för användningen av registret för tillsynen över penninginsamlingar. Det uppskattas att det för närvarande används sammanlagt endast cirka två årsverken för att sköta penninginsamlingsfrågor vid länsstyrelserna. Det antas inte behövas några bety-

dande extra resurser för polisinrättningarna i häradena.

Tillståndsärenden som gäller ändring av fastigheters ändamål och överlåtelse av fastigheters nyttjande- och äganderätt överförs på inrikesministeriet. Dessa tillståndsärenden som gäller fastigheter omfattas redan för närvarande av inrikesministeriets föredragningsansvar, och antalet ärenden är litet. Uppgifterna medför därför inte något behov av extra resurser vid ministeriet.

4.3. Konsekvenser för miljön

Propositionen har inte några konsekvenser för miljön.

4.4. Samhälleliga konsekvenser

Konsekvenser för individer och sammanslutningar

Donation av medel till penninginsamlingar baserar sig på människornas vilja att hjälpa, och penninginsamlingarna får under inga omständigheter vara ett instrument för enskild strävan efter vinst eller någon form av affärsverksamhet. På grund av kravet på uteslutande allmännyttig verksamhet får inte företagen heller i fortsättningen bedriva penninginsamlingsverksamhet i form av eller som en del av sedvanlig affärsverksamhet. Genom den föreslagna lagen om penninginsamlingar breddas således inte området för verksamhet i form av affärsverksamhet.

Penninginsamlingar skall få anordnas endast med tillstånd till penninginsamling som ges av en tillståndsmyndighet. Erhållande av tillstånd till penninginsamling är inte någon subjektiv rätt, utan tillstånden skall alltid vara beroende av prövning. Tillstånd till penninginsamling skall kunna ges endast sådana registrerade sammanslutningar eller stiftelser eller i 7 § 2 mom. i den föreslagna lagen om penninginsamlingar nämnda registrerade sammanslutningar som bedrivit klanderfri verksamhet.

Ett tillstånd till penninginsamling medför olika skyldigheter för tillståndshavaren, vilka delvis är striktare än för närvarande. Tillståndshavaren skall sörja för att penninginsamlingen anordnas i enlighet med lagen om

penninginsamlingar och den förordning av statsrådet och den förordning av inrikesministeriet som utfärdats med stöd av lagen. Det skall avges en redovisning över varje penninginsamling och redovisningen skall inom utsatt tid lämnas in till den myndighet som beviljat tillståndet. Redovisningsskyldigheten gäller dock inte de undantag som nämns i 5 § 2 och 3 mom. i den föreslagna lagen.

I synnerhet stora välgörenhetsorganisationer som länge varit verksamma har redan i dagens läge utformat egna interna tillsynsförfaranden för kontroll av medlen.

Registrerade inhemska allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser samt, med vissa begränsningar, i Finland verksamma registrerade sammanslutningar skall kunna ansöka om och få tillstånd till penninginsamling. Enligt den föreslagna lagen tilläts i begränsad utsträckning även penninginsamlingar som ordnas för att hjälpa enskilda personer och familjer. Sådana penninginsamlingar inskränks till ett begränsat område och anordnas i särskilda situationer inom en kort tid. Genom penninginsamlingarna kan man hjälpa en enskild person eller familj i situationer som orsakar ekonomiska svårigheter, t.ex. i samband med olyckshändelser.

Anordnare av sammankomster skall fortfarande kunna ordna penninginsamling bland dem som deltar i en allmän sammankomst utan tillstånd till penninginsamling. En sådan penninginsamling skall få anordnas endast under den tid sammankomsten pågår. Av övervakningsskäl förutsätts dessutom att sammankomsten anordnas inomhus.

Daghemsgrupper, skolklasser eller studie- och hobbygrupper skall utan tillstånd till penninginsamling få anordna penninginsamlingar för att främja studier eller hobbyverksamhet. I sådana fall får pengar dock samlas in bara vid evenemang som ordnats av daghemsgrupper, skolklasser, studie- eller hobbygrupper, daghem, skolor eller andra instanser. Det skall alltid utses en myndig person som ansvarar för penninginsamlingarna.

I detta sammanhang är det förbjudet att samla in pengar t.ex. med sparbössor på gatan, från dörr till dörr eller på annat sätt utanför evenemangen. Begränsningen i fråga om tillåtna insamlingsätt kan motiveras med att en del av penninginsamlingsaktörerna är

minderåriga och att t.ex. insamling från dörr till dörr är då oändamålsenlig redan med tanke på insamlarnas säkerhet. I praktiken bringar penninginsamlingar som gäller daghem, skolor eller hobbygrupper mest resultat uttryckligen i samband med evenemang i anslutning till den ansvariga instansens verksamhet.

Penninginsamlingsverksamheten har betydande direkta och indirekta sysselsättande effekter via olika slags allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser. Exempelvis ovan nämnda SAF har beräknat att för dess vidkommande har penninginsamlingsverksamheten och de medel som influtit genom den en sysselsättande effekt som motsvarar 20 000—25 000 årsverken.

5. Beredningen av propositionen

5.1. Beredningskedan och beredningsmaterial

Propositionen har beretts inom ett projekt som inrikesministeriet tillsatte den 24 juni 2002 och vars styrgrupp har bestått av företrädare för polisavdelningen vid inrikesministeriet, justitieministeriet, handels- och industriministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet, finansministeriet, konsumentverket och länsstyrelsen i Södra Finlands län.

I samband med beredningen av propositionen har riksdagens informationstjänst i form av ett pilotprojekt samarbetat med dem som berett propositionen och tillhandahållit de bakgrundsuppgifter som behövts för bl.a. den internationella jämförelsen.

5.2. Remissyttranden

Styrgruppen ordnade ett diskussionsmöte om sina grundläggande riktlinjer (Inrikesministeriets polisavdelnings publikation 6/2003). Till diskussionsmötet kallades 40 instanser som i första hand företrädde anordnare av penninginsamlingar. Skriftliga utlåtanden om styrgruppens riktlinjer begärdes av i första hand olika myndighetsinstanser och politiska partier. Medborgarna fick kommentera riktlinjerna via Internet.

Skriftliga utlåtanden om propositionsutskattet begärdes av följande myndighetsinstanser, aktörer inom penninginsamlingsbranschen och politiska partier: avdelningen för utveckling av regioner och offentlig förvaltning vid inrikesministeriet, utrikesministeriet, finansministeriet, försäkringsavdelningen och familje- och socialavdelningen vid social- och hälsovårdsministeriet, undervisningsministeriet, justitieministeriet, handels- och industriministeriet, Konsumentverket, skattestyrelsen, Finansinspektionen, länsstyrelserna, polisinspektionen i Helsingfors härad, centralkriminalpolisen, kyrkostyrelsen för evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, Finlands ortodoxa kyrkostyrelse, Finlands Socialdemokratiska Parti r.p., Centern i Finland r.p., Samlingspartiet r.p., Svenska folkpartiet i Finland r.p., Kristdemokraterna i Finland (KD) r.p., Gröna förbundet r.p., Vänsterförbundet r.p., Sannfinländarna r.p., Bankföreningen i Finland, Invalidförbundet r.f., Finlands Röda Kors, Social- och hälsoorganisationernas samarbetsförening SAF rf, Stiftelsen för Frälsningsarmén i Finland, Finlands Kommunförbund, Insamlingen Gemensamt Ansvar, Suomen Partiolaiset – Finlands Scouter ry, Finlands UNICEF-förening, Finlands Hjärtförbund, Suomen Syöpäyhdistys –

Cancerföreningen i Finland r.y., Finlands Idrott rf, Finlands Svenska Centralidrottsförbund CIF rf, Naisjärjestöjen Keskusliitto – Kvinnoorganisationernas Centralförbund ry, Vapaan sivistystyön yhteisjärjestö - Samverkande bildningsorganisationerna r.y., Forum Artis ry, Förbundet för hemslöjd och hantverk, Ekumeniska rådet i Finland, Suomen Vapaan Kristillisyyden neuvosto SKVN, Kirkkopalvelut ry, WWF Finland, Finlands Bollförbund, Suomen Suoramarkkinointiliitto ry, Försvarsfrämjandet rf, Barnklinikernas Faddrar rf, PLAN International Suomi Säätiö, Finlands Flyktinghjälp rf, Patmos Missionsstiftelse, Suomen Adventtikirkko, Medi-Heli ry, Amnesty International Finländska sektionen rf, Finlands Ungdomssamarbete - Allians rf, Greenpeace, Samfundet Folkhälsan i Svenska Finland rf, HIV-stiftelsen, Kuluttajat – Konsumenterna ry och Arbetarnas Bildningsförbund ABF rf. Propositionen kunde också kommenteras via Internet. Ett sammandrag av de erhållna utlåtandena har sammanställts (yhteenvedo kirjallisista lausunnoista 9.7.2004 SM013:00/2002).

Vid beredningen av propositionen har ställningstagandena i utlåtandena beaktats i mån av möjlighet.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1.1. Lag om penninginsamlingar

1 §. *Lagens syfte.* I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon uttrycklig bestämmelse om lagens syfte. Enligt den föreslagna lagen om penninginsamlingar är syftet med lagen att göra det möjligt att anordna penninginsamlingar för finansiering av allmännyttig verksamhet och att förhindra oörlig verksamhet i samband med penninginsamlingar. Syftet med den föreslagna lagen är också att göra det möjligt att anordna penninginsamlingar för att hjälpa enskilda personer eller familjer.

Allmännyttig frivillig medborgarverksamhet bör främjas och stödjas på grund av dess betydelse för samhället. Den verksamhet som avses ovan riktas till mål som medborgarna upplever som viktiga.

De människor och sammanslutningar som medverkar i penninginsamlingar donerar pengar till penninginsamlingarna utan motprestation. För att osjälviska donationssyften skall respekteras och donationsberedskapen bevaras bör det vara möjligt att så effektivt som möjligt förhindra osaklig och brottslig verksamhet i anslutning till insamling av pengar. Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna bör också effektivt kunna övervaka användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingar.

Anordnande av penninginsamlingar är inte näringsverksamhet vars reglering begränsas av den näringsfrihet som tryggats genom 18 § 1 mom. i grundlagen. Den verksamhet som bedrivs av den i 15 § i lagförslaget avsedda särskilda person som i praktiken anordnar penninginsamlingen är däremot i allmänhet näringsverksamhet. Den ekonomiska vinsten för den som i praktiken anordnar penninginsamlingen baserar sig på ett uppdragsavtal som anordnaren av penninginsamlingen och den som i praktiken anordnar penninginsamlingen har ingått om tillhandahållandet av vissa tjänster. Tjänsterna kan prissättas enligt normala företagsekonomiska principer. Det krav på allmän fördel som föreslås i 12 § 1 mom. 4 punkten begränsar dock t.ex. möjligheterna att ingå förhandsavtal om intäktsfördelningen. Det kan antas att förhandsavtal om intäktsfördelningen höjer insamlingsutfästerna.

2 §. Lagens tillämpningsområde. Enligt 1 mom. skall lagen tillämpas på anordnandet av penninginsamlingar.

Enligt 2 mom. 1 punkten skall lagens tillämpningsområde inte omfatta grannhjälp. Enligt 3 § 3 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar behövs inte tillstånd till penninginsamling i samband med en enskild persons bemarkelsedag eller i samband med grannhjälp. Penninginsamling i samband med en enskild persons bemarkelsedag eller i samband med grannhjälp hör således för närvarande till lagens tillämpningsområde, men för anordnandet av en insamling behövs det inte något tillstånd till penninginsamling. Även i dessa insamlingar gäller det sålunda att följa bestämmelserna om bl.a. tillåtna insamlingsändamål och förbjudna sätt att anordna penninginsamling. Det har i praktiken inte förutsatts att penninginsamlingar i samband med en enskild persons bemarkelsedag eller i samband med grannhjälp skall ha något allmännyttigt insamlingsändamål.

Med grannhjälp enligt den föreslagna lagen avses sådan verksamhet där personer eller familjer som råkat i olika slags svårigheter (på grund av t.ex. en olycka, en sjukdom eller en oväntad händelse) kan få hjälp av närstående personer och sammanslutningar. Grannhjälp kan ges i form av varor, pengar eller arbetsinsatser. En typisk form av grann-

hjälp är t.ex. att en grannes bostadsfastighet repareras genom talkoarbete eller att man donerar varor eller pengar.

Med personens närmaste krets avses sådana personer eller sammanslutningar som har direkt personlig eller geografisk kontakt med eller kännedom om den som skall hjälpas. Grannhjälpen bör basera sig på spontan verksamhet, som inte är förenad med vädjan till allmänheten, utan där hjälpen i dess olika former ges på eget initiativ. Enskilda personer kan diskutera den drabbade personens eller familjens situation och besluta att donera pengar vid den aktuella sammankomsten och där samla in pengar bland dem som är närvarande.

Grannhjälp kan inte genomföras t.ex. genom att en annons med vädjan och kontonummer publiceras i tidningen, på offentliga anslagstavlor eller i andra medier.

Med penninginsamling avses enligt 1 § 1 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar verksamhet, vid vilken pengar samlas in genom vädjan till allmänheten och utan vederlag. Enligt definitionen omfattas inte varuinsamlingar av lagens tillämpningsområde. I praktiken har frågan dock gett upphov till ett visst mått av oklarhet och ovisshet.

För att skapa klarhet i praxisen föreslås i 2 § 2 mom. 2 punkten i den nya lagen ett uttryckligt omnämnande av att varuinsamlingar inte omfattas av lagens tillämpningsområde. Med varuinsamlingar avses insamling av t.ex. kläder, papper och andra föremål, i första hand återvinningsföremål. Det har ansetts att det behövs inte reglera varuinsamlingar i lagen om penninginsamlingar.

Enligt 2 mom. 3 punkten skall lagens tillämpningsområde inte omfatta vädjan till allmänheten om egendom genom testamenten.

Till följd av testamentets karaktär av en engångsdonation i samband med dödsfall och eftersom testamentet är en egen juridisk institution har det ansetts vara ändamålsenligt att låta det falla utanför lagens tillämpningsområde. I ärvdabalken (40/1965) finns närmare bestämmelser om testamentets juridiska karaktär. Olika välgörenhetsorganisationer och andra organisationer har genom annonser vädjat till medborgarna om donationer ge-

nom testamenten.

Bestämmelser om skattefrihet för gåvor finns i 23 § i inkomstskattelagen (1535/1992) och i 2 § 1 mom. i lagen om skatt på arv och gåva (378/1940).

Enligt 2 mom. 4 punkten skall lagens tillämpningsområde inte omfatta välgörenhetsauktioner, stödkonserter eller stödevenemang.

På välgörenhetsauktioner bjuds vanligen ut föremål som donerats av offentliga personer. De donerade föremålen eller föremål som skaffats på annat sätt säljs för att finansiera något projekt eller intäkterna av evenemang- et doneras helt eller delvis till välgörenhet. Sådana auktioner skall inte omfattas av den nya lagens tillämpningsområde.

Konserter, konstutställningar och andra evenemang där biljettintäkterna doneras till ett specificerat ändamål omfattas inte av tillämpningsområdet för lagen om penninginsamlingar. De faller utanför tillämpningsområdet redan enligt definitionen av penninginsamling. Exempelvis den som köpt en konsertbiljett får vederlag för sina pengar i form av den musik som framförs. Eftersom myndigheterna ofta får frågor t.ex. om huruvida det krävs tillstånd för välgörenhetskonserter är det nödvändigt att dessa nämns särskilt i lagen. Kännetecknande för välgörenhetsevenemang är att de ordnas t.ex. efter en olycka eller någon annan situation som orsakat svårigheter.

Enligt 2 mom. 5 punkten skall lagens tillämpningsområde inte omfatta önskemål om hågkomst i samband med inbjudan och intervjuer när privatpersoner har bemärkelsedagar eller i samband med dödsannonser och nekrologer. Det är tillåtet att t.ex. i samband med en dödsannsotts offentliggöra ett kontonummer för eventuella hågkomster. Genom preciseringen undanröjs en stor del av de situationer som gett upphov till oklarheter. Lagens tillämpningsområde omfattar inte t.ex. vädjan av engångsnatur om penninggåvor i stället för blomsterförsändelser.

Enligt 1 § 3 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar skall lagen inte tillämpas på uppbörd av kollekt bland deltagarna i offentlig religionsutövning som anordnas av religionssamfund. Det föreslår att samma utgångspunkt skall kvarstå i den nya lagen.

Enligt 2 mom. 6 punkten skall lagens tillämpningsområde inte omfatta uppbörd av kollekt bland deltagarna i offentlig religionsutövning som anordnas av religionssamfund som avses i religionsfrihetslagen.

Religionsfrihetslagen (453/2003) trädde i kraft vid ingången av augusti 2003. Religionssamfund definieras i 2 § i lagen. I religionsfrihetslagen avses med ett religionssamfund evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet och ett religionssamfund som registrerats så som föreskrivs i religionsfrihetslagen. Det finns drygt 50 registrerade religionssamfund. Genom registreringen, som görs av undervisningsministeriet, får religionssamfundet status som ett särskilt rättssubjekt. Det att kollektuppbörden faller utanför tillämpningsområdet för lagen om penninginsamlingar hänför sig till de rättsliga verkningar som registreringen indirekt för med sig.

En motsvarande avgränsning av tillämpningsområdet i fråga om religionssamfund ingår i t.ex. 2 § 4 mom. i lagen om sammankomster (530/1999). Enligt det nämnda momentet skall bestämmelserna om allmänna sammankomster inte tillämpas på tillställningar som är typiska för i religionsfrihetslagen avsedda religionssamfunds verksamhet och som ordnas för offentlig religionsutövning i samfundens egna eller med dem jämförbara lokaler.

I 4 kap. 2 § i kyrkolagen (1054/1993) sägs att vid gudstjänster och andra kyrkliga sammankomster eller församlingsmöten kan kollekt uppbäras för att stöda kyrkans och församlingens verksamhet eller sådana syftemål som svarar mot kyrkans och församlingens uppgift. Kyrkolagen gäller den evangelisk-lutherska kyrkan i Finland, men inte t.ex. ortodoxa kyrkosamfundet eller registrerade religionssamfund.

Enligt 171 § i förordningen om ortodoxa kyrkosamfundet (179/1970) har kyrkomötet till uppgift att bestämma om de kollekt som uppbäras. I registrerade religionssamfunds samfundsordningar kan det ingå ett omnämnande av uppbörd eller användning av kollekt eller andra penninggåvor. Religionsfrihetslagen förpliktar dock inte till att eventuella penninggåvor eller användningen av dem skall regleras i samfundsordningen.

Med kollekt avses i den nya lagen om penninginsamlingar förutom det som avses i 4 kap. 2 § i kyrkolagen även kollekt som uppbärs av ortodoxa kyrkosamfundet och registrerade religionssamfund.

Registrerade religionssamfund skall kunna uppbära kollekt i samband med sina religiösa tillställningar. Insamling av pengar t.ex. på gatan eller från dörr till dörr eller på annat sätt handlar inte om kollekt, utan enligt den föreslagna lagen skall det krävas tillstånd för sådana insamlingar.

För uppbörd av kollekt skall inte krävas tillstånd till penninginsamling och uppbörden skall inte vara förenad med t.ex. redovisningsskyldighet. Även registrerade religionssamfund skall kunna få tillstånd till penninginsamling, om deras verksamhet är av sådan karaktär att tillstånd till penninginsamling kan beviljas.

I 1 § 4 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar sägs att angående penninginsamling som anordnas medelst specialfrimärken med tilläggsavgift och lyxtelegram bestäms genom förordning. Någon sådan förordning är inte längre i kraft. Det är inte nödvändigt att i den nya lagen ta in något omnämnande av penninginsamling som anordnas genom specialfrimärken med tilläggsavgift eller lyxtelegram, eftersom verksamheten med hänsyn till den föreslagna definitionen av penninginsamling i 3 § inte handlar om penninginsamling utan om handel som faller utanför lagens tillämpningsområde.

Medel har skaffats också genom försändelse av t.ex. julkort eller brevslutmärken som kan utlösas på frivillig basis utan att det betalas något pris som angetts särskilt. Brevslutmärken kan betraktas som insamlingssymboler, men julkortsförsändelser bör här jämföras närmast med handel. I 2 kap. 2 a § i konsumentskyddslagen sägs att vid marknadsföring får inte konsumtionsnyttigheter bjudas ut så att de levereras till konsumenterna utan en uttrycklig beställning och att konsumenten förutsätts antingen betala för konsumtionsnyttigheten, återställa eller förvara den eller vidta någon annan åtgärd.

3 §. Definition av penninginsamling. Med penninginsamling avses enligt 1 § i den gällande lagen om penninginsamlingar verksamhet, vid vilken pengar samlas in genom

vädjan till allmänheten och utan vederlag. Som tillåtet vederlag betraktas märke, klistermärke eller någon annan sådan symbol för insamlingen eller dess föranstaltare som har ringa ekonomiskt värde eller vars värde är lågt i förhållande till donationen. Det föreslås att definitionen preciseras och görs striktare i den nya lagen.

Med penninginsamling avses enligt det föreslagna 1 mom. verksamhet där pengar samlas in genom vädjan till allmänheten och utan motprestation. Enligt det föreslagna 2 mom. får som motprestation till den som bidrar med pengar till en penninginsamling endast ges en symbol för innehavaren av tillståndet till penninginsamlingen eller för insamlingen (insamlingssymbol) och som inte har något självständigt ekonomiskt bytessvärde för den som medverkar i penninginsamlingen.

Penninginsamlingar skall i regel anordnas så att den som medverkar i insamlingen inte får någonting i gengäld när han eller hon ger pengar. Penninggåvan baserar sig enbart på medborgarens vilja att hjälpa.

Målet med definitionen av penninginsamling är att avgränsa penninginsamlingar utslutande till insamling av pengar utan motprestation. För många av dem som medverkar i insamlingar och i synnerhet för dem som anordnar penninginsamlingar är det trots allt viktigt att de som medverkar som tack för medverkan får t.ex. en nål med ett märke eller ett pins som symboliserar insamlaren eller insamlingen och som kan fästas på ett synligt ställe. På så vis kan de också undgå nya vädjanden om medverkan i penninginsamlingen, eftersom tecknet på att de redan har medverkat syns tydligt i form av en insamlingssymbol.

Om anordnaren av en penninginsamling anser det vara ändamålsenligt att de som medverkar i insamlingen får en insamlingssymbol, bör symbolen vara av ringa värde och bara ha ett minnesvärde. Enligt definitionen i den föreslagna lagen skall symbolen benämnas insamlingssymbol. Med en insamlingssymbol avses uttryckligen olika slags pins, klistermärken eller andra märken som symboliserar den penninginsamling som anordnas (t.ex. för etablerade penninginsamlingar har använts symboler som "förstamajblomma" och "röda fjädern").

Möjligheten att ge insamlingsymboler innebär ett undantag från kravet på att penninginsamlingsverksamhet ovillkorligen skall bedrivas utan motprestation. Penninggåvans storlek har inte någon inverkan på fastställandet av tillåtna insamlingsymboler eller på tillåtna penningvärden av de insamlingsymboler som eventuellt ges.

Det skall inte vara tillåtet att lotta ut någonting bland dem som medverkar i penninginsamlingar. Det skall alltid vara förbjudet att förena en penninginsamling med möjligheten till slumpmässiga förmåner.

De instanser som anordnar penninginsamlingar skall fortfarande få sälja olika produkter försedda med sammanslutningens eller stiftelsens symbol (t.ex. ljus, tändsticksaskar, pennor, t-tröjor, mössor och kepsar). Här handlar det dock om normal handel, som inte alls omfattas av tillämpningsområdet för lagen om penninginsamlingar, även om intäkterna av försäljningen av produkterna används för att stödja sammanslutningens eller stiftelsens verksamhet eller för samma allmännyttiga verksamhet till vilken också de medel som samlats in genom penninginsamlingen riktas. För handel gäller också en annan skattemässig behandling än för penninginsamlingar som anordnas av allmännyttiga sammanslutningar.

Ett av de viktigaste målen med reformen av lagen om penninginsamlingar är att åtskilja penninginsamlingar från andra former för tillföring av medel, i synnerhet från handel, förvärv av föreningsmedlemmar och anordnande av lotterier. De som medverkar i en penninginsamling bör veta hurdan verksamhet de medverkar i och hur verksamheten övervakas. Möjligheterna att åtskilja verksamheterna kan främjas bl.a. genom att det under ett telefonsamtal i samband med en penninginsamling i vanliga fall inte samtidigt får säljas produkter eller erbjudas möjlighet att delta i ett lotteri eller andra former för att tillföra medel på ett sätt där dessa sammanblandas.

I 10 § i föreningslagen (503/1989) sägs att medlemmar i en förening kan vara enskilda personer, sammanslutningar och stiftelser. Enligt 11 § skall styrelsen föra en förteckning över föreningens medlemmar. I förteckningen skall införas varje medlems fullstän-

diga namn och hemort. Enligt 8 § skall i föreningens stadgar nämnas bl.a. medlemmarnas skyldighet att betala medlemsavgifter och andra avgifter till föreningen.

En förening kan aktivt värva nya medlemmar. När medlemmar värvas bör dock de ovan nämnda bestämmelserna i föreningslagen beaktas. Skyldigheten att betala medlemsavgift skall på alla punkter basera sig på föreningens stadgar. Faktisk medlemsvärning enligt föreningslagen och insamling av medlemsavgifter i anslutning till detta är inte penninginsamling, och föreningarnas medlemsvärningar omfattas inte av tillämpningsområdet för lagen om penninginsamlingar.

I praktiken skaffar föreningarna sig rätt ofta medel genom att värva stödmedlemmar. Värning av stödmedlemmar jämföras med annan medlemsvärning, om villkoren för understödsmedlemskap anges i föreningens stadgar och om det förs en tillbörlig förteckning över stödmedlemmarna.

Värning av stödmedlemmar på så vis att medlemskapet inte är förenat med rättigheter och skyldigheter som specificerats i föreningens stadgar jämföras inte med medlemsvärning, utan bör betraktas som tillståndspliktig penninginsamling.

4 §. Övriga definitioner. I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon bestämmelse med definitioner av de begrepp som används. Enligt 2 § i den gällande lagen får penninginsamling föranstaltas bara i syfte att insamla medel för sociala, kulturella eller ideella ändamål eller för allmän medborgerslig verksamhet.

I 7 § i lotterilagen fastställs de allmänna förutsättningarna för beviljande av tillstånd att anordna ett lotteri. Enligt lotterilagen är en av förutsättningarna för tillstånd att lotteriet anordnas i syfte att främja allmännyttig verksamhet. I lotterilagen definieras inte närmare vad som avses med allmännyttig verksamhet.

För att förenhetliga praxisen och undanröja tolkningsmöjligheterna föreslås i den nya lagen en definition av vad som avses med allmännyttig verksamhet. Enligt den föreslagna 4 § 1 punkten avses med allmännyttig verksamhet i lagen om penninginsamlingar verksamhet för allmänna sociala, kulturella eller

ideella ändamål eller annan allmän medborgerlig verksamhet.

Som ett allmännyttigt ändamål har inte betraktats verksamhet som gagnar en person eller en avgränsad liten grupp av personer. Det föreslås dock att det i begränsad utsträckning skall vara tillåtet att anordna penninginsamling även för att hjälpa en enskild person eller familj. Tillåtna insamlingsändamål fastställs i den föreslagna 6 §.

Social- och hälsovårds-, kultur-, idrotts- och ungdomsorganisationer avviker betydligt från varandra i fråga om verksamhetssätten. En stor mängd olika slags föreningar och andra sammanslutningar samt stiftelser är verksamma inom konst och vetenskap, idrotts- och motionsfostran, ideell verksamhet och allmän medborgerlig verksamhet. Även olika former av religiös verksamhet kan betraktas som allmännyttig verksamhet.

Stöd för definitionen av allmännyttig verksamhet kan sökas även i 22 § i inkomstskattelagen, enligt vilken verksamhet enbart och omedelbart för allmän fördel i materiell, andlig, sedlig eller samhällelig bemärkelse betraktas som allmännyttig verksamhet i lagen. Det skattemässiga allmännyttighetskriteriet och allmännyttighetskriteriet i anslutning till penninginsamlingar är dock inte identiska, utan påverkas av de olika regleringsbehoven.

I den föreslagna 2 punkten definieras vad som avses med allmänhet. Med allmänhet avses enligt punkten en grupp personer som inte avgränsats eller fastställts på förhand. Omnämmandet av personer omfattar både fysiska personer och juridiska personer.

Det vädjas inte till allmänheten t.ex. när pengar samlas in under mötets gång bland dem som deltar i ett slutet möte.

Det handlar vanligen inte heller om vädjan till allmänheten när det anordnas en penninginsamling bland de anställda på en viss arbetsplats. De anställda på en arbetsplats får anordna en penninginsamling bland personalen, även om de anställda på större arbetsplatser i praktiken ofta inte känner varandra. Penninginsamlingar skall få ordnas oavsett arbetsgemenskapens storlek, och pengar skall få samlas in för t.ex. hågkomst i samband med bemärkelsedagar eller för att doneras vidare till välgörenhet.

I den föreslagna 3 punkten definieras vad

som avses vädjan till allmänheten. Enligt punkten avses med vädjan till allmänheten muntlig, skriftlig eller på annat sätt uttryckt begäran eller uppmaning att ge pengar till en insamling. Det föreslås att begreppet vädjan till allmänheten definieras så att det inte binds till någon viss kommunikationsform eller till vissa kommunikationssätt, dvs. lagen är fullständigt neutral när det gäller instrument. I den föreslagna lagen har dock tagits in vissa undantag genom vilka möjligheterna att anordna penninginsamlingar begränsas för t.ex. daghemsgrupper, skolklasser och hobbygrupper. Begränsningarna är befogade bl.a. därför att dessa penninginsamlingar inte är förenade med skyldighet att ansöka om tillstånd till penninginsamling eller avge redovisningar över penninginsamlingarna. Tillståndsplikt och skyldighet att avge redovisning skall inte heller gälla penninginsamlingar i samband med allmänna sammankomster inomhus i sådana fall då den som anordnar sammankomsten också anordnar penninginsamlingen. Pengar får då inte samlas in på något annat sätt än bland de deltagare som är närvarande.

En spontan donation för stödande av allmännyttig verksamhet eller för något annat ändamål som donatorn gör på eget initiativ och utan begäran eller uppmaning av gåvomottagaren är inte penninginsamling enligt lagen om penninginsamlingar.

I den föreslagna 4 punkten definieras kedjebrev. Definitionen är nödvändig med anledning av det sätt att anordna penninginsamlingar som förbjuds i 9 § 2 punkten.

Enligt den föreslagna definitionen avses med kedjebrev sådan verksamhet där den som medverkar utlovas ekonomiska fördelar eller förtjänstmöjligheter om han eller hon sänder kedjebrevet vidare. Med kedjebrev jämställs även meddelanden i elektronisk eller annan form, där mottagaren uppmanas skicka pengar eller någon annan ekonomisk fördel eller vinst till dem som deltagit eller inträtt tidigare. Förtjänstmöjligheterna och erhållandet av ekonomisk behållning fördelas vanligen på olika nivåer eller stegvis. Med anledning av den snabba tekniska utvecklingen föreslås att kedjebrev definieras så att formen för genomförandet inte binds vid något visst kommunikationsmedel eller kom-

munikationssätt. Kedjebrev enligt denna lag är traditionella brev och t.ex. meddelanden som skickats per e-post eller mobiltelefon.

Penninginsamlingar som anordnats i likhet med kedjebrev har i traditionell form varit sådana där ett meddelande och pengar skickas till mottagarna per brev. Utgångspunkten för den förväntade avkastningen och förtjänsten är att de som senare inträder i verksamheten sänder det uppmanade antalet brev och beloppet, varvid de som inträtt tidigare får inkomster av betalningarna från dem som inträder senare. Betalningarna har ofta benämnts anslutnings-, deltagar- eller startavgifter. Kännetecknande för avgifterna är att betalning inte berättigar betalaren till någon konkret produkt eller tjänst som vederlag för betalningen.

I tekniskt sett mera avancerad form sänds kedjebrev per e-post eller via Internet. Till elektroniska meddelanden kan fogas bilder och annat material som gör verksamheten attraktivare. Den tekniska utvecklingen gör att verksamhetsformerna blir intressantare och bidrar till att de uppblandas med andra sätt att skaffa medel och t.ex. lotterier.

I den föreslagna 5 punkten definieras pyramidspel. Definitionen är nödvändig med anledning av det sätt att anordna penninginsamlingar som förbjuds i 9 § 3 punkten. Med pyramidspel avses inte lotterier enligt lotterilagen, och den term som definieras i den föreslagna lagen syftar inte på utlottningar som helt eller delvis är beroende av slumpen eller på förtjänstmöjligheter som helt eller delvis är beroende av slumpen.

I lagstiftningen i Norden används begreppet pyramidspel i denna bemärkelse allmänt för att beskriva förbjudna och straffbara verksamhetsformer.

I pyramidspel erbjuds de som inträtt i verksamheten förtjänstmöjligheter helt utan vederlag utifrån de deltagaravgifter eller andra avgifter som de som inträder senare betalar.

Verksamheter som fastställts som pyramidspel bör åtskiljas från tillåtna sätt att marknadsföra produkter. Exempelvis vid marknadsföring av bokklubbar kan den som värvat en ny medlem få en present. Verksamheten är tillåten, eftersom förmånen är av engångsnatur och den anses som vederlag som betalas i efterhand till den som värvat en ny

medlem. Det görs ofta försök att beskriva pyramidspel så att mottagaren uppfattar verksamheten som handel eller placerings- eller försäkringsverksamhet. I verksamheten används reklam som utlovar mycket stora intäkter, och ofta nämns inte alls de risker som normalt är förenade med placeringsverksamhet. Det handlar ofta om handel med s.k. virtuella aktier, varvid aktiernas värde inte bestäms enligt värdebestämningen på någon börs utan utifrån en kalkylerad värdebestämning. Det utlovas ofta att de virtuella aktierna kommer att ge en avsevärt stor avkastning, och i marknadsföringen nämns inte alls den nedgång i variationerna för värdet som är ett naturligt element i handeln med aktier.

Olika produkter, varor och tjänster kan marknadsföras på ett tillåtet sätt på så vis att marknadsföringen har ordnats i form av en kedja. Det väsentliga är då att handeln med produkter och tjänster är reell och att säljarnas intäkter inflyter av handeln med produkter eller tjänster i form av bonus eller en tydligt fastställd andel av avkastningen, och att en eventuell avkastning inte baserar sig utslutande på anslutningsavgifter som betalas av nya medlemmar eller deltagare.

De prestationer och motprestationer som är karaktäristiska för handeln bör mötas i rätt proportion i fråga om tid, mängd och kvalitet. Inom verksamhet i form av pyramidspel görs det i praktiken försök att beskriva verksamheten som sådan att de som medverkar får ett vederlag. Som vederlag beskrivs t.ex. möjligheten att få vissa ekonomiska fördelar i ett senare skede. Kännetecknande för de utlovade förmånerna är att de kan fås efter en märkbart lång tid och att möjligheten att erhålla dem är beroende av betalningar av dem som inträder senare än personen i fråga.

5 §. Tillståndsplikt. I 3 § 1 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar sägs att till föranstaltande av penninginsamling skall erhållas tillstånd till penninginsamling.

Också enligt det föreslagna 5 § 1 mom. skall penninginsamlingar få anordnas endast med tillstånd till penninginsamling, som beviljas av tillståndsmyndigheten.

I den nya lagen föreslås inte några separata bestämmelser om tillståndsförfarandet. I fråga om tillståndsförfarandet för penninginsamlingar skall förvaltningslagen (434/2003)

tillämpas. Tillstånd till penninginsamling eller tillståndsvillkoren har inte några sådana verkningar som de som avses i 4 § i förvaltningslagen, och därför behövs det inte något förfarande för hörande som omfattar andra än de berörda parterna.

Enligt 2 mom. skall tillstånd inte behövas för penninginsamlingar som genomförs av daghemsgrupper, skolklasser eller etablerade studie- eller hobbygrupper, förutsatt att en myndig person ansvarar för de uppgifter som hänför sig till anordnandet av penninginsamlingen. De medel som samlats in på detta sätt skall kunna användas för att främja studier eller hobbyverksamhet. Pengar skall dock få samlas in på ett begränsat sätt så att penninginsamlingen anordnas vid evenemang som gruppen själv, daghemmet eller skolan eller andra instanser har arrangerat. Pengar skall inte få samlas in på annat sätt, t.ex. från dörr till dörr eller genom tidningsannonser.

Med skolklasser avses alla studieformer där undervisning tillhandahålls på ett sätt som kan jämföras med skolundervisning. Det är ändamålsenligt att tolka även förskoleklasser som skolklasser, eftersom förskoleklasserna i annat fall missgynnas jämfört med daghemsgrupper och skolklasser. Med etablerade studie- eller hobbygrupper avses verksamhet som redan en tid utövats regelbundet. Verksamheten för en etablerad studie- eller hobbygrupp behöver inte ha bedrivits i form av en registrerad förening. Verksamheten får naturligtvis inte strida mot god sed eller lagar.

En förutsättning är dock att det för den penninginsamling som anordnas alltid har utsetts en myndig ansvarig person, som i första hand ansvarar för anordnandet av penninginsamlingen.

Intäkterna av de insamlingar som avses ovan skall redan med stöd av lagen användas uteslutande och helt och hållet för studier eller hobbyverksamhet inom daghemsgruppen, skolklassen eller studie- eller hobbygruppen. Med studier jämföras även studieresor, och med de insamlade medlen får utrustning för hobbyverksamheten köpas. Intäkterna skall inte få användas t.ex. för att utöka den personliga förmögenheten för en begränsad grupp personer.

Den motsvarande bestämmelsen i 27 § 2 mom. i lotterilagen möjliggör anordnande av

mindre lotterier utan lotteritillstånd.

Enligt 3 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar behövs inte tillstånd till penninginsamling för insamling som anordnare av allmän sammankomst företar bland dem som deltar i sammankomsten.

Enligt det föreslagna 5 § 3 mom. skall tillstånd till penninginsamling inte behövas för penninginsamling som arrangören av en i lagen om sammankomster (530/1999) avsedd allmän sammankomst företar bland dem som deltar i sammankomsten, om sammankomsten anordnas inomhus.

När den gällande lagen om penninginsamlingar stiftades gällde lagen om allmänna sammankomster (6/1907). Lagen om allmänna sammankomster innehöll inte någon separat definition av allmän sammankomst. Lagen var ursprungligen avsedd att tillämpas på i första hand sådana sammankomster för allmänheten där det diskuteras och fattas beslut. Lagen gällde sammankomster både utomhus och inomhus.

Lagen har ersatts av lagen om sammankomster. Med allmänna sammankomster avses enligt 2 § 2 mom. i lagen om sammankomster demonstrationer eller andra tillställningar som ordnas i syfte att utöva mötesfriheten och i vilka även andra än de som uttryckligen inbjudits kan delta eller följa. Som allmänna sammankomster betraktas enligt lagrummet dock inte sådana demonstrationer vid vilka avsikten är att enbart framföra enskilda personers åsikter.

En allmän sammankomst kan också ordnas utomhus bl.a. på ett allmänt torg, en öppen plats eller på gatan. Anordnandet av penninginsamling i sådana sammanhang utan behörigt tillstånd till insamling kan inte anses ändamålsenligt, eftersom det skulle öppna möjligheter till missbruk. Det föreslås därför att den som arrangerar en allmän sammankomst skall få anordna penninginsamling i samband med den utan tillstånd av en myndighet bland dem som deltar, om allmänna sammankomsten ordnas inomhus. I sak motsvarar den föreslagna bestämmelsen 3 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar. Ovan nämnda bestämmelse ändrades inte i samband med att lagen om sammankomster trädde i kraft, och därigenom har innehållet i den utvidgats jämfört med vad som ursprungligen

var syftet.

Eftersom det inte förutsätts något tillstånd till penninginsamling för anordnandet av de penninginsamlingar som avses ovan, är det inte heller nödvändigt att avge någon redovisning enligt 22 §.

I 17 kap. 16 b § 1 punkten i strafflagen föreslås bli bestämt att om daghemsgrupper, skolklasser eller studie- eller hobbygrupper som anordnar en penninginsamling för något annat ändamål än för att främja studier eller hobbyverksamhet skall de ansvariga dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

6 §. *Insamlingsändamål.* Enligt den gällande lagen om penninginsamlingar får penninginsamling föranstaltas i syfte att insamla medel för sociala, kulturella eller ideella ändamål eller för allmän medborgerlig verksamhet.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall penninginsamlingar få anordnas i syfte att skaffa medel för allmännyttig verksamhet.

Enligt 4 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar kan tillstånd till penninginsamling ges då insamlingen är ändamålsenlig med hänsyn till allmän fördel. Det har ansetts att detta och kravet på ett allmännyttigt insamlingsändamål hindrar att tillstånd ges till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj. Bestämmelsen har i praktiken ansetts vara oskälig i sådana situationer där en person eller familj på grund av en olyckshändelse eller någon annan motsvarande händelse eller omständighet har hamnat i en situation där det är mycket svårt eller rent omöjligt att klara av utkomsten utan utomstående hjälp.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 mom. 1 punkten skall kravet på allmännyttighet frångås i sådana fall då en penninginsamling anordnas för att skaffa medel för att hjälpa en enskild person eller familj med ekonomiska svårigheter. Enskilda personer eller familjer får hjälp genom att det i sådana fall där det behövs ekonomiskt bistånd anordnas en penninginsamling även i vidare kretsar än så som grannhjälp. En sådan situation är t.ex. en olyckshändelse, en sjukdom eller någon annan händelse, företeelse eller omständighet som medför ekonomiska svårigheter.

Enligt den föreslagna lagen kvarstår det

som en öppen fråga för vilka alla ändamål penninginsamlingar för enskilda personer eller familjer får anordnas. Penninginsamlingar skall få anordnas i rent av mycket olika situationer för personer som råkat i ekonomiska svårigheter. Det uppställs inte några övre gränser för avkastningen av de penninginsamlingar som anordnas. Insamlingsmålet skall dock framgå tydligt av planen för insamlingen och användningen. Om målet nås mitt under insamlingen handlar det om en sådan väsentlig förändring i förhållandena som tillståndsmyndigheten skall informeras om. En sådan förändring i förhållandena kan leda till att insamlingstillståndet återkallas och därigenom förhindra att insamlingen fortsätter.

Den som står som föremål för penninginsamlingen skall själv ansvara för eventuella skattepåföljder av intäkterna av insamlingen. Det är inte nödvändigt att i den nya lagen ta in något förbud mot att bli rikare. Det kan antas att största delen av de penninginsamlingar som anordnas för enskilda personer och familjer inbringar små insamlingsintäkter och att sådana insamlingar anordnas i förhållandevis liten omfattning. Befintliga understödskanaler, försäkringsskydd och andra sociala skyddsnät täcker en stor del av dessa situationer.

I Finland finns det effektiva system för att i motsvarande situationer hjälpa enskilda personer och familjer. Exempelvis Finlands Röda Kors (FRK) har ca 600 lokalavdelningar, som alla också anordnar penninginsamlingar. FRK erbjuder även på eget initiativ hjälp i olika former för personer och familjer som råkat i svårigheter t.ex. i samband med olyckor.

Det har dock ansetts vara ändamålsenligt att möjliggöra medborgarnas frivilliga hjälpverksamhet vid sidan om detta system och det allmännas understödssystem. Medborgarnas frivilliga hjälpverksamhet gör det möjligt att reagera snabbt på en enskild persons eller familjs ekonomiska svårigheter.

En tillståndspliktig penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj skall kunna anordnas inom ett härad i sex månaders tid. En sådan penninginsamling startas vanligen omedelbart efter en händelse som för en enskild person eller familj medför en

sådan situation att ekonomisk hjälp behövs.

En penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj kan anordnas t.ex. när ett hus som använts för boende och dess lösöre förstörs vid en eldsvåda. På motsvarande sätt har man velat stödja studierna för barn som blivit föräldralösa när t.ex. föräldrarna omkommit i en trafikolycka. Kännetecknande för situationerna är att man vill hjälpa snabbare och i större omfattning än vad samhällets grundtrygghet medger och eventuellt med tanke på ett bestämt ändamål.

Exempel på situationer där man vill hjälpa i större omfattning är när medel samlas in för utbildningen för barn som förlorat sina föräldrar. Kostnaderna för den utbildning som valts kan vara betydliga, och det lagstadgade studiestödet i samhället räcker inte till för att täcka dem i den omfattning som t.ex. barnens släktingar eller närmaste krets önskar.

Ekonomiska svårigheter kan också bero på sjukdom, skada eller någon annan väsentlig förändring i förhållandena. Pengar kan behövas för t.ex. sjukvård, terapi, rekreationsverksamhet i anslutning till vård samt för boende och andra nödvändiga levnadskostnader. Med medel som influtit genom en penninginsamling kan man hjälpa en person eller familj i sådana fall då behandlingen av det lagstadgade understödet fortfarande pågår och det behövs snabb ekonomisk hjälp. En penninginsamling försnabbar hjälpen när ärendet fortfarande utreds vid t.ex. ett försäkringsbolag.

Ett annat undantag från kravet på allmännyttighet är enligt den föreslagna bestämmelsen i 2 mom. 2 punkten att en penninginsamling skall få anordnas för att skaffa medel för att främja studier eller hobbyverksamhet för en daghemsgrupp, en skolklass eller en etablerad studie- eller hobbygrupp. Medel som samlas in på detta sätt skall kunna samlas in för att stödja verksamhet som stöder olika former av hobbyverksamhet eller studier. Daghemsgrupper och skolklasser ordnar olika slag av exkursioner och intressebetonade utflykter. Skolklasser ordnar skolresor och lägerskolor. Studie- och hobbygrupper ordnar t.ex. besök på hobbyevenemang och resor i anslutning till ett visst temat.

Med etablerade studie- och hobbygrupper avses t.ex. studiegrupper vid medborgar- och

arbetarinstitut och årskurser för dem som studerar vid olika slags yrkesläroanstalter. Med de ovan nämnda jämföras även kursbundna grupper och fortbildningsgrupper vid olika slags läroanstalter, oavsett vilken instans eller vilken utbildningsnivå som ordnar kurserna.

Daghemsbarnen, eleverna i skolklasser och i vissa fall också medlemmarna i studie- och hobbygrupper är minderåriga och därmed omyndiga. De kan således inte ansvara för ekonomiska förbindelser. För säkerställande av penninginsamlingarnas allmänna tillförlitlighet bör det finnas en myndig person som ansvarar för anordnandet av penninginsamlingen och som utsetts innan penninginsamlingen inleds.

Eftersom de undantag som nämns i 2 mom. 1 och 2 punkten innebär en väsentlig avvikelser från den allmänna linjen i den föreslagna lagen, bör lagrummet inte ges en vidare tolkning.

7 §. Tillståndshavare. Enligt 4 § i den gällande lagen om penninginsamlingar kan tillstånd till penninginsamling ges endast åt inhemsk registrerad förening eller annat samfund eller självständig stiftelse med uteslutande socialt, kulturellt eller annat ideellt syfte. Det föreslås att en motsvarande bestämmelse i något preciserad form tas in i 7 § i den nya lagen.

Med en registrerad sammanslutning avses för det första en förening som registrerats på det sätt som anges i 6 § i föreningslagen. En registrerad sammanslutning enligt den nya lagen är också en i 1 § i partilagen (10/1969) avsedd registrerad förening som är införd i partiregistret. Med en självständig stiftelse avses en stiftelse som grundats på det sätt som avses i 1 kap. i lagen om stiftelser (109/1930).

Penninginsamlingsverksamhetens särskilda karaktär förutsätter att verksamheten övervakas effektivt. För att effektiv övervakning skall vara möjlig krävs att den sökande instansen är en sammanslutning eller stiftelse som registrerats i Finland. Syftet med sammanslutningens och stiftelsens verksamhet skall vara sådan allmännyttig verksamhet som definieras i 4 § 1 punkten.

Enligt 2 mom. skall tillstånd till penninginsamling kunna ges i Finland verksamma ore-

gistrerade sammanslutningar, om avsaknaden av registrering beror på att sammanslutningarnas ställning har reglerats i lagstiftningen i Finland eller att sammanslutningens verksamhet är av tillfällig karaktär. En lagstadgad sammanslutning är t.ex. Finlands Röda Kors (lagen om Finlands Röda Kors, 238/2004). Temporära sammanslutningar är t.ex. valringar och stödföreningar som bildats inför kommunal- eller riksdagsval. Verksamheten inom en valring är kortvarig och av tillfällig karaktär. Penninginsamlingar infaller således i regel under en kort tidsperiod strax före valet och insamlingsverksamheten upphör senast på valdagen. En temporär sammanslutning kan också vara t.ex. en hjälpring inom offrens närmaste krets efter en olycka. En enskild fysisk person kan inte heller i sådana situationer ensam få tillstånd till penninginsamling.

Permanent a oregistrerade undersektioner eller motsvarande till en registrerad förening är däremot inte sådana sammanslutningar som avses i bestämmelsen, utan de penninginsamlingar som de anordnar skall genomföras med ett tillstånd till penninginsamling som sökts av moderföreningen och så att moderföreningen ansvarar för de skyldigheter som föreskrivs i lagen om penninginsamlingar.

Avsikten är att förhindra snedvriden konkurrens genom att förslå att det på samma sätt som för närvarande skall förutsättas att verksamheten för den som innehar ett tillstånd till penninginsamling skall vara uteslutande allmännyttig. Utan detta krav kan det hända att medel som inlutit genom penninginsamlingar används för ändamål som är närliggande till affärsverksamhet, vilket kan snedvrیدا konkurrensen om det inom samma bransch också finns sådana verksamma instanser som inte kan få tillstånd till penninginsamling och därigenom inkomster.

Enligt 4 § i den gällande lagen om penninginsamlingar kan tillstånd till penninginsamling ges endast åt inhemsk registrerad förening eller annat samfund eller självständig stiftelse med uteslutande socialt, kulturellt eller annat ideellt syfte. Utifrån definitionen har det ansetts att staten och kommunerna inte kan vara innehavare av tillstånd till penninginsamling. Beträffande kommunerna har

frågan avgjorts genom högsta förvaltningsdomstolens beslut 1984. Högsta förvaltningsdomstolen ansåg att en kommun inte var ett i 4 § i lagen om penninginsamlingar avsett samfund med uteslutande ideellt syfte. Ställningen för kyrkliga instanser och högskolor har dock lämnat utrymme för tolkningar på denna punkt. Bestämmelsen har i praktiken tolkats så att inte heller den evangelisk-lutherska kyrkan och ortodoxa kyrkosamfundet samt deras församlingar och kyrkliga samfälligheter har kunnat få tillstånd till penninginsamling.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 3 mom. skall staten, kommunerna, samkommunerna, den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet eller församlingar inom dem eller kyrkliga samfälligheter inte kunna ges tillstånd till penninginsamling.

I 22 § i inkomstskattelagen definieras ett allmännyttigt samfund ur den aktuella lagens synvinkel. Ett samfund är allmännyttigt då 1) det verkar enbart och omedelbart för allmän fördel i materiell, andlig, sedlig eller samhällselig bemärkelse, 2) dess verksamhet inte enbart gäller begränsade personkategorier och 3) det inte genom sin verksamhet bereder ekonomisk förmån i form av dividend eller vinstandel eller i form av sådan lön eller annan gottgörelse som är större än skäligt. Enligt 23 § är allmännyttiga samfund befriade från inkomstskatt.

Definitionen enligt inkomstskattelagen kan tas som grund för bedömning av sammanslutningars eller stiftelsers allmännyttighet också i samband med penninginsamlingar. Det gäller dock att beakta att syftet med den beskattningssmässiga regleringen skiljer sig från syftet med regleringen i samband med penninginsamlingar.

Förutom av föreningens eller stiftelsens stadgar påverkas bedömningen av hur sammanslutningen i själva verket fungerar. Även om en sammanslutning inte till alla delar är befriad från inkomstskatt, kan den ha rätt att anordna penninginsamlingar, om intäkterna av dess verksamhet används uteslutande för att främja ett allmännyttigt syfte.

En sammanslutning eller stiftelse är inte allmännyttig på det sätt som avses i förslaget, om dess syfte är att bringa ekonomiska fördelar för dem som är engagerade i verksam-

heten. En sammanslutning skall inte få utdela dividend eller andra förmåner med penningvärde till sina ägare eller medlemmar.

8 §. Tiden för anordnande av penninginsamlingar. Enligt 5 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar ges tillstånd till penninginsamling för viss tid, högst ett år. Den fastställda tiden får inte förlängas.

I vissa fall har tidsfristen ett år visat sig vara för kort med hänsyn till insamlingsändamålet och verksamhetens etablerade karaktär.

I 1 mom. föreslås att giltighetstiden för tillstånd till penninginsamling skall förlängas från ett år till två år.

Tidsfristen två år kan anses vara befogad och ändamålsenlig, om den instans som samlar in pengar har ordnat insamlingar under etablerade former och om det inte har funnits någonting att anmärka på insamlingarna och de redovisningar som avgivits över dem och om en längre insamlingstid är ändamålsenlig med tanke på insamlingens karaktär.

Syftet med penninginsamlingen och inflödet av insamlade medel påverkar tiden för anordnande av penninginsamlingar, och insamlingstillstånd bör ges för högst den tid som specificerats i planen för insamlingen och användningen.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall penninginsamlingar för att hjälpa en enskild person eller familj få anordnas under en tid om högst sex månader. I sådana fall är syftet med penninginsamlingen att hjälpa ett olycksoffer eller en person eller en familj som råkat i andra svårigheter.

En kortare tid för anordnandet av en sådan penninginsamling än för andra penninginsamlingar är ändamålsenlig, eftersom det omedelbara behovet av penninghjälp täcks snabbt och i allmänhet direkt efter det att en olycka har inträffat eller någon annan situation som avses i lagen har infallit eller uppdagats. Människornas donationsvilja avtar också snabbt med tiden, och skyddsneten i samhället täcker hjälpbehovet på längre sikt.

I 3 mom. föreslås på motsvarande sätt som i den gällande lagen om penninginsamlingar bli bestämt att den tid för anordnande av penninginsamlingen som angetts i tillståndet till penninginsamling inte får förlängas.

Tidsbundna penninginsamlingar föresprå-

kas av att tillstånds- och tillsynsmyndigheten bör kunna kontrollera lagligheten hos verksamheten för den sammanslutning som ansöker om ett nytt tillstånd och kontrollera att sökandens verksamhet fortfarande uppfyller villkoren för beviljande av tillstånd. Tillstånd till penninginsamling för viss tid är ändamålsenliga också därför att insamlingarna vanligen är förenade med vissa teman, varvid det är ändamålsenligt att bevilja ett tillstånd till penninginsamling för den tid som kampanjen eller temat fortgår.

9 §. Förbjudna sätt att anordna penninginsamlingar. Enligt 2 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar får i samband med penninginsamling inte anordnas utlottning, tävling eller annan sådan verksamhet, vid vilken utlovas en av slumpen beroende vinst. Enligt 3 mom. får penninginsamling inte heller föranstaltas med hjälp av kedjebrev eller på därmed jämförbart sätt så att den som medverkar får löfte om en del av pengarna eller annan ekonomisk fördel. Det är också förbjudet att medverka i insamlingar som föranstaltas med hjälp av kedjebrev eller att främja dem på annat sätt.

I 1 punkten föreslås på samma sätt som för närvarande bli bestämt att det skall vara förbjudet att i samband med en penninginsamling ordna lotteri eller någon annan verksamhet där den som medverkar utlovas en vinst som helt eller delvis beror av slumpen.

I lotterilagen finns bestämmelser om anordnande av lotteri samt om tillsyn över anordnandet, redovisning av avkastningen av lotterier och användningsändamål samt tillsyn över användningen av intäkterna. Sammanslutningar och stiftelser som anordnar penninginsamlingar kan ha tillstånd att också anordna t.ex. varulotterier, vilket dock baserar sig på ett särskilt tillstånd att anordna ett lotteri.

Sammanslutningarna och stiftelserna bör hålla isär de medel som skaffats genom lotterier och penninginsamlingar, eftersom båda är förenade med bl.a. separat och sinsemellan avvikande redovisningsförfarande och skattemässig behandling. Exempelvis varulotterier omfattas av kravet enligt 26 § 1 mom. 3 punkten i lotterilagen om att vinsternas sammanlagda värde skall motsvara minst 35 procent av lotternas sammanlagda försäljnings-

pris.

Enligt den föreslagna 2 punkten skall det vara förbjudet att anordna penninginsamlingar med hjälp av kedjebrev eller på något annat därmed jämförbart sätt. Med kedjebrev jämställs även elektroniska meddelanden. En definition av kedjebrev föreslås i 4 § 4 punkten.

Enligt den föreslagna 3 punkten skall det vara förbjudet att ordna penninginsamlingar i form av pyramidspel. Pyramidspel jämställs till sin karaktär med kedjebrev. En definition av pyramidspel föreslås i 4 § 5 punkten.

Enligt 4 punkten skall det vara förbjudet att ordna penninginsamlingar på ett sådant sätt att det finns en uppenbar risk för att penninginsamlingen sammanblandas med föreningens handel eller medlemsvärning. Syftet med bestämmelsen är att tydligare än för närvarande åtskilja penninginsamlingar från annan verksamhet. De som medverkar i en penninginsamling bör veta i vilken verksamhet de deltar och på vilket sätt verksamheten övervakas. Därför bör det vara förbjudet att sammankoppla insamlingar med lotterier och att ordna insamlingar på ett sådant sätt att det finns risk för att penninginsamlingen sammanblandas med handel eller föreningens medlemsvärning.

Det skall t.ex. i allmänhet inte vara tillåtet att anordna penninginsamling och sälja en produkt under ett och samma telefonsamtal. Det är svårt för en person att under ett och samma telefonsamtal utifrån flera olika alternativ uppfatta i vilken och hurdan verksamhet han eller hon uppmanas delta.

På föreningars eller andra instansers webbsidor får det däremot finnas material om t.ex. föreningens samtliga verksamhetsformer för att skaffa medel, förutsatt att de olika formerna tydligt kan åtskiljas från varandra.

En föreningens egentliga medlemsvärning bör alltid genomföras så att den tydligt kan åtskiljas från en penninginsamling. I 10 § i föreningsslagen sägs att medlemmar i en förening kan vara enskilda personer, sammanslutningar eller stiftelser. Enligt 11 § skall styrelsen föra en förteckning över föreningens medlemmar.

Understödsmedlemskap, hedersmedlemskap eller något annat motsvarande medlemskap i en förening bör basera sig på förening-

ens stadgar. Storleken på medlemsavgifterna samt medlemmarnas rättigheter och skyldigheter skall fastställas i föreningens stadgar och föreningen skall besluta om dem enligt det förfarande som fastställts i stadgarna. I annat fall får stödmedlemmarna inte vederlag för sina avgifter och värvningen av stödmedlemmar handlar då om tillståndspliktig penninginsamling.

Skillnaden mellan medlemsvärning utifrån föreningsslagen och sådan värvning av stödmedlemmar som faller inom tillämpningsområdet för lagen om penninginsamlingar har behandlats även i motiveringen till 3 §.

I 17 kap. 16 b § 2 och 3 punkten i strafflagen föreslås bestämmelser enligt vilka den som anordnar en penninginsamling i strid med förbuden enligt den aktuella paragrafen och den som i samband med vädjan till allmänheten ger osanna och vilseledande uppgifter skall dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

10 §. Tillståndsansökan. Gällande bestämmelser om innehållet i tillståndsansökan och i tillståndet finns i 1 § i förordningen om penninginsamlingar. Det föreslås att motsvarande bestämmelser tas in i den nya lagen.

I paragrafen föreslås bestämmelser om de uppgifter som alltid skall framgå av tillståndsansökan och den plan för insamlingen och användningen som skall fogas till ansökan.

Enligt 1 mom. skall tillstånd till penninginsamling sökas skriftligen hos tillståndsmyndigheten.

Enligt 2 mom. skall tillståndsansökan åtföljas av en detaljerad plan för insamlingen och användningen. Sökanden skall tillståndsmyndigheten en detaljerad plan för hur medlen avses bli insamlade och hur och när de medel som influtit genom penninginsamlingen kommer att användas. Med hjälp av den detaljerade planen för insamlingen och användningen kan tillståndsmyndigheten bedöma riktigheten hos insamlingsändamålet och insamlingens ändamålsenlighet (6 §, 12 § 1 mom. 1 och 2 punkten samt 13 § 1 mom. 1 punkten och 2 mom. 1—4 punkten).

Enligt det föreslagna 3 mom. skall av tillståndsansökan framgå 1) sökanden, 2) insamlingsätten och den eventuella insamlings-

symbolen, 3) kostnaderna av de olika insamlingssätten, 4) en utredning om den som eventuellt i praktiken anordnar penninginsamlingen, 5) kostnaderna för eventuellt anlåtande av en person som i praktiken anordnar penninginsamlingen och 6) en bedömning av det belopp som beräknas inflyta genom de olika insamlingssätten.

Närmare bestämmelser om innehållet i tillståndsansökan och om den plan för insamlingen och användningen som skall fogas till tillståndsansökan skall kunna utfärdas genom förordning av statsrådet (31 § 1 mom. 1 och 2 punkten).

Närmare bestämmelser av teknisk natur om förfarandet för ansökan om och beviljande av tillstånd till penninginsamling skall kunna utfärdas genom förordning av inrikesministeriet (31 § 2 mom.).

Omfattningen av och detaljrikladomen hos de utredningar som skall fogas till tillståndet till penninginsamling beror av hur stor och omfattande den aktuella insamlingen är. Även anordnarens tidigare verksamhet vid anordnandet av penninginsamlingar kan påverka omfattningen av de utredningar som krävs.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 17 kap. 16 b § 4 punkten i strafflagen skall den som i ansökan lämnar tillståndsmyndigheten en oriktig uppgift eller hemlighåller uppgifter dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

11 §. Tillståndsmyndighet. Enligt 5 § i den gällande lagen om penninginsamlingar ges tillstånd till penninginsamling inom ett vidsträckt område än inom ett härad av länsstyrelsens på sökandens hemort. Tillstånd till penninginsamling inom ett härad ges av polisinsamlingen i häradet för sökandens hemort.

Enligt 1 mom. skall polisinsamlingen i häradet fortfarande vara tillståndsmyndighet för penninginsamlingar inom ett härad. Enligt den föreslagna lagen skall dock inte så som för närvarande polisinsamlingen i det härad där sökanden har sin hemort vara tillståndsmyndighet, utan polisinsamlingen i det härad inom vilket penninginsamlingen anordnas. Den polisinsamling i häradet har de bästa förutsättningarna att övervaka att penninginsamlingen anordnas som sig bör. Polisinsamlingen i det härad inom vilket penninginsam-

lingen anordnas känner bäst till de lokala förhållandena och kan därmed bäst bedöma om det är ändamålsenligt att bevilja det tillstånd till penninginsamling som en ansökan gäller. Polisinsamlingen kan vid behov begära utlåtande av polisinsamlingen i det härad där sökanden är bosatt.

Enligt det föreslagna 16 § 2 mom. skall penninginsamlingar för att hjälpa en enskild person eller familj få anordnas endast inom ett härad. Tillstånd till penninginsamling skall således beviljas av polisinsamlingen i häradet. I dessa fall beviljas tillståndet dock av polisinsamlingen i det härad där den som skall hjälpas är bosatt, eftersom den har de bästa förutsättningarna att säkerställa att det finns ett faktiskt behov av hjälp.

Rollen som tillståndsmyndighet lämpar sig för polisen, eftersom tillsynen över penninginsamlingar kan betraktas som ett led i polisens uppgift att upprätthålla allmän ordning och säkerhet och förebygga brott.

När beviljande av tillstånd till penninginsamling prövas behövs polisens uppgifter om personernas tillförlitlighet. Om någon annan än polisen var tillståndsmyndighet, skulle den myndigheten i vilket fall som helst vara tvungen att begära utlåtande av polismyndigheten, vilket skulle göra behandlingen av tillstånd ineffektivare och fördröja tillståndsutfarandet.

För de sökande är det också av betydelse att polisen har ett vidsträckt servicenätverk, vilket gör det möjligt att snabbt behandla tillstånden till penninginsamling. I dagens läge beviljar polisinsamlingarna i häraderna årligen ca 300 tillstånd till penninginsamling.

Enligt 3 mom. skall länsstyrelsen i Södra Finlands län bevilja tillstånd till penninginsamling för ett vidsträckt område än inom ett härad.

Det har årligen beviljats 500—600 tillstånd till penninginsamling inom ett område som är vidsträcktare än ett härad.

12 §. Förutsättningar för tillstånd till penninginsamling. Enligt 4 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar kan tillstånd till penninginsamling ges då den planerade insamlingen är ändamålsenlig med hänsyn till allmän fördel.

I 12 § föreslås bestämmelser om förutsättningarna för tillstånd till penninginsamling.

Avsikten har varit att formulera grunderna för beviljande av tillstånd liksom också grunderna för avslag av tillståndsansökan i följande paragraf så exakt och noggrant avgränsat som det med hänsyn till föremålet för regleringen har varit möjligt.

Enligt 1 mom. 1 punkten skall tillstånd att anordna penninginsamling kunna ges, om insamlingsändamålet är förenligt med 6 §. Enligt 6 § skall penninginsamlingar få anordnas för att skaffa medel för allmännyttig verksamhet.

Enligt 1 mom. 2 punkten skall insamlingsändamålet inte få strida mot lag eller god sed. Stödjande av osedlig verksamhet är ett exempel på ett insamlingsändamål som strider mot god sed.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 1 mom. 3 punkten skall tillståndshavaren uppfylla villkoren enligt 7 §. Enligt 7 § 1 mom. skall tillstånd till penninginsamling kunna ges i Finland registrerade sammanslutningar eller stiftelser med uteslutande allmännyttigt syfte. Enligt 7 § 2 mom. skall tillstånd till penninginsamling också kunna ges i Finland verksamma oregistrerade sammanslutningar med uteslutande allmännyttigt syfte, om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess ställning regleras i lag i Finland eller att det inte är möjligt eller ändamålsenligt att registrera sammanslutningen på grund av att dess verksamhet är av tillfällig karaktär. Den oregistrerade sammanslutningen skall vara verksam i Finland, för att de finska myndigheterna skall kunna övervaka sammanslutningens verksamhet och lagligheten hos de penninginsamlingar som den anordnar. Om sammanslutningen är verksam i utlandet och enbart penninginsamlingen anordnas i Finland, blir det omöjligt för myndigheterna att effektivt övervaka den instans som anordnar penninginsamlingen.

Enligt 1 mom. 4 punkten skall anordnandet av penninginsamlingen vara ändamålsenligt med tanke på allmän fördel.

En penninginsamling är oändamålsenlig med tanke på allmän fördel t.ex. om avsikten är att genom penninginsamlingen finansiera ett så stort projekt att det inte kan genomföras med den planerade penninginsamlingen. En insamling är oändamålsenlig med tanke på allmän fördel också i sådana fall då det

med hänsyn till formerna för anordnandet av penninginsamlingen är uppenbart att insamlingens nettointäkt blir mycket liten jämfört med bruttointäkten. Syftet med anordnandet av penninginsamlingar får inte vara att samla intäkter för ett underleverantörsbolag som är verksamt i en sammanslutnings eller stiftelses närmaste krets eller för något annat underleverantörsbolag.

Det är inte ändamålsenligt att i den nya lagen ange någon gräns i procent eller euro för när en penninginsamling inte är ändamålsenlig på grund av den ringa nettointäkten. Om en sammanslutning inte förmår ordna en penninginsamling med den egna medlemskårens krafter, måste den förlita sig på en särskild person som i praktiken anordnar penninginsamlingen, vilket medför kostnader. Efteråt kan det visa sig att insamlingsutgifterna är stora också när en insamling misslyckas, t.ex. i en situation där flera liknande insamlingar anordnas samtidigt. En procentuell gräns i lagen skulle också kunna leda till att insamlingsutgifterna stiger så att de närmar sig den övre gräns som skrivits in i lagen.

När tillståndsmyndigheten prövar om en planerad penninginsamling skall betraktas som ändamålsenlig med tanke på allmän fördel kan de grunder för avslag som föreslås i 13 § 2 mom. 1—4 punkten vara till hjälp vid bedömningen. Vid bedömningen kan hänsyn tas till förhållandet mellan insamlingsområdet och tillståndshavarens verksamhet och verksamhetsområdet, etableringsgraden för sökandens verksamhet, framgången för insamlingssättet samt förhållandet mellan intäkterna och utgifterna.

Enligt 1 mom. 5 punkten skall det kunna antas att den som ansöker om tillstånd till penninginsamling förfar i enlighet med bestämmelserna i lagen och förordningen om penninginsamlingar. När tillståndsmyndigheten bedömer detta kan den ta hänsyn till tillförlitligheten för de personer som utövar faktisk beslutanderätt på sökandens vägnar.

Vid tillståndsprövningen kan tillståndsmyndigheten likaså fästa avseende vid hur pass väl den som ansöker om tillstånd till penninginsamling har följt bestämmelserna och tillståndsvillkoren i samband med sina tidigare penninginsamlingar. Om avsikten är

att anlita en person som i praktiken anordnar penninginsamlingen, skall tillståndsmyndigheten säkerställa att personen uppfyller de villkor som enligt den föreslagna 15 § uppställs för den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

För att ett tillstånd till penninginsamling skall kunna ges, skall sökanden uppfylla alla krav enligt 1—5 punkten.

I det föreslagna 2 mom. bestäms om förutsättningarna för tillstånd till penninginsamlingar för att hjälpa en enskild person eller familj.

Förutsättningarna är desamma som vid andra penninginsamlingar, bortsett från kravet på förenlighet med allmän fördel enligt 1 mom. 4 punkten. Det bör dessutom observeras att när penninginsamlingar anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj kan användningsändamålen för de medel som samlas in genom penninginsamlingarna vara rent av mycket olika beroende på situationen och de ekonomiska svårigheterna för den som står som föremål för insamlingen.

13 §. Avslag på tillståndsansökan. I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte några bestämmelser om grunder för att en tillståndsansökan skall avslås. Det har lett till ett i någon mån oenhetligt förfarande för avgöranden vid olika länsstyrelser och polisinsamlingarna i olika härad.

I paragrafen föreslås uttömmande bestämmelser om möjliga grunder för att ansökningar om tillstånd till penninginsamlingar skall avslås.

Det föreslås att grunderna indelas i ovillkorliga grunder och grunder beroende av prövning.

I 1 mom. bestäms om ovillkorliga grunder för avslag. Enligt 1 punkten skall en ansökan alltid avslås, om användningsändamålet för de medel som skall samlas in genom en penninginsamling inte är förenligt med 6 §. En tillståndsansökan skall också avslås, om sökanden inte uppfyller de villkor för sökande som uppställs i 7 §. En tillståndsansökan skall likaså avslås, om inte alla förutsättningar för tillstånd som anges i 12 § 1 mom. föreligger. Är det fråga om en penninginsamling som skall anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj, skall tillstånd dock kunna ges, om förutsättningarna enligt 12 § 1 mom.

1—3 och 5 punkten föreligger.

En annan ovillkorlig grund för avslag är enligt 2 punkten att de personer som utövar faktisk beslutanderätt på sökandens vägnar inte kan anses vara tillförlitliga. En sammanslutning eller stiftelse kan inte i sig betraktas som tillförlitlig eller otillförlitlig, utan kravet på tillförlitlighet riktas till de fysiska personerna bakom sammanslutningen eller stiftelsen. I synnerhet ekonomiska brott och egendomsbrott kan i allmänhet betraktas som ett uttryck för otillförlitlighet. Också den som ett flertal gånger har dömts för andra brott kan anses vara otillförlitlig, eftersom beteendet uttrycker uppenbar likgiltighet för lagens förbud och påbud.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om avslagsgrunder som är beroende av prövning.

Enligt 1 punkten skall en tillståndsansökan kunna avslås, om det insamlingsområde som ansökan gäller står i ett uppenbart missförhållande till sammanslutningens eller stiftelsens verksamhet och verksamhetsområde. I praktiken betyder uppenbart missförhållande t.ex. en situation där en liten förening med lokal verksamhet inom ett enda härad ansöker om tillstånd till penninginsamling i hela landet. Även i sådana fall bör tillståndsmyndigheten först diskutera med sökanden och klarlägga grunderna för beviljande av tillstånd till penninginsamling. Om sökanden inte är beredd att ändra sin ansökan när det gäller insamlingsområdet, kan tillståndsansökan avslås. Tillståndsansökan kan då avslås, även om det anförda ändamålet med penninginsamlingen som sådant är förenligt med lagen.

Enligt 2 punkten skall en tillståndsansökan kunna avslås också om den sammanslutning som ansöker om tillstånd inte har tillräckligt etablerad verksamhet. Det här innebär att den princip som redan iaktas tas in i den föreslagna lagen. Gällande praxis har varit att tillstånd till penninginsamling i regel inte genast har getts en ny förening som än så länge håller på att inleda sin verksamhet. Föreningar eller andra sammanslutningar har varit skyldiga att lägga fram en utredning över sin verksamhet, t.ex. i form av verksamhetsberättelser eller bokslut. Det skall i regel förutsättas att föreningar eller andra sammanslutningar som ansöker om tillstånd skall ha

minst ett verksamhetsår bakom sig innan ett tillstånd beviljas.

Ett undantag från kravet på etablerad verksamhet är t.ex. en situation där instanser som länge varit verksamma inom en viss sektor av föreningsverksamhet eller välgörenhetsverksamhet bildar en ny förening och fortsätter med sin verksamhet som redan visat sig vara tillförlitlig. Frågan om etablerad verksamhet bedöms inte enbart tidsmässigt, utan också som faktisk verksamhet.

Enligt 2 mom. 3 punkten skall en tillståndsansökan kunna avslås också om det insamlingssätt som föreslås i ansökan redan tidigare i samband med insamlingar som anordnats av sökanden eller andra instanser visat sig vara sådant att penninginsamlingarna inte har varit tillräckligt resultatbringande. Det är inte ändamålsenligt att bevilja sådana tillstånd till penninginsamling som i praktiken bara leder till att affärsverksamheten för den som i praktiken anordnar penninginsamlingen eller för något annat företag ökar och att intäkterna av penninginsamlingen går till företaget i fråga.

Av ett enda misslyckande för ett visst insamlingssätt får man däremot inte slutgiltigt dra slutsatsen att insamlingssättet är oändamålsenligt, utan det gäller att försöka analysera orsakerna till misslyckandet.

Enligt 2 mom. 4 punkten skall en ansökan kunna avslås, om det av planen för insamlingen och användningen framgår att de beräknade intäkterna står i ett missförhållande till utgifterna.

Punkten syftar uttryckligen till att förhindra att sådana insamlingar anordnas där insamlingsutgifterna blir oskäligt höga och där således bara en bråkdel av de medel som medborgarna har donerat går till det egentliga insamlingsändamålet. Eftersom tillstånd till penninginsamling inte kan beviljas för företagsverksamhet, är det inte heller ändamålsenligt att bevilja tillstånd så att penninginsamlingarna i själva verket bringar inkomster bara för det företag som sköter vissa funktioner i samband med insamlingen. Exempelvis för en förening med lokal verksamhet är det vanligen inte ändamålsenligt att använda tv-reklam på riksnivå för att göra reklam för en planerad penninginsamling. Även om insamlingen då får rikligt med publicitet, blir in-

samlingsintäkterna antagligen små.

Enligt 2 mom. 5 punkten skall en tillståndsansökan kunna avslås också om sökanden i samband med sina tidigare penninginsamlingar inte har iakttagit bestämmelserna i lag eller förordning eller handlat i strid med tillståndsvillkoren.

Tillståndsmyndigheten kan pröva hur länge en tidigare försummelse av bestämmelserna eller tillståndsvillkoren hindrar att ett nytt tillstånd till penninginsamling beviljas. Försummelse av bestämmelserna i lag och förordning bör bedömas strängare som hinder för ett nytt tillstånd till penninginsamling än försummelse av tillståndsvillkoren.

I 3 mom. föreslås bli bestämt att om sökanden inte inom utsatt tid har avgivit en redovisning över sin tidigare insamling, får ett nytt tillstånd att anordna penninginsamling inte ges förrän redovisningen har lämnats in till tillståndsmyndigheten och myndigheten har godkänt den.

Att tillståndsmyndigheten har godkänt redovisningen är inte en förutsättning för att ett nytt tillstånd till penninginsamling skall beviljas, om redovisningen på tillbörligt sätt har lämnats in till tillståndsmyndigheten inom utsatt tid.

Efterhandskontroll med hjälp av granskning av redovisningarna är en effektiv metod för att upptäcka missbruk och förebygga penninginsamlingsbrott.

14 §. Det praktiska anordnandet av penninginsamlingar. I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon bestämmelse om det praktiska anordnandet av penninginsamlingar.

Det förutsätts särskild yrkesskicklighet och kompetens för det praktiska anordnandet av penninginsamlingar och för arbetsuppgifterna i anslutning till det. Allmännyttiga sammanslutningar har ofta inte sådan yrkeskunskap som behövs för anordnandet av en penninginsamling. Allmännyttiga sammanslutningar kan bli tvungna att anlita tjänster av ett utomstående bolag eller någon annan sammanslutning också i sådana fall då föreningen eller sammanslutningen inte har möjlighet att anordna penninginsamlingen med den egna medlemskårens krafter, t.ex. på grund av medlemskårens åldersstruktur eller medlemmarnas hälsotillstånd.

Med det praktiska anordnandet av penninginsamlingar avses enligt 1 mom. uppgifter i omedelbar anslutning till genomförandet av penninginsamlingar. Det praktiska anordnandet omfattar dock inte t.ex. bokföringsarbete, eftersom det inte ansluter sig till själva anordnandet av penninginsamlingen, utan till fullgörandet av de lagstadgade skyldigheter för sammanslutningen som följer av annan lagstiftning. Med det praktiska anordnandet avses inte heller att tillstånd till penninginsamling söks hos tillståndsmyndigheten i form av ett ombudsuppdrag, eftersom uppdraget inte baserar sig på ett tillstånd till penninginsamling. Med det praktiska anordnandet av penninginsamlingar avses inte heller enbart beredning av insamlingsmaterial, t.ex. utformning av en webbplats eller tryckning av broschyrer.

I 2 mom. föreslås att också någon annan än innehavaren av ett tillstånd till penninginsamling skall få utföra uppgifter i anslutning till anordnandet av penninginsamlingar.

Enligt 3 mom. skall någon som i praktiken anordnar penninginsamlingen inte få anlitas för penninginsamlingar som anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj.

15 §. *Den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.* I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte några bestämmelser om den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

Den som i praktiken anordnar penninginsamlingen utövar vanligen näringsverksamhet. Enligt 1 mom. skall därför instanser som avses i 1 § i lagen angående rätt att idka näring (122/1919) kunna verka som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. Enligt 28 mom. 2 mom. i lotterilagen kan endast en instans som avses i 1 § 1 mom. i lagen angående rätt att idka näring verka som den som i praktiken anordnar varulotteriet. Till skillnad från den föreslagna lagen om penninginsamlingar kan enligt lotterilagen inte en utländsk instans som beviljats tillstånd av handels- och industriministeriet verka som den som i praktiken anordnar varulotteriet. En sådan begränsning har inte ansetts vara nödvändig i fråga om penninginsamlingsverksamhet.

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall enligt 1 mom. kunna för-

ordnas i 1 § i lagen angående rättighet att idka näring avsedda fysiska personer eller sammanslutningar eller stiftelser som har bildats för denna verksamhet eller i fråga om vilka sådan verksamhet anges som verksamhetsområde eller verksamhetsform. Den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall alltid förordnas i tillståndet till penninginsamling.

I tillståndsansökan framställs önskemål om att en viss person, sammanslutning eller stiftelse skall förordnas till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. För att det föreslagna bolaget eller någon annan sammanslutning skall kunna förordnas till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen, skall uppgifter i anslutning till det praktiska anordnandet av penninginsamlingar nämnas som verksamhetsområde eller verksamhetsform i dess bolagsordning, stadgar eller motsvarande.

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall enligt 2 mom. 1 punkten inte få förordnas en fysisk person som är omyndig eller vars handlingsbehörighet annars har begränsats. I 2 § i lagen om förmyndarverksamhet (442/1999) föreskrivs att omyndig är den som inte har fyllt 18 år (minderårig) och den som har fyllt 18 år (myndighetsåldern) men förklarats omyndig. Enligt 3 § kan för en myndig som behöver stöd i skötseln av sina angelägenheter förordnas en intressebevakare. Om förordnande av intressebevakare inte är en tillräcklig åtgärd för att trygga en myndig persons intressen, kan den myndiges handlingsbehörighet begränsas. I 18 § föreskrivs att om oförmåga hos en myndig att sköta sina ekonomiska angelägenheter leder till att hans eller hennes förmögenhetsställning, försörjning eller andra viktiga intressen äventyras och om ett förordnande av en intressebevakare inte ensamt räcker till för att trygga den myndiges intressen, kan domstolen begränsa den myndiges handlingsbehörighet. Enligt 23 § har en omyndig inte rätt att själv förfoga över sin egendom, ingå avtal eller företa andra rättshandlingar, om inte något annat bestäms i lag. Enligt 26 § blir en rättshandling som en omyndig inte har haft rätt att företa inte bindande för den omyndige om inte intressebevakaren har gett sitt samtycke till den.

En omyndig person får utöva näringsverksamhet bara i begränsad utsträckning. Personer under 18 år har dessutom vanligen inte den yrkesskicklighet eller kompetens som behövs för uppgiften. Det kan anses att personer med begränsad handlingsbehörighet inte har sådan tillförlitlighet som förutsätts för att uppgiften skall kunna utföras med framgång.

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall enligt 2 mom. 2 punkten inte heller få förordnas en fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som på grund av sin ekonomiska situation saknar tillräckliga förutsättningar för att utföra uppgiften på ett tillförlitligt sätt. Det betyder i praktiken att den som föreslås bli förordnad till den som i praktiken anordnar insamlingen skall vara solvent. En sökande anses vara solvent, om det är uppenbart att sökanden förmår svara för sina ekonomiska förpliktelser. En fysisk person kan anses vara solvent, om han eller hon har kontroll över sig själv och sin egendom. Övriga sökandes solvens prövas i första hand utifrån de bokslutshandlingar som sökanden lämnat in. Likvidation för ett aktiebolag som är sökande kan betraktas som en sådan grund som visar att aktiebolaget inte kan betraktas som solvent. En solvent sökande är inte heller den som har försummat att betala skatt eller offentligt rättsliga avgifter till ett avsevärt belopp. Även smärre belopp av obetalda skatter eller offentligt rättsliga avgifter ger grundad anledning till särskild noggrannhet när sökandens behörighet för den föreslagna uppgiften prövas. Tillståndsansökan bör därför åtföljas av skatteverkets intyg över att sökanden inte har skatter som förfallit till betalning (intyg över skatterest).

När tillståndsmyndigheten prövar solvensen bör den dessutom kontrollera sökandens kredituppgifter.

En näringsidkare kan råka i ekonomiska svårigheter på grund av dåliga ekonomiska konjunkurer. Några exakta gränsvärden för de ekonomiska förutsättningarna för den person, sammanslutning eller stiftelse som föreslås bli förordnad till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen kan inte anges i den föreslagna lagen. Förutsättningarna bör vara tillräckliga med hänsyn till den planera-

de verksamhetens art och omfattning, och den som i praktiken anordnar penninginsamlingen får inte vara överskuldssatt eller insolvent.

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen bör inte förordnas en person, sammanslutning eller stiftelse som har haft upprepade anteckningar om betalningsstörningar eller skulder som är föremål för utsökning. Smärre betalningsstörningar och betalningsstörningar som uppdragats flera år tidigare utgör dock inte ovillkorligen hinder för ett förordnande. I sådana fall prövar tillståndsmyndigheten från fall till fall vilken betydelse som skall tillskrivas anteckningarna om betalningsstörningar.

Frågan om huruvida betalningsstörningarna är väsentliga eller obetydliga bör prövas i relation till den totala ekonomiska situationen för den som föreslagits bli förordnad till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. Vid bedömningen bör även grunden för betalningsstörningen beaktas. En tvistig fordran är inte ensam ett bevis på att den påstådda gäldenären är insolvent. Inte heller den omständigheten att den som föreslagits som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen är föremål för skuldsanering bör ensam anses utgöra ett hinder för att den föreslagna instansen blir förordnad.

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall enligt 2 mom. 3 punkten inte få förordnas en fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som är försatt i konkurs eller en fysisk person som meddelats näringsförbud eller en fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som, eller i fråga om vilken den person som utövar faktisk beslutanderätt på dennes vägnar, på sannolika skäl misstänks eller har blivit dömd för ett sådant brott som äventyrar dennes trovärdighet som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

Försättande i konkurs innebär att förhållandena i fråga om vem som råder över gäldenärens egendom förändras. Vid konkurs svarar konkursboet på gäldenärens vägnar för dennes egendom liksom för fullgörandet av dennes ekonomiska åtaganden. En person, sammanslutning eller stiftelse som försatts i konkurs bör därför inte förordnas till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

en. Konkursboet kan dock slutföra de uppgifter som hänför sig till gäldenärens åtaganden i fråga om det praktiska genomförandet av penninginsamlingar.

Enbart misstanke om brott är inte en tillräcklig grund för vägran, utan det förutsätts att brottsmisstanken är sannolik. Vägran att förordna kan också basera sig på en fällande dom av tings- eller hovrätten som inte vunnit laga kraft.

Ett brott som är föremål för förundersökning eller ett brott för vilket den berörda har dömts bör vara sådant att det på basis av brottsrekvisitet eller gärningssättet visar att den som föreslagits bli förordnad inte lämpar sig för uppgiften som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. I synnerhet ekonomiska brott och egendomsbrott bör betraktas som sådana brott. Även upprepade andra slags brott kan visa att personen förhåller sig likgiltigt till lagens förbud och påbud och därför är olämplig som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

I 17 kap. 16 b § 7 punkten i strafflagen föreslås bli bestämt att den som utan ett förordnande av tillståndsmyndigheten i tillståndet till penninginsamling är verksam som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen skall dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

16 §. Tillståndsvillkor. I 4 § 2 mom. i den gällande lagen om penninginsamlingar sägs att med tillstånd till penninginsamling kan förknippas villkor som gäller genomförandet av insamlingen.

I det föreslagna 1 mom. föreslås bli bestämt att ett tillstånd kan förenas med villkor som gäller anordnandet av en penninginsamling, användningsändamålet för de medel som influtit genom penninginsamlingen och tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar. I bestämmelsen anges exaktare och mera noggrant avgränsat än för närvarande vilka omständigheter de villkor som tas in ett tillstånd till penninginsamling kan gälla.

Enligt 2 mom. skall ett tillstånd som gäller en penninginsamling som anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj alltid förenas med ett villkor som gäller insamlingsområdet. Enligt villkoret får en sådan insamling anordnas endast inom ett härad. Behovet av och ändamålsenligheten med en

sådan penninginsamling kan bedömas bäst om den genomförs på det lokala planet, och om en sådan insamling begränsas på detta sätt kan den övervakas bäst. Även den exceptionella karaktären hos en sådan penninginsamling talar för att villkoret bör tas med i tillståndsvillkoren.

I situationer enligt det föreslagna 2 mom. kan planen för insamlingen och användningen ha ett snävare innehåll än normalt. Av planen för insamlingen och användningen bör dock framgå uppgifter som identifierar den person eller familj som skall hjälpas, insamlingsområdet, insamlingstiden och föremålet för insamlingsintäkterna, åtminstone preliminärt. Också för dessa penninginsamlingar gäller att insamlingssättet eller insamlingssätten bör specificeras i detalj.

17 §. Insamlingskonto. I den gällande lagen om penninginsamlingar bestäms inte om skyldigheten att använda ett separat insamlingskonto.

För att effektivisera myndigheternas tillsyn föreslås att en bestämmelse om användning av separata insamlingskonton tas in i den nya lagen. Enligt den föreslagna bestämmelsen skall innehavaren av ett tillstånd till penninginsamling öppna ett separat bankkonto eller separata bankkonton för penninginsamlingarna. Vid anordnandet av penninginsamlingar får tillståndshavarna använda samtidigt olika bankgrupperings bankkonton.

Det bankkonto som öppnats för en penninginsamling skall finnas i en finsk depositionsbank eller i en filial i Finland till en depositionsbank som beviljats koncession i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. På så vis säkerställs att tillsynsmyndigheterna har faktiska möjligheter att utöva tillsyn.

Enligt 2 mom. skall tillståndsmyndigheten kunna bevilja undantag från kravet på att använda ett separat insamlingskonto när en penninginsamling anordnas. Tillståndsmyndigheten kan pröva nödvändigheten av ett insamlingskonto och göra undantag från kravet på bred basis.

Utgångspunkten är att tillståndsmyndigheten skall förutsätta att ett insamlingskonto öppnas särskilt för varje insamling. Enligt tillståndsmyndighetens prövning får dock samma insamlingskonto användas i samband

med anordnandet av flera penninginsamlingar. Tillståndsmyndigheten kan göra undantag från kravet på att öppna ett separat insamlingskonto för varje insamling, om det av sökandens verksamhet på ett tillförlitligt sätt framgår att sökandens bokföring, kontoindelning och eventuella revision har ordnats på ett så tillförlitligt sätt att kravet på att öppna ett separat konto för varje insamling inte medför någon ökad tillförlitlighet i fråga om anordnandet och efterhandskontrollen. En sådan situation är för handen t.ex. när en solvent organisation som varit verksam i flera år ansöker om tillstånd till penninginsamling. Exempelvis Finlands Röda Kors, vars verksamhet regleras i lag och vars verksamhet har fortgått på ett tillförlitligt sätt i årtionden, kan vara en sådan sammanslutning som inte åläggs att öppna separata nya insamlingskonton för varje insamling.

Tillståndsmyndigheten kan också delvis på ovan nämnda grunder tillåta att pengar samlas in på ett sådant bankkonto för en förening eller annan sammanslutning som också används för annan penningrörelse. Ett undantag till följd av penninginsamlingens omfattning kan vara motiverat i sådana fall då en förening ordnar en insamling inom ett begränsat område och intäkterna av den beräknas bli obetydliga. Ett undantag till följd av insamlings sättet kan vara motiverat i sådana fall då penninginsamlingen helt och hållet genomförs som en insamling med sparbössor och insamlingsstiden och insamlingsområdet är begränsade. Om en förening inte har något bankkonto därför att verksamheten utövas i liten skala, är det alltid inte ändamålsenligt att ålägga den att öppna ett bankkonto enbart med anledning av den penninginsamlingsverksamhet som den bedriver.

18 §. *Information om förändrade förhållanden.* I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon bestämmelse som ålägger innehavare av tillstånd till penninginsamling att informera tillståndsmyndigheterna om förändrade förhållanden.

Enligt den föreslagna penninginsamlingslagen skall tillståndshavaren utan dröjsmål skriftligen informera tillståndsmyndigheten om väsentliga förändringar som gäller penninginsamlingen, tillståndshavaren, den som i praktiken anordnar penninginsamlingen el-

ler föremålet för insamlingen.

När graden av väsentlighet för de förändrade förhållandena bedöms bör avseende fästas vid penninginsamlingens omfattning och de förändrade förhållandena i relation till penninginsamlingens omfattning och beloppet av de medel som inflyter genom penninginsamlingen. En väsentlig förändring kan vara t.ex. att det föremål som uppgetts för penninginsamlingen har förstörts eller målet med insamlingen helt och hållet har nåtts och att det därför inte längre är ändamålsenligt att fortsätta penninginsamlingen. Också det att penninginsamlingen medför betydligt mera medel än vad som har beräknats i planen för insamlingen och användningen är en sådan väsentlig förändring som bör anmälas till tillståndsmyndigheten.

Innehavare av tillstånd till penninginsamling skall alltid underrätta tillståndsmyndigheten om förändringar i sammanslutningens eller stiftelsens förvaltning. Tillståndsmyndigheten kan inte i praktiken på eget initiativ och i realtid via myndigheternas register följa alla förändringar som gäller förvaltningen av de sammanslutningar som beviljats tillstånd. När det gäller t.ex. föreningarnas förvaltning sker förändringar direkt efter föreningarnas möten, vanligen en gång om året.

Eftersom tillstånd till penninginsamling beviljas för viss tid, är det inte ens för små föreningar någon oskälig skyldighet att anmäla förändringar inom förvaltningen eller andra förändrade förhållanden.

I 17 kap. 16 b § 4 punkten i strafflagen föreslås bli bestämt att den som inte underrättar om en sådan förändring som i väsentlig grad påverkar möjligheterna att få tillstånd till penninginsamling eller villkoren skall dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

19 §. *Ändring av tillståndsvillkoren och planen för insamlingen och användningen.* I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon bestämmelse om ändring av tillståndsvillkoren.

Det föreslås att en bestämmelse om ändring av tillståndsvillkoren samt planen för insamlingen och användningen skall tas in i den nya lagen. Enligt bestämmelsen skall tillståndsmyndigheten med anledning av väsentliga förändringar som gäller tillståndshavaren eller föremålet för insamlingen få ändra vill-

koren för tillståndet till penninginsamling, bevilja undantag från planen för insamlingen och användningen eller fastställa en ny plan för insamlingen och användningen i det fallet att det fortfarande anses vara ändamålsenligt att fortsätta insamlingen. Tillståndsmyndigheten kan vidta en åtgärd som nämns ovan antingen på skriftlig ansökan av tillståndshavaren eller på eget initiativ. Om åtgärder vidtas på tillståndsmyndighetens eget initiativ, skall innehavaren av tillståndet till penninginsamling alltid höras innan tillståndsmyndigheten beslutar om eventuella ändringar.

Tillståndsvillkoren kan ändras redan innan anordnandet av penninginsamlingen inleds. En plan för insamlingen och användningen som lagts fram och godkänts av tillståndsmyndigheten kan ändras också under insamlingens gång.

För att tillståndsvillkoren och planen för insamlingen och användningen skall kunna ändras förutsätts att det fortfarande är ändamålsenligt att genomföra penninginsamlingen. Fortsatt anordnande av en penninginsamling trots att insamlingsändamålet har ändrats kan vara ändamålsenligt t.ex. i sådana fall då det insamlingsändamål som uppgetts i ansökan ändras bara obetydligt. Om avsikten har varit att t.ex. renovera en byggnad med medel från penninginsamlingen och om byggnaden förstörs i en eldsvåda eller annars inte längre kan renoveras, är det däremot kanske inte längre ändamålsenligt att genomföra penninginsamlingen.

När tillståndsvillkoren eller planen för insamlingen och användningen ändras bör man försöka respektera donatorernas vilja när det gäller användningsändamålet för de medel som redan samlats in. Donatorernas vilja begränsar i väsentlig grad tillståndsmyndigheternas möjlighet att ändra tillståndsvillkoren och planen för insamlingen och användningen.

Om förhållandena har förändrats i väsentlig grad, bör tillståndsmyndigheten bedöma om det är ändamålsenligt att fortsätta penninginsamlingen eller om tillståndet bör återkallas.

20 §. Användning av de medel som influtit genom penninginsamlingar. Enligt 2 § i den gällande lagen får penninginsamling föranstaltas i syfte att insamla medel för sociala, kulturella eller ideella ändamål eller för all-

män medborgerlig verksamhet. Enligt 9 § gäller att om tillståndshavaren anser att de insamlade medlen eller en del av dem inte kan användas för det ändamål som nämnts i tillståndet till penninginsamling eller att användningssyftet på grund av ändrade förhållanden eller av annan motsvarande orsak inte är ändamålsenligt, skall tillståndshavaren hos tillståndsgivaren anhålla om rätt att ändra användningssyftet för medlen.

I den gällande 10 § sägs vidare att om en fastighet eller inrättning som helt eller delvis anskaffats med insamlade medel överläts eller om verksamheten vid inrättningen avslutas eller ändras så att den inte längre motsvarar det i tillståndet nämnda ändamålet, skall tillståndshavaren eller fastighetens eller inrättningens ägare göra anmälan därom. Närmare bestämmelser om anmälan utfärdas genom förordning. Anmälan behöver dock inte göras om tio år har förflutit sedan penninginsamlingen avslutades. Tillståndshavaren eller fastighetens eller inrättningens ägare kan hos statsrådet anhålla om rätt att ändra egendomens användningssyfte eller till ny användning av medel som erhållits genom överlåtelse. Om inte rätt har anhallits eller om anhållan inte har bifallits, kan statsrådet förordna att en proportionell, mot de insamlade medlen svarande andel av egendomens värde skall användas för det ändamål som uppgetts då penninginsamlingen föranstaltades eller för ett närliggande ändamål.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall de medel som influtit genom en penninginsamling användas för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling. I ett tillståndsbeslut av myndigheten bör således alltid anges det ändamål för vilket de medel som samlas in skall användas. I ett föreläggande om användningsändamålet bör vid behov också anges inom vilken tid insamlingsmedlen skall användas för ändamålet. Tillståndsmyndigheten skall också på ansökan ändra användningsändamålet för medlen. Tillståndsmyndigheten skall på skriftlig ansökan av sökanden kunna ge tillstånd att ändra användningsändamålet för medlen, om de medel som samlats in genom penninginsamlingen inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller om ändamålet på grund av väsentligt

förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte längre är ändamålsenligt.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om användning av medel som är avsedda för förvärv eller ombyggnad av fast egendom. Fast egendom skall inte permanent få användas för något annat ändamål än det som fastställts i tillståndsbeslutet och ägande- eller besittningsrätten till egendomen skall inte få överlåtas på någon annan under den användningstid för egendomen som angetts i tillståndet.

Inrikesministeriet skall kunna ge tillstånd till att användningsändamålet för fast egendom ändras eller att ägande- eller besittningsrätten till den överlåts och att de medel som erhållits genom överlåtelsen används på nytt för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

Beslut om ändring av användningsändamålet för fast egendom skall fattas av inrikesministeriet i fråga om fastigheter som förvärvats med medel som inlutit genom penninginsamlingar med tillstånd av såväl länsstyrelsen i Södra Finlands län som polisinspektionen i häradet.

Det är ändamålsenligt att beslut som gäller fast egendom koncentreras till inrikesministeriet, eftersom det ringa antalet ärenden som skall behandlas innebär att en enhetlig avgörandepraxis utvecklas bäst genom att ärendena koncentreras till en enda tillståndsmyndighet. Eftersom beslut om användningen av fastigheters tidigare, på grund av den fasta egendomens ekonomiska betydelse, har fattats av statsrådet på föredragning från inrikesministeriet, är det ändamålsenligt att beslut i ärendena fortfarande fattas på ministerienivå. Statsrådet bör dock inte längre anses vara den ändamålsenliga beslutsnivån.

Om tillståndshavaren på eget bevåg använder de medel som inlutit genom en penninginsamling för något annat ändamål än det som angetts i tillståndet till penninginsamling, kan det vara fråga om en sådan i 23 § 3 mom. avsedd väsentlig överträdelse av bestämmelserna i lagen om penninginsamlingar och av tillståndsvillkoren som leder till att tillståndet återkallas.

Ett återkallande av tillståndet till penning-

insamling kan i sin tur med stöd av 24 § hänföra sig till förordnande av en syssloman och tillståndsmyndighetens beslut om användning av medlen för ett ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål. I sådana fall där medel som skaffats genom en penninginsamling används för något annat ändamål än det som angetts i tillståndet till penninginsamling kan tillståndsmyndigheten med stöd av 22 § som såringsåtgärd tillgripa sin förbudsätt, dvs. förbjuda fortsatt användning av de medel som inlutit genom penninginsamlingen.

I 17 kap. 16 b § 6 punkten i strafflagen föreslås bli bestämt att den som i väsentlig grad använder de medel som inlutit genom penninginsamlingen i strid med de villkor som uppställts eller de bestämmelser som utfärdats i tillståndet till penninginsamling eller i ett tillstånd som gäller ändring av användningsändamålet skall dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

21 §. Redovisningsskyldighet. Enligt 7 § i den gällande lagen om penninginsamlingar skall tillståndshavaren uppgöra en redovisning över penninginsamlingen. I 8 § 2 mom. sägs att förekommer vid föranstaltande av eller redovisningen över penninginsamlingen mindre fel eller brister, kan tillståndsgivaren förordna att de skall rättas.

Enligt 3 § i den gällande förordningen om penninginsamlingar skall redovisningen över penninginsamlingen tillställas tillståndsgivaren inom tre månader efter det att insamlingen avslutats. I redovisningen skall uppges bruttointäkten av insamlingen, ombudsman- och andra arvoden, trycknings- och reklamkostnader, andra individualiserade kostnader samt nettointäkten av insamlingen. Ett utlåtande av tillståndshavarens revisorer skall bifogas till redovisningen.

Av den avgivna redovisningen skall framgå till vem de medel som inlutit genom penninginsamlingen har överlåtits och när eller hur bruttointäkten i övrigt har använts för det ändamål som förutsatts i tillståndsbeslutet. Tillståndsgivaren har rätt att kräva även andra utredningar över redovisningen.

Granskningen av redovisningarna utgör ett centralt och effektivt element inom efterhandskontrollen. Genom effektiv tillsyn kan det säkerställas att de insamlade medlen an-

vänds för det ändamål som uppgetts och en effektiv kontroll av redovisningen möjliggör ökad tillförlitlighet i statistikföringen i fråga om penninginsamlingsverksamheten.

I 1 mom. föreslås bli bestämt att innehavare av tillstånd till penninginsamling skall föreläggas skyldighet att avge redovisning över penninginsamlingen. Redovisningsskyldigheten skall inte gälla de penninginsamlingar som avses i 5 § 2 och 3 mom. i den nya lagen. Det är inte skäligen att förena sådana begränsade insamlingar med redovisningsskyldighet.

Redovisningen skall avges inom sex månader från den tidpunkt då penninginsamlingen i enlighet med tillståndsbeslutet skall ha avslutats. Tillståndsmyndigheten skall granska och godkänna redovisningen. För godkännande av redovisningen förutsätts inte något separat förvaltningsbeslut, utan myndigheten gör en anteckning om granskningen på redovisningsblanketten efter att ha konstaterat att den är i sin ordning.

Förslaget innebär att tidsfristen för redovisning över penninginsamlingarna förlängs från nuvarande tre månader enligt förordningen om penninginsamlingar till sex månader. De aktörer som anordnar penninginsamlingar har ansett att tidsfristen tre månader är för kort.

Enligt 2 mom. 1 punkten skall tillståndsmyndigheten i tillståndet till penninginsamling kunna förelägga tillståndshavaren skyldighet att avge en mellanredovisning eller flera mellanredovisningar. Skyldigheten att avge mellanredovisning är speciellt nödvändig i sådana fall där verksamheten för innehavaren av ett tillstånd till penninginsamling ännu inte är etablerad på det sätt som avses i den föreslagna 13 § 2 mom. 2 punkten, men tillstånd till penninginsamling dock har kunnat beviljas av grundad anledning. Skyldigheten att avge mellanredovisning kan likaså vara motiverad i sådana fall där tillstånd till penninginsamling beviljas för en längre tid än ett år. Ett sådant föreläggande kan vara ändamålsenligt i synnerhet i sådana fall där sökanden får sitt första tillstånd till att anordna en penninginsamling som pågår längre än ett år.

Tillståndsmyndigheten kan bevilja tillstånd till penninginsamling också för två år utan att

uppställa något krav på att tillståndshavaren skall avge en mellanredovisning mitt under tillståndsperioden. Förfarandet är tillämpligt t.ex. i sådana fall där den förening eller stiftelse som anordnar penninginsamlingen har etablerad verksamhet och tillståndshavarens flera tidigare penninginsamlingar har genomförts klanderfritt. När två eller flera gamla föreningar eller stiftelser ordnar en penninginsamling inom ramen för en ny förening eller stiftelse, kan den tidigare verksamheten beaktas vid tillståndsprövningen, om sökanden presenterar en tillförlitlig utredning över verksamheten.

I 2 mom. 2 punkten föreslås en bestämmelse enligt vilken tillståndsmyndigheten kan förelägga tillståndshavaren att avge en ny redovisning över penninginsamlingen, om den redovisning som avgivits över insamlingen är bristfällig. Tillståndsmyndigheten kan också förelägga att redovisningen skall kompletteras eller rättas, om det förekommer skriv- eller räknfel eller andra därmed jämförbara smärre brister eller felaktigheter. De andra smärre fel är vanligen sådana som tydligt beror på oskicklighet eller okunnighet.

I praktiken har ett visst mått av oklarheter och bristfälligheter i anslutning till redovisningar påträffats. I vissa fall har redovisningarna avgivits anmärkningsvärt sent och de har inte alltid innehållit de uppgifter som krävts. Brister förekommer framför allt i specifikationerna av utgifterna för penninginsamlingarna. Bristfälliga redovisningar över penninginsamlingarna försvårar också statistikföringen av penninginsamlingar.

Enligt 2 mom. 3 punkten skall tillståndsmyndigheten i ett tillståndsbeslut som gäller anordnande av en penninginsamling kunna ålägga innehavaren av tillståndet till penninginsamling att meddela när de medel som influtit genom penninginsamlingen har använts för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling. Det föreslås att denna anmälan av tillståndshavaren skall kallas slutanmälan. Tillståndsmyndigheten bör tillgripa åläggandet i synnerhet i sådana fall då de medel som samlats in genom en penninginsamling till följd av användningsändamålet kommer att användas först en lång tid efter det att det egentliga anordnandet av penninginsamlingen har avslutats. Det kan

handla om t.ex. en situation där de medel som samlas in genom en penninginsamling utgör en del av finansiering av ett stort projekt. Fastighetsförvärv eller byggprojekt är typiska exempel på en sådan användningssituation.

Bestämmelsen om slutanmälan för anordnandet penninginsamlingar effektiviserar i synnerhet efterhandskontrollen av penninginsamlingarna. Genom att kräva en slutanmälan kan det säkerställas att medlen har använts för det ändamål som uppgetts i tillståndsansökan och i planen för insamlingen och användningen. Det kan hända att en tillbörlig redovisning har avgivits och lämnats in till tillståndsmyndigheten, men att det t.ex. i samband med att föreningens förvaltning i ett senare skede byts ut beslutas att de medel som samlats in genom penninginsamlingen skall användas för något annat ändamål än det som uppgetts i tillståndsansökan.

Krav på slutanmälan lämpar sig inte för alla typer av penninginsamlingar. Exempelvis i fortgående penninginsamlingar går det inte i praktiken att påvisa något konkret användningsobjekt för medlen i fråga om varje penninginsamling. I denna typ av penninginsamlingar räcker det därför med att man i planen för insamlingen och användningen på ett tillförlitligt sätt beskriver användningsobjekten och insamlingssätten för t.ex. en insamling av fondtyp. Som exempel på fortgående penninginsamlingar kan nämnas den katastrofinsamling som Finlands Röda Kors anordnar.

I 3 mom. föreslås en bestämmelse om skyldighet att till redovisningen över en penninginsamling foga revisorns utlåtande, om den som anordnat penninginsamlingen har en revisor. Revisionskyldigheten och den skyldighet att bifoga ett revisionsutlåtande till redovisningen som följer av revisionskyldigheten beror således av de allmänna bestämmelserna om revisionskyldighet.

I synnerhet när det gäller begränsade penninginsamlingar är inte redovisningskrav enbart på basis av skäl som hänför sig till tillsynen över penninginsamlingar skäliga för de sammanslutningar som anordnar penninginsamlingarna.

I 31 § 1 mom. föreslås en bestämmelse om bemyndigande att genom förordning av stats-

rådet utfärda närmare bestämmelser om innehållet i redovisningar över penninginsamlingar, framläggande av redovisningar över anordnade penninginsamlingar, tidsfrister i anslutning till framläggande av redovisningar och förvaring av redovisningar.

Om en innehavare av tillstånd till penninginsamling inte inom utsatt tid har avgivit en redovisning över en tidigare penninginsamling eller om innehavaren inte har kompletterat eller rättat redovisningen på det sätt som myndigheten förelagt, skall enligt det föreslagna 13 § 3 mom. ett nytt tillstånd till penninginsamling inte kunna ges förrän redovisningen eller kompletteringen eller rättelsen av redovisningen har lämnats in till tillståndsmyndigheten och myndigheten har godkänt den.

Enligt den föreslagna bestämmelsen i 17 kap. 16 b § 6 punkten i strafflagen skall den som försummar skyldigheten att avge redovisning eller lämna in en slutanmälan dömas till straff för penninginsamlingsbrott.

22 §. Förbuds rätt och vite. I syfte att effektivisera tillståndsmyndighetens övervakning föreslås i den nya lagen bestämmelser enligt vilka tillståndsmyndigheten kan tillgripa olika säkringsåtgärder. Enligt den gällande lagen om penninginsamlingar har myndigheterna inga sådana befogenheter, och tillståndsmyndighetens enda möjlighet att ingripa i uppdagade missbruk och misstänkta brott är att lämna in en begäran om utredning hos polisen eller, om polisinsatserna i häradet är tillståndsmyndighet, möjligen själv inleda förundersökning av brottet efter att ha upptäckt ett misstänkt brott.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall tillståndsmyndigheten kunna förbjuda fortsatt anordnande av en penninginsamling eller fortsatt användning av de medel som inlutit genom en penninginsamling, om det misstänks att man har förfarit oriktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller vid användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingen eller om myndigheten har fått kännedom om omständigheter som sannolikt leder till att tillståndet till penninginsamling återkallas.

I syfte att säkerställa en effektiv tillsyn är tröskeln för att tillgripa temporära säkringsåtgärder rätt låg. För ett förbud mot att an-

ordna en penninginsamling är det tillräckligt med en misstanke om felaktigt eller eventuellt brottsligt förfarande när det gäller anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingen.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall tillståndsmyndigheten likaså under de ovan nämnda förutsättningarna få förbjuda ett kreditinstitut att överlåta medel från ett penninginsamlingskonto eller från tillståndshavarens övriga bankkonton. Förbudet att överlåta medel kan också gälla tillståndshavarens övriga bankkonton än penninginsamlingskontot. Det här aktualiseras i sådana situationer där det kan misstänkas att medel som inlutit genom penninginsamlingen finns på något annat av tillståndshavarens bankkonton. Misstanken kan grunda sig t.ex. på att det upptäcks att medel har överförts från penninginsamlingskontot till det aktuella kontot. Ett beslut om förbud är nödvändigt i sådana situationer där det råder misstankar om att pengarna på kontot överförs från kontot för undvikande av eventuella tvångsmedel eller säkringsåtgärder. I sådana fall bör tillstånds- och tillsynsmyndigheten ha möjlighet att reagera snabbt på uppdagade eventuella missbruk.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall ett beslut av tillståndsmyndigheten om förbud mot fortsatt anordnande av en penninginsamling eller fortsatt användning av de medel som inlutit genom en penninginsamling eller om förbud mot överlåtelse av medel från ett penninginsamlingskonto eller från tillståndshavarens övriga bankkonton gälla i högst tre månader. Tillståndsmyndigheten skall kunna förlänga beslutets giltighetstid med högst sex månader i taget, om inte förfarandet vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingen har rättats eller ärendet som gäller återkallande av tillståndet till penninginsamling ännu inte har avgjorts.

Enligt 3 mom. skall tillståndsmyndigheten också kunna förena sitt förbud med vite. Vite skall föreläggas och utdömas av den tillståndsmyndighet som gett tillståndet till penninginsamling. På vitesförfarandet skall viteslagen (1113/1990) tillämpas.

Enligt viteslagen föreläggs vite till ett visst

belopp eller så att dess storlek bestäms på basis av tid. Om huvudförpliktelsen gäller ett samfund eller en stiftelse, får vitet riktas antingen mot samfundet eller stiftelsen eller mot medlemmarna i det organ som utövar beslutanderätten däri eller mot en verkställande direktör eller någon annan med motsvarande ställning. Vitesbeloppet skall bestämmas med beaktande av huvudförpliktelsens art och omfattning, den förpliktades betalningsförmåga och övriga omständigheter som inverkar på saken. Ett löpande vite föreläggs genom att för vitet bestäms ett fast grundbelopp och ett tilläggsbelopp för varje i föreläggandet angiven tidsperiod under vilken parten, trots föreläggandet, har underlåtit att uppfylla huvudförpliktelsen. Vite skall dömas ut, om en part utan giltig orsak har underlåtit att uppfylla huvudförpliktelsen. Vite får i undantagsfall dömas ut till nedsatt belopp, om huvudförpliktelsen till väsentlig del har uppfyllts, om den förpliktades betalningsförmåga har försvagats avsevärt eller om det finns någon annan grundad anledning att nedsätta vitet.

Ett beslut av tillståndsmyndigheten som gäller föreläggande eller utdömande av vite skall få överklagas på det sätt som föreskrivs i 24 § i viteslagen. Det föreslås att ett omnämmande av detta tas in i 30 §, som gäller ändringssökande.

Bestämmelser om förvandlingsstraff som skall dömas ut i stället för ett obetalt vite finns i 2 a kap. i strafflagen.

23 §. Återkallande av ett tillstånd till penninginsamling och skriftlig varning. Enligt 8 § i den gällande lagen om penninginsamlingar kan tillståndsgivaren återkalla ett tillstånd till penninginsamling, om inte lagen om penninginsamlingar eller med stöd av den utfärdade bestämmelser i förordning eller myndighetsföreskrifter iakttas vid föranstaltandet av penninginsamlingen. Innan tillståndet återkallas skall tillståndshavaren alltid beredas tillfälle att bli hörd.

I egenskap av en myndighetsåtgärd som innebär ingrepp i individens rättställning bör ett återkallande av ett tillstånd till penninginsamling betraktas som en drastiskare åtgärd än förvägran av tillstånd.

I den föreslagna paragrafen föreslås bestämmelser om återkallande av tillstånd till

penninginsamling. I 1 mom. föreslås en bestämmelse om den myndighet som är behörig att återkalla ett tillstånd till penninginsamling. Enligt momentet skall tillståndet återkallas av den myndighet som beviljade det. Ett tillstånd till penninginsamling skall alltid återkallas om tillståndshavaren begär det. En innehavare av tillstånd till penninginsamling kan begära att tillståndet återkallas t.ex. när det uppdagas att det är uppenbart oändamålsenligt att anordna penninginsamlingen eller förhållandena har förändrats i väsentlig grad. En väsentlig förändring kan vara t.ex. att det föremål som uppgetts som föremål för penninginsamlingen har förstörts och det därför inte längre är ändamålsenligt att fortsätta penninginsamlingen.

I 2 mom. föreslås bestämmelser om sådana grunder för återkallande av ett tillstånd till penninginsamling som är beroende av prövning. Enligt 1 punkten skall ett tillstånd till penninginsamling kunna återkallas, om det på grund av förändrade förhållanden inte längre finns förutsättningar för tillståndet. Ett tillstånd skall kunna återkallas, om tillståndshavaren inte inom utsatt tid har avhjälpt bristerna i förutsättningarna.

En grund beroende av prövning är enligt 2 mom. 2 punkten också att tillståndshavaren, den som i praktiken anordnar penninginsamlingen eller den som utövar faktisk beslutanderätt på dessas vägnar genom dom som har vunnit laga kraft har dömts för ett brott som visar att denna är olämplig för sin uppgift, eller att denna uppsåtligt har förfarit väsentligen felaktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som inlutit genom penninginsamlingen. I synnerhet ekonomiska brott och egendomsbrott är vanligen sådana omständigheter som visar att anordnaren av en penninginsamling är olämplig för uppgiften.

Följderna av den brottsliga gärningen baserar sig på en helhetsbedömning. Om en av de ansvariga personerna i en sammanslutning gör sig skyldig till ett brott som i sig visar att personen är olämplig för sin uppgift, blir följden inte nödvändigtvis alltid att tillståndet till penninginsamling återkallas, förutsatt att personens agerande inte anses äventyra förtroendet för hela sammanslutningens verksamhet.

En ytterligare grund beroende av prövning är enligt 2 mom. 3 punkten att tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen i något väsentligt avseende har brutit mot lagen om penninginsamlingar eller en förordning som utfärdats med stöd av den eller mot separata villkor och bestämmelser som tagits in i tillståndet till penninginsamling.

Enligt 3 mom. skall tillståndsmyndigheten i de fall som avses i 2 mom., dvs. när det finns en grund beroende av prövning för att återkalla tillståndet till penninginsamling, kunna ge tillståndshavaren en skriftlig varning.

En skriftlig varning kommer i fråga i sådana situationer där det med hänsyn till omständigheterna vore oskäligt att återkalla tillståndet. Det kan vara oskäligt att återkalla tillståndet till penninginsamling t.ex. i sådana fall då det bara har förekommit ett mindre fel vid anordnandet och de insamlade medlen fortfarande är i tryggt förvar hos anordnaren.

Enligt det momentet skall tillståndsmyndigheten i de fall som avses i 22 § 3 mom. 2 och 3 punkten kunna låta bli att återkalla tillståndet, om tillståndshavaren har gjort en framställning om byte av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen och tillståndsmyndigheten kan godkänna ändringsförslaget.

Återkallande av ett tillstånd till penninginsamling och utfärdande av en skriftlig varning kan föranledas av uppdagade missbruk eller oklarheter i såväl tillståndshavarens verksamhet som verksamheten för den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. Om det är fråga om ett självständigt felaktigt agerande av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen, skall det vara möjligt att låta bli att återkalla tillståndet, om tillståndshavaren utan dröjsmål byter ut den som i praktiken anordnar penninginsamlingen mot en annan som tillståndsmyndigheten godkänner som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. I praktiken genomförs åtgärden så att tillståndsmyndigheten på skriftlig ansökan av sökanden ändrar tillståndsvillkoren i tillståndet till penninginsamling.

Genom den ovan nämnda bestämmelsen möjliggörs att agerandet av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen inte påverkar tillståndshavarens ställning, om till-

ståndshavaren har vidtagit åtgärder för att rätta till de uppdagade felaktigheterna.

Enligt den gällande lagen om penninginsamlingar skall tillståndshavaren alltid beredas tillfälle att bli hörd innan tillståndet till penninginsamling återkallas. På förfarandet för beviljande och återkallande av tillstånd till penninginsamling tillämpas förvaltningslagen som en allmän lag, om inte något annat bestäms särskilt i lagen om penninginsamlingar. I 6 kap. i förvaltningslagen finns bestämmelser om utredning av ärenden och hörande av parter. Enligt 34 § i förvaltningslagen skall en part innan ett ärende avgörs ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras. Av bestämmelsen följer att det inte är nödvändigt att i lagen om penninginsamlingar särskilt bestämma om förfarandet för hörande.

24 §. Förordnande av en syssloman. I 11 § i den gällande lagen om penninginsamlingar sägs att har tillstånd till penninginsamling återkallats, har redovisning försumrats eller är den bristfällig eller har medel inte använts för det ändamål som nämns i tillståndet till penninginsamling, kan länsstyrelsen förordna en syssloman med uppgift att omhänderta de insamlade medlen och redovisa dem. Länsstyrelsen skall överlämna medlen för det ursprungliga ändamålet eller, om detta inte är möjligt, för ett närliggande ändamål. Sysslomannen är i sin verksamhet underställd länsstyrelsens tillsyn. Tillståndshavaren svarar för kostnader som uppkommer till följd av att en syssloman förordnats, och kostnaderna kan även betalas med insamlade medel.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall tillståndsmyndigheten kunna förordna en syssloman som på tillståndshavarens bekostnad omhändertar de medel som influtit genom penninginsamlingen och avger redovisning över dem. En syssloman skall kunna förordnas, om tillståndet till penninginsamling har återkallats, redovisning inte har avgivits inom utsatt tid eller om tillståndshavaren inte har iakttagit ett föreläggande om ny redovisning, komplettering eller rättelse enligt 21 § 2 mom. 2 punkten.

Att de medel som samlats in genom en

penninginsamling inte har använts för det ändamål som nämns i tillståndet till penninginsamling är onödig som en separat grund för att förordna en syssloman, eftersom ett felaktigt användningsändamål för de insamlade medlen, med stöd av den föreslagna bestämmelsen i 23 § 2 mom. 3 punkten, kan leda till att tillståndet till penninginsamling återkallas, vilket i sin tur redan direkt är en grund för att en syssloman skall kunna förordnas.

Beslut om förordnande av en syssloman skall alltid fattas av tillståndsmyndigheten. Den myndighet som beviljat tillståndet till penninginsamling har de bästa förutsättningarna att fatta sådana avgöranden i anslutning till penninginsamlingen som gäller förordnande av en syssloman och användning av de medel som influtit genom penninginsamlingen. Därmed kan även polisinsättningarna i häradena självständigt förordna en syssloman för att utreda penninginsamlingar som anordnats med stöd av ett tillstånd av polisinsättningarna.

Förordnandet av en syssloman skall alltid prövas av tillståndsmyndigheten.

I den gällande lagen om penninginsamlingar regleras inte vem som kan förordnas till syssloman.

I 2 mom. föreslås en bestämmelse om behörighetsvillkoren för den som förordnas till syssloman. Behörighetsvillkoren är förenliga med vad som i 15 kap. 2 § 1 mom. i rättegångsbalken bestäms om behörighetsvillkor för rättegångsombud och rättegångsbiträde.

I 3 mom. föreslås bli bestämt att tillståndsmyndigheten skall besluta om användningen av de medel som influtit genom en penninginsamling. De medel som samlats in genom en penninginsamling skall alltid användas för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

Enligt den gällande lagen om penninginsamlingar skall tillståndshavaren beredas tillfälle att bli hörd innan beslut om överlämnande av de medel som samlats in genom penninginsamlingen fattas. Det är onödigt att ta in en separat bestämmelse om detta i den nya lagen, eftersom förvaltningslagen skall tillämpas som en allmän lag när det gäller förfaranden i förvaltningsärenden. I 34 § i förvaltningslagen finns en allmän bestäm-

melse om hörande av parter.

Avsikten och målet med förordnande av en syssloman är att de medel som influtit genom en penninginsamling skall omhändertas. Till följd av att ärendet eventuellt är brådskande är det inte alltid möjligt att ge tillståndshavaren tillfälle att bli hörd förrän en syssloman förordnas. I 34 § 2 mom. i förvaltningslagen bestäms om sådana fall där ett ärende kan avgöras utan att en part hörs.

25 §. Penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott. I den gällande lagen om penninginsamlingar finns bestämmelser om penninginsamlingsbrott och penninginsamlingsförseelse. I 12 § sägs att den som utan tillstånd föranstaltar annan penninginsamling än sådan som avses i 3 § 2 eller 3 mom., försummar sin redovisningsskyldighet eller föranstaltar penninginsamling som avses i 2 § 3 mom. skall för penninginsamlingsbrott dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Enligt 2 mom. skall den som på annat sätt bryter mot lagen om penninginsamlingar eller med stöd av den utfärdade stadganden och bestämmelser, för penninginsamlingsförseelse dömas till böter.

Enligt 13 § i den gällande lagen om penninginsamlingar skall medel som insamlats i strid med bestämmelserna i lagen dömas förbrutna till staten. Genom kedjebrev eller på därmed jämförbart sätt insamlade medel kan dömas förbrutna, då de inlämnats till posten eller anförtrotts annan inrättning eller person för att tillställas den som föranstaltat insamlingen, den som medverkat i denna eller den som annars främjat insamlingen. Enligt 2 mom. gäller att om insamlingen sker från utlandet och om ingen kan ställas under åtal i Finland, skall mål som gäller förverkande handläggas av Helsingfors tingsrätt.

Det föreslås att bestämmelser om penninginsamlingsbrott skall tas in i strafflagen. I 1 mom. kvarstår endast en hänvisning till bestämmelserna om penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott i strafflagen. Enligt den princip som tillägnades i samband med totalrevisionen av strafflagen bör åtminstone alla straffbestämmelser med hot om fängelsestraff finnas i strafflagen.

Det är onödigt att i lagen om penninginsamlingar ta in någon specialbestämmelse

om förverkandepåföljder, eftersom bestämmelserna om förverkandepåföljder i 10 kap. i strafflagen är tillräckliga också när det gäller penninginsamlingsbrott. I 2 mom. föreslås därför bara en hänvisning till bestämmelserna om förverkandepåföljder i strafflagen.

Vid penninginsamlingsbrott och lindriga penninginsamlingsbrott kan även 10 kap. 10 § 1 mom. 3 punkten i strafflagen bli tillämplig. Enligt lagrummet behöver förverkandepåföljd inte dömas ut, om det med hänsyn till brottets och föremålets eller egendomens art, svarandens ekonomiska ställning samt övriga omständigheter vore oskäligt att döma ut förverkandepåföljd.

26 §. Tillsyn. Enligt 6 § i den gällande lagen om penninginsamlingar ansvarar inrikesministeriet för den allmänna tillsynen över penninginsamlingsverksamheten och för statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar. Inrikesministeriet kan också för myndigheter och medborgare och de som anordnar penninginsamlingar avge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnandet av penninginsamlingar.

I 1 mom. föreslås bli bestämt att länsstyrelsen i Södra Finlands län skall ansvara för den allmänna övervakningen och ledningen av anordnandet av penninginsamlingar. I syfte att förenhetliga tillståndsförfarandena i anslutning till penninginsamlingar och säkerställa lagenlighet när penninginsamlingar anordnas bör tillstånds- och tillsynsmyndigheterna få centraliserade anvisningar för tillsynsuppdraget.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall länsstyrelsen i Södra Finlands län också ansvara för statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar. Statistikföring behövs inte bara för att övervaka penninginsamlingarna utan också för att få information om hur penninginsamlingsverksamheten utvecklas. Statistikföringen bör omfatta tillstånd till penninginsamling som sökts, meddelats och avslagits samt skriftliga varningar. Även utvecklingen av brutto- och nettointäkterna av penninginsamlingar kan statistikföras.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall länsstyrelsen i Södra Finlands län och polisinsatserna i häradena ansvara för övervakningen av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat.

Tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar bygger på förhandstillsyn och efterhandskontroll. Förhandstillsyn genomförs genom bedömning av huruvida tillståndsvillkoren uppfylls samt bedömning av ändamålsenligheten hos planen för insamlingen och användningen. Granskning av redovisningar och eventuella mellanredovisningar över penninginsamlingarna utgör ett centralt element inom efterhandskontrollen. Dessutom kan tillståndsmyndigheten via sin i 28 § föreslagna rätt att få uppgifter, vid behov och om de disponibla resurserna tillåter det, också utöva tillsyn i realtid.

Enligt det föreslagna 3 mom. skall länsstyrelsen i Södra Finlands län kunna avge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnandet av penninginsamlingar. Utlåtandena och anvisningarna kan gälla bl.a. tolkningsfrågor och tillämpningen av lagen.

27 §. Tillsynsregister över penninginsamling. Enligt 2 § 2 mom. i den gällande förordningen om penninginsamlingar skall länsstyrelsen till polisens datasystem lämna uppgifter om de tillstånd till penninginsamling som den beviljat. I praktiken har polisen dock inte haft något register över penninginsamling.

I den nya lagen föreslås en bestämmelse som berättigar till att föra ett tillsynsregister över penninginsamlingar.

Enligt 1 mom. skall polisen för tillsynen över penninginsamlingsverksamheten föra ett register över tillståndsansökningar, tillstånd, återkallade tillstånd, skriftliga varningar och redovisningar, sökande, tillståndshavare och dem som i praktiken anordnar penninginsamlingen. Registret skall användas för tillsynen över penninginsamlingsverksamhet och för skötseln av de övriga uppgifter som enligt lagen om penninginsamlingar ankommer på polisen och länsstyrelsen i Södra Finlands län. Tillsynen över penninginsamlingsverksamheten effektiviseras när det finns ett rikstäckande register vars uppgifter tillståndsmyndigheterna kan använda när de prövar tillstånden samt inriktar och utför sin tillsyn över tillstånden.

Samtidigt som det föreslås att det skall stiftas en ny lag om penninginsamlingar föreslås det att lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) skall

ändras. Det föreslås att lagen kompletteras med bestämmelser som gäller tillsynsregistret över penninginsamlingar. Avsikten är att tillsynsregistret över penninginsamlingar skall utgöra ett delregister inom polisens informationssystem för förvaltningsärenden. I lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet finns specialbestämmelser om behandling av personuppgifter inom polisväsendet, bestämmelser om användning och utlämnande av uppgifter, bestämmelser om utplåning och arkivering av uppgifter och specialbestämmelser om behandling av personuppgifter i samband med internationellt polissamarbete.

I det föreslagna 2 mom. föreslås bara ett konstaterande av att närmare bestämmelser om tillsynsregistret över penninginsamlingar finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

I 29 § föreslås bestämmelser om offentliggörande av tillstånd till penninginsamling och offentliggörande av redovisningar. Uppgifterna kan offentliggöras genom tekniskt utnyttjande av tillsynsregistret.

28 §. Rätt att få uppgifter. I den nuvarande lagen finns inte någon uttrycklig bestämmelse som gäller rätten att få uppgifter.

Det har ansetts att rätt att få uppgifter om sökande och tillståndshavare följer av själva behandlingen av tillståndsärendena.

I 35 och 36 § i polislagen (493/1995) och i 13 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet finns allmänna bestämmelser om polisens rätt att få uppgifter av myndigheter och enskilda sammanslutningar eller personer samt om polisens rätt att ta del av uppgifter i vissa register. Av penninginsamlingsverksamhetens speciella karaktär följer dock att det är befogat att särskilt bestämma om erhållande av information för tillsynen över verksamheten. Rätten att få uppgifter enligt den föreslagna bestämmelsen gäller därmed även polisrättningarna i häradena. Rätten för polisrättningarna i häradena att få sådana uppgifter som hänför sig till tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar bör åtskiljas från de ovan nämnda allmänna rättigheter att få uppgifter som föreskrivs i polislagen. För tillstånds- och tillsynsmyndigheternas rätt att få uppgifter skall inte förutsättas att tillståndshavaren eller an-

ordnaren av penninginsamlingen är misstänkt för brott eller något annat missbruk. Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna skall ha rätt att för fullgörandet av sitt tillsynsuppdrag få uppgifterna direkt med stöd av den föreslagna bestämmelsen.

Enligt det föreslagna 1 mom. skall länsstyrelsen i Södra Finlands län och polisinspektionen i häradet ha rätt att få för tillsynen över penninginsamlingar nödvändiga uppgifter som direkt hänför sig till anordnandet av penninginsamlingar. I 1 punkten bestäms om erhållande av uppgifter av sökanden eller tillståndshavaren och av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen. I 2 punkten bestäms om erhållande av uppgifter av depositionsbanken och i 3 punkten av myndigheter och sammanslutningar som har tillsatts för att fullgöra ett offentligt uppdrag.

Tillstånds- och tillsynsmyndigheterna skall ha rätt att få uppgifter som direkt hänför sig till anordnandet av penninginsamlingar. Med stöd av bestämmelsen har tillstånds- och tillsynsmyndigheterna inte rätt att få uppgifter som uteslutande hänför sig till annan verksamhet som bedrivs av en förening eller stiftelse som beviljats tillstånd till penninginsamling. Rätten att få uppgifter inskränks till rätten att få uppgifter som behövs för tillsynsuppdragen.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall uppgifter av andra myndigheter och sammanslutningar som tillsatts för att fullgöra ett offentligt uppdrag också kunna fås genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form. En uttrycklig bestämmelse om detta behövs med anledning av 29 § 3 mom. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

Enligt det föreslagna 3 mom. skall länsstyrelsen i Södra Finlands län ha rätt att avgiftsfritt av tillståndshavaren och av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen och utan hinder av att sammanslutningars medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företagshemlighet få för statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar nödvändiga uppgifter.

Genom förordning av statsrådet kan utfärdas närmare bestämmelser om skyldigheten för innehavare av tillstånd till penninginsam-

ling att för statistikföringen av penninginsamlingar avgiftsfritt lämna uppgifter om anordnandet av penninginsamlingar.

29 §. Offentliggörande av uppgifter. I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon bestämmelse om offentliggörande av tillstånd, återkallade tillstånd, varningar eller redovisningar.

Handlingar som hänför sig till penninginsamlingsärenden är offentliga, om de inte innehåller uppgifter som undantagsvis är sekretessbelagda.

Ansökningar om tillstånd till penninginsamlingar innehåller vanligen inte t.ex. sådana uppgifter som kan betraktas som affärs- eller yrkeshemligheter enligt 24 § 1 mom. 20 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Sådana uppgifter kan dock i vissa fall ingå i t.ex. affärsavtal som ingåtts med underleverantörer. Uppgifter som är nödvändiga för att bedöma ändamålsenligheten med anordnandet av en penninginsamling i fråga om allmän fördel kan dock inte betraktas som sekretessbelagda.

Handlingar som hänför sig till penninginsamlingsärenden kan däremot innehålla med stöd av 24 § 1 mom. 15 punkten i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet sekretessbelagda uppgifter om inspektion som ankommer på en myndighet eller någon annan omständighet som har samband med en övervakningsåtgärd.

I 1 mom. föreslås en bestämmelse om tillståndsmyndighetens skyldighet att hålla vissa uppgifter om penninginsamlingar tillgängliga för allmänheten. Uppgifterna om beviljande och återkallande av tillstånd till penninginsamling och uppgifterna om varningar samt redovisningsuppgifterna skall hållas tillgängliga för allmänheten. Samma skyldighet följer också i hög grad redan av lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, framför allt av bestämmelserna i 5 kap., som gäller myndigheternas skyldighet att främja möjligheterna att ta del av information samt en god informationshantering.

Då erhållande av uppgifter om tillstånd till penninginsamling och redovisningar blir ett centralt element när det gäller att garantera donatorernas rättssäkerhet, föreslås att en specialbestämmelse om framläggande för

allmänheten tas in i den nya lagen.

Enligt det föreslagna 2 mom. skall tillståndsmyndigheterna ha rätt att offentliggöra uppgifter om tillstånd till penninginsamlingar, återkallade tillstånd, varningar och redovisningar. Uppgifterna kan offentliggöras av respektive tillståndsmyndighet eller centraliserat i form av samarbete mellan tillståndsmyndigheterna. Här är det inte fråga om en skyldighet, utan en rättighet. Information kan spridas effektivt t.ex. via Internet. De som medverkar i penninginsamlingar kan då, om de så önskar, enkelt och snabbt kontrollera att det finns ett tillstånd och hur insamlarens tidigare insamlingar har lyckats. Sådana förteckningar som används i vissa stater och som upptar anordnare av penninginsamlingar som gjort sig skyldiga till missbruk är däremot hos oss problematiska med tanke på integritetsskyddet, i synnerhet om det bara handlar om misstankar om missbruk.

30 §. Ändringssökande. I den gällande lagen om penninginsamlingar finns inte någon bestämmelse om ändringssökande. I fråga om sökande av ändring tillämpas vad som bestäms om ändringssökande i förvaltningsprocesslagen.

I paragrafen föreslås bestämmelser om sökande av ändring.

Ett beslut som inrikesministeriet, länsstyrelsen i Södra Finlands län och polisinspektionen i häradet meddelat med stöd av den föreslagna lagen skall få överklagas på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen. Med stöd av förvaltningsprocesslagen överklagas beslut av inrikesministeriet hos högsta förvaltningsdomstolen och beslut av polisinspektionen i häradet hos den regionala behöriga förvaltningsdomstolen. När tillståndsärenden som gäller penninginsamlingar som anordnas på ett större område än ett härad koncentreras till en myndighet, länsstyrelsen i Södra Finlands län, är det ändamålsenligt att till en förvaltningsdomstol koncentrera besvär över beslut som denna myndighet fattat. Eftersom tillämpningen av förvaltningsprocesslagens 12 §, och i synnerhet paragrafens 2 mom. på denna situation kan medföra tolkningsproblem, skall det uttryckligen förskrivas i lagen om penninginsamlingar att ändring i beslut av länsstyrelsen i Södra Finlands län skall sökas hos Tavastehus förvalt-

ningsdomstol.

I 3 mom. hänvisas till 24 § i viteslagen i fråga om sökande av ändring i beslut som gäller föreläggande och utdömande av vite.

Enligt 4 mom. skall ett beslut som gäller återkallande av tillstånd eller ändring av tillståndsvillkoren eller ett beslut om förbud som tillståndsmyndigheten meddelat följas även om det överklagas, om inte besvärmyndigheten beslutar något annat. Huvudprincipen att ett beslut i regel skall gälla även om det överklagas är nödvändig för att begränsa skador till följd av ändrade förhållanden eller felaktiga förfaranden. Det bör noteras att enligt 10 § 1 mom. i viteslagen förutsätts att ett beslut om vitesföreläggande har vunnit laga kraft för att vitet skall kunna dömas ut. Förfarandet skall iaktas även när det gäller penninginsamlingsärenden.

31 §. Närmare bestämmelser. I paragrafen föreslås bestämmelser om bemyndigande att utfärda förordningar.

Enligt 1 mom. skall genom förordning av statsrådet kunna utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i tillståndsansökan, den plan för insamlingen och användningen som skall fogas till tillståndsansökan, förfaranden och tidsfrister för anordnande av penninginsamlingar, innehållet i redovisningar över penninginsamlingar, framläggande av redovisningar, tidsfrister i anslutning till framläggande av redovisningar, förvaring av redovisningar samt skyldigheten för innehavare av tillstånd till penninginsamling att för statistikföring lämna uppgifter om anordnandet av penninginsamlingar.

Genom närmare bestämmelser om förfaranden för anordnande av penninginsamlingar kan bl.a. den sammanblandning av penninginsamlingar och föreningars handel och medlemsvärning som avses i den föreslagna 9 § 4 punkten förhindras. I detta syfte kan innehavare av tillstånd till penninginsamling t.ex. åläggas att i samband med anordnandet av en insamling lämna uppgifter om tillståndsgivaren, tillståndsnumret, tillståndets giltighetstid och användningsändamålet för de medel som samlas in.

Enligt 2 mom. skall genom förordning av inrikesministeriet kunna utfärdas sådana närmare bestämmelser om förfarandet för ansökan om och beviljande av tillstånd till pen-

ninginsamling som gäller omständigheter av teknisk natur.

Enligt 80 § 1 mom. i grundlagen skall bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter utfärdas genom lag. Republikens president, statsrådet och ministerierna kan utfärda förordningar med stöd av ett bemyndigande i lag. Bestämmelser om sådana ärenden om vilka skall bestämmas genom förordning och som kan betraktas som principiellt viktiga skall utfärdas genom förordning av statsrådet. Bestämmelser om omständigheter av teknisk natur kan utfärdas genom förordning av ministerierna.

32 §. Ikraftträdande. I 1 mom. föreslås en bestämmelse om lagens ikraftträdande. Avsikten är att lagen skall träda i kraft ungefär sex månader efter det att den har antagits och blivit stadfäst. Det behövs en tillräckligt lång övergångstid för att den personal som behandlar ärenden skall få tillräcklig utbildning, för att behövliga blanketter och statistikföringssystem skall utformas och för att branschaktörerna och allmänheten skall få information om innehållet i lagen.

Genom den nya lagen om penninginsamlingar upphävs 1980 års lag om penninginsamlingar jämte ändringar.

Enligt 3 mom. skall åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter få vidtas innan lagen träder i kraft.

33 §. Övergångsbestämmelser. I paragrafens 1 mom. föreslås en bestämmelse om de arrangemang under övergångstiden som har samband med lagens ikraftträdande. Enligt bestämmelsen skall in fråga om användningen och redovisningen av medel som samlats in med stöd av tillstånd som beviljats innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för beviljandet av tillståndet och de villkor som uppställts i tillståndet.

Enligt 2 mom. skall på tillståndsärenden som har inletts före ikraftträdandet tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet. Samma förfarande gäller ändringssökande.

På tillsyn över penninginsamlingar som anordnas med ett tillstånd som beviljats enligt den lag som föreslås bli upphävd tillämpas däremot den nya lagens bestämmelser efter det att lagen har trätt i kraft.

1.2. Lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

3 §. Informationssystemet för förvaltningsärenden. Med anledning av 27 § i den föreslagna nya lagen om penninginsamlingar föreslås att en ny punkt 7 skall fogas till den bestämmelse i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet som fastställer datainnehållet i polisens informationssystem för förvaltningsärenden.

I den nya punkten bestäms om polisens möjligheter att föra ett rikstäckande register över ansökningar om tillstånd till penninginsamling, beviljade och återkallade tillstånd, varningar, redovisningar, sökande och tillståndshavare, personer som i praktiken anordnar penninginsamlingen och deras ansvariga personer samt tillsynsätgärder.

Registret gör det möjligt för tillståndsmyndigheten att effektivt fullgöra sina tillsynsuppdrag. Ett register som står till förfogande för tillstånds- och tillsynsmyndigheterna gör det möjligt att lätt utföra kontroller och svara på medborgarnas frågor om huruvida vissa penninginsamlingar är lovliga.

Ur registret fås uppgifter om de penninginsamlingar som sökanden anordnat tidigare och om de personer som deltagit i anordnandet. Ett tidsenligt register underlättar tillstånds- och tillsynsmyndigheternas arbete genom att myndigheterna kan klarlägga ur det lagenligheten hos de penninginsamlingar som den sökande instansen eventuellt har anordnat tidigare.

14 §. Uppgifter som andra myndigheter lämnar till polisen genom registrering vid direkt anslutning eller för registrering i maskinläsbar form. Tillståndsmyndighet när det gäller penninginsamlingsfrågor är polisinsamlingarna i häradet då det är fråga om insamlingar inom ett härad och länsstyrelsen i Södra Finlands län då det är fråga om andra penninginsamlingar. Tillsynsuppgifterna över penninginsamlingar skall utgöra en del av polisens informationssystem för förvaltningsärenden. För att alla tillståndsmyndigheters uppgifter om penninginsamlingar skall kunna sammanföras i ett register föreslås det i 14 § att länsstyrelsen i Södra Finlands län

skall ha rätt att genom direkt anslutning i polisens personregister registrera uppgifter som behövs för att utföra tillstånds- och tillsynsuppgifter.

19 §. Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter. Länsstyrelsen i Södra Finlands län är tillståndsmyndighet i frågor som gäller tillstånd till penninginsamling då det är fråga om penninginsamlingar som anordnas inom ett större område än ett härad. För att länsstyrelsen skall kunna utföra den prövning som förutsätts i 12 och 13 § i lagen om penninginsamlingar behöver den uppgifter ur polisens informationssystem, bland annat uppgifter för tillsynen över penninginsamlingar i informationssystemet för förvaltningsärenden. I 13 § i lagen om penninginsamlingar anges som en ovillkorlig grund för avslag på tillståndsansökan att de personer som utövar faktisk beslutanderätt på sökandens vägnar inte kan anses vara tillförlitliga. För att utföra denna prövning kan länsstyrelsen också behöva uppgifter ur informationssystemet för polisärenden. På grund av det som anförts ovan föreslås att till 19 § 1 mom. i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet fogas en ny 12 punkt. Enligt den skall polisen kunna lämna ut sådana uppgifter till länsstyrelsen i Södra Finlands län som behövs för skötseln av de tillstånds- och tillsynsuppgifter som ankommer på den enligt lagen om penninginsamlingar.

23 §. Utplåning av uppgifter ur informationssystemet för förvaltningsärenden. Uppgifter om beslut skall utplånas då tio år har förflutit sedan beslutet fattades eller förföll eller den i beslutet angivna giltighetstiden gick ut, samt övriga uppgifter då tio år har förflutit sedan uppgiften antecknades.

Utplåningstiderna är desamma som för t.ex. tillsynsuppgifter som gäller säkerhetsbranschen.

1.3. Strafflagen

17 kap. Om brott mot allmän ordning

16 b §. Penninginsamlingsbrott. För att rekvisitet för penninginsamlingsbrott skall uppfyllas förutsätts uppsåtlighet. De som anordnar penninginsamlingar och särskilda personer som i praktiken anordnar penningin-

samlingarna kan som gärningsmän göra sig skyldiga till penninginsamlingsbrott. De som medverkat i en olovlig penninginsamling bara genom att donera pengar gör sig inte som delaktiga skyldiga till penninginsamlingsbrott, inte ens när de vet att insamlingen är olovlig.

Innehållet i 1 punkten motsvarar den bestämmelse i den gällande lagen om penninginsamlingar enligt vilken penninginsamlingsbrott är straffbara.

När det gäller kedjebrevsförbudet motsvarar 2 punkten nuvarande penninginsamlingsbrott. I fråga om andra förbjudna sätt att anordna penninginsamling enligt 9 § i den nya lagen om penninginsamlingar innebär bestämmelsen att området för penninginsamlingsbrott breddas.

Bestämmelsen i 3 punkten innebär att området för penninginsamlingsbrott breddas. Den föreslagna ordalydelsen har formulerats utifrån bestämmelsen om marknadsföringsbrott i 30 kap. 1 § i strafflagen. Under den nuvarande lagstiftningens tid har det varit oklart om bestämmelserna om marknadsföringsbrott eller bedrägeri är tillämpliga på osann och vilseledande vädjan till allmänheten. I samband med bedrägerier är den gärning som riktas till varje målsägande dessutom vanligen ringa, vilket har inneburit att det totala brottets samlade grovhetsgrad inte har kunnat bedömas på rätt sätt.

Penninginsamlingsbrott riktas till allmänheten, dvs. det förutsätts inte någon enskild eller flera enskilda målsägande. Beroende på fallet kan vid sidan om penninginsamlingsbrottet också förekomma bedrägerier eller rent av grova bedrägerier som riktas till vissa målsägande.

Det bör noteras att i samband med penninginsamlingar för allmännyttiga ändamål kan inte relevansen hos de uppgifter som lämnats allmänheten nödvändigtvis bedömas enligt samma kriterier som i de fall av kommersiell marknadsföring som omfattas av tillämpningsområdet för bestämmelsen om marknadsföringsbrott. Till den kommersiella marknadsföringens väsen hör att det används färgstarka och rent av överdrivna uttryck för att locka konsumenten till ett köpbeslut. Vädjan till allmänheten i samband med penninginsamlingar är inte förenad med något mot-

svarande kommersiellt skroderande.

Osanning handlar om omständigheter vilkas sanningsenlighet kan kontrolleras. Vilsedning kan förekomma i sådana fall då oväsentliga omständigheter betonas starkt eller då det tigs om väsentliga omständigheter. Allmänheten kan också ledas till sådana slutsatser som väcker helt felaktiga föreställningar. Tillbörligheten hos vädjan till allmänheten bör i viss mån bedömas uttryckligen utifrån målgruppen. En penninginsamling kan riktas exempelvis särskilt till äldre, och då bör informationen vara så tydlig att det inte finns någon risk för missförstånd.

Också bestämmelsen i 4 punkten innebär att området för penninginsamlingsbrott breddas. Den föreslagna ordalydelsen har formulerats utifrån de gärningssätt av subventionsbedrägeri som anges i 29 kap. 5 § 1 och 2 punkten i strafflagen.

Bestämmelsen i 5 punkten innebär ytterligare att området för penninginsamlingsbrott breddas. Den föreslagna ordalydelsen har formulerats utifrån bestämmelsen om subventionsmissbruk i 29 kap. 7 § i strafflagen.

Innehållet i 6 punkten motsvarar den bestämmelse i den nuvarande lagen om penninginsamlingar enligt vilken penninginsamlingsbrott är straffbart.

Bestämmelsen i 7 punkten innebär att området för penninginsamlingsbrott breddas. Det praktiska anordnandet av penninginsamlingar har behandlats i samband med motiveringen till 14 § i den nya lagen om penninginsamlingar. Fysiska personer som fungerar som anordnare av penninginsamlingar och ansvariga personer vid sammanslutningar och stiftelser som fungerar som anordnare av penninginsamlingar kan som gärningsmän göra sig skyldiga till brott enligt denna punkt.

Det föreslås att det maximala straffet för penninginsamlingsbrott förlängs från det nuvarande straffet fängelse i sex månader till fängelse i två år. I fråga om många gärningsformer påminner penninginsamlingsbrott till sin karaktär om ekonomiska brott. Det maximala straffet två år motsvarar det sedvanliga maximala straffet för de grundläggande gärningsformerna för ekonomiska brott.

16 c §. *Lindrigt penninginsamlingsbrott.* Blankostraffbestämmelsen i den gällande lagen om penninginsamlingar uppfyller inte de

krav som följer av den straffrättsliga laglighetsprincip som föreskrivs i grundlagen.

I den föreslagna paragrafen föreslås en bestämmelse som uppfyller de krav som följer av den straffrättsliga laglighetsprincipen och enligt vilken lindrigt penninginsamlingsbrott är en lindrigare gärningsform av penninginsamlingsbrott. Lindrigt penninginsamlingsbrott lämpar sig bättre än penninginsamlingsförseelse som brottsbenämning på en lindrig gärningsform av grundbrottet.

Enligt den gällande lagen är det förbjudet att medverka i penninginsamlingar som föranstaltas med hjälp av kedjebrev och att främja dem på annat sätt. Då enligt den gällande lagen den som på annat än ett som penninginsamlingsbrott straffbart sätt bryter mot lagen skall dömas till straff för penninginsamlingsförseelse, gör den som medverkar i kedjebrevsinsamling och främjar den på något annat sätt sig skyldig till penninginsamlingsförseelse. Det är antagligen inte längre nödvändigt att uttryckligen förbjuda medverkan i kedjebrevsinsamlingar eller att bestraffa den som överträder förbudet. Den som annars medverkar till anordnandet av kedjebrevsinsamling kan däremot göra sig skyldig till anstiftan till penninginsamlingsbrott, vilket enligt 17 kap. 16 b § 2 punkten skall vara straffbart.

Den som gör sig skyldig till lindrigt penninginsamlingsbrott skall på samma sätt som för penninginsamlingsförseelse enligt den nuvarande lagen om penninginsamlingsbrott endast kunna dömas till böter.

2. Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet skall vid behov utfärdas närmare bestämmelser om innehållet i tillståndsansökan, den plan för insamlingen och användningen som skall fogas till tillståndsansökan, förfaranden och tidsfrister för anordnande av penninginsamlingar, innehållet i redovisningar över penninginsamlingar, framläggande av redovisningar, tidsfrister i anslutning till framläggande av redovisningar, förvaring av redovisningar samt skyldigheten för innehavare av tillstånd till penninginsamling att för statistikföring lämna uppgifter om anordnandet av penning-

insamlingar.

Genom förordning av inrikesministeriet skall vid behov utfärdas närmare bestämmelser av teknisk natur om förfarandet för ansökan om och beviljande av tillstånd till penninginsamling.

3. Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft ungefär sex månader efter det att de antagits och blivit stadfästa. Åtgärder som verkställigheten av den nya lagen förutsätter skall få vidtas innan lagen träder i kraft.

4. Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Sådan mottagande av donationer utan vederlag liksom anordnande av penninginsam-

lingar handlar inte om i 18 § i grundlagen avsedd rätt för var och en att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

Verksamheten för en särskild person som i praktiken anordnar penninginsamlingen kan däremot handla om yrke eller näring. Med anledning av de särskilda tillsynsbehov som är förenade med anordnandet av penninginsamlingar finns det trots allt ett vägande samhällsrelaterat behov av särskild reglering av dessa yrken eller näringar.

På de grunder som nämnts ovan bör det anses att de föreslagna lagarna kan stiftas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag om penninginsamlingar

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att möjliggöra penninginsamlingar för finansiering av allmännyttig verksamhet och förhindra oredlig verksamhet i samband med penninginsamlingar.

2 §

Lagens tillämpningsområde

Denna lag tillämpas på anordnandet av penninginsamlingar.

Lagens tillämpningsområde omfattar inte

- 1) grannhjälp,
- 2) varuinsamlingar,
- 3) vädjan till allmänheten om egendom genom testamenten,
- 4) välgörenhetsauktioner, stödkonserter och stödevenemang,
- 5) önskemål om penningdonationer i samband med inbjudningar och intervjuer när enskilda personer har bemarkedsdag eller i samband med dödsannonser och nekrologer,
- 6) kollektinsamling bland deltagarna i offentlig religionsutövning som anordnas av religionssamfund som avses i religionsfrihetslagen (453/2003).

3 §

Definition av penninginsamling

Med penninginsamling avses verksamhet där pengar samlas in genom vädjan till allmänheten och utan motprestation.

Till den som bidrar med pengar till en insamling får som motprestation endast ges en

symbol för innehavaren av tillståndet till penninginsamling eller för insamlingen (*insamlingssymbol*) och som inte har något självständigt ekonomiskt bytesvärde.

4 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

1) allmännyttig verksamhet verksamhet för allmänna sociala, kulturella eller ideella ändamål eller annan allmän medborgerlig verksamhet,

2) allmänhet en grupp personer som inte avgränsats eller fastställts på förhand,

3) vädjan till allmänheten muntlig, skriftlig eller på annat sätt uttryckt begäran eller uppmaning att ge pengar till en insamling,

4) kedjebrev verksamhet där deltagaren utlovas ekonomiska fördelar, om han eller hon sänder kedjebrevet vidare; med kedjebrev jämställs även meddelanden i elektronisk eller annan form där mottagaren uppmanas skicka pengar till dem som tidigare inträtt i verksamheten,

5) pyramidspel verksamhet där deltagarens förtjänst- eller vinstmöjligheter helt eller delvis och utan motprestation grundar sig på de avgifter som de som inträder senare betalar i deltagaravgifter eller som andra engångsbetalningar eller upprepade betalningar.

5 §

Tillståndsplikt

Penninginsamlingar får anordnas endast med tillstånd av en myndighet (*tillstånd till penninginsamling*).

Tillstånd till penninginsamling behövs inte för penninginsamlingar som genomförs av

daghemsgrupper, skolklasser eller etablerade studie- eller hobbygrupper, om en myndig person svarar för de uppgifter som hänför sig till anordnandet av penninginsamlingen. Pengar får samlas in vid tillställningar som ordnas av daghemsgruppen, skolklassen, studie- eller hobbygruppen, daghemmet, skolan eller någon annan instans, om de insamlade medlen används för att främja studier eller hobbyverksamhet.

Tillstånd till penninginsamling behövs inte heller för penninginsamling som arrangören av en i lagen om sammankomster (530/1999) avsedd allmän sammankomst företar bland dem som deltar i sammankomsten, om den allmänna sammankomsten ordnas inomhus.

6 §

Insamlingsändamål

Penninginsamlingar får anordnas i syfte att skaffa medel för allmännyttig verksamhet.

Med undantag från kravet på allmännyttighet får en penninginsamling anordnas,

1) i syfte att skaffa medel för att hjälpa en enskild person eller familj med ekonomiska svårigheter,

2) i syfte att skaffa medel för att främja studierna eller hobbyverksamheten för en daghemsgrupp, en skolklass eller en etablerad studie- eller hobbygrupp.

7 §

Tillståndshavare

Tillstånd till penninginsamling kan ges till en i Finland registrerad sammanslutning eller stiftelse med uteslutande allmännyttigt syfte.

Tillstånd till penninginsamling kan ges till en i Finland verksam oregistrerad sammanslutning med uteslutande allmännyttigt syfte, om orsaken till att sammanslutningen inte har registrerats är att dess ställning regleras i lagstiftningen i Finland eller att sammanslutningens verksamhet är av tillfällig karaktär.

Staten, kommuner eller sammankommuner, den evangelisk-lutherska kyrkan, ortodoxa kyrkosamfundet eller församlingar inom dem eller kyrkliga samfälligheter kan

inte ges tillstånd till penninginsamling.

8 §

Tiden för anordnande av penninginsamlingar

Tillstånd till penninginsamling får ges för viss tid, högst två år.

Tillstånd till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj får ges för viss tid, högst sex månader.

Den tid för anordnande av penninginsamlingen som angetts i tillståndet får inte förlängas.

9 §

Förbjudna sätt att anordna penninginsamlingar

Det är förbjudet att

1) i samband med anordnande av en penninginsamling ordna lotteri eller någon annan verksamhet där deltagarna utlovas en vinst som helt eller delvis beror på slumpen,

2) anordna penninginsamlingar med hjälp av kedjebrev eller på ett därmed jämförbart sätt,

3) ordna penninginsamlingar i form av pyramidspel,

4) ordna penninginsamlingar på ett sådant sätt att det finns en uppenbar risk för att penninginsamlingen sammanblandas med handel eller föreningens medlemsvärvning.

10 §

Tillståndsansökan

Tillstånd till penninginsamling skall sökas skriftligen.

Till tillståndsansökan skall fogas en detaljerad plan för insamlingen och användningen.

Av ansökan skall framgå

1) uppgifter om sökanden,

2) insamlingssätten och den eventuella insamlingssymbolen,

3) kostnaderna av olika insamlingssätten,

4) i förekommande fall, den som i praktiken anordnar insamlingen,

5) i förekommande fall, kostnaderna för anlåtande av någon som i praktiken anordnar insamlingen,

6) det belopp som beräknas inflyta genom de olika insamlingssätten.

11 §

Tillståndsmyndighet

Tillstånd till penninginsamling som omfattar ett enda härad meddelas av polisinrättningen inom häradet.

Tillstånd till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj meddelas av polisinrättningen i det härad där den som är föremål för insamlingen är bosatt.

Tillstånd till penninginsamling som omfattar ett större område än ett härad meddelas av länsstyrelsen i Södra Finlands län.

12 §

Förutsättningar för tillstånd till penninginsamling

Tillstånd att anordna en penninginsamling kan ges, om

1) insamlingsändamålet är förenligt med 6 §,

2) insamlingsändamålet inte strider mot lag eller god sed,

3) tillståndshavaren uppfyller villkoren enligt 7 §,

4) anordnandet av penninginsamlingen är ändamålsenligt med tanke på allmänt intresse, och

5) det kan antas att sökanden förfar i enlighet med bestämmelserna om penninginsamlingar.

Tillstånd till penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj kan ges, om förutsättningarna enligt 1 mom. 1—3 och 5 punkten föreligger.

13 §

Avslag på tillståndsansökan

En ansökan om anordnande av en penninginsamling skall avslås, om

1) de förutsättningar för tillstånd som anges i 6, 7 och 12 § inte föreligger, eller

2) de personer som utövar faktisk beslutanderätt på sökandens vägnar inte kan anses vara tillförlitliga.

En ansökan kan avslås, om

1) det insamlingsområde som ansökan gäller står i uppenbart missförhållande till sammanslutningens eller stiftelsens verksamhet och verksamhetsområde,

2) den sammanslutning eller stiftelse som ansöker om tillstånd inte har etablerad verksamhet,

3) tidigare insamlingar med samma eller ett därmed jämförbart insamlingssätt inte har varit ekonomiskt framgångsrika,

4) det av planen för insamlingen och användningen framgår att de beräknade intäkterna står i missförhållande till utgifterna, eller

5) sökanden i samband med sina tidigare penninginsamlingar inte har iakttagit bestämmelserna i lag eller förordning eller tillståndsvillkoren.

Om sökanden inte inom utsatt tid har avgivit en redovisning över sin tidigare penninginsamling eller om sökanden har försummat att komplettera eller rätta redovisningen, får ett nytt tillstånd till penninginsamling inte ges förrän redovisningen har lämnats in till tillståndsmyndigheten och tillståndsmyndigheten har godkänt den.

14 §

Det praktiska anordnandet av penninginsamlingar

Med det praktiska anordnandet av en penninginsamling avses uppgifter i omedelbar anslutning till genomförandet av en penninginsamling.

Uppgifter i anslutning till det praktiska anordnandet av en penninginsamling kan utföras av både tillståndshavaren själv och någon annan som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

Vid penninginsamlingar som anordnas för att hjälpa en enskild person eller familj får inte anlitas någon som i praktiken anordnas

penninginsamlingen.

15 §

Den som i praktiken anordnar penninginsamlingen

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen kan i tillståndet till penninginsamling förordnas endast i 1 § i lagen angående rättighet att idka näring (122/1919) avsedda fysiska personer eller sammanslutningar eller stiftelser som har bildats för denna verksamhet eller i fråga om vilka sådan verksamhet anges som verksamhetsområde eller verksamhetsform.

Till den som i praktiken anordnar penninginsamlingen får inte utses

1) en fysisk person som är omyndig, eller vars handlingsbehörighet annars har begränsats,

2) en fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som på grund av sin ekonomiska situation saknar tillräckliga förutsättningar för att utföra uppgiften på ett tillförlitligt sätt, eller

3) en fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som är försatt i konkurs eller en fysisk person som meddelats näringsförbud eller en fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som eller i fråga om vilken den person som utövar faktisk beslutanderätt på dennes vägnar på sannolika skäl misstänks eller har blivit dömd för ett sådant brott som äventyrar dennes trovärdighet som den som i praktiken anordnar penninginsamlingen.

16 §

Tillståndsvillkor

Ett tillstånd kan förenas med villkor som gäller anordnandet av en penninginsamling, användningsändamålet för de medel som influtit genom penninginsamlingen och tillsynen över anordnandet av penninginsamlingen. I det villkor som gäller användningsändamålet för medlen kan också fastställas den tid inom vilken de insamlade medlen skall användas för det ändamål som insamlingen gäller. Om användningsändamålet för pen-

ninginsamlingen är förvärv eller ombyggnad av fast egendom, kan i det villkor som gäller användningsändamålet fastställas att användningsändamålet för den fasta egendomen inte får ändras under den tid som anges i tillståndet. Denna tid får dock inte överstiga tio år.

Ett tillstånd som gäller en penninginsamling för att hjälpa en enskild person eller familj skall alltid förenas med villkoret att insamlingen får anordnas endast inom ett enda härad.

17 §

Insamlingskonto

Innehavaren av ett tillstånd till penninginsamling skall öppna ett separat bankkonto eller separata bankkonton (*insamlingskonto*) för varje penninginsamling. Kontot kan öppnas i en finsk depositionsbank eller i en filial i Finland till en depositionsbank som beviljats koncession i en stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Tillståndsmyndigheten kan bevilja undantag från kravet på att använda ett separat insamlingskonto för varje penninginsamling, om det är motiverat med hänsyn till insamlingens begränsade omfattning, insamlings sättet eller kontinuiteten av insamlingsverksamheten eller av någon annan orsak.

18 §

Information om förändrade förhållanden

Tillståndshavaren skall utan dröjsmål skriftligen informera tillståndsmyndigheten om väsentliga förändringar som gäller insamlingen, tillståndshavaren, den som i praktiken anordnar penninginsamlingen eller föremålet för insamlingen.

Tillståndshavaren skall alltid informera om förändringar som skett i sammanslutningens eller stiftelsens förvaltning under tiden från det tillståndet beviljades till dess att det upphör.

19 §

Ändring av tillståndsvillkoren och planen för insamlingen och användningen

Har förhållandena för tillståndshavaren eller föremålet för insamlingen förändrats i väsentlig grad, får den myndighet som beviljat tillståndet på skriftlig ansökan av tillståndshavaren eller på eget initiativ och efter att ha hört tillståndshavaren ändra tillståndsvillkoren, bevilja undantag från planen för insamlingen och användningen eller fastställa en ny plan för insamlingen och användningen, om det fortfarande är ändamålsenligt att genomföra penninginsamlingen.

20 §

Användning av de medel som influtit genom penninginsamlingar

De medel som influtit genom en penninginsamling skall användas för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling. Tillståndsmyndigheten kan på ansökan ändra användningsändamålet för medlen, om de influtna medlen eller en del av dem inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet, eller om detta på grund av väsentligt förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte är ändamålsenligt.

Om ett tillstånd till penninginsamling har beviljats för förvärv eller ombyggnad av fast egendom, får egendomen inte permanent användas för något annat ändamål än det som fastställts i tillståndsbeslut. Ägande- eller besittningsrätten till egendomen får inte heller överlåtas på någon annan under den användningstid för egendomen som angetts i tillståndet.

Inrikesministeriet kan på ansökan ändra användningsändamålet för fast egendom eller bevilja tillstånd att överlåta ägande- eller besittningsrätten till den, om egendomen inte kan användas för det ändamål som angetts i tillståndet eller om detta på grund av väsentligt förändrade förhållanden eller av någon annan orsak inte är ändamålsenligt. I tillståndet till överlåtelse av ägande- eller besittningsrätten till fast egendom anges den nya användningen av de medel som erhållits genom överlåtelsen för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

21 §

Redovisningsskyldighet

Den myndighet som beviljat tillståndet skall tillställas en redovisning inom sex månader efter det att tillståndstiden löpt ut. Tillståndsmyndigheten skall granska och godkänna redovisningen. Redovisningsskyldigheten gäller inte penninginsamlingar som avses i 5 § 2 och 3 mom.

Tillståndsmyndigheten kan

1) i tillståndsbeslutet förelägga tillståndshavaren att avge en mellanredovisning,
2) förelägga tillståndshavaren att avge en ny redovisning, om den avgivna redovisningen är bristfällig, eller förelägga att redovisningen skall kompletteras eller rättas, om den innehåller skriv- eller räknefel eller andra därmed jämförbara smärre brister eller felaktigheter,

3) i tillståndsbeslutet ålägga tillståndshavaren att meddela att de medel som influtit genom penninginsamlingen har använts för det ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling (*slutanmälan*).

Om tillståndshavaren är en juridisk person som har en revisor, skall tillståndshavaren bifoga revisorns utlåtande till redovisningen. I revisorns uttalande skall anges huruvida penninginsamlingen har anordnats och de influtna medlen använts i enlighet med villkoren i tillståndet till penninginsamling.

22 §

Förbuds rätt och vite

Den myndighet som beviljat tillståndet kan förbjuda fortsatt penninginsamling eller fortsatt användning av de medel som influtit genom en penninginsamling, om det misstänks att man har förfarit oriktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller vid användningen av de medel som influtit genom penninginsamlingen eller om myndigheten har fått kännedom om omständigheter som sannolikt leder till att tillståndet till penninginsamling återkallas. Under samma förutsättningar kan tillståndsmyndigheten förbjuda depositionsbanken att betala ut insamlade medel från ett

insamlingskonto eller från tillståndshavarens övriga bankkonton.

Ett beslut av tillståndsmyndigheten om förbud mot fortsatt penninginsamling eller fortsatt användning av de medel som influtit genom en penninginsamling eller om förbud mot utbetalning av medel från ett penninginsamlingskonto eller från tillståndshavarens övriga bankkonton gäller i högst tre månader. Tillståndsmyndigheten kan förlänga beslutets giltighetstid med högst sex månader i taget, om inte förfarandet vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som influtit genom penninginsamlingen har rättats eller ärendet som gäller återkallande av tillståndet till penninginsamling ännu inte har avgjorts.

Tillståndsmyndigheten kan förena sitt förbud med vite. Tillståndsmyndigheten dömer också ut vitet. På vitesförfarandet tillämpas viteslagen (1113/1990).

23 §

Återkallande av ett tillstånd till penninginsamling och skriftlig varning

Ett tillstånd till penninginsamling återkallas av den myndighet som beviljade det. Ett tillstånd till penninginsamling skall återkallas, om tillståndshavaren begär det.

Ett tillstånd till penninginsamling kan återkallas, om

1) tillståndshavaren till följd av väsentliga förändringar i förhållandena inte längre uppfyller villkoren för erhållande av tillstånd och inte inom den tid som eventuellt förelagts har avhjälpt bristerna,

2) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen, eller den som utövar faktisk beslutanderätt på dessas vägnar, genom en lagakraftvunnen dom har dömts för ett brott som visar att denne är olämplig för sin uppgift, eller om denne uppsåtligen har förfarit väsentligen oriktigt vid anordnandet av penninginsamlingen eller användningen av de medel som influtit genom penninginsamlingen, eller

3) tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen väsentligt har brutit mot denna lag eller en förordning

som utfärdats med stöd av den eller mot tillståndsvillkoren.

I de fall som avses i 2 mom. kan tillståndsmyndigheten i stället för att återkalla tillståndet till penninginsamling ge tillståndshavaren eller den som i praktiken anordnar penninginsamlingen en skriftlig varning, om det med hänsyn till omständigheterna vore oskäligt att återkalla tillståndet. I de fall som avses i 2 mom. 2 och 3 punkten kan tillståndsmyndigheten låta bli att återkalla tillståndet till penninginsamling, om tillståndshavaren har gjort en framställning om byte av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen och tillståndsmyndigheten har godkänt denna.

24 §

Förordnande av syssloman

Om ett tillstånd till penninginsamling har återkallats, om redovisning inte har avgivits inom utsatt tid eller om tillståndshavaren inte har iakttagit ett föreläggande enligt 21 § 2 mom. 2 punkten kan den myndighet som beviljat tillståndet förordna en syssloman som på tillståndshavarens bekostnad omhändertar de medel som influtit genom penninginsamlingen och avger redovisning över dem.

Till syssloman kan förordnas en advokat eller någon annan som avlagt juris kandidatexamen och som är redbar och annars lämplig och skickad för uppgiften och som inte är försatt i konkurs och vars handlingsbehörighet inte har begränsats.

Tillståndsmyndigheten beslutar om användningen av de av sysslomannen omhändertagna medlen för ett ändamål som angetts i tillståndet till penninginsamling eller för ett närliggande ändamål.

25 §

Penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott

Till straff för penninginsamlingsbrott och lindrigt penninginsamlingsbrott döms enligt 17 kap. 16 b och 16 c § i strafflagen (39/1889).

Bestämmelser om utdömmande av förver-

kandepåföljd finns i 10 kap. i strafflagen.

26 §

Tillsyn

Länsstyrelsen i Södra Finlands län ansvarar för den allmänna övervakningen och ledningen samt statistikföringen av anordnandet av penninginsamlingar.

Länsstyrelsen i Södra Finlands län och polisinrättningarna i häradena ansvarar för övervakningen av anordnandet av penninginsamlingar som baserar sig på tillstånd som de beviljat.

Länsstyrelsen i Södra Finlands län kan avge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnandet av penninginsamlingar.

27 §

Tillsynsregister över penninginsamlingar

För skötseln av de uppgifter som enligt denna lag ankommer på polisen och länsstyrelsen i Södra Finlands län för polisen ett register över tillståndsansökningar, tillstånd, återkallade tillstånd, skriftliga varningar och redovisningar samt sökande och tillståndshavare och över dem som i praktiken anordnar en penninginsamling (*tillsynsregister över penninginsamlingar*).

Närmare bestämmelser om tillsynsregistret över penninginsamlingar finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003).

28 §

Rätt att få uppgifter

Länsstyrelsen i Södra Finlands län och polisinrättningen i häradet har rätt att få sådana uppgifter som direkt hänför sig till anordnandet av penninginsamlingar och sådana uppgifter som behövs för tillsynen över anordnandet av penninginsamlingar enligt följande:

1) av sökanden eller tillståndshavaren och av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen, avgiftsfritt och utan hinder av att sammanslutningars medlemmar, revisorer,

verkställande direktör, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företagshemlighet,

2) utan hinder av sekretessbestämmelserna i 94 § i kreditinstitutslagen (1607/1993) av den depositionsbank där insamlingskontot eller något annat av tillståndshavarens konton finns,

3) avgiftsfritt och utan hinder av sekretess av en myndighet och av en sammanslutning som har tillsatts för att fullgöra ett offentligt uppdrag.

Länsstyrelsen i Södra Finlands län och polisinrättningen i häradet har rätt att enligt avtal med den registeransvarige även genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form få de uppgifter som avses i 1 mom. 3 punkten.

Länsstyrelsen i Södra Finlands län har rätt att av tillståndshavaren och av den som i praktiken anordnar penninginsamlingen, avgiftsfritt och utan hinder av att sammanslutningars medlemmar, revisorer, verkställande direktör, styrelsemedlemmar eller arbetstagare är bundna av företagshemlighet, få uppgifter som behövs för den statistikföring som gäller anordnandet av penninginsamlingar.

29 §

Offentliggörande av uppgifter

Tillståndsmyndigheten skall hålla uppgifterna om beviljade och återkallade tillstånd till penninginsamling och uppgifterna om skriftliga varningar samt redovisningsuppgifterna tillgängliga för allmänheten.

Tillståndsmyndigheterna har rätt att publicera uppgifter om tillstånd, återkallade tillstånd, skriftliga varningar och redovisningar.

30 §

Ändringssökande

I ett beslut som länsstyrelsen i Södra Finlands län meddelat med stöd av denna lag får ändring sökas hos Tavastehus förvaltningsdomstol på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

I ett beslut som inrikesministeriet eller po-

lisinrättningen i häradet meddelat med stöd av denna lag får ändring sökas på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

I beslut som gäller föreläggande och utdömande av vite får ändring sökas på det sätt som bestäms i 24 § i viteslagen.

Ett beslut enligt denna lag om återkallande av tillstånd eller ändring av tillståndsvillkor och ett beslut om förbud som tillståndsmyndigheten fattat enligt 22 § skall följas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

31 §

Närmare bestämmelser

Genom förordning av statsrådet kan närmare bestämmelser utfärdas om

- 1) innehållet i tillståndsansökan,
- 2) den plan för insamlingen och användningen som skall fogas till tillståndsansökan,
- 3) förfaranden och tidsfrister för anordnande av penninginsamlingar,
- 4) innehållet i redovisningar över penninginsamlingar, framläggande av redovisningar, tidsfrister i anslutning till framläggande av redovisningar och förvaring av redovisningar,
- 5) tillståndshavarnas skyldighet att för statistikföring lämna uppgifter om anordnandet av penninginsamlingar.

Genom förordning av inrikesministeriet

kan utfärdas närmare bestämmelser om förfarandet vid ansökan om och beviljande av tillstånd till penninginsamling.

32 §

Ikraftträdande

Den lag träder i kraft den 20 .

Genom denna lag upphävs lagen av den 31 juli 1980 om penninginsamlingar (590/1980) jämte ändringar.

Åtgärder som verkställigheten av lagen förutsätter får vidtas innan lagen träder i kraft.

33 §

Övergångsbestämmelser

I fråga om användningen och redovisningen av medel som samlats in med stöd av tillstånd till penninginsamling som beviljats innan denna lag har trätt i kraft tillämpas de bestämmelser som gällde vid tidpunkten för beviljandet av tillståndet och de villkor som uppställts i tillståndet.

På tillståndsärenden som har inletts före ikraftträdandet, inbegripet överklagande av sådana ärenden, tillämpas de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet.

2.

Lag

om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 22 augusti 2003 om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) 3 § 3 mom. 6 punkten, 19 § 1 mom. 11 punkten och 23 § 1 mom. 2 punkten, av dem 14 § 4 punkten sådan den lyder i lag 594/2005, samt

fogas till 3 § 3 mom. en ny 7 punkt, till 13 § 2 mom. en ny 9 punkt och till 19 § 1 mom. en ny 12 punkt som följer:

3 §

Informationssystemet för förvaltningsärenden

I informationssystemet får även annan nödvändig information som inhämtats för skötseln av de uppgifter som anges i 1 § 3 mom. i polislagen registreras enligt följande:

6) för skötseln av uppgifter enligt 131 § i utlänningslagen (301/2004) i nämnda paragraf avsedda signalement på en i paragrafen avsedd utlämning samt uppgifterna i ett resedokument (*uppgifter för identifiering av utlämningar*);

7) för skötseln av uppgifter enligt lagen om penninginsamlingar (/) nödvändig information om tillståndsansökningar, tillstånd, återkallade tillstånd, varningar och redovisningar samt sökande och tillståndshavare och dem som i praktiken anordnar en penninginsamling och dessas ansvariga personer samt om kontrollåtgärder (*uppgifter för tillsynen över penninginsamlingar*).

14 §

Uppgifter som andra myndigheter lämnar ut till polisen genom registrering vid direkt anslutning eller för registrering i maskinläsbar form

Enligt avtal med den registeransvarige kan uppgifter lämnas till polisens personregister

genom direkt anslutning eller i maskinläsbar form enligt följande:

4) av gränsbevakningsväsendet i 2 § avsedda uppgifter som skall behandlas för utförande av de åligganden enligt 1 § 1 mom. i polislagen som föreskrivs för gränsbevakningsväsendet i gränsbevakningslagen (578/2005) eller någon annanstans i lag, samt i 3 § avsedda uppgifter som skall behandlas för utförande av de åligganden enligt 1 § 3 mom. i polislagen som föreskrivs för gränsbevakningsväsendet i gränsbevakningslagen eller någon annanstans i lag;

5) länsstyrelsen i Södra Finlands län för skötseln av tillstånds- och tillsynsuppgifter enligt lagen om penninginsamlingar nödvändig information om tillståndsansökningar tillstånd, återkallade tillstånd, varningar och redovisningar samt sökande och tillståndshavare och dem som i praktiken anordnar en penninginsamling och dessas ansvariga personer samt om kontrollåtgärder (*uppgifter för tillsynen över penninginsamlingar*).

19 §

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter

Utan hinder av sekretessbestämmelserna får polisen lämna ut behövliga uppgifter genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form ur polisens personregister, med undantag för Europolinformationssystemet som avses i 30 § och Schengens nationella informationssystem som avses i 31 §, till

11) en tjänsteman som nämns i 1 eller 6 § lagen om stämmingsmän (505/1986) för stämning till en rättegång för bestämmande av förvandlingsstraff,

12) länsstyrelsen i Södra Finlands län för de tillstånds- och tillsynsärenden som ankommer på den enligt lagen om penninginsamlingar.

23 §

Utplåning av uppgifter ur informationssystemet för förvaltningsärenden

Ur informationssystemet för förvaltningsärenden skall uppgifter utplånas enligt följande:

2) av uppgifterna om identitetskort och pass, av uppgifterna för tillsynen över säkerhetsbranschen samt av uppgifterna för tillsynen över penninginsamlingar, uppgifter om beslut då tio år har förflutit sedan beslutet fattades eller förföll eller den i beslutet angivna giltighetstiden gick ut, uppgifter om hinder, anmärkningar och kontroll samt andra registrerade uppgifter då tio år har förflutit sedan uppgiften antecknades,

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 17 kap. i strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
 fogas till 17 kap. i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) nya 16 b och 16 c § som
 följer:

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

16 b §

Penninginsamlingsbrott

Den som uppsåtligen

1) anordnar en penninginsamling utan ett tillstånd enligt lagen om penninginsamlingar (/) eller i strid med 5 § 2 eller 3 mom. i lagen,

2) anordnar en penninginsamling i strid med förbudet i 9 § i lagen om penninginsamlingar,

3) vid anordnande av en penninginsamling ger målgruppen för insamlingen osanna eller vilseledande uppgifter som är betydelsefulla,

4) lämnar tillståndsmyndigheten enligt lagen om penninginsamlingar en oriktig uppgift om en omständighet som är ägnad att påverka möjligheterna att få ett tillstånd till

penninginsamling eller villkoren för det, eller hemlighåller en sådan omständighet eller efter att ha fått tillståndet inte underrättar tillståndsmyndigheten om en sådan förändring i förhållandena som tillståndshavaren i samband med beviljandet av tillståndet eller annars särskilt har ålagts att anmäla,

5) i väsentligt hänseende använder de medel som inlutit genom penninginsamlingen i strid med de villkor som uppställts i tillståndet till penninginsamling eller i ett tillstånd som gäller ändring av användningsändamålet för medlen,

6) försummar redovisnings- eller anmälningsskyldigheten enligt 21 § i lagen om penninginsamlingar eller

7) är verksam som den som i praktiken anordnar en penninginsamling utan något förordnande enligt 15 § 1 mom. i lagen om penninginsamlingar,

skall, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *penninginsamlingsbrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

16 c §

lindrigt penninginsamlingsbrott dömas till böter.

Lindrigt penninginsamlingsbrott

Om penninginsamlingsbrottet bedömt som en helhet är ringa, skall gärningsmannen för

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 19 augusti 2005

Republikens President

TARJA HALONEN

Inrikesminister *Kari Rajamäki*

2.

Lag**om ändring av lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet**

I enlighet med riksdagens beslut
 ändras i lagen av den 22 augusti 2003 om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (761/2003) 3 § 3 mom. 6 punkten, 19 § 1 mom. 11 punkten och 23 § 1 mom. 2 punkten, av dem 14 § 4 punkten sådan den lyder i lag 594/2005, samt
 fogas till 3 § 3 mom. en ny 7 punkt, till 13 § 2 mom. en ny 9 punkt och till 19 § 1 mom. en ny 12 punkt som följer:

Gällande lydelse

3 §

Informationssystemet för förvaltningsärenden

 I informationssystemet får även annan nödvändig information som inhämtats för skötseln av de uppgifter som anges i 1 § 3 mom. i polislagen registreras enligt följande:

 6) för skötseln av uppgifter enligt 53 a § utlänningslagen (378/1991) i nämnda paragraf avsedda signalement på en i paragrafen avsedd utlännings samt uppgifterna i ett resedokument (*uppgifter för identifiering av utlänningar*).

Föreslagen lydelse

3 §

Informationssystemet för förvaltningsärenden

 I informationssystemet får även annan nödvändig information som inhämtats för skötseln av de uppgifter som anges i 1 § 3 mom. i polislagen registreras enligt följande:

 6) för skötseln av uppgifter enligt 131 § i utlänningslagen (301/2004) i nämnda paragraf avsedda signalement på en i paragrafen avsedd utlännings samt uppgifterna i ett resedokument (*uppgifter för identifiering av utlänningar*),

7) för skötseln av uppgifter enligt lagen om penninginsamlingar (/) nödvändig information om tillståndsansökningar, tillstånd, återkallade tillstånd, varningar och redovisningar samt sökande och tillståndshavare och dem som i praktiken anordnar en penninginsamling och dessas ansvariga personer samt om kontrollåtgärder (*uppgifter för tillsynen över penninginsamlingar*).

Gällande lydelse

14 §

Uppgifter som andra myndigheter lämnar ut till polisen genom registrering vid direkt anslutning eller för registrering i maskinläsbar form

Enligt avtal med den registeransvarige kan uppgifter lämnas till polisens personregister genom direkt anslutning eller i maskinläsbar form enligt följande:

4) av gränsbevakningsväsendet i 2 § avsedda uppgifter som skall behandlas för utförande av de åligganden enligt 1 § 1 mom. i polislagen som föreskrivs för gränsbevakningsväsendet i gränsbevakningslagen (578/2005) eller någon annanstans i lag, samt i 3 § avsedda uppgifter som skall behandlas för utförande av de åligganden enligt 1 § 3 mom. i polislagen som föreskrivs för gränsbevakningsväsendet i gränsbevakningslagen eller någon annanstans i lag.

19 §

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter

Utan hinder av sekretessbestämmelserna får polisen lämna ut behövliga uppgifter genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form ur polisens personregister, med undantag för Europolinformationssystemet som avses i 30 § och Schengens nationella informationssystem som avses i 31 §, till

11) en tjänsteman som nämns i 1 eller 6 § lagen om stämmingsmän (505/1986) för

Föreslagen lydelse

14 §

Uppgifter som andra myndigheter lämnar ut till polisen genom registrering vid direkt anslutning eller för registrering i maskinläsbar form

Enligt avtal med den registeransvarige kan uppgifter lämnas till polisens personregister genom direkt anslutning eller i maskinläsbar form enligt följande:

4) av gränsbevakningsväsendet i 2 § avsedda uppgifter som skall behandlas för utförande av de åligganden enligt 1 § 1 mom. i polislagen som föreskrivs för gränsbevakningsväsendet i gränsbevakningslagen (578/2005) eller någon annanstans i lag, samt i 3 § avsedda uppgifter som skall behandlas för utförande av de åligganden enligt 1 § 3 mom. i polislagen som föreskrivs för gränsbevakningsväsendet i gränsbevakningslagen eller någon annanstans i lag:

5) länsstyrelsen i Södra Finlands län för skötseln av tillstånds- och tillsynsuppgifter enligt lagen om pennininsamlingar nödvändig information om tillståndsansökningar tillstånd, återkallade tillstånd, varningar och redovisningar samt sökande och tillståndshavare och dem som i praktiken anordnar en penninginsamling och dessas ansvariga personer samt om kontrollåtgärder (**uppgifter för tillsynen över penninginsamlingar**).

19 §

Utlämnande av uppgifter till andra myndigheter

Utan hinder av sekretessbestämmelserna får polisen lämna ut behövliga uppgifter genom teknisk anslutning eller i maskinläsbar form ur polisens personregister, med undantag för Europolinformationssystemet som avses i 30 § och Schengens nationella informationssystem som avses i 31 §, till

11) en tjänsteman som nämns i 1 eller 6 § lagen om stämmingsmän (505/1986) för

Gällande lydelse

stämning till en rättegång för bestämmande av förvandlingsstraff.

23 §

Utplåning av uppgifter ur informationssystemet för förvaltningsärenden

Ur informationssystemet för förvaltningsärenden skall uppgifter utplånas enligt följande:

2) av uppgifterna om identitetskort och om pass samt av uppgifterna som gäller tillsyn över säkerhetsbranschen, uppgifter om beslut då tio år har förflutit sedan beslutet fattades eller förföll eller den i beslutet angivna giltighetstiden gick ut, uppgifter om hinder, anmärkningar och kontroll samt andra registrerade uppgifter då tio år har förflutit sedan uppgiften antecknades,

Föreslagen lydelse

stämning till en rättegång för bestämmande av förvandlingsstraff,

12) länsstyrelsen i Södra Finlands län för de tillstånds- och tillsynsärenden som ankommer på den enligt lagen om penninginsamlingar.

23 §

Utplåning av uppgifter ur informationssystemet för förvaltningsärenden

Ur informationssystemet för förvaltningsärenden skall uppgifter utplånas enligt följande:

2) av uppgifterna om identitetskort och pass, av uppgifterna för tillsynen över säkerhetsbranschen samt av uppgifterna för tillsynen över penninginsamlingar, uppgifter om beslut då tio år har förflutit sedan beslutet fattades eller förföll eller den i beslutet angivna giltighetstiden gick ut, uppgifter om hinder, anmärkningar och kontroll samt andra registrerade uppgifter då tio år har förflutit sedan uppgiften antecknades,

Denna lag träder i kraft den 20 .