

ARPAJAISLAKIHANKKEEN VÄLIRAPORTTI

- I Arpajaislain uudistushanke**
- II Hankkeen ensimmäisen vaiheen ehdotukset**
- III Hankkeen toisessa vaiheessa käsiteltäviä teemoja**

- I Lagförslagen i det första skedet av lotterilagsprojektet**
- II Teman som behandlas i det andra skedet av lotterilagsprojektet**

- I Legislative proposals arising from the first phase of the Lotteries Act project**
- II Themes to be discussed in the second phase of the Lotteries Act project**

Sisäasiainministerille

Sisäasiainministeriö asetti 30.11.2007 arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen.

Hanke on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa annetaan ehdotukset edellisen vaalikauden ajaksi asetetun laajapohjaisen Rahapelifoorumin linjauksiin liittyvistä rahapelien markkinointia, rahapelien ikärajoja, lupaviranomaisen toimivaltuuksia ja rangaistussäännöstä koskevista säädösesityksistä. Toisessa vaiheessa annetaan ehdotukset rahapelien toimeenpanoa koskevan yksinoikeusjärjestelmän perusteisiin, rahapelitoimintaan ja laajemminkin arpajaisiin liittyvän valvonnan organisointiin ja resursointiin sekä rahapelien toimeenpanoon kytkeytyvän sosiaalisen vastuun toteuttamiseen liittyvistä säädösesityksistä. Ensimmäisen vaiheen ehdotusten määräaika oli 31.3.2008 ja toisen vaiheen ehdotusten määräaika on 31.12.2008.

Hankeorganisaatioon kuuluvat rahapeliasioita käsittelevien ministereiden valtiosihteereistä ja erityisavustajista koostuva ohjausryhmä sekä rahapeliasioita käsittelevien ministeriöiden virkamiehistä koostuva työryhmä.

Ohjausryhmän puheenjohtajana toimii peruspalveluministerin valtiosihteeri Ilkka Oksala. Ohjausryhmän jäsenet ovat pääministerin poliittinen erityisavustaja Jukka Ihanus (29.1.2008 saakka), ulkoasiainministerin erityisavustaja Jori Arvonon, oikeusministerin erityisavustaja Kirsi Pimiä, sisäasiainministerin erityisavustaja Sami Paatero, kulttuuri- ja urheiluministerin erityisavustaja Carl Haglund, maa- ja metsätalousministerin erityisavustaja Minna-Mari Kaila, elinkeinoministerin valtiosihteeri Mikko Alkio (29.1.2008 lukien) sekä sosiaali- ja terveysministerin erityisavustaja Marja Tallavaara. Ohjausryhmän sihteerinä toimii poliisijohtaja Kimmo Hakonen sisäasiainministeriöstä.

Työryhmän puheenjohtajana toimii poliisijohtaja Kimmo Hakonen sisäasiainministeriöstä ja varapuheenjohtajana hallitusneuvos Jouni Laiho sisäasiainministeriöstä. Työryhmän jäsenet ovat budjettineuvos Tuomas Sukselainen valtiovarainministeriöstä, erityisasiantuntija Veli-Pekka Hautamäki oikeusministeriöstä, neuvotteleva virkamies Erkki Norbäck opetusministeriöstä, ylitarkastaja Tauno Junttila maa- ja metsätalousministeriöstä, johtaja Kari Paaso sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä ylitarkastaja Markus Seppelin sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina ovat lainsäädäntöneuvos Joni Heliskoski ulkoasiainministeriöstä, erityisasiantuntija Harri Syväsalmi Suomen pysyvästä edustustosta EU:ssa sekä hallitusneuvos Timo Tolvi maa- ja metsätalousministeriöstä. Työryhmän sihteerinä toimii ylitarkastaja Sari Peltopakka sisäasiainministeriöstä.

Saatuaan ensimmäisen vaiheen tehtävänsä suoritettua hankkeen ohjausryhmä luovuttaa kunnioittavasti väliraporttinsa sisäasiainministerille.

Helsingissä 10.4.2008

Ohjausryhmän puheenjohtaja
Valtiosihteeri

Ilkka Oksala

Ohjausryhmän sihteeri
Poliisijohtaja

Kimmo Hakonen

I Arpajaislain uudistushanke

1. Hankkeen taustaa

Valtioneuvosto asetti 16.4.2004 kulumassa olleen eduskunnan vaalikauden ajaksi Rahapelifoorumin valmistelemaan kansallisen rahapelipolitiikan linjaukset ottamalla huomioon rahapelitoiminnan kansainvälistymisen vaikutukset ja rahapelitoimintaan kytkeytyvät sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Rahapelifoorumin tuli käsitellä myös muuhun arpajaistoimintaan, rahankeräyksiin ja viihdelaitetoimintaan liittyviä sosiaalisia ja taloudellisia kysymyksiä. Rahapelifoorumin rahapeli-, tavara-arpajais-, bingopeli- ja rahankeräystoimintaa Suomessa koskeva tilannearvio valmistui 17.2.2005 ja Rahapelifoorumin kansallista rahapelipolitiikkaa koskevat linjaukset 10.3.2006 (Sisäasiainministeriön julkaisuja 28/2006).

Euroopan yhteisöjen komissio lähetti Suomelle 10.4.2006 virallisen huomautuksen ja 23.3.2007 perustellun lausunnon, koska se katsoi Suomen jättäneen täyttämättä EY:n perustamissopimuksen mukaiset velvollisuutensa rajoittamalla palvelujen tarjoamisen vapautta urheiluedonlyöntipalvelujen alalla. Suomi vastasi perusteltuun lausumaan 18.5.2007.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman 19.4.2007 mukaan hallitus ryhtyy tarpeellisiin toimiin rahapelaamiseen liittyvien sosiaalisten ongelmien rajoittamiseksi, rikollisuuden torjumiseksi ja rahapeli- ja rahankeräyksen yksinoikeusjärjestelmän säilyttämiseksi muuttuvassa kansainvälisessä toimintaympäristössä sekä sen takaamiseksi, että viranomaisilla on riittävät voimavarat laittomaan pelitarjontaan puuttumiseksi.

Sisäasiainministeriössä valmisteltiin virkamiestyönä luonnos hallituksen esitykseksi (SM044:00/2007), jossa ehdotettiin tehtäviksi Rahapelifoorumin ehdottamat arpajaislain ja rikoslain muutokset. Muutoksilla tehostettaisiin rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten haittojen ehkäisemistä sekä lisättäisiin viranomaisten keinoja puuttua lainvastaiseen rahapeli- ja muuhun arpajaistoimintaan.

Luonnos oli lausuntokierroksella 3.-31.5.2007. Lausunnot pyydettiin valtiovarainministeriöltä, oikeusministeriöltä, opetusministeriöltä, sosiaali- ja terveysministeriöltä, maa- ja metsätalousministeriöltä, lääninhallituksilta, poliisin lääninjohdoilta, Helsingin kihlakunnan poliisilaitokselta, keskusrikospoliisilta, suojelupoliisilta, liikkuvalla poliisilta, Poliisin tekniikkakeskukselta, Poliisikoululta, Poliisiammattikorkeakoululta, sisäasiainministeriön alueiden ja hallinnon kehittämisosastolta, sisäasiainministeriön poliisiosaston poliisitoimintayksiköltä, sisäasiainministeriön poliisiosaston hallintoyksiköltä, sisäasiainministeriön poliisiosaston hallintoyksikön arpajais- ja asehallintoyksiköltä, Veikkaus Oy:ltä, Raha-automaattiyhdistykseltä, Fintoto Oy:ltä, Sosiaali- ja terveysjärjestöjen yhteistyöyhdistys YTY ry:ltä, Suomen Liikunnalta ja Urheilulta, Suomen nuorisoyhteistyö - ALLIANSSI ry:ltä sekä Bingoalan Työnantaja- ja Toimialajärjestö BTT:ltä. Lisäksi lausuntonsa antoivat Elämä On Parasta Huumetta ry, Päivittäistavarakauppa ry sekä A-klinikkasäätiö, Peluuri, Sininauhaliitto ja Sosiaalipedagogiikan säätiö.

Korkein hallinto-oikeus antoi 8.5.2007 ratkaisun (KHO 2007:28), jossa se katsoi, että kokonaisuutena arvioiden Suomen arpajaislain valvonta- ja soveltamiskäytännöt pyrkivät niiden rahapelitoimintaa koskevien tavoitteiden toteuttamiseen, joiden on puolestaan todettu olevan yhteensopivia EY-tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettujen vaatimusten kanssa. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan Suomen lainsäädännössä ja sen soveltamiskäytännössä on myös havaittavissa yhä selkeämpänä pyrkimys puuttua rahapelitoiminnasta aiheutuviin ongelmiin,

erityisesti riippuvuutta aiheuttaviin pelimuotoihin ja ongelmapelaamiseen. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan myös sen Veikkaus Oy:n toiminnan osalta toteamat puutteet ovat korjattavissa lainsäädäntöä ja sen soveltamiskäytäntöjä kehittämällä ja tarkentamalla.

2. Hankkeen asettaminen

Sisäasiainministeriö asetti 30.11.2007 arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen (SM064:00/2007).

Hankeorganisaatioon kuuluvat rahapeliasioita käsittelevien ministereiden valtiosihteereistä ja erityisavustajista koostuva ohjausryhmä sekä rahapeliasioita käsittelevien ministeriöiden virkamiehistä koostuva työryhmä. Työryhmän puheenjohtaja toimii ohjausryhmän sihteerinä.

Hanke on kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa annetaan ehdotukset Rahapelifoorumin linjauksiin liittyvistä rahapeliin markkinointia, rahapeliin ikärajoja, lupaviranomaisen toimivaltuuksia ja rangaistussäännöstä koskevista säädösesityksistä. Toisessa vaiheessa annetaan ehdotukset rahapeliin toimeenpanoa koskevan yksinoikeusjärjestelmän perusteisiin, rahapelitoimintaan ja laajemminkin arpajaisiin liittyvän valvonnan organisointiin ja resursointiin sekä rahapeliin toimeenpanoon kytkeytyvän sosiaalisen vastuun toteuttamiseen liittyvistä säädösesityksistä. Ensimmäisen vaiheen ehdotusten määräaika on 31.3.2008 ja toisen vaiheen ehdotusten määräaika 31.12.2008.

II Hankkeen ensimmäisen vaiheen ehdotukset

Tämä väliraportti sisältää hankkeen ohjausryhmän ehdotukset ensimmäisen vaiheen lainmuutoksiksi sekä pääpiirteiset luonnokset niiden perusteluiksi. Perusteluja on tarpeen vielä täydentää lopulliseen hallituksen esitykseen. Ehdotukset on valmisteltu edellä mainitun virkamiestyönä valmistellun luonnoksen hallituksen esitykseksi (SM044:00/2007) ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta.

Ehdotusten päätavoitteena on pelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentäminen. Erityistä huomiota on kiinnitetty alaikäisten pelihaitoilta suojelemiseen.

1. Lakiehdotusten yleisperustelut

1. 1. Nykytila

1.1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Arpajaislain (1047/2001) 11 §:n 1 momentin ja 42 §:n 1 momentin mukaan rahapelilupajärjestelmän tarkoituksena on rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturvan takaaminen, väärinkäytösten ja rikosten estäminen sekä pelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten haittojen vähentäminen. Suomessa on pidetty yksinoikeusjärjestelmää parhaimpana tapana päästä noihin tavoitteisiin.

Arpajaislain 13 §:ssä on säädetty rahapelilupaan liitettävistä ehdoista ja määräyksistä. Raha-arpajaisten, veikkaus- ja vedonlyöntipelien sekä totopelien toimeenpanemiseen annettavassa rahapeliluvassa tulee määrätä muun muassa, kuinka suuri osuus kertyvistä pelimaksuista on maksettava pelaajille voittoina. Raha-automaattien käytettävänä pitämiseen, kasinopelien toimeenpanemiseen ja pelikasinotoiminnan harjoittamiseen annettavassa rahapeliluvassa tulee olla määräykset raha-automaattien ja kasinopelien enimmäismääristä sekä pelikasinoiden lukumääristä ja sijaintipaikoista ja pelikasinoissa olevien kasinopelien lajeista, raha-automaattien ja kasinopelien enimmäismääristä sekä pelikasinoiden aukioloajoista. Lain 14 §:ssä on säädetty pelisääntöjen ja raha-automaattien ja pelikasinossa toimeenpantavien pelien suurimpien sallittujen pelipanosten vahvistamisesta. Lain 15 §:ssä on säädetty pelaamisen estämisestä ja kieltämisestä pelikasinossa. Lain 16 §:ssä ovat raha-automaatteja ja kasinopelejä koskevat erityiset säännökset.

Rahapeliyhteisöille on asetettu asiakkaidensa tunnistamisvelvollisuuksia rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa (68/1998).

Rahapeliyhteisöt ovat laatineet myös omia yhteiskuntavastuuohjelmiaan. Ne ovat asettaneet peleilleen omia ikärajoja sekä pelaajien pyytämiä pelaamisen estoja.

1.1.2. EU:n lainsäädäntö

Rahapelitoiminta, mukaan luettuina arpajaiset ja vedonlyönti, jätettiin palveluita sisämarkkinoilla koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (2006/123/EY) soveltamisalan ulkopuolelle tällaisen toiminnan erityisluonteen vuoksi. Sen katsottiin edellyttävän jäsenvaltioilta yleistä järjestystä koskevia ja kuluttajia suojelevia toimenpiteitä.

EY-tuomioistuimen oikeuskäytännössä rikosten, vilpin ja väärinkäytösten estämiseen sekä pelaamisesta johtuvien sosiaalisten haittojen vähentämiseen tähtäävät, kunkin jäsenvaltion historialliset, sosiaaliset, kulttuuriset ja uskonnolliset lähtökohdat huomioon ottavat rahapelitoiminnan rajoitukset on hyväksytty poikkeuksina palveluiden vapaan liikkuvuuden periaatteeseen. Rajoituksilla tulee kuitenkin tällöin aidosti ja johdonmukaisesti pyrkiä niille asetettuihin tavoitteisiin, niiden tulee olla välttämättömiä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuihin päämääriin nähden, eivätkä ne saa olla toisten jäsenvaltioiden kansalaisia tai yrityksiä syrjiviä. Luvattomia eli kiellettyjä pelejä pelaavien ja vetoja lyövien pelaajien houkuttelemiseksi luvallisen ja säännellyn toiminnan piiriin luvan saaneiden toimijoiden on muodostettava luotettava, mutta samanaikaisesti houkutteleva vaihtoehto kielletylle toiminnalle, mikä itsessään voi merkitä laajan pelivalikoiman tarjoamista, tietynlaajuista mainontaa ja turvautumista uusiin jakelutekniikoihin (C-338/04, C-359/04 ja C-360/04).

1.1.3. Nykytilan arviointi

Arpajaislain nimenomaiset pelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämiseen tähtäävät säännökset ovat puutteelliset. Rahapeliyhteisöt ovat käytännössä toteuttaneet haittojen vähentämiseen tähtääviä toimia ilman nimenomaista lakisääteistä velvoitettakin.

Lupa- ja valvontaviranomaisen keinot puuttua luvattomaan rahapelitoimintaan rajoittuvat esitutkintapyynnön tekemiseen poliisille. Esitutkinta ja siinä käytettävät pakkokeinot ovat hidas tapa reagoida luvattomaan toimintaan.

1.2. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

1.2.1. Tavoitteet ja keinot niiden saavuttamiseksi

Esityksen tavoitteena on tehostaa rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemistä sekä lisätä viranomaisten keinoja puuttua lainvastaiseen rahapelitoimintaan.

1.2.2. Keskeiset ehdotukset

Rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemisen osalta arpajaislakiin ehdotetaan otettaviksi säännökset rahapelien ikärajoista ja markkinoinnista. Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriön nimenomaiseksi tehtäväksi ehdotetaan säädettäväksi peliongelmiin ehkäisyn ja hoidon kehittäminen.

Lainvastaiseen rahapelitoimintaan puuttumisen osalta arpajaislakiin ehdotetaan otettaviksi säännökset luvattomien rahapelien toimeenpanon ja luvallisten rahapelien lainvastaisen markkinoinnin kieltämisestä sekä kieltojen tehosteeksi asetettavasta uhkasakosta. Lisäksi rikoslaissa (39/1889) ehdotetaan säädettäväksi muun muassa rahapelitoiminnan yhteydessä tehdylle arpajaisrikokselle oma, ankarammin rangaistava tekemuotonsa.

1.3. Esityksen vaikutukset

1.3.1. Taloudelliset vaikutukset

Yleisen 18 vuoden ikärajan asettamisen rahapeliyhteisöjen liikevaihtoa laskeva vaikutus on arvioitu joiksikin kymmeniksi miljooniksi euroiksi. Vuonna 2007 rahapelien myynti oli 2 251 miljoonaa euroa ja rahapelien tuottotavoitteet 816 miljoonaa euroa.

Se, millaisia täysi-ikäisyyden varmistamistapoja vaadittaisiin, vaikuttaisi rahapeliyhteisöjen kustannuksiin.

1.3.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esitys lisäisi jonkin verran viranomaisten tehtäviä. Luvallisten rahapelien markkinoinnin valvonta sekä rahapelien toimeenpanon ja markkinoinnin kieltämisasiat olisivat lupa- ja valvontaviranomaiselle sekä muutoksenhakuelimille uusia tehtäviä.

Sekä valtioneuvoston asettaman Rahapelifoorumin kansallista rahapelipolitiikkaa koskevissa linjauksissa (Sisäasiainministeriön julkaisuja 28/2006) että pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa on korostettu rahapelivalvonnan riittävien voimavarojen tärkeyttä.

1.3.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksellä pyritään tehostamaan rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemistä. Runsaasti pelaavien riskiryhmään on arvioitu kuuluvan Suomessa 65 000 henkilöä. Peliongelmaisten hoito aiheuttaa merkittäviä kustannuksia.

1.4. Riippuvuus muista esityksistä

Eduskunnalle on annettu 28.3.2008 hallituksen esitys laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

2. Lakiehdotusten yksityiskohtaiset perustelut

2.1. Arpajaislaki

1 §. Lain tarkoitus.

Jo nykyisin arpajaislain 11 §:n 1 momentissa ja 42 §:n 1 momentissa mainittuja arpajaistoimintaan osallistuvien oikeusturvan takaamista, väärinkäytösten ja rikosten estämistä sekä arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien sosiaalisten haittojen vähentämistä korostettaisiin lisäämällä lain alkuun tarkoitussäännös. Sosiaalisten haittojen rinnalla mainittaisiin myös terveydelliset haitat. Taloudellisia ja muita sosiaalisia haittoja aiheuttava pelaaminen voi kehittyä sairaudenluontoiseksi peliriippuvuudeksi.

Säännöksessä korostettaisiin myös arpajaisten yleishyödyllisyyttä. EY-tuomioistuimen oikeuskäytännössä rahapelituottojen käyttöä yleishyödyllisiin tarkoituksiin ei ole pidetty sinällään riittävänä rahapeliteoiminnan rajoitusperusteena, mutta kylläkin toiminnan suotuisana sivuseurauksena. Yleishyödyllisyydellä on vaikutusta rahapeliteoiminnan kansalliseen hyväksyttävyyteen.

4 §. Muut määritelmät.

Markkinoinnin määrittely liittyisi sekä luvallisen rahapelin markkinointiin (ehdotettu 14 a §) että luvattoman rahapelin tai muiden arpajaisten markkinointiin (ehdotettu 62 §).

Markkinoinnin määritelmä vastaisi alkoholilaisissa (1143/1994) käytettyä määritelmää. Näin sen tulkinnassa voitaisiin tukeutua alkoholilain vastaavaa määritelmää koskevaan valvontaviranomais- ja oikeuskäytäntöön.

Markkinoinnilla tarkoitettaisiin rahapeliyhteisön tai sen pelien varsinaisen suoran mainonnan lisäksi epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa. Myynninedistämisessä on kysymys kaupallisista menettelyistä, joilla pyritään välittömästi vaikuttamaan kuluttajien kaupallisiin ratkaisuihin suhteessa tuotteisiin. Epäsuoraa mainontaa olisi määritelmän mukaan erityisesti arpajaisten myynninedistäminen muun tuotteen tai palvelun mainonnan yhteydessä siten, että tuotteen tai palvelun tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna arpajaisille tai arpajaisten toimeenpanijalle vakiintunutta tunnusta tai että siitä muuten välittyy mielikuva tietyistä arpajaisista tai arpajaisten toimeenpanijasta. Muuta myynninedistämistä olisi esimerkiksi sponsorointi, jonka yhteydessä mainitaan arpajaisten toimeenpanijan nimi tai muu tunnus. Kaupallisissa menettelyissä, joilla on ensisijaisesti muu tarkoitus kuin vaikuttaminen kuluttajien kaupallisiin ratkaisuihin suhteessa tuotteisiin, kuten vuosikertomusten ja yritysesitteiden kaltaisessa sijoittajiin suunnatussa kaupallisessa viestinnässä, ei sen sijaan ole kysymys myynninedistämisestä. Vastaavasti sanavapauden ydinalueelle kuuluva yhteiskunnallinen vaikuttaminen, jolla pyrittäisiin esimerkiksi Suomen arpajaislainsäädännön muuttamiseen, ei luonnollisestikaan olisi laissa tarkoitettua markkinointia, vaikka sen yhteydessä mainittaisiinkin arpajaisten toimeenpanijan nimi.

14 a §. Rahapeliä ikäraajat.

Nykyisen 15 §:n 1 momentin mukaan pelikasinoon ei saa päästää alle 18-vuotiasta henkilöä. Nykyisen 16 §:n 1 momentin mukaan raha-automaattia ei saa luovuttaa alle 15-vuotiaan henkilön pelattavaksi. Alle 15-vuotias henkilö saa kuitenkin pelata raha-automaattia samaan perheeseen kuuluvan täysi-ikäisen henkilön läsnä ollessa ja tämän suostumuksella. Alle 18-vuotiaan henkilön ei saa antaa pelata kasinopelejä.

Rahapeliyhteisöt ovat myös asettaneet omia ikärajojaan. Pelisaleihin ei päästetä alle 18-vuotiasta. Raha-arpajaisille sekä veikkaus- ja vedonlyöntipeleille ja totopeleille on asetettu yleinen 15 vuoden alaikäraja ja itsepalveluun perustuvilla sähköisillä pelipalveluilla 18 vuoden alaikäraja.

Rahapelifoorumi ehdotti, että arpajaislakiin kirjataan alaikäraajat kaikkien pelimuotojen osalta. Yleisen alaikärajan tulisi olla 15 vuotta ja sähköisten pelipalvelujen alaikärajan 18 vuotta. Tarvittaessa myös yksittäisille erityisen riskipitoisiksi arvioiduille pelimuodoille voitaisiin asettaa 18 vuoden alaikäraja. Rahapelifoorumin linjausten pohjalta valmistellusta luonnoksesta hallituksen esitykseksi saadussa lausuntopalautteessa kannatettiin yleisesti yleistä 18 vuoden ikärajaa.

Rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi yleinen 18 vuoden alaikäraja. Pelaamisen aloittaminen nuorena on selvä peliongelman syntymisen riskitekijä. Peliongelmaiset henkilöt ovat tutkimusten mukaan aloittaneet pelaamisen keskimäärin selvästi nuorempina kuin aktiivisesti ja harmittomasti pelaavat henkilöt.

Ikärajavaltvonta kuuluisi rahapeliyhteisöjen itsensä lisäksi niiden asiamiesten ja raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneiden tehtäviin. Raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaminen tarkoittaisi 62 §:n 3 momentissa tarkoitettua tilan nimenomaista tähän tarkoitukseen luovuttamista, ei esimerkiksi liikehuoneiston vuokraamista Raha-automaattiyhdistykselle pelisalikäyttöön. Ehdotetun 64 §:n mukaan ikärajavaltvonnan laiminlyönti voisi johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen myös asiamiesten ja raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneiden osalta. Nykyisin asiamiesten ja tilan luovuttaneiden vastuu ikärajavaltvonnasta on perustunut lähinnä niiden rahapeliyhteisöjen kanssa tekemiin sopimuksiin. Myös viranomaisten ikärajavaltvontaa tulisi tehostaa tähän tarkoitukseen käytettävissä olevien voimavarojen puitteissa.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamistavoista. Vastaavia säännöksiä on annettu rahanpesun estämiseen ja selvittämiseen liittyvän asiakkaan tunnistamisen osalta rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetussa sisäasiainministeriön asetuksessa (890/2003). Tällöin voitaisiin valita kulloisessakin teknisen kehityksen vaiheessa tarkoituksenmukaiset täysi-ikäisyyden varmistamistavat tarvittaessa erikseen kasvokkain tapahtuvalle pelaamiselle, etäpelaamiselle ja raha-automaattipelaamiselle. Pelaajan täysi-ikäisyys voidaan varmistaa tunnistamalla pelaaja viranomaisen antamasta tai muusta luotettavasta kuvallisesta asiakirjasta. Etäpelaamisessa täysi-ikäisyys voidaan varmistaa tunnistamalla pelaaja vertaamalla pelaajan antamia tietoja viranomaisen rekistereistä tai muista luotettavista lähteistä saatuihin väestö-, pankkiyhteys- tai muihin sellaisiin tietoihin. Tunnistamisessa voidaan hyödyntää myös laatuvarmennetta tai muuta luotettavaa tunnistautumistekniikkaa. Pelaajan täysi-ikäisyys olisi varmistettava kunkin pelitapahtuman alussa tai pelaajan rekisteröityessä pelaajaksi. Jos pelaajan täysi-ikäisyys olisi varmistettu tämän rekisteröityessä pelaajaksi, varmistaminen olisi tarvittaessa uudistettava yksittäisen pelitapahtuman alussa. Tämä voisi olla tarpeen, jos rekisteröitynä pelaajana esiintyisi selvästi alaikäiseltä vaikuttava henkilö. Erityisesti raha-automaattipelaamisen osalta olisi täysi-ikäisyyden varmistamistapavaatimusten ja niiden ajoituksen osalta otettava huomioon tekniset mahdollisuudet ja niiden vaikutus rahapeliyhteisöjen investointitarpeisiin. Tämän vuoksi raha-automaattipelaamisen osalta ei vaadittaisi tässä vaiheessa pelaajien tunnistamista, vaan täysi-ikäisyyden valvonta toteutettaisiin nykyiseen tapaan. Ikärajavaltvontaa kuitenkin tehostettaisiin tältäkin osin esimerkiksi automaattien sijoitusratkaisuille ja valvontateknologiaa hyödyntämällä.

Pykälään otettaisiin lisäksi informatiivinen viittaus rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annettuun lakiin (68/1998). Kyseisen lain 3 §:n 1 momentin 10 kohdan mukaan kyseisessä laissa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia ovat muun muassa arpajaislain 12 §:n 1 momentissa tarkoitettut rahapeliyhteisöt, jotka harjoittavat veikkaus-, vedonlyönti-, totopeli- tai pelikasinotoimintaa, sekä elinkeinonharjoittajat ja yhteisöt, jotka välittävät arpajaislaissa tarkoitettuihin veikkaus- ja vedonlyöntipeleihin sekä totopelisiin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja. Lain 6 §:n 4 momentin mukaan mainittujen ilmoitusvelvollisten on todettava asiakkaansa henkilöllisyys pelikasinotoiminnassa sekä veikkaus- ja vedonlyöntitoiminnassa tai totopelissä pelaajan asettaman rahanpanoksen ollessa yhtenä suorituksena tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksena yhteensä vähintään 3 000 euroa. Lisäksi lain 6 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on aina todettava asiakkaansa henkilöllisyys, jos on syytä epäillä liiketoimeen sisältyvien varojen tai muun omaisuuden laillista alkuperää taikka niitä käytettävän terrorismin rahoittamisen tai sen

rangaistavan yrityksen tekemiseen. Tunnistamisvelvollisuuden täyttämistä on tarkempia säännöksiä rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun sisäasiainministeriön asetuksen 2-6 §:ssä.

14 b §. Rahapeliin markkinointi.

Arpajaislakiin ei sisälly säännöksiä rahapeliin markkinoinnista, lukuun ottamatta luvattomiin arpajaisiin liittyvää 62 §:n kieltosäännöstä.

Rahapelifoorumi ehdotti, että arpajaislakiin kirjattaisiin rahapeliin markkinoinnin rajoitusten perusteet. Rahapeliin markkinointi ei saa olla aggressiivista myyminenestä, vaan sen tulee suunnata olemassa olevaa kysyntää laillisin kotimaisiin rahapeleihin tai jakaa pelituotteita koskevaa asiantietoa.

Rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi luvallisten rahapeliin markkinointia koskeva säännös. Sääntelyä täydentäisi mahdollisuus ehdotetussa 62 b §:ssä tarkoitettuun markkinoinnin kieltämispäätökseen. Luvattomien rahapeliin markkinoinnin kiellosta säädettäisiin edelleenkin 62 §:ssä.

Rahapeliin ja rahapeliyhteisöjen markkinointi olisi lähtökohtaisesti sallittua, jos se tapahtuisi vastuullisella tavalla ja tarkoituksessa suunnata kysyntää Suomessa luvallisiin peleihin. Markkinointia ei saisi kohdistaa alaikäisiin, eikä sillä saisi luoda runsaalle pelaamiselle myönteistä mielikuvaa.

Erityisiä pelihaittariskejä sisältävien pelien markkinointi olisi sen sijaan kielletty muualla kuin erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa sekä raviradoilla. Erityisellä pelisalilla tarkoitettaisiin yksinomaan tai pääasiallisesti rahapelaamiseen varattua tilaa. Erityinen pelisali voisi olla oma liikehuoneistonsa taikka esimerkiksi kaupan tai ravintolan muusta osasta selvästi erotettu tila. Markkinointikielto ei rajoittaisi sinällään erityisiä pelihaittariskejä sisältävien pelien toimeenpanijoiden mahdollisuuksia markkinoida rahapeliyhteisöä itseään.

Ongelmapelaamis- ja peliriippuvuusriskiin vaikuttavia peliominaisuuksia ovat muun muassa saatavissa olevien suurimpien voittojen taso, pelipanokset, pelien ääni- ja valotehosteet, pelirytm, käytettävissä olevat maksuvälitteet ja pelaamisen jaksottuminen. Tärkeimpinä haittoihin liittyvinä tuotepiirteinä on pidetty a) pelin tahtia (mitä tiheämpi panoksen asettamismahdollisuuden rytmi, sitä suurempi riski pelihaittoihin), b) pelin palkitsevuutta (mitä korkeampi palautusprosentti, sitä vahvempi houkutus yrittää voittaa hävitty raha takaisin), c) voiton välittömyyttä (kun voitto on välittömästi käytettävissä uuteen panostukseen, tämä voi ruokkia pakonomaista pelaamista), d) taidon merkitystä ja vuorovaikutusta (todellinen tai kuvitteellinen voitonmahdollisuuden paraneminen tiedon ja/tai vuorovaikutteisen osallistumisen muodossa lisää riippuvuusriskiä kontrollin tunteen voimistuessa; ”läheltä piti” -elementit toimivat samaan suuntaan) ja e) tarjontaa (pelit ovat saatavilla useista jakelukanavista). Sen sijaan päävoiton suuruudella ei näytä olevan yhteyttä piirteisiin, jotka lisäävät riippuvuusriskiä. Pelihaittariskit arvioisi lupa- ja valvontaviranomainen pelisääntöjä vahvistaessaan. Lupa- ja valvontaviranomainen tekisi arviointiasioissa yhteistyötä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan ja riippumattomien tutkimuslaitosten kanssa. Nykyisistä peleistä erityisiä pelihaittariskejä sisältyy ainakin internetissä toimeenpantaviin raha-arpajaisiin (nettiarvat), vedonlyöntipeleihin (Moniveto, Tuloveto, Voittajaveto, Pitkäveto, Liveveto), valtaosaan raha-automaateista (Pokeri, Hedelmäpeli), kasinopeleihin (pelisalipelit, ravintolapelit), pelikasinoihin (Grand Casino -pelit) ja eräisiin

totopeleihin (Totopelit). Erityisiä pelihaittariskejä ei yleensä sisälly muihin raha-arpajaisiin (pahviarvat), veikkauspeleihin (Lotto, Viking Lotto, Jokeri, Keno, Vakio, V-pelit), eräisiin raha-automaatteihin (Pajatsot) tai eräisiin totopeleihin (V4).

Markkinointikiellosta huolimatta erityisiä pelihaittariskejä sisältävien pelien osaltakin olisi kuitenkin sallittua antaa tietoa pelikohteista, pelimaksuista, voittojen todennäköisyydestä ja voitoista. Tarve antaa pelikohdeinformaatiota liittyisi varsinkin vedonlyönti- ja totopeleihin niiden luonteesta johtuen. Pelimaksuja, voittojen todennäköisyyttä ja voittoja koskevaa informaatiota antamalla estetään katteettomien voittotoiveiden syntymistä. Tiedon antamiseen ei saisi sisältyä samanlaisia elämyksellisiä elementtejä kuin markkinointiin.

Markkinointia koskevat säännökset olisivat sinällään välineneutraaleja eli niitä sovellettaisiin myös internetissä tapahtuvaan markkinointiin tai tietyille asiakkaille kohdennettuun markkinointiin.

Rahapelien markkinointia valvoisi rahapelien lupa- ja valvontaviranomainen, sisäasiainministeriö, eivät kuluttajansuojaviranomaiset. Tämä koskisi sekä markkinoinnin arpajaislain mukaisuutta että kuluttajansuojalain (38/1978) 2 luvun mukaisuutta. Työnjako olisi samankaltainen kuin alkoholin ja tupakan markkinoinnin valvonnan osalta. Rahapeliyhteisön olisi annettava vuosittain sisäasiainministeriölle selvitys rahapelien markkinoinnista.

Kuluttajansuojalain 2 luvun 1 §:ssä on säännökset markkinoinnin hyvän tavan vastaisuudesta ja kuluttajan kannalta sopimattomuudesta. Saman luvun 2 §:ssä on säännökset markkinoinnin totuudenvastaisuudesta ja harhaanjohtavuudesta. Kuluttajansuojalaki tulee lähiaikoina uudistettavaksi sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan direktiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/29/EY) johdosta.

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rahapelien sallituista tai kielletyistä markkinointitavoista sekä rahapelien markkinoinnista annettavan selvityksen sisällöstä. Esimerkiksi lain kieltoa kohdistaa markkinointia alaikäisiin voitaisiin konkretisoida asetustasolla kiellolla toteuttaa rahapelien markkinointia sellaisessa televisio- ja radiotoiminnasta annetun lain (744/1998) mukaisessa televisiotoiminnassa, kuvaohjelmien tarkastamisesta annetussa laissa (775/2000) tarkoitetun kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä tai sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annetussa laissa (460/2003) tarkoitetussa julkaisussa, joka on suunnattu erityisesti 18 vuotta nuoremmille. Rahapelien markkinoinnista annettava selvitys voisi sisältää esimerkiksi tiedon mainonta- ja muista myyminenäistä. Myyminenäiskulujen kohtuullisuus voi toimia yhtenä markkinoinnin vastuullisuutta osoittavana seikkana.

16 §. *Raha-automaatteja ja kasinopelejä koskevat erityiset säännökset.*

Kun 14 a §:ään ehdotetaan otettaviksi yleiset säännökset rahapelien ikärajoista, raha-automaatteja ja kasinopelejä koskevat erityiset ikäraajat sisältävä 16 §:n 1 momentti voidaan kumota tarpeettomana. Pelikasinon ikäraajasta säädettäisiin edelleenkin 15 §:n 1 momentissa.

43 §. *Viralliset valvojat.*

Lain 62 §:n 5 momentin mukaan ulkomailla toimeenpantavina arpajaisina ei pidetä raha-arpajaisia, veikkaus- ja vedonlyöntipelejä eikä totopelejä, joiden toimeenpanoon osallistuu rahapeliyhteisö,

jolle valtioneuvosto on antanut rahapeliluvan. Esimerkki tällaisesta kansainvälisestä pelistä on yhteispohjoismainen Viking Lotto.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan lupa- ja valvontaviranomainen hyväksyisi Suomen osalta kansainvälisten pelien valvontajärjestelyt.

52 §. *Arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien ongelmien seuranta, tutkimus, ehkäisy ja hoidon kehittäminen sekä rahoitus.*

Nykyisen säännöksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriö vastaa arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien ongelmien seurannasta ja tutkimuksesta. Rahapeliyhteisöjen tulee korvata valtiolle tästä aiheutuvat kustannukset sen mukaan kuin siitä erikseen säädetään. Kustannusten korvaamisesta on säädetty peliriippuvuuden seurannan ja tutkimuksen kustannusten korvaamisesta annetussa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksessa (381/2002).

Rahapelifoorumi ehdotti, että säännöksen soveltamisalaa tulisi laajentaa kattamaan myös hoidon kehittämisen tukeminen ja haittojen ehkäisyä tukeva valistus. Itse hoito tulee toteuttaa hoitojärjestelmän yleisen rahoituksen puitteissa.

Rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi säännökseen ehdotetaan tehtäväksi Rahapelifoorumin ehdottama lisäys.

62 §. *Arpajaisten toimeenpanoa koskevat kiellot.*

Säännös liittyy luvattoman pelitoiminnan markkinointiin. Luvallisen pelitoiminnan markkinoinnista säädetäisiin ehdotetussa 14 b §:ssä.

Säännöksessä nykyisin käytetty ilmaisu arpajaisten edistäminen julkaisemalla tai levittämällä mainosaineistoa tai muulla vastaavalla tavalla on osoittautunut esitutkintaviranomais-, syyttävä- ja oikeuskäytännössä tulkinnanvaraiseksi ja sitä on tulkittu suppeasti. Sen vuoksi käsite mainosaineiston julkaiseminen ja levittäminen ehdotetaan korvattavaksi markkinoinnin käsitteellä. Markkinointi määriteltäisiin ehdotetussa 4 §:n 3 kohdassa.

62 a §. *Rahapelin toimeenpanon kieltäminen.*

Rahapelifoorumi ehdotti, että lupaviranomaiselle säädetään mahdollisuus rahapelin keskeyttämiseen ja uhkasakon asettamiseen keskeyttämismääräyksen tehostamiseksi.

Luvattomaan rahapelitoimintaan puuttumisen mahdollistamiseksi arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi Rahapelifoorumin ehdottama säännös. Vastaava kiello-oikeus on säädetty rahankeräysten osalta rahankeräyslain (255/2006) 22 §:ssä.

Kielto voitaisiin kohdistaa rahapeliyhteisöjen itsensä lisäksi niiden asiamiehiin, raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneisiin ja rahapelejä markkinoiviin tahoihin.

Arpajaislain 8 §:n sekä rikoslain 17 luvun 16 a ja ehdotetun 16 b §:n nojalla virheellisyydet rahapelin toimeenpanossa voisivat johtaa myös rahapeliluvan peruuttamiseen ja rikosoikeudelliseen vastuuseen.

62 b §. *Rahapelin markkinoinnin kieltäminen.*

Ehdotetussa 14 b §:ssä säädettyjä luvallisten rahapelien markkinoinnin rajoituksia ehdotetaan tehostettavaksi lupa- ja valvontaviranomaisen mahdollisuudella kieltää lainvastainen markkinointi.

Tämäkin kieltäminen voitaisiin kohdistaa rahapeliyhteisöjen itsensä lisäksi niiden asiamiehiin, raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneisiin ja rahapelejä markkinoiviin tahoihin.

Lain 8 §:n nojalla virheellisyydet luvallisten rahapelien markkinoinnissa voisivat ääritapauksissa johtaa myös rahapeliluvan peruuttamiseen.

62 c §. *Uhkasakko.*

Rahapelin toimeenpanon ja markkinoinnin kieltämispäätöstä ehdotetaan tehostettavaksi lupa- ja valvontaviranomaisen mahdollisuudella asettaa uhkasakko ja tuomita se maksettavaksi. Rahapeliluvan nojalla harjoitettavan rahapelitoiminnan markkinointia koskevan uhkasakon tuomitsisi kuitenkin maksettavaksi markkinaoikeus. Sama järjestelmä on käytössä alkoholin ja tupakan markkinoinnin valvonnan osalta.

63 §. *Viittaukset rikoslakiin.*

Rikoslakiin lisättäväksi ehdotetun törkeää arpajaisrikosta koskevan säännöksen vuoksi myös arpajaislain viittaussäännökseen tehtäisiin vastaava lisäys.

64 §. *Arpajaisrikkomus.*

Säännöksen 1 momentin 3 kohtaan ehdotetaan tehtäväksi raha-automaatteja ja kasinopelejä koskevien erityisten ikärajojen yleisellä ikärajalla korvaamisesta aiheutuva muutos. Rikosoikeudellinen vastuu voisi kohdistua rahapeliyhteisöjen itsensä lisäksi niiden asiamiehiin ja raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneisiin. Rikosoikeudellisen vastuun kohdentuminen yhteisömuotoisissa tahoissa määräytyisi rikosoikeuden yleisten oppien mukaisesti.

Lisäksi säännökseen ehdotetaan lisättäväksi informatiivinen viittaus rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annettuun lakiin. Kyseisen lain 16 §:n mukaan asiakkaiden tunnistamisvelvollisuuden rikkomisesta on tuomittava sakkoon, jollei teosta muulla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

66 §. Muutoksenhaku.

Säännökseen ehdotetaan lisättäviksi uusia uhkasakkoasioita koskeva viittaus uhkasakkolakiin ja selvyyden vuoksi hallintolainkäyttölain (586/1996) 31 §:n 2 momentissa tarkoitettu maininta peruuttamis-, muuttamis- ja kieltämispäätöksen noudattamisesta muutoksenhausta huolimatta.

Samalla ehdotetaan korjattavaksi nykyisessä säännöksessä oleva sisäasiainministeriön tekemiä päätöksiä koskeva puutteellisuus. Säännöksen nykyinen sanamuoto viittaisi siihen, että myös sisäasiainministeriön tekemistä päätöksistä haettaisiin muutosta hallinto-oikeudelta. Korkein hallinto-oikeus on kuitenkin katsonut, että säännöksen sanamuodosta huolimatta oikea valitustie on arpajaisasioissakin sisäasiainministeriöstä suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen (KHO 2007:28).

66 a §. Valituskielto.

Luvallisen pelin markkinointia koskevissa asioissa sisäasiainministeriön päätös voitaisiin saattaa markkinaoikeuden käsiteltäväksi. Sama järjestelmä on käytössä alkoholin ja tupakan markkinoinnin valvonnan osalta.

2.2. Rikoslaki

17 luku 16 b §. Törkeä arpajaisrikos.

Arpajaisrikoksesta säädetään rikoslain 17 luvun 16 a §:ssä. Tekotapoina ovat 1) arpajaisten toimeenpaneminen ilman arpajaislaissa tarkoitettua lupaa, 2) arpajaisten tuottojen käyttäminen olennaisesti vastoin arpajaisten toimeenpanoon annetussa luvassa tai tuottojen käyttötarkoituksen muuttamista koskevassa luvassa annettua määräystä, 3) arpajaisten toimeenpanoon kuuluvan tilitysvelvollisuuden laiminlyöminen, 4) arpajaislain 62 §:n 1-4 momentissa säädetyn arpajaisten toimeenpanoa koskevan kiellon rikkominen ja 5) pienarpajaisten toimeenpaneminen, vaikkeivät arpajaislain 27 §:n 1 momentissa säädetyt arpajaisten toimeenpanijan edellytykset täyty. Arpajaisrikoksesta tuomitaan sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Rahapelitoiminnan osalta epäillyt arpajaisrikokset ovat liittyneet useimmiten meillä luvattomien rahapelien edistämiseen mainosaineistoa julkaisemalla tai levittämällä. Kysymys yksioikeusjärjestelmien alueellisesta ulottuvuudesta oli esillä korkeimman oikeuden Ahvenanmaan raha-automaattiyhdistyksen internetpelejä koskeneessa ratkaisussa (KKO 2005:27).

Rahapelifoorumi ehdotti arpajaisrikoksen rinnalle säädettäväksi rahapeleihin liittyvän törkeän tekemuodon rikosnimikkeenään esimerkiksi rahapelirikos. Rahapelirikoksen rangaistusasteikun tulisi olla ankarammat kuin tavallisessa arpajaisrikoksessa. Vankeusrangaistuksen enimmäismäärää tulisi nostaa tältä osin nykyisestä kuudesta kuukaudesta esimerkiksi kahteen vuoteen.

Rahapelitoiminnan huomattavan yhteiskunnallisen ja taloudellisen merkityksen vuoksi ehdotetaan rikoslakiin lisättäväksi arpajaisrikokselle törkeä tekemuoto. Törkeälle arpajaisrikokselle ehdotettu rangaistusasteikko vastaisi rahankeräysrikokselle rikoslain 17 luvun 16 b §:ssä vuonna 2006 säädettyä rangaistusasteikkoa.

2.3. Laki eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä

2 §. Markkinaoikeudelliset asiat.

Markkinaoikeudessa käsiteltävien asioiden luetteloon ehdotetaan lisättäväksi arpajaislaissa säädetyt asiat. Sama järjestelmä on käytössä alkoholin ja tupakan markkinoinnin valvonnan osalta.

7 §. Vireillepano alkoholin, tupakan ja rahapelin mainontaa koskevassa asiassa.

Alkoholin ja tupakan mainontaa koskevan asian vireillepanoon liittyvään viittaussäännökseen ehdotetaan lisättäväksi maininta arpajaislaissa tarkoitetuista asioista. Näiden asioiden vireillepanosta säädettäisiin arpajaislain ehdotetussa 66 a §:n 2 momentissa. Vastaavat säännökset ovat alkoholin ja tupakan markkinoinnin valvonnan osalta alkoholilain 52 §:n 2 momentissa ja toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetun lain (693/1976) 21 §:n 3 momentissa.

2.4. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetut arpajaislain muutokset aiheuttaisivat tarpeen myös arpajaisista annetun valtioneuvoston asetuksen (1345/2001) säännösten tarkistamiseen. Arpajaislakiin ehdotetut muutokset sisältäisivät asetuksenantovaltuudet pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamistavoista, rahapelien sallituista ja kielletyistä markkinointitavoista sekä rahapelien markkinoinnista annettavan selvityksen sisällöstä.

Arpajaislain arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien ongelmien seuranta, tutkimusta ja rahoitusta koskevan 52 §:n ehdotettu soveltamisalan laajentaminen aiheuttaisi tarpeen arvioida myös peliriippuvuuden seurannan ja tutkimuksen kustannusten korvaamisesta annetun sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön asetuksen mahdolliset muutostarpeet.

2.5. Voimaantulo

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan noin kolmen kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta. Lupa- ja valvontaviranomaisella sekä rahapeliyhteisöillä tulee olla käytettävissään riittävä aika sopeuttaa toimintansa uusien säännösten mukaiseksi.

Rahapelien ikärajaan liittyvien säännösten voimaantulolle tarvittaisiin raha-automaattien käytettävänä pitämisen osalta käytännön syistä tätäkin pidempi, noin vuoden mittainen siirtymäaika. Erityisesti kun ikärajavälillä laiminlyönti voisi jatkossa johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen myös raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneiden ja näiden edustajien osalta, tulee tehokkaalle ikärajavälillä luoda tosiasialliset mahdollisuudet esimerkiksi automaattien sijoitusratkaisuilla ja valvontateknologiaa hyödyntämällä. Muilta osin myös ikärajaan liittyvät säännökset tulisivat voimaan edellä mainitun noin kolmen kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

Rahapelirikosta koskevan rangaistussäännöksen soveltamisen osalta noudatettaisiin perustuslain 8 §:ssä ja rikoslain 3 luvun 2 §:ssä säädettyä lievemmän lain periaatetta.

2.6. Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädetään elinkeinovapaudesta ja 12 §:n 1 momentissa sananvapaudesta.

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on katsonut, että arpajaisten toimeenpano on elinkeinovapauden näkökulmasta sellaista erityislaatuista taloudellista toimintaa, jonka luvanvaraistamista on pidettävä hyväksyttävänä arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, arpajaisista aiheutuvien sosiaalisten haittojen vähentämiseksi sekä rikosten ja väärinkäytösten estämiseksi. Uhkapeliluonteisiin rahapeleihin liittyy muuhun arpajaistoimintaan verrattuna siinä määrin suurempia sosiaalisten haittojen, väärinkäytösten ja oikeusturvan riskejä, että yksinoikeuteen perustuvaa sääntely- ja lupajärjestelmää voidaan pitää perustuslain kannalta hyväksyttävänä. Yksinoikeudesta johtuva pitkälle menevä elinkeinovapauden rajoitus ei tässä tapauksessa loukkaa rajoituksen suhteellisuudelle asetettavia vaatimuksia. Valiokunnan arvioon vaikutti, ettei rahapelitoiminta aikaisemminkaan ollut niin sanottu vapaa elinkeino eikä arpajaislailla tämän vuoksi ollut yksityisten henkilöiden oikeusasemaan ulottuvia uudenlaisia vaikutuksia (PeVL 23/2000 vp).

Perustuslakivaliokunta on katsonut perustuslain sananvapaussäännöksen turvaavan myös kaupallista ja muuta elinkeinotoimintaan liittyvää viestintää, joskaan tällaista viestintää ei ole pidetty perustuslaissa suojatun sananvapauden ydinalueelle kuuluvana (PeVL 23/2000 vp). Perustuslakivaliokunta on pitänyt esimerkiksi tupakkatuotteiden ja alkoholijuomien mainonnan rajoittamista asianmukaisena perustuslain kannalta. Rahapelien markkinoinnin sääntelyä voidaan verrata alkoholin ja tupakan markkinoinnin sääntelyyn. Kaikkiin näihin tuotteisiin ja palveluihin liittyy erityinen riippuvuusriski.

3. Lakiehdotukset

3.1. Laki arpajaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 23 päivänä marraskuuta 2001 annetun arpajaislain (1047/2001) 16 §:n 1 momentti,
muutetaan 4 §, 52 §:n otsikko ja 1 momentti, 62 §:n 2 momentti, sekä 63, 64 ja 66 §, sekä
lisätään lakiin uusi 1 §, jolloin nykyinen 1 § siirtyy 1 a §:ksi, 14 a ja 14 b §, 43 §:n 3 momentti sekä 62 a, 62 b, 62 c ja 66 a § seuraavasti:

1 § Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on yleishyödyllisen arpajaistoiminnan järjestäminen siten, että arpajaistoimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset estetään sekä arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja vähennetään.

4 § *Muut määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *arvalla* lipuketta tai sitä vastaavassa sähköisessä taikka muussa niihin verrattavassa muodossa olevaa tositetta, josta ilmenee oikeus osallistua arpajaisiin;

2) *rahapelitoiminnalla* sellaisten arpajaisten toimeenpanoa, joista pelaaja voi voittaa rahaa;

3) *markkinoinnilla* mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa; epäsuorana mainontana pidetään erityisesti arpajaisten myynninedistämistä muun tuotteen tai palvelun mainonnan yhteydessä siten, että muun tuotteen tai palvelun tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunneltuna arpajaisille tai arpajaisten toimeenpanijalle vakiintunutta tunnusta tai että siitä muutoin välittyy mielikuva tietyistä arpajaisista tai arpajaisten toimeenpanijasta;

4) *huvipuistolla* kiinteässä sijaintipaikassa toimivaa huvittelupaikkaa, jonka tulojen pääosa muodostuu karusellien, erilaisten auto- ja vuoristoratojen taikka muiden vastaavien huvipuistolaitteiden pitämisestä maksua vastaan yleisön käytettävänä; ja

5) *tivolilla* paikasta toiseen siirtyvää huvittelupaikkaa.

14 a § *Rahapeliä ikäraja*

Rahapeliyhteisö taikka elinkeinonharjoittaja tai yhteisö, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen, ei saa antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamistavoista.

Rahanpesun estämiseen ja selvittämiseen liittyvästä asiakkaan tunnistamisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetussa laissa (68/1998).

14 b § *Rahapeliä markkinointi*

Tämän lain nojalla rahapeliluvan saanut rahapeliyhteisö saa markkinoida rahapelejä ja rahapeliyhteisöä tavalla, joka ei edistä sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa pelaamista ja jolla ohjataan rahapeliä kysyntää tämän lain nojalla toimeenpantavaan rahapelitoimintaan. Markkinointia ei saa kohdistaa alaikäisiin. Markkinoinnissa ei saa kuvata runsasta pelaamista myönteisesti taikka pelaamattomuutta tai kohtuullista pelaamista kielteisesti.

Sellaisten rahapeliä, joihin on pelisääntöjen vahvistamisen yhteydessä todettu liittyvän erityinen pelihaittojen vaara, markkinointi on kielletty muualla kuin erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla, joihin pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu. Pelaajille voidaan kuitenkin tällöinkin antaa tietoa pelikohteista, pelimaksuista, voittojen todennäköisyydestä ja voitoista.

Rahapeliä markkinoinnin tämän lain ja kuluttajansuojalain (38/1978) mukaisuuden valvonta kuuluu sisäasiainministeriölle. Rahapeliyhteisön on annettava vuosittain sisäasiainministeriölle selvitys rahapeliä markkinoinnista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rahapeliä sallituista tai kielletyistä markkinointitavoista sekä 3 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä.

16 § *Raha-automaatteja ja kasinopelejä koskevat erityiset säännökset*

(poist.)

43 § *Viralliset valvojat*

Sisäasiainministeriö hyväksyy 62 §:n 5 momentissa tarkoitettujen rahapeli-
valvontajärjestelyt.

52 § *Arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien ongelmien seuranta, tutkimus, ehkäisy ja hoidon
kehittäminen sekä rahoitus*

Arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia ongelmia on seurattava ja tutkittava.
Ongelmien seurannasta ja tutkimuksesta sekä niiden ehkäisy ja hoidon kehittämisestä vastaa
sosiaali- ja terveysministeriö.

62 § *Arpajaisten toimeenpanoa koskevat kiellot*

Kiellettyä on:

1) arpojen myyminen tai välittäminen ilman tässä laissa edellytettyä lupaa
toimeenpantuihin arpajaisiin tai tällaisten arpajaisten edistäminen *markkinoimalla* tai muulla
vastaavalla tavalla,

2) arpojen myyminen tai välittäminen *taikka arpajaisten edistäminen markkinoimalla
tai muulla vastaavalla tavalla* ulkomaille (poist.), jollei se ole sallittua sen valtion tai alueen
lainsäädännön mukaan, johon arpoja myydään tai välitetään *taikka arpajaisia edistetään*, ja

3) tässä laissa tarkoitetun luvan nojalla toimeenpantuihin rahapeleihin liittyvien
arpojen myynti, välittäminen, pelipanosten vastaanottaminen ja voittojen välittäminen ilman
rahapelin toimeenpanijan lupaa.

62 a § *Rahapelin toimeenpanon kieltäminen*

Sisäasiainministeriö voi kieltää rahapelin toimeenpanon, jos

1) rahapeli toimeenpannaan ilman 11 §:ssä säädettyä rahapelilupaa;

2) rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n 1-4 momentissa säädettyjä kieltoja; tai

3) rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan lakia tai sen nojalla annettuja

säännöksiä, rahapeliluvassa asetettuja ehtoja taikka vahvistettuja pelisääntöjä muulla kuin 62 b
§:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kielto voidaan kohdistaa rahapelin toimeenpanijaan sekä elinkeinonharjoittajaan tai
yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, luovuttaa tilan
raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai edistää rahapelejä *markkinoimalla* tai muulla
vastaavalla tavalla.

Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Sisäasiainministeriö voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

62 b § Rahapelin markkinoinnin kieltäminen

Sisäasiainministeriö voi kieltää 14 b §:n vastaisen rahapelien markkinoinnin.

Kielto voidaan kohdistaa rahapelin toimeenpanijaan sekä elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai edistää rahapelejä markkinoimalla tai muulla vastaavalla tavalla.

Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Sisäasiainministeriö voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin markkinoinnissa ei ole korjattu.

62 c § Uhkasakko

Sisäasiainministeriö voi asettaa 62 a tai 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Sisäasiainministeriö myös tuomitsee 62 a §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Edellä 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi tuomitsemisesta säädetään 66 a §:n 3 momentissa.

Uhkasakkomenettelyyn sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990), jollei 66 a §:ssä toisin säädetä.

63 § Viittaukset rikoslakiin

Rangaistus arpajaisrikoksesta ja törkeästä arpajaisrikoksesta säädetään rikoslain (39/1889) 17 luvun 16 a ja 16 b §:ssä.

64 § Arpajaisrikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) rikkoo 10 §:ssä säädettyä kieltoa toimeenpanna arpajaiset velaksi,*
- 2) ei noudata velvollisuutta kieltää sisäänpääsyä pelikasinoon 15 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa,*
- 3) rikkoo 14 a §:ssä säädettyä pelaamisen sallimista koskevaa ikärajaa,*
- 4) rikkoo 27 §:n 3 momentissa säädettyä osallistumiskieltoa,*
- 5) toimii tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijana vastoin 28 §:n 2 momenttia,*
- 6) suorittaa tavara-arpajaisten arvannon tai arpojen sekoittamisen vastoin sitä, mitä 29 §:n 1 momentissa säädetään tai ei noudata 29 §:n 2 momentissa säädettyä arvannon tulosta koskevaa ilmoittamisvelvollisuutta,*
- 7) rikkoo 16 §:n 2 momentin raha-automaattien tai kasinopelien, 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevia säännöksiä tai*
- 8) rikkoo rahaliikenteen valvontalaitetta koskevia 57 §:n säännöksiä,*

on tuomittava *arpajaisrikkomuksesta* sakkoon.

Rahanpesun estämiseen ja selvittämiseen liittyvän asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden rikkomisesta säädetään rangaistus rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 16 §:ssä.

66 § *Muutoksenhaku*

Tämän lain nojalla annettuun hallintopäätökseen, *johon ei 66 a §:ssä ole säädetty valituskieltoa*, haetaan muutosta (*poist.*) siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. *Edellä 57 §:ssä tarkoitettuun rahaliikenteen valvontalaitteen hyväksymistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään.*

Muuhun kuin 66 a §:ssä tarkoitettuun uhkasakon asettamista ja maksettavaksi tuomitsemista koskevaan päätökseen haetaan muutosta siten kuin uhkasakkolain 24 §:ssä säädetään.

Tämän lain nojalla tehtyä luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista koskevaa päätöstä ja 62 a §:ssä tarkoitettua rahapelin toimeenpanon kieltoa on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

66 a § *Valituskielto*

Sisäasiainministeriön antamaan 62 b §:ssä tarkoitettuun rahapelin markkinoinnin kieltoon tai sen tällaisen kiellon tehosteeksi asettamaan uhkasakkoon ei saa valittamalla hakea muutosta.

Se, jolle sisäasiainministeriö on antanut 62 b §:ssä tarkoitettua rahapelin markkinoinnin kiellon tai asettanut tällaisen kiellon tehosteeksi uhkasakon, voi hakemuksella saattaa asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi 30 päivän kuluessa määräyksen tai päätöksen tiedoksisaamisesta. Kieltoa on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei markkinaoikeus toisin määrää.

Sisäasiainministeriön 1 momentissa tarkoitettussa asiassa asettaman uhkasakon tuomitsee uhkasakon asettajan hakemuksesta markkinaoikeus.

Muutoksen hakemisesta markkinaoikeuden päätökseen säädetään eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetussa laissa (1528/2001).

Tämä laki tulee voimaan . Tämän lain 16 §:n 1 momentti sekä 14 a ja 64 § rahanautomaattien käytettävänä pitämisen osalta tulevat kuitenkin voimaan .

3.2. Laki rikoslain 17 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään 19 joulukuuta 1889 annetun rikoslain (39/1889) 17 lukuun uusi 16 b §, jolloin nykyinen 16 b ja 16 c § siirtyvät 16 c ja 16 d §:ksi, seuraavasti:

16 b § Törkeä arpajaisrikos

Jos arpajaisrikoksessa
1) rikos tehdään arpajaislain 4 §:n 2 kohdassa tarkoitetun rahapelitoiminnan yhteydessä tai
2) rikos on muuten kokonaisuutena arvostellen törkeä,
rikosentekijä on tuomittava **törkeästi arpajaisrikoksesta** sakkoon tai vankeuteen enintään kahdeksi vuodeksi.

Tämä laki tulee voimaan .

3.3. Laki eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä 28 päivänä joulukuuta 2001 annetun lain (1528/2001) 7 § ja
lisätään 2 §:ään uusi 12 a kohta seuraavasti:

2 § Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeus käsittelee asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

12 a) arpajaislaissa (1047/2001);

7 § Vireillepano alkoholin (poist.), tupakan ja rahapelin mainontaa koskevassa asiassa

Alkoholilaissa (poist.), toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi annetussa laissa tai arpajaislaissa tarkoitettu asia tulee markkinaoikeudessa vireille siten kuin siitä erikseen säädetään.

Tämä laki tulee voimaan .

III Hankkeen toisessa vaiheessa käsiteltäviä teemoja

Hankkeen toista vaihetta koskevan loppuraportin määräaika on 31.12.2008. Toisessa vaiheessa käsiteltäviä teemoja ovat hankkeen ohjausryhmän näkemyksen mukaan ainakin:

* toimilupajärjestelmä

- toimilupajärjestelmän syrjimättömyys
- legaalisten monopolien mahdollisuus

* rahapeliyhteisöjen ohjaus

- pelituotteiden evaluointi peliongelmiin näkökulmasta, markkinointipolitiikka, jakelukanavapolitiikka, ikärajojen noudattamisen valvonta ja peliongelmaisten neuvonta
- tuottotavoitteiden asettaminen
- peliyhteisöjen roolin ja viranomaisten roolin tasapainottaminen

* pelaajien tunnistaminen myös raha-automaattipelaamisessa

* nettipokeri ja muut uudet pelimuodot

- mahdollinen käyttöönotto
- peliyhteisöjen välisen työnjaon selkeys

* ulkomaille nettipelaamisen estäminen tai rajoittaminen

- ulkomaan pelipalveluihin liittyvien maksujen välityksen kieltäminen/tietyltä alueelta tulevien pelaajien sulkeminen pelipalvelimilta/ulkomaan pelipalveluihin liittyvien oikeustointien pätemättömyys

* lupa- ja valvontaviranomaisen organisointi ja resursointi (myös muut arpajaiset kuin rahapelit)

- sisäasiainministeriöön jäävien strategisuontoisten tehtävien ja lupa- ja valvontaviranomaiselle jäävien operatiivisuontoisten tehtävien erottaminen toisistaan
- arpajaisten valvontatiedosto
- valvonnan voimavarat

* peliongelmiin seurannan, tutkimuksen, ehkäisyn ja hoidon voimavarat

I LAGFÖRSLAGEN I DET FÖRSTA SKEDET AV LOTTERILAGSPROJEKTET**1. Lag om ändring av lotterilagen**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lotterilagen av den 23 november 2001 (1047/2001) 16 § 1 mom. ,

ändras 4 §, rubriken för 52 §, samt 52 § 1 mom., 62 § 2 mom. och 63, 64 och 66 §, samt

fogas till lagen en ny 1 §, varvid den nuvarande 1 § blir 1 a §, nya 14 a och 14 b §, ett nytt 43 § 3 mom. samt nya 62 a, 62 b, 62 c och 66 a § som följer:

1 § Lagens syfte

Syftet med denna lag är att ordna allmännyttig lotteriverksamhet på ett sådant sätt att rättsskyddet för dem som deltar i lotteriverksamheten garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala men och hälsoskador som deltagande i lotterier orsakar minskas.

4 § Övriga definitioner

I denna lag avses med

- 1) *lott* en kupong eller ett verifikat i motsvarande elektronisk form eller i någon annan därmed jämförbar form, som utvisar rätt att delta i ett lotteri,
- 2) *penningspelsverksamhet* anordnandet av sådana lotterier där spelaren kan vinna pengar,
- 3) *marknadsföring* reklam, indirekt reklam och annan säljfrämjande verksamhet; som indirekt reklam betraktas i synnerhet främjande av

försäljning som har koppling till lotterier i samband med att det görs reklam för en annan produkt eller tjänst så att det igenkänningstecken som används för produkten eller tjänsten, antingen som sådant eller på ett igenkännligt sätt omändrat, är det igenkänningstecken som är etablerat för ett lotteri eller den som anordnar ett lotteri, eller att igenkänningstecknet i övrigt för tankarna till ett visst lotteri eller till den som anordnar ett lotteri,

4) *nöjespark* ett förlustelseställe vars verksamhet sker på ett fast ställe och så att den största delen av inkomsterna består av att karuseller, olika bilbanor och berg-och-dalbanor eller motsvarande nöjesparksanordningar ställs till allmänhetens förfogande mot en avgift, och

5) *tivoli* ett förlustelseställe som förflyttar sig från ort till ort.

14 a § Åldergränsen för penningspel

Penningspelssammanslutningar, näringsidkare eller sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel eller som upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater får inte låta personer under 18 år spela penningspel.

Närmare bestämmelser om sätten att säkerställa att en spelare är myndig kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

Bestämmelser om den plikt att identifiera kunder som hänför sig till förhindrande och utredning av penningtvätt finns i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt (68/1998).

14 b § Marknadsföring av penningspel

En penningspelssammanslutning som fått penningspelstillstånd med stöd av denna lag får marknadsföra penningspel och penningspelssammanslutningen på ett sätt som inte främjar spelande som orsakar sociala men och hälsoskador men genom vilket efterfrågan på penningspel styrs in på penningspelsverksamhet som verkställs med stöd av denna lag. Marknadsföringen får inte riktas till minderåriga. I marknadsföringen får inte rikligt spelande framställas på ett positivt sätt och inte heller avhållande från spel eller måttligt spelande framställas på ett negativt sätt.

Penningspel som i samband med fastställandet av spelreglerna har konstaterats vara förenade med en särskild risk för spelproblem får inte marknadsföras på andra ställen än de särskilda spelsalar, kasinon och travbanor där spel eller försäljningsställen för spel har placerats. Spelarna kan dock också i dessa fall ges information om spelobjekt, spelavgifter, sannolikheten för vinst samt vinster.

Inrikesministeriet ska kontrollera att marknadsföringen av penningspel följer denna lag och konsumentskyddslagen (38/1978). Penningspelssammanslutningarna ska varje år ge inrikesministeriet en rapport om hur penningspel har marknadsförts.

Närmare bestämmelser om tillåtna eller förbjudna sätt att marknadsföra penningspel och om innehållet i den rapport som avses i 3 mom. kan utfärdas genom förordning av statsrådet.

16 § Särskilda bestämmelser om penningautomater och kasinospel

(stryks)

43 § Officiella övervakare

Inrikesministeriet godkänner arrangemangen för tillsyn över de penningspel som avses i 62 § 5 mom.

52 § Uppföljning av och forskning kring problem som anordnandet av lotterier vållar, utvecklande av förebyggande åtgärder och vård samt finansiering

De problem som deltagandet i lotterier vållar ska följas och vara föremål för forskning. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för uppföljningen av och forskningen kring problemen samt för utvecklandet av förebyggande åtgärder och vård i anslutning till dessa problem.

62 § Förbud mot anordnande av lotterier

Det är förbjudet att

- 1) sälja eller förmedla lotter för lotterier som anordnats utan sådant tillstånd som förutsätts i denna lag eller annars främja sådana lotterier genom att marknadsföra dem eller främja dem på något annat motsvarande sätt,
- 2) sälja eller förmedla lotter till utlandet eller att främja lotterier genom att marknadsföra dem i utlandet, eller främja dem på något annat motsvarande sätt, om det inte är tillåtet enligt lagstiftningen i den stat eller region till vilken lotterna säljs eller förmedlas eller där lotterierna främjas, och

3) utan tillstånd av den som anordnar penningspel sälja eller förmedla lotter samt ta emot spelinsatser eller förmedla vinster som hänför sig till penningspel som anordnats med stöd av ett tillstånd som avses i denna lag.

62 a § Förbud mot anordnande av penningspel

Inrikesministeriet kan förbjuda att penningspel anordnas, om

- 1) penningspel anordnas utan ett sådant penningspelstillstånd som det föreskrivs om i 11 §,
- 2) de förbud som det föreskrivs om i 62 § 1-4 mom. bryts vid anordnandet av penningspel, eller
- 3) det vid anordnandet av penningspel i övrigt begås brott mot lagen eller bestämmelser som utfärdats med stöd av den, mot de villkor som ställts i penningspelstillståndet eller mot fastställda spelregler på ett annat sätt än vad som avses i 62 b §.

Förbudet kan riktas till den som anordnar penningspel samt till näringsidkare eller sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller främjar penningspel genom att marknadsföra dem eller främjar dem på något annat motsvarande sätt.

Förbudet gäller högst tre månader. Inrikesministeriet kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid anordnandet av penningspel inte har rättats till.

62 b § Förbud mot marknadsföring av penningspel

Inrikesministeriet kan förbjuda sådan marknadsföring av penningspel som strider mot 14 b §.

Förbudet kan riktas till den som anordnar penningspel samt till näringsidkare eller sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller främjar penningspel genom att marknadsföra dem eller främjar dem på något annat motsvarande sätt.

Förbudet gäller högst tre månader. Inrikesministeriet kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid marknadsföringen av penningspel inte har rättats till.

62 c § Vite

Inrikesministeriet kan förena ett i 62 a eller 62 b § avsett förbud med vite.

Inrikesministeriet dömer också ut det vite som förenats med ett i 62 a § avsett förbud. Lagens 66 a § 3 mom. innehåller bestämmelser om utdömande av vite som förenats med ett i 62 b § avsett förbud.

På vitesförfarandet tillämpas viteslagen (1113/1990), om inte något annat bestäms i 66 a §.

63 § Hänvisningar till strafflagen

Om straff för lotteribrott och grovt lotteribrott bestäms i 17 kap. 16 a och 16 b § i strafflagen (39/1889).

64 § Lotteriförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

- 1) bryter mot förbudet i 10 § att anordna lotteri på skuld,
 - 2) inte iakttar skyldigheten att förbjuda tillträde till kasinon i de fall som avses i 15 § 1 mom.,
 - 3) bryter mot vad som i 14 a § bestäms om åldersgränsen för att få spela,
 - 4) bryter mot det i 27 § 3 mom. avsedda förbudet att delta,
 - 5) i praktiken anordnar ett varulotteri i strid med 28 § 2 mom.,
 - 6) verkställer lottningen eller blandandet av lotterna vid ett varulotteri i strid med vad som bestäms i 29 § 1 mom. eller inte iakttar underrättelseskyldigheten enligt 29 § 2 mom. som gäller resultatet av lottningen,
 - 7) bryter mot vad som i 16 § 2 mom. bestäms om placeringen av penningautomater eller kasinospel eller i 40 § om placeringen av varuvinstautomater eller mot vad som bestäms om placeringen av spelautomater eller spelanordningar som avses i 56 § 1 mom., eller
 - 8) bryter mot vad som i 57 § bestäms om räkneverk för kontroll av penningrörelsen,
- skall för *lotteriförseelse* dömas till böter.

Om straff för brott mot den plikt att identifiera kunder som hänför sig till förhindrande och utredning av penningtvätt bestäms i 16 § i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt.

66 § Ändringssökande

Ändring i ett förvaltningsbeslut som meddelats med stöd av denna lag och i fråga om vilket det inte i 66 a § har föreskrivits om besvärshälsförbud får sökas på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996). I ett i 57 § avsett beslut om godkännande av ett räkneverk för kontroll av penningrörelsen får ändring sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen.

I andra beslut än i 66 a § avsedda beslut om 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 i 62 a § avsett förbud mot anordnande av penningspel ska följas även om det överklagats, om inte besvärsmyndigheten beslutar något annat.

66 a § Besvärshälsförbud

Ändring i ett av inrikesministeriet meddelat förbud mot marknadsföring av penningspel enligt 62 b § eller i vite som förenats med ett sådant förbud får inte sökas genom besvär.

Den som inrikesministeriet har meddelat ett i 62 b § avsett förbud mot marknadsföring av penningspel eller i fråga om vilken inrikesministeriet har förenat ett sådant förbud med vite, kan genom ansökan hänskjuta ärendet till marknadsdomstolen inom 30 dagar från delfåendet av bestämmelsen eller beslutet. Förbudet ska följas trots att ändring söks, om inte marknadsdomstolen bestämmer något annat.

Det vite som inrikesministeriet förelagt i ett i 1 mom. avsett ärende döms ut av marknadsdomstolen på ansökan av inrikesministeriet.

Bestämmelser om sökande av ändring i marknadsdomstolens beslut finns i lagen om behandling av vissa marknadsrättsliga ärenden (1528/2001).

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 200 . Lagens 16 § 1 mom. samt 14 a och 64 § träder dock i kraft den xx xxxx 200 till den del det gäller tillhandahållande av penningautomater.

2. 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) en ny 16 b §, varvid de nuvarande 16 b och 16 c § blir 16 c och 16 d § som följer:

16 b § Grovt lotteribrott

Om ett lotteribrott

- 1) begås i samband med sådan penningspelsverksamhet som avses i 4 § 2 punkten i lotterilagen, eller
 - 2) i övrigt som helhet betraktat är grovt,
- ska gärningsmannen för *grovt lotteribrott* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 200 .

3. Lag om ändring av lagen om behandling av vissa marknadsrättsliga ärenden

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen av den 28 december 2001 om behandling av vissa
marknadsrättsliga ärenden (1528/2001) 7 §, och
fogas till 2 § en ny 12 a-punkt som följer:

2 § Marknadsrättsliga ärenden

Marknadsdomstolen behandlar ärenden som hör till dess behörighet
enligt

12 a) lotterilagen (1047/2001),

7 § Anhängiggörande av ärenden som gäller alkoholreklam,
tobaksreklam och reklam för penningspel

Ärenden som avses i alkohollagen, lagen om åtgärder för
inskränkande av tobaksrökning eller lotterilagen blir anhängiga i
marknadsdomstolen på det sätt som föreskrivs särskilt.

Denna lag träder i kraft den xx xxxx 200 .

II TEMAN SOM BEHANDLAS I DET ANDRA SKEDET AV LOTTERILAGSPROJEKTET

* tillståndssystemet

- icke-diskriminering i tillståndssystemet
- möjligheten till legala monopol

* styrning av penningsspelssammanslutningarna

- evaluering av spelprodukter med tanke på spelproblem samt marknadsföringspolitik, distributionskanaler, kontroll av att åldersgränserna följs och rådgivning till personer med spelproblem
- fastställande av mål för avkastningen
- balansering av penningsspelssammanslutningarnas roll och myndigheternas roll

* identifiering av spelare också vid spel på penningautomater

* nätpoker och andra nya spelformer

- eventuellt ibruktagande
- klar arbetsfördelning mellan penningsspelssammanslutningarna

* förhindrande eller begränsning av internetspel utomlands

- förbud mot förmedling av avgifter i anslutning till speltjänster i utlandet/
utestängning från spelservrar när det gäller spelare från ett visst område/
obehöriga rättshandlingar i anslutning till speltjänster i utlandet

* tillstånds- och tillsynsmyndigheternas organisering och fördelning av resurser (också andra lotterier än penningspel)

- särskiljande av de uppgifter av strategisk natur som förblir hos inrikesministeriet och de uppgifter av operativ natur som förblir hos tillstånds- och tillsynsmyndigheterna
- tillsynsregister över lotterier
- tillsynsresurser

* resurser för uppföljning, undersökning, förebyggande och åtgärdande av spelproblem

I LEGISLATIVE PROPOSALS ARISING FROM THE FIRST PHASE OF THE LOTTERIES ACT PROJECT

1. Act amending the Lotteries Act

In accordance with the decision of Parliament concerning the Lotteries Act (1047/2001) adopted on 23 November 2001,

section 16(1) is *repealed*,

section 4, the title of section 52, and section 52(1), section 62(2) and sections 63, 64 and 66 are *amended*, and

a new section 1 is *added* and the present section 1 becomes 1a, and sections 14 a and 14b, section 43(3) and sections 62a, 62b, 62c and 66a are *added* as follows:

Section 1— Objectives

The objective of this Act to ensure that lottery activities with a charitable or other non-profit purpose are arranged in such a way that legal protection is guaranteed for participants, that abuse and criminal activity are prevented and that the social and health problems arising from participation in lotteries are reduced.

Section 4 – Other definitions

In this Act:

- 1) *ticket* means a printed slip or a receipt in equivalent electronic or other comparable form, which gives the right to take part in a lottery;
- 2) *gaming activities* mean the running of a lottery in which players can win money;
- 3) *marketing* means advertising, indirect advertising and other sales promotion; indirect advertising is considered to cover in particular lottery sales promotion in connection with the advertising of another product or service where the symbol used for the other product or service is the symbol established as the symbol for the lottery or the lottery organizer either as such or in the form of a recognizable modification or where it otherwise generates an image of a certain lottery or lottery organizer;
- 4) *amusement park* means a place of amusement in a fixed location where most of the revenue is from keeping carousels, various rides or roller coasters or other similar amusement park equipment available for public use against a charge; and
- 5) *fun fair* means a mobile place of amusement that is moved from one location to another.

Section 14a – Age limits for gaming

- (1) *A gaming operator or entrepreneur or organization handling gaming participation registrations and charges or surrendering premises for keeping slot machines available for use must not allow persons under the age of 18 to participate in gaming.*
- (2) *Further provisions on ways of ascertaining the player's age may be given by Government decree.*
- (3) *In regard to the prevention and investigation of money laundering, provisions on the obligation to establish the identity of customers are laid down in the Act on Preventing and Clearing Money Laundering (68/1998).*

Section 14b – Marketing of gaming

- (1) *Gaming operators granted a gaming licence under this Act may market both gaming and the gaming operator provided that this is in a way which does not promote gaming that causes social and health problems but which channels gaming demand towards activities organized under this Act. Marketing must not be targeted at underage people. Marketing must not present heavy gaming in a favourable light or non-participation in gaming or moderate gaming in a negative light.*
- (2) *Marketing of gaming that, in connection with approval of the rules of play, has been found to involve special risk of gaming problems is forbidden in places other than special gaming facilities, casinos and trotting tracks where games or gaming sales points have been placed. Even in such cases players may, however, be given information on the object of the gaming, gaming charges, probability of winning, and prizes and winnings.*
- (3) *Supervision of the marketing of gaming in respect of its compliance with this Act and with the Consumer Protection Act (38/1978) falls within the sphere of the Ministry of the Interior. Gaming operators must submit a report on their gaming-related marketing annually to the Ministry of the Interior.*
- (4) *Further provisions on the marketing methods allowed or forbidden in relation to gaming and on the content of the reporting referred to in subsection 3 may be given by Government decree.*

Section 16 – Miscellaneous provisions concerning slot machines and casino games

- (1) *Subsection 1 has been repealed.*

Section 43 – *Official supervisors*

- (3) *The supervision arrangements for gaming referred to in section 62(5) are subject to approval by the Ministry of the Interior.*

Section 52 – *Monitoring and researching problems caused by running lotteries, development of prevention and treatment of these problems, **and** the funding*

- (1) Problems caused by participation in lotteries must be monitored and researched. Problem monitoring and research *and the development of prevention and treatment* are the responsibility of the Ministry of Social Affairs and Health.

Section 62 – *Prohibitions on running a lottery*

- (2) Prohibition applies to
- 1) selling or supplying tickets for a lottery run without a licence required under this Act or promoting such a lottery *by marketing* or in any other similar manner,
 - 2) selling or supplying tickets *or promoting a lottery by marketing or in any other similar manner* abroad, unless permitted under the legislation of the State or region in which the tickets are sold or supplied or in which the lottery concerned is promoted, and
 - 3) selling or supplying tickets, receiving stakes and supplying prizes or winnings without the permission of the *game* organizer in respect of gaming activities run by virtue of a licence referred to in this Act.

Section 62a – Prohibition on running games

- (1) *The Ministry of the Interior may prohibit the running of a game if*
- 1) *the game is run without the gaming licence laid down in section 11;*
 - 2) *running the game violates the prohibitions laid down in section 62(1-4); or*
 - 3) *running the game otherwise violates the law or provisions issued under it, conditions laid down in the gaming licence or approved rules of play in a way other than that referred to in section 62b.*
- (2) *The prohibition may be targeted at the game organizer and at the entrepreneur or organization handling gaming participation registrations and charges, surrendering premises for keeping slot machines available for use or promoting gaming by marketing or in some other similar manner.*

- (3) *A prohibition remains in force for a maximum of three months. The Ministry of the Interior may extend the validity of a prohibition by a maximum of six months at a time if the procedure for running the game has not been corrected.*

Section 62b – Prohibition on marketing of gaming

- (1) *The Ministry of the Interior may prohibit the marketing of gaming if it violates section 14b.*
 (2) *The prohibition may be targeted at the game organizer and at the entrepreneur or organization handling gaming participation registrations and charges, surrendering premises for keeping slot machines available for use or promoting gaming by marketing or in some other similar manner.*
 (3) *A prohibition remains in force for a maximum of three months. The Ministry of the Interior may extend the validity of a prohibition by a maximum of six months at a time if the procedure for marketing the gaming has not been corrected.*

Section 62c – Penalty payment

- (1) *To enforce a prohibition referred to in sections 62a or 62b, the Ministry of the Interior may warn that a penalty payment will be imposed for non-compliance.*
 (2) *The Ministry of the Interior may also order that a penalty payment conditionally imposed to enforce a prohibition referred to in section 62a be paid. Section 66a(3) lays down provisions concerning orders to pay penalty payments conditionally imposed to enforce prohibitions referred to in section 62b above.*
 (3) *The Act on Penalty Payments (1113/1990) applies to the penalty payment procedure unless otherwise provided in section 66a.*

Section 63 – References to the Penal Code

Sections 16a and 16b of chapter 17 of the Penal Code (39/1889) lay down provisions on the punishment for a lottery offence *and a serious lottery offence.*

Section 64 – Lottery violation

- (1) A party that deliberately or through negligence
- 1) violates the prohibition laid down in section 10 on running lotteries on credit,
 - 2) does not comply with the duty to prohibit entry to a casino in cases referred to in section 15(1),
 - 3) violates *the age limits concerning eligibility to play laid down in section 14a,*
 - 4) violates the prohibition on participation laid down in section 27(3),
 - 5) acts contrary to section 28(2) as a party responsible for practical operation of a non-money lottery,
 - 6) performs the draw or mixes the tickets for a non-money lottery in a manner contrary to what is laid down in section 29(1) or does not comply with the notification duty laid down in section 29(2) concerning the result of the draw,

7) violates the provisions concerning the location of slot machines or casino games referred to in section 16(2), non-money prize machines referred to in section 40 and game machines or game equipment referred to in section 56(1), or

8) violates the provisions of section 57 on payment-monitoring devices, must be ordered to pay a fine for a *lottery violation*.

- (2) *Section 16 of the Act on Preventing and Clearing Money Laundering lays down the punishment for violation of the obligation to establish the identity of customers in connection with the prevention and investigation of money laundering.*

Section 66 – Appeal

- (1) Appeals against any administrative decision issued under this Act for which no prohibition against appealing has been laid down in section 66a are lodged as provided in the Administrative Judicial Procedure Act (586/1996). Appeals against decisions concerning approval of a payment-monitoring device referred to in section 57 above are lodged by submitting the appeal to an Administrative Court as provided in the Administrative Judicial Procedure Act.
- (2) Appeals against decisions other than those concerning the conditional imposition of a penalty payment and orders to pay such penalty payments referred to in section 66a are lodged as provided in section 24 of the Act on Penalty Payments.
- (3) Decisions made under this Act concerning revocation of a licence or amendment of licence conditions and prohibitions on running games referred to in section 62a must be complied with regardless of appeals unless the appeals authority orders otherwise.

Section 66a – **Prohibition on appealing**

- (1) No appeal may be made against prohibitions on the marketing of gaming issued by the Ministry of the Interior and referred to in section 62b or penalty payments conditionally imposed by the Ministry of the Interior to enforce such prohibitions.
- (2) A party for which the Ministry of the Interior has issued a prohibition on the marketing of gaming referred to in section 62b or has conditionally imposed a penalty payment to enforce the prohibition may, within 30 days of receiving notification of the order or decision, submit an application for the Market Court to process the case. The prohibition must be complied with regardless of appeal unless the Market Court orders otherwise.
- (3) The decision to order that a penalty payment conditionally imposed by the Ministry of the Interior in matters referred to in subsection 1 be paid is made by the Market Court on application by the imposing party.
- (4) The Act on Certain Proceedings before the Market Court (1528/2001) lays down provisions on appealing against Market Court decisions.

This Act enters into force on _____. However, sections 16(1), 14a and 64 of this Act enter into force on _____ as far as keeping slot machines available for use is concerned.

2. Act amending chapter 17 of the Penal Code

In accordance with the decision of Parliament,

a new section 16b is *added* to chapter 17 of the Penal Code (39/1889) adopted on 19 December 1889, and the present sections 16b and 16c become 16c and 16d, respectively, as follows:

Section 16b – *Serious lottery offence*

If, in a lottery offence,

1) an offence is made in connection with gaming activities referred to in section 4(2) of the Lotteries Act or

2) an offence is otherwise considered to be serious as a whole

the offender must be sentenced to a fine or imprisonment for a maximum period of two years for a serious lottery offence.

This Act enters into force on _____.

3. Act amending the Act on Certain Proceedings before the Market Court

In accordance with the decision of Parliament,

section 7 of the Act on Certain Proceedings before the Market Court (1528/2001) adopted on 28 December 2001 is *amended* and

a new paragraph 12a is *added* to section 2 as follows:

Section 2 – *Matters subject to the jurisdiction of the Market Court*

The Market Court shall hear cases that have been subjected to its jurisdiction in:

12a) the Lotteries Act (1047/2001);

Section 7 – *Initiation of cases pertaining to advertising of alcohol, tobacco products and gaming*

A case to be heard by virtue of the Alcohol Act, the Act on Measures for the Reduction of Tobacco Smoking *or in the Lotteries Act* shall be initiated in the Market Court as separately provided.

This Act enters into force on _____.

II THEMES TO BE DISCUSSED IN THE SECOND PHASE OF THE LOTTERIES ACT PROJECT

- * licence system
 - non-discrimination in the licence system
 - possibility of legal monopolies
- * guidance for gaming operators
 - evaluation of gaming products from the point of view of gaming problems, marketing policy, distribution channel policy, supervision of compliance with age limits and advice to people with gaming problems
 - setting profit targets
 - achieving a balance between the role of gaming operators and the role of the authorities
- * establishing the identity of players in slot machine operations too
- * Internet poker and other new forms of gaming
 - possible introduction
 - clarity of the division of responsibilities between gaming operators
- * prevention or restriction of Internet gaming abroad
 - prohibition on handling charges related to foreign gaming services/
prevention of access to gaming servers for players from certain areas/
invalidity of legal acts relating to foreign gaming services
- * organization and resourcing of licence and supervision authorities (including other lotteries than gaming)
 - separation of the strategic tasks remaining within the sphere of the Ministry of the Interior from the operational tasks remaining with the licence and supervision authorities
 - lottery supervision file
 - supervision resources
- * resources for monitoring, researching, prevention and treatment of gaming problems