Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto SM014:00/2018

31.1.2019

Eduskunta
Hallintovaliokunta

Komission ilmoitusmenettelyssä Suomelle antamien huomautusten vaikutus asian HE 213/2018 vp hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamiseksi annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta käsittelyyn

1. Jäsenvaltion velvollisuudesta ilmoittaa lainsäädäntö Euroopan komissiolle teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti

Jäsenvaltioilla on direktiivin mukainen velvollisuus ilmoittaa teknisiä määräyksiä sisältävistä tuotteita ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevista uusista kansallisista säädösluonnoksista etukäteen komissiolle ja muille jäsenvaltioille ennen niiden kansallista hyväksymistä. Komissiolla ja muilla jäsenvaltioilla on ilmoitusmenettelyssä mahdollisuus esittää huomionsa säädösluonnoksen sisällöstä.

Ilmoitusmenettelyn tavoitteena on taata kansallisen säädösvalmistelun avoimuus sekä estää tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden esteiden syntyminen sisämarkkinoilla. Kun komissio on vastaanottanut ilmoituksen, se ilmoittaa kolmen kuukauden määräajasta, jonka aikana säädöstä tai määräystä ei voida hyväksyä. Kansallinen tuomioistuin voi jättää soveltamatta vastoin ilmoitusvelvollisuutta hyväksytyn säädöksen.

Jäsenvaltiot harkitsevat itsenäisesti, voiko ehdotettu säädös aiheuttaa rajoituksen, jonka vuoksi säädös on ilmoitettava komissiolle direktiivin mukaisesti. Komissiossa ja jäsenvaltioissa direktiivin mukaista ilmoitusvelvollisuutta on tulkittu kuitenkin laajasti ja rahapelitoimintaan liittyvät lakimuutokset on viime vuosina Suomestakin ilmoitettu kyseisen direktiivin ja sitä edeltäneen vastaavan ilmoitusvelvollisuuden sisältävän direktiivin 98/34/EY nojalla.

Säädöksen hyväksymistä on lykättävä kolmen kuukauden määräajan jälkeen vielä kuukaudella, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää määräajan kuluessa yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä palveluiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla. Tuotteiden osalta säädöksen antamista lykkäävä aika on kolme kuukautta.

Komissio ja jäsenvaltiot voivat tehdä myös huomautuksia ilmoitetusta säädösluonnoksesta, joka vaikuttaa olevan yhdenmukainen Euroopan unionin lainsäädännön kanssa mutta jonka tulkintaa tulisi selventää. Annetuilla huomautuksilla ei ole kolmen kuukauden odotusajan päätyttyä säädöksen kansallista hyväksymistä lykkäävää vaikutusta.

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

Jos yksityiskohtainen lausunto annetaan, jäsenvaltion on annettava selvitys toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä yksityiskohtaisen lausunnon perusteella. Vastaavaa velvollisuutta ei ole huomautusten osalta, mutta jäsenvaltion on kuitenkin otettava tällaiset huomautukset huomioon mahdollisimman tarkasti Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen sisältyvän lojaliteettiperiaatteen eli vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti.

2. Hallituksen esityksen ilmoittaminen ja komission huomautukset

Hallituksen esitys ilmoitettiin direktiivin mukaisessa menettelyssä komissiolle 25.10.2018. Direktiivin tarkoittama kolmen kuukauden odotusaika päättyi 28.1.2018.

Odotusaikana komissio tai jäsenvaltiot eivät esittäneet ehdotusluonnosta koskevia yksityiskohtaisia lausuntoja. Komissio antoi kuitenkin Suomelle 25.1.2018 päivätyllä kirjeellä esitystä koskevat seuraavat huomautuksensa.

Komissio ensinnäkin suosittelee, että Suomen viranomaiset selventävät ilmoitettua luonnosta siltä osin, mitä säännöksiä sovelletaan verkkopelaamiseen. Komissio panee lisäksi merkille, että vaikka alaikäisten suojelu on tunnustettu ja mainittu useita kertoja ilmoitetussa luonnoksessa, siinä ei kuitenkaan täsmennetä erityistoimenpiteitä asian käsittelemiseksi yleistä ikärajaa lukuun ottamatta.

Lisäksi komissio toteaa, että verkkopelaamisen yhteydessä Suomen viranomaiset mainitsevat luonnoksessa, että ”vahvan sähköisen tunnistautumisjärjestelmän avulla varmistetaan, että alaikäiset eivät voi pelata Veikkaus Oy:n rahapelejä verkossa”. Komissio pyytää Suomen viranomaisia selventämään luonnoksessa, mitä ”vahvalla sähköisellä tunnistautumisjärjestelmällä” tarkoitetaan, ja varmistamaan, että sillä taataan tehokas iän tarkastusmenetelmä".

3. Oikeudellinen arvio komission huomautusten johdosta

Vaikka huomautukset eivät muodosta estettä ehdotettujen lakimuutosten hyväksymiselle eikä jäsenvaltiolla ole myöskään velvollisuutta tehdä huomautusten johdosta muutoksia ilmoitettuun säädökseen, sisäministeriö on arvioinut antavatko huomautukset aihetta ehdotettujen säädösmuutosten tarkastelulle. Sisäministeriö toteaa käsityksenään, että komission huomautukset sähköisestä rahapelaamisesta ja vahvasta sähköisestä tunnistautumismenettelystä eivät välittömästi liity hallituksen esityksessä ehdotettuihin muutoksiin. Komission huomautukset eivät sisäministeriön näkemyksen mukaan anna aihetta esitystä koskeville pykälätason muutoksille.

4. Toimenpiteet komission huomautusten johdosta

Sisäministeriö on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä oikeudellisen näkemyksen valiokunnalle annettavaa lausuntoaan varten. Vaikka esitetyt huomautukset eivät edellä todetun mukaisesti aiheuta estettä säädöksen hyväksymiselle, jäsenvaltioiden tulisi kuitenkin tehdä yhteistyötä vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti. Toisin kuin säädösluonnokseen annetuissa yksityiskohtaisissa lausunnoissa, jäsenvaltiolla ei ole annettujen huomautusten johdosta velvollisuutta vastata, miten se on ottanut ilmoitettuun säädösluon-

nokseen annetut huomautukset huomioon. Ilmoitusmenettely päättyy, kun jäsenvaltio on ilmoittanut komissiolle kansallisesti hyväksytyt säädökset.

Jos jäsenvaltio haluaa erikseen ilmoittaa, miten se on ottanut annetut huomautukset huomioon, jäsenvaltio voi antaa tästä selvityksen samassa ilmoitusmenettelyssä ennen menettelyn päättymistä. Sen osoittamiseksi, miten Suomi on ottanut komission huomautukset huomioon, hallintovaliokunta voisi sisäministeriön näkemyksen mukaan sisällyttää mietintöönsä niin halutessaan täsmennyksiä komission selvennyspyyntöjen mukaisiin seikkoihin esimerkiksi seuraavalla tavalla:

"Komission huomautukset eivät valiokunnan käsityksen mukaan anna aihetta ehdotettujen säännösten muuttamiselle. Esitys koskee fyysisiä raha-automaatteja, ei verkossa pelattavia raha-automaatteja. Esityksessä ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia verkkopelaamista koskeviin säännöksiin. Arpajaislain rahapelien toimeenpanoa koskevat säännökset ovat luonteeltaan välineneutraaleja. Tämä tarkoittaa sitä, että rahapelejä on mahdollista toimeenpanna eri jakelukanavissa ja että arpajaislain säännöksiä sovelletaan kaikkeen rahapelaamiseen mukaan lukien sähköiseen rahapelaamiseen. Siltä osin, kun on tarpeellista, lakiin on sisällytetty erityisiä säännöksiä eri kanavissa toimeenpantavien rahapelien osalta. Arpajaislain 4 §:n 3 kohdan mukaan sähköisesti välitettävillä rahapeleillä tarkoitetaan rahapelejä, joita toimeenpannaan etäpalveluna, sähköisessä muodossa tai muun viestinnän mahdollistavan tekniikan avulla. Arpajaislain 14 a §:n mukaan Veikkaus Oy ei saa antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä. Sähköisesti välitettäviä rahapelejä koskevan arpajaislain 14 §:n mukaan pelitiliä avattaessa yhtiön on todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hänen asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen varmistamiseksi.

Veikkaus Oy käyttää pelaajan henkilöllisyyden, asuinpaikan ja täysi-ikäisyyden varmistamisessa vahvaa sähköistä tunnistautumista. Vahvalla sähköisellä tunnistamisella tarkoitetaan henkilöllisyyden todentamista sähköisesti. Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta säädetään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetussa laissa (617/2009). Vahvan sähköisen tunnistamisen avulla kuluttajat voivat turvallisesti vahvistaa henkilöllisyytensä erilaisissa sähköisissä palveluissa ja sähköisten asiointipalveluiden tarjoajat voivat tunnistaa asiakkaansa. Kyse on Suomessa yleisesti käytössä olevasta sähköisestä tunnistautumisjärjestelmästä, jota käytetään myös sähköisissä viranomaispalveluissa tunnistautumiseen. Näin ollen arpajaislakiin ei ole tarvetta lisätä sitä koskevia säännöksiä.

Vahvan sähköisen tunnistautumisen yhteydessä Veikkaus Oy hakee ja tarkistaa pelaajan henkilö- ja osoitetietiedon suoraan Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä väestötietojärjestelmästä. Koska ehdotettu pakollinen tunnistautunut pelaaminen fyysisillä raha-automaateilla ei olisi mahdollista jatkossa ilman Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitymistä ja edellyttää siten henkilön täysi-ikäisyyttä, ehdotetuilla säännöksillä voidaan arvioida olevan alaikäisten raha-automaattipelaamista estävää vaikutusta. Lisäksi voimassa olevan arpajaislain 14 a §:n mukaisesti raha-automaattien sijoituspaikoissa tulisi edelleen myös valvoa pelaamista."

Neuvotteleva virkamies Jukka Tukia

Tiedoksi sisäministeri Mykkänen
kansliapäällikkö Salmi
erityisavustajat Andersson-Bohren ja Rautanen
osastopäällikkö Lammi
sisäministeriö/oikeusasiat
sisäministeriö/poliisiosasto