Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

10.11.2021

Neuvotteleva virkamies Elina Rydman

Eduskunta
Perustusvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle arpajaislain ja siihen liittyviksi laeiksi - HE 135/2020 vp

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt sisäministeriön asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 135/2021 vp). Esitys koskee pääosin rahapelitoimintaa koskevan sääntelyn uudistamista. Muun sääntelyn osalta bingopelin toimeenpanoa ja valvontaa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi pidentämällä eräitä pelin valvontaa koskevia määräaikoja. Esitän asiantuntijalausuntonani kunnioittavasti seuraavaa:

Esityksen tavoitteet ja keskeisimmät säännösehdotukset

Esityksellä toteutetaan pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan sisältyvät kirjaukset arpajaislain uudistamisesta. Esityksen pääasiallisena tavoitteena on rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen nykyistä tehokkaampi ehkäiseminen ja vähentäminen yksinoikeusjärjestelmässä. Lisäksi esityksen tavoitteena on vahvistaa järjestelmän kykyä ohjata kysyntää arpajaislailla säänneltyyn rahapelitarjontaan haittojen ehkäisyn ja vähentämisen tehostamiseksi. Esitykseen sisältyvät useat säännösehdotukset muodostavat kokonaisuuden näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

Pakollinen tunnistautuminen (14 §)

Haittojen torjuntaa tehostetaan pakollisella tunnistautumisella, joka ehdotetaan laajennettavaksi kaikkeen rahapelaamiseen. Pakolliseen tunnistautumiseen siirryttäisiin vaiheittain. Pakollinen tunnistautunut pelaaminen mahdollistaa viranomaiselle, Veikkaus Oy:lle ja pelaajalle itselleen erilaisten rajoitusten, peliestojen ja muiden pelaamisen hallinnan välineiden asettamisen (13 c ja 14 c §).

Peli- ja pelaajadatan käsittely (51, 52, 54 ja 55 §)

Tietoon perustuvien haittatoimenpiteiden edistämiseksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi pelaamisesta kertyvän peli- ja pelaajadatan hyödyntämisestä. Veikkaus Oy:llä olisi oikeus ja myös velvollisuus käyttää dataa haitallisen pelaamisen tunnistamisessa ja siihen puuttumisessa. Laissa säädettäisiin sekä sosiaali- ja terveysministeriölle että Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle oikeus saada Veikkaus Oy:ltä myös henkilötietoja. Esityksessä ehdotetaan myös

täsmennettäväksi sosiaali- ja terveysministeriön haittojen seurantaan ja tutkimukseen liittyvää tehtävää ja lisättäväksi lakiin maininta Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toimeenpanevan kyseistä tehtävää.

Raha-automaatti-, pelikasino- ja pelisalipelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen (14 b §, 15, 16 ja 16 a §)

Raha-automaattipelaamisesta aiheutuvien rahapelihaittojen torjumiseksi raha-automaattien markkinointi esitetään kiellettäväksi ja lakiin sisällytettäisiin uusi velvollisuus suunnitella raha-automaattien sijoittelun ja käytön periaatteet siten, että raha-automaattipelaamisesta aiheutuvat haitat olisivat mahdollisimman vähäisiä. Erityisesti alaikäisten ja haavoittuvassa asemassa olevien suojeleminen tulisi huomioida. Raha-automaatit tulisi myös sijoittaa niin, että niitä voidaan esteettömästi valvoa. Lisäksi Veikkaus Oy:n ja raha-automaatin sijoituspaikan haltijoiden tulisi laatia omavalvontasuunnitelma sijoittelun ja valvonnan periaatteiden toteutumisen varmistamiseksi.

Pelikasinon sisäänpääsyä koskeva kielto tai pelaamisen rajoitus voitaisiin asettaa myös toistaiseksi voimassa olevana. Lisäksi tarkennettaisiin säännöksiä Veikkaus Oy:n henkilökuntaan kuuluvan oikeudesta poistaa henkilö pelikasinosta. Säännökset ulotettaisiin koskemaan myös Veikkaus Oy:n pelisaleja.

Veikkaus Oy:n markkinointi (14 b §)

Myös ehdotetuissa uusissa markkinointisäännöksissä on huomioitu rahapelihaittojen torjunnan tehostaminen. Uudella sääntelyllä täsmennettäisiin Veikkaus Oy:n sallitun markkinoinnin sisältöä. Lisäksi Veikkaus Oy:n markkinoinnin tulisi olla kokonaisuudessaan maltillista. Laissa säädettäisiin myös kielletyistä markkinointikeinoista ja -tavoista. Erityisen pelihaittavaaran sisältävien rahapelien, kuten raha-automaattien ja kasinopelien, markkinointi olisi kielletty. Laissa kuitenkin mahdollistettaisiin tiedon antaminen tällaisten rahapelien pelipaikoista. Kuten nykyisinkin, tällaisten rahapelien markkinointi olisi kuitenkin sallittu pelikasinolla ja pelisalissa. Toisaalta rahapelikysynnän ohjaamiseksi arpajaislailla säänneltyyn rahapelitarjontaan jatkossa sallittaisiin vedonlyöntipelien ja kaikkien totopelien markkinointi kuitenkin siten, että näidenkin rahapelien markkinoinnissa olisi otettava huomioon uudistettujen markkinointisäännösten asettamat rajoitteet. Jäljempänä selostettu seuraamusmaksu voitaisiin määrätä myös Veikkaus Oy:lle, jos se rikkoo uusia markkinointisäännöksiä.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen markkinointi ja maksuliikenne-estot (62 a, 62 c-62 k ja 62 l-n §)

Arpajaislain 62 §:ään sisältyvää yksiselitteistä kieltoa markkinoida muita kuin Veikkaus Oy:n rahapelejä ei ehdoteta muutettavaksi eikä myöskään 4 §:ään sisältyvää markkinoinnin määritelmää. Arpajaislain vastaisen markkinoinnin torjunnan tehostamiseksi esityksessä ehdotetaan hallinnollisen seuraamusmaksun käyttöönottoa arpajaislain vastaisesta markkinoinnista. Lisäksi arpajaislain vastaisesta markkinoinnista annettava kieltopäätös ja seuraamusmaksu voitaisiin kohdistaa myös luonnolliseen henkilöön.

Yksinoikeusjärjestelmän sisällä on mahdollista sääntelyn keinoin vaikuttaa rahapelien toimeenpanoon. Erilaiset haittojen torjuntaan kohdistuvat toimet jäävät kuitenkin yksinoikeusjärjestelmässä osin tehottomiksi, jos samanaikaisesti ei puututa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen rahapelitarjontaan. Ulkopuolisen tarjonnan saatavuuden rajoittamiseksi esitykseen on sisällytetty säännösehdotukset maksuliikenne-estoista. Estojen kohteena olisivat sellaiset

rahapeliyhteisöt, jotka suuntaavat arpajaislain vastaisesti markkinointiaan Manner-Suomeen ja joiden markkinoinnin Poliisihallitus olisi kieltänyt. Poliisihallitus ylläpitäisi julkisesti niin sanottua estolistaa tällaisista rahapeliyhteisöistä. Pankkien ja muiden maksupalveluntarjoajien sekä virtuaalivaluutan tarjoajien tulisi estää rahapelaamista koskeva maksuliikenne estolistalla olevien rahapeliyhteisöjen ja pelaajien välillä. Poliisihallitus voisi erikseen kieltää tarjoajaa toteuttamasta maksutapahtumia toimijakohtaisella kieltopäätöksellä ja tehostaa kieltoa uhkasakolla.

Pelaajien oikeusturvan vahvistaminen ja valvontaa koskevien säännösten täsmentäminen (42, 43-45, 47, 62 a §)

Rahapeleihin osallistuvien oikeusturvaa ehdotetaan vahvistettavaksi siten, että Poliisihallitukselle säädettäisiin toimivalta väliaikaisesti keskeyttää rahapelin toimeenpano, jos kuluttajien oikeusturva tai sen varmistamiseksi toteutettava valvonta vaarantuu. Valvovien viranomaisten ja virallisten valvojien tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan täsmennettäväksi samoin kuin Poliisihallituksen Veikkaus Oy:n rahapelitoimintaa koskevaa tarkastusoikeutta. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös säännökset teknistä valvontaa suorittavalle Poliisihallituksen virkamiehelle asetettavasta kiellosta osallistua rahapeleihin. Lisäksi rahapelien valvontaa ja voitonmaksun perimistä koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan toteutettuja teknisiä muutoksia. Asiakokonaisuuteen liittyy myös mahdollisuus Veikkaus Oy:n peliserverin sijoittamiseen EU- tai ETA -jäsenvaltioihin sekä kansainvälisliitynnäisten rahapelien hyväksymismenettelyä koskeva täsmennettävä säännös.

Veikkaus Oy:n uusi yritysten välinen liiketoiminta (12, 13 ja 19 §)

Veikkaus Oy:n toimintaedellytyksiä esitetään tuettavaksi mahdollistamalla Veikkaus Oy:n tytäryhtiölle yritysten välisen liiketoiminnan harjoittaminen valtioneuvoston kanslian myöntämällä luvalla. Tytäryhtiön ja emoyhtiön väliset taloudelliset suhteet tulisi järjestää markkinaehtoisesti ja tytäryhtiön toiminta tulisi eriyttää kirjanpidollisesti emoyhtiön toiminnasta. Uudesta liiketoiminnasta mahdollisesti kertyvä tuotto tilitettäisiin arpajaislailla säädettyihin yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

Ehdotettujen lainmuutosten voimaantulo

Lainmuutosten on tarkoitus tulla pääosin voimaan vuoden 2022 alusta. Pakollisen tunnistautumisen ja maksuliikenne-estojen käyttöönotto edellyttää huomattavia teknisiä muutoksia, minkä vuoksi säännösten soveltamista porrastettaisiin. Kaikki pelaaminen olisi tunnistautunutta viimeistään vuonna 2024. Maksuliikenne-estosääntelyä sovellettaisiin vuoden 2023 alusta.

Ehdotetun sääntelyn suhde perustuslakiin

Henkilötietojen käsittely (44, 51, 52, 54 ja 55 §)

Rahapelihaittojen tehokas ehkäisy ja vähentäminen ja rahapelitoiminnan valvonta edellyttävät henkilötietojen käsittelyä niin viranomaisten kuin myös Veikkaus Oy:n toimesta. Voimassa olevaan arpajaislakiin sisältyvät tietojen käsittelyä ja luovuttamista koskevat säännökset ovat osoittautuneet riittämättömiksi, jotta viranomaiset olisivat arpajaislain 52 §:ssä tarkoitettua tehtävää suorittaessaan voineet esimerkiksi arvioida lainsäädännöllisten tai muiden toimenpiteiden vaikuttavuutta rahapelihaittoihin. Yksityiskohtainen arviointi- ja tutkimustyö edellyttää yksilötasoisten henkilötietojen käsittelyä. Myöskään

Veikkaus Oy ei ole voinut hyödyntää pelaamisesta kertyvää tietoaineistoa rahapeliongelman riskin tunnistamiseksi ja tarvittaviin riskien vähentämistoimenpiteisiin ryhtymiseksi. Myös rahapelitoiminnan valvonnan asianmukaisen toteuttamisen kannalta voimassa oleva lainsäädäntö on henkilötietojen käsittelyn osalta puutteellinen.

Ehdotettu henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti kansallisen liikkumavaran puitteissa annettavaa lainsäädäntöä. Tällainen erityissääntely on arvioitu välttämättömäksi. Sääntely koskee erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tai muutoin arkaluonteisina pidettäviä tietoja, joiden käsittely edellyttää siitä aiheutuvien riskien vuoksi yleislainsäädäntöä täydentävää täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä muun muassa henkilötietojen sallituista käsittelytarkoituksista, käsiteltävien tietojen sisällöstä, tietojen enimmäiskäsittelyajasta sekä tietojen luovuttamisesta. Arpajaislain muuttamista koskevaan lakiehdotukseen on näiltä osin sisällytetty tarvittavat säännökset.

Rekisteröidyn perusoikeuksia ja etuja suojaisivat ehdotetun sääntelyn lisäksi tietosuoja-asetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet sekä tietosuojan yleislainsäädännössä edellytetyt asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet näiden oikeuksien suojaamiseksi. Valvontaviranomaisena toimivan poliisin suorittaman henkilötietojen käsittelyn osalta rekisteröityä suojaavat myös poliisin henkilötietolaissa tietojen käsittelylle asetetut edellytykset.

Ehdotettu henkilötietojen käsittelyä ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskeva sääntely ei merkitse pidemmälle menevää perusoikeuksien rajoitusta, kuin on perusteltua ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen. Näiden tietojen käsittely ja tietoja koskevat tiedonsaantioikeudet on rajoitettu vain välttämättömään. Ehdotetun sääntelyn on arvioitu olevan välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen liittyvien tavoitteiden takaamiseksi. Käsiteltäessä henkilötietoja rahapelihaittojen seurantaa, tutkimusta ja haitallisuuden arviointia varten käsittelyn tavoitteena ei olisi koskaan yksittäisen pelaajan tunnistaminen, vaan henkilötietoja käytettäisiin ainoastaan ryhmätason analyysien muodostamiseksi. Ehdotettujen henkilötietojen suojan rajoittamista koskevien rajoitusten katsotaan olevan välttämättömiä eikä tämä painava yhteiskunnallinen intressi ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin.

Veikkaus Oy:n markkinointi (14 b §)

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan mainontaan ja markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden ydinalueella. Ehdotetun sääntelyn tavoitteena on rahapelihaittojen aiempaa tehokkaampi ehkäiseminen ja vähentäminen, minkä voidaan katsoa olevan perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön mukaisesti perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä peruste rajoittaa Veikkaus Oy:n markkinointia. Ehdotettu 14 b § olisi voimassa olevaa lakia huomattavasti täsmällisempi ja tarkkarajaisempi ja se sisältäisi muun muassa yksityiskohtaisen luettelon kielletyistä markkinointikeinoista ja -tavoista. Pykälässä säädettäisiin myös niistä peleistä, joiden markkinointi olisi suoraan lain nojalla kielletty sen sijaan, että markkinointikielto määräytyisi pelisääntöjen antamisen yhteydessä.

Seuraamusmaksua koskevaa sääntelyä käsitellään seuraavassa kohdassa.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen markkinointi ja maksuliikenne-estot (62 a, 62 c-62 k ja 62 l-n §)

Manner-Suomeen kohdennettua arpajaislain vastaista muiden kuin Veikkaus Oy:n rahapelien markkinointia tapahtuu merkittävissä määrin esimerkiksi verkossa ja erityisesti sosiaalisessa mediassa. Arpajaislain vastaisen markkinoinnin vaikutukset ovat välittömiä ja toteutuneella markkinoinnilla voi olla hyvinkin laajasti näkyvyyttä. Markkinoinnilla on tutkimuksessa myös osoitettu olevan yhteys erityisesti haittoja kokeneiden pelaamiskäyttäytymiseen. Voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvät toimenpiteet yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitoiminnan ja sen markkinoinnin torjumiseksi ovat osoittautuneet käytännössä riittämättömiksi. Voimassa olevaan arpajaislakiin ei sisälly esimerkiksi säännöksiä, jotka jo ennalta estävästi tehokkaasti vaikuttaisivat lainvastaiseen toimintaan tai joiden nojalla toimijalle voitaisiin hallinnollisessa menettelyssä määrätä seuraamuksia jo aloitetusta tai toteutetusta lainvastaisesta menettelystä. Voimassa olevat säännökset eivät myöskään riittävästi mahdollista toimenpiteiden kohdistamista luonnollisiin henkilöihin, jotka erityisesti sosiaalisessa mediassa markkinoivat aktiivisesti muiden kuin Veikkaus Oy:n rahapelejä.

Rahapelihaittojen torjuntatoimien ulottaminen nykyistä laajemmin yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen tarjontaan on välttämätöntä, koska muutoin järjestelmän haittojen torjuntaan tähtäävät toimet jäävät osin tehottomiksi. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvalla pelaamisella on yhteys vakaviin rahapelihaittoihin ja se on korostuneesti korkean riskin pelien kulutusta. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden rahapelien ominaisuuksia tai niiden pelaamista koskevia rajoituksia ei myöskään voida säännellä arpajaislailla. Tarve rajoittaa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapelien saatavuutta on korostunut rahapelaamisen digitalisoiduttua voimakkaasti.

Sääntelykokonaisuutta yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen markkinoinnin torjunnan tehostamisesta ja maksuliikenne-estoista on arvioitu henkilökohtaisen vapauden, yksityiselämän suojan, sananvapauden, omaisuudensuojan, elinkeinovapauden näkökulmasta sekä suhteessa hallinnollisia seuraamusmaksuja koskevaan perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön. Lisäksi sääntelyä on arvioitu suhteessa Ahvenanmaan itsehallintoon, mitä käsitellään myöhemmin lausunnossa.

Esityksellä ei laajennettaisi voimassa olevaan arpajaislakiin sisältyvää yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapelien markkinoinnin kieltoa, vaan tehostettaisiin valvovan viranomaisen toimivaltuuksia puuttua tällaiseen lainvastaiseen markkinointiin. Perustuslakivaliokunta on aiemmin todennut, että rahapeleihin kohdistuvaa mainontakieltoa voidaan pitää sosiaalisten haittojen, väärinkäytösten ja oikeusturvan riskien vuoksi hyväksyttävänä sananvapauden rajoituksena. Ehdotettujen toimenpiteiden katsotaan olevan tämän tavoitteen saavuttamiseksi välttämättömiä.

Ehdotetussa seuraamusmaksujärjestelmässä on kyse kansallisesta sääntelystä. Poliisihallituksen arpajaislain vastaisen toiminnan torjuntaan liittyvien toimivaltuuksien laajentaminen lisäisi viranomaisen puuttumiskeinojen yhteisvaikutusta. Ehdotetulla seuraamusmaksujärjestelmällä arvioidaan olevan selkeä yleisestävä vaikutus. Mahdollisuus seuraamusmaksun määräämiseen olisi perusteltua myös siksi, että rikkomusten laatu ei kaikissa tilanteissa ehdottomasti edellyttäisi rikosoikeudellisen järjestelmän käyttöä.

Oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi laissa säädettäisiin oikeussuojakeinoista ja kaksoisrangaistavuuden kiellosta sekä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista ja maksun enimmäismääristä. Lisäksi esitykseen sisältyy säännökset seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä. Seuraamusmaksuja koskevista säännöksistä ilmenisi myös nimenomaisesti niiden määräämisen olevan harkinnanvaraista. Poliisihallitus pyrkisi ensisijaisesti käyttämään lievempiä keinoja puuttumisessa arpajaislain vastaiseen toimintaan. Hallintoasian erityispiirteiden huomioimiseksi seuraamusmaksuasiat käsiteltäisiin markkinaoikeudessa hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä. Oikeusturvan takeista huolehdittaisiin lisäksi siten, että muutoksenhaku seuraamusmaksun määräämistä koskevaan päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi mahdollista ilman valituslupaa.

Luonnolliseen henkilöön kohdistettavan kiellon ja seuraamusmaksun määräämismahdollisuuden tavoitteena on puuttua varsinkin sosiaalisen median kautta tehtyyn markkinointiin, jonka kohdeyleisöä ovat erityisesti nuoret. Säännöksillä ei puututtaisi yksityishenkilöiden väliseen omaehtoiseen viestintään eikä niiden voida katsoa johtavan siihen, että avoin julkinen keskustelu rahapelaamisesta estyisi yhteiskunnassa. Ehdotetulla sääntelyllä ei myöskään puututtaisi perusoikeuden ytimeen.

Ehkäisevien ja korjaavien rahapelihaittatoimien kokonaisuudessa painopisteen siirtäminen ehkäiseviin toimiin on tutkitusti tavoiteltavaa ja maksuliikenteen estoissa olisikin kyse ennen kaikkea haittoja ehkäisevästä toimenpiteestä. Tutkimusnäytön perusteella tarjonnan rajoittaminen on tehokkain keino ehkäistä haittoja. Maksuliikenne-estot vaikuttaisivat saatavuutta rajoittavasti ja oletettavasti lisäksi myös edellä mainittua arpajaislain vastaista markkinointia vähentävästi.

Maksuliikenne-estoja koskisi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti säädetty menettely, jossa olisi huolehdittu myös oikeusturvajärjestelyistä. Julkisesti saatavilla olevalle estolistalle asettaminen perustuisi arpajaislain vastaisen markkinoinnin johdosta annettavaan muutoksenhakukelpoiseen kieltopäätökseen. Myös maksupalveluntarjoajaan kohdistettuun kieltopäätökseen voisi hakea muutosta.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan saatavuutta rajoittavilla maksuliikenne-estoilla voitaisiin niiden kiertämismahdollisuudesta huolimatta saavuttaa tavoiteltu päämäärä rahapelihaittojen tehokkaammasta ehkäisystä. On esimerkiksi oletettavaa, että ainoastaan osa pelaajista käytännössä hyödyntäisi kiertomahdollisuuksia. Lisäksi estojen käyttöönoton voidaan arvioida myös lisäävän pelaajien tietoisuutta siitä, että niiden kohteena on arpajaislailla sääntelemätön toiminta, jota ei myöskään valvota kansallisten viranomaisen toimesta. Maksuliikenne-estojen voidaan arvioida myös nostavan kynnystä pelata yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden rahapelejä.

Muut säännösehdotukset (15, 43 §)

Ehdotettua säännöstä Veikkaus Oy:n oikeudesta poistaa henkilö pelikasinosta tai erityisestä pelisalista on arvioitu liikkumisvapauden näkökulmasta. Kyse on voimassa olevaan lakiin sisältyvästä säännöksestä, jota ehdotetaan täsmennettäväksi. Säännösehdotus on rajattu ainoastaan kyseisestä liiketilasta poistamiseen ja poistamisen perusteet on määritelty täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Perusoikeuksien rajoittamisen taustalla on arpajaislain rahapelihaittojen torjuntaan ja väärinkäytösten estämiseen liittyvien tavoitteiden toteutumisen varmistaminen.

Yksityiselämän suojaa rajoittavalle säännökselle Poliisihallituksen virkamiehelle asetettavasta kiellosta osallistua rahapeleihin voidaan katsoa olevan valvontatehtävien ja toimivaltuuksien erityisluonteeseen ja laajuuteen liittyvät hyväksyttävät perusteet. Ehdotuksen tarkoituksena on varmistaa, että rahapelien valvontatehtävästä vastaavan virkamiehen toiminta ei vaaranna Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanon tai sen valvonnan luotettavuutta ja uskottavuutta. Ehdotetun säännöksen voidaan katsoa olevan täsmällinen ja tarkkarajainen kiellon kohdistuessa ainoastaan virkamiehen sellaiseen rahapelaamiseen, jonka tekninen valvonta kuuluu hänen virkatehtäväkseen.

Ehdotetun sääntelyn suhde Ahvenanmaan itsehallintoon

Valtakunnan arpajaislakia voidaan soveltaa ainoastaan siltä osin kuin rahapelejä on toimeenpantu tai markkinoitu valtakunnassa. Arpajaislaissa säädettäväksi ehdotettu hallinnollinen seuraamusmaksu voitaisiin kohdistaa yhteisöön, jolla on kotipaikka Ahvenanmaan maakunnassa, ainoastaan, jos tällainen toimija markkinoisi rahapelejään valtakunnan alueella. Edellä todetun mukaisesti markkinoinnin määritelmää, jossa on huomioitu valtakunnan ja maakunnan välinen toimivallan jako, ei esityksessä ehdoteta muutettavaksi.

Myös ehdotetussa maksuliikenne-estoja koskevassa sääntelyssä on otettu huomioon Ahvenanmaan itsehallinto. Sääntely koskisi ainoastaan valtakunnasta lähtevää ja sinne suuntautuvaa, rahapelaamiseen liittyvää maksuliikennettä. Maksupalveluntarjoajat eivät saisi estää estolistalle merkityn rahapeliyhteisön Ahvenanmaalla tapahtuvaa maksuliikennettä. Arpajaislain alueellinen soveltaminen voitaisiin sääntelyä toimeenpantaessa huomioida sekä pelaajan postinumeron selvittämisellä että lisäksi sellaisten estolistalle asetetun rahapeliyhteisön korttipohjaisten maksutapahtumien sallimisella, joissa pelaajan kortti on fyysisesti läsnä.

Ehdotettuihin säännöksiin ei sisälly itsehallintolain säännöksistä johtuvia esteitä lakiehdotuksen käsittelylle eduskunnassa tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Säännöksillä ei myöskään ole vaikutuksia itsehallintolaissa säädetyn toimivallan piiriin kuuluviin asioihin.

Lopuksi

Ehdotetun sääntelyn rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä koskevien tavoitteiden ja perusoikeuksien rajoitusperusteiden katsotaan olevan perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön mukaisesti hyväksyttäviä. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti edistämään väestön terveyttä. Perusoikeuksien rajoitusten taustalla on painava hyvinvoinnin, terveyden ja turvallisuuden suojeluun liittyvä yhteiskunnallinen intressi rahapelaamisen aiheuttaessa yksilölle monenlaisia haittoja, jotka heijastuvat myös lähiympäristöön ja koko yhteiskuntaan. Rahapelihaittojen määrän vähentäminen väestötasolla edellyttää toimenpiteitä, joilla vaikutetaan kaikkiin rahapelejä pelaavien ryhmiin, ei yksinomaan ongelmapelaajiin.

Esityksen tavoitetta ei ole mahdollista saavuttaa perusoikeuksia vähemmän rajoittavin keinoin, sillä voimassa olevaan lainsäädäntöön sisältyvät vähemmän rajoittavat keinot ovat osoittautuneet käytännössä riittämättömiksi. Perusoikeuksiin kohdistuvilla rajoituksilla ei mentäisi pidemmälle kuin on perusteltua suhteessa sääntelyn tavoitteena olevaan rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen. Ehdotetussa sääntelyssä on huolehdittu myös riittävistä oikeusturvajärjestelyistä.

Rajoitukset eivät liity perusoikeuksien ydinalueelle ja niiden arvioidaan täyttävän perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Ehdotettu sääntely ei olisi myöskään ristiriidassa itsehallintohallintolain tai kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Tiedoksi

Sisäministeri Ohisalo
Kansliapäällikkö Pimiä
Valtiosihteeri Koskela
Erityisavustaja Kerman
Osastopäällikkö Vuori
Lainsäädäntöjohtaja Laitinen
Sisäministeriön oikeusyksikkö