

Rahapelien markkinointia koskevat Poliisihallituksen linjaukset

Sisällys

Johdanto	4
Arpajaislain (1047/2001) säännökset.....	7
1 Arpajaislain markkinointisäännösten taustaa	16
2 Markkinoinnin käsite	18
3 Rahapelien sallittu markkinointi	22
3.1 Kuka saa markkinoida?.....	22
3.2 Rahapelaamisen kanavointi markkinoinnin lähtökohtana	22
3.3 Veikkaus Oy:n markkinointi	24
3.4 Markkinoinnissa sallitut pelit.....	25
3.5 Markkinointikiellon alaiset rahapelit	28
3.5.1 Yleistä	28
3.5.2 Pelipaikkatieto	28
3.5.3 Pelien markkinointi erityisissä pelisaleissa, kasinoilla ja raviradoilla.....	32
4 Arpajaislain nojalla toimeenpantujen rahapelien markkinoinnin rajoituksista.....	35
4.1 Yleistä.....	35
4.2 Alaikäisiin kohdistuva markkinointi	36
4.3 Rungas pelaaminen tai pelaamattomuus.....	38
4.4 Rahapelaamisen arkipäiväistäminen ja aggressiivinen myyninedistäminen	38
4.5 Rahapelit ratkaisuna ongelmiin	40
4.6 Ilmaispelit ja alennukset	40
4.7 Rahapelite tuotteiden ristiinmyynti.....	40
4.8 Suurten voittojen korostaminen ja harhaanjohtava mainonta	42
4.9 Markkinointiarpajaisten käyttö rahapelaamisessa	42
4.10 Yhdistetyt tarjoukset ja kylkiäiset.....	44
4.11 Markkinointi ulkomaille	45
4.12 Tuottojen käyttötarkoituksen korostaminen	45
4.13 Eräiden markkinointiin liittyvien ilmiöiden arviointia	46
4.13.1 Yleistä	46
4.13.2 Asiakasedut.....	46
4.13.3 Rahapelien ja muiden tuotteiden markkinoinnin yhdistäminen	47
4.13.4 Suoramarkkinointiviestit.....	48
4.13.5 Linkitykset.....	49
4.13.6 Rahapeliyhteisön tunnuksen käyttö	50
4.13.7 Vaikuttajamarkkinointi.....	51
4.13.8 Voitoista tiedottaminen sekä voitto- ja voittajatarinat.....	53
4.13.9 Raha-automaattipelien sijoittelu markkinoinnin välineenä	54

4.13.10 Vastuullisuus ja markkinoinnin kohdentaminen.....	54
4.13.11 Rahapeliä antaminen lahjaksi	55
5 Arpajaislain vastaisesti toimeenpantujen rahapeliä markkinoinnin kieltö	57
5.1 Yleistä.....	57
5.2 Sananvapauden käyttäminen.....	59
5.3 Markkinoinnin kohdemaata	64
5.4 Kumppanuusmarkkinointi	69
5.5 Markkinointi verkkosivuilla.....	69
5.6 Markkinointi sosiaalisessa mediassa.....	70
5.7 Suoramarkkinointi	72
5.8 Arpajaislain vastainen rahapeliä toimeenpano	72
5.9 Arpajaislain mukaiset hallinnolliset seuraamukset.....	73
5.9.1 Kieltö päätös.....	73
5.9.2 Uhkasakko.....	74
5.9.3 Seuraamusmaksu.....	75
5.9.4 Maksuliikenne-estot.....	76
6 Lopuksi.....	77

Johdanto

Poliisihallituksen aiemmat rahapelien markkinointia koskevat linjaukset on annettu vuonna 2015. Yksinoikeustoimijan markkinointia ohjaavien ja niitä koskevien kannanottojen valmistelu on ollut käynnissä uuden arpajaislain voimaantulosta alkaen. Poliisihallitus on arvioinut linjausten päivittämisen olleen ajankohtaista vuoden 2022 lakimuutoksen myötä, vaikka markkinointisäännösten muutokset olivatkin Poliisihallituksen tulkintakehyksen mukaisia. Arpajaislain 42 §:n mukaan Poliisihallitus voi antaa arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa koskevia lausuntoja ja ohjeita. Viranomainen voi laissa säädetyn tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman erityistä valtuutustakin¹.

Tässä asiakirjassa on ensisijaisesti koottu Poliisihallituksen rahapelien markkinointia koskevia kannanottoja, joista on muodostunut Poliisihallituksen rahapelien markkinointia koskevia linjauksia. Nämä linjaukset ovat rahapelien markkinointia valvovan viranomaisen tulkintoja siitä, miten laillisesti rahapelejä Suomessa toimeenpaneva rahapeliyhteisö Veikkaus Oy, voimassa olevien rahapelien markkinointia koskevien säännösten perusteella, saa markkinoida rahapelejä ja millainen muiden toimijoiden tekemä rahapelien markkinointi on arpajaislain vastaista. Muutokset Poliisihallituksen kannanottoihin ovat mahdollisia. Muutoksia voi seurata muun muassa Euroopan Unionin tai kansallisten tuomioistuinten ratkaisuista. Lisäksi rahapelitoiminnan jatkuvat ja usein nopeat muutokset voivat synnyttää uusia rahapeleihin ja rahapelitoimintaan liittyviä ilmiöitä. Tällaiset muutokset voivat aiheuttaa erilaisten markkinointikeinojen uudelleenarviointia. Toisaalta jos jostain markkinointikeinosta, tavasta tai muusta vastaavasta seikasta ei tässä yhteydessä ole mainittu, se ei tarkoita, että kyseinen markkinointi ja sen toteutustapa olisi arpajaislain mukaan sallittua.

Linjausasiakirjaa kirjoitettaessa on käynnissä rahapelijärjestelmähanke², jonka tavoitteena on selvittää rahapelijärjestelmän uudistamista hallitusohjelman mukaisesti ja valmistella ehdotus lisenssijärjestelmään siirtymistä koskevaksi säädösperustaksi. Hallitusohjelman mukaisesti Suomen rahapelijärjestelmä uudistetaan toimilupaperusteiseksi. Uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavoitiantetta.³

Poliisihallituksen linjaukset kohdistuvat tässä yhteydessä ensisijaisesti arpajaislain nojalla yksinoikeudella toimivan rahapeliyhteisön markkinointiin, mutta myös Suomessa laittomasti toimeenpantuihin rahapeleihin ja niiden markkinointiin. Poliisihallitus korostaa, ettei se ole ennakkosensuuriviranomainen vaan puuttuu markkinointiin, jonka se katsoo olevan markkinointisäännösten perusteella ongelmallista.

Manner-Suomen alueella rahapelien toimeenpanosta säädetään arpajaislaissa (1047/2001). Ahvenanmaa päättää itsenäisesti rahapelien toimeenpanosta alueellaan, mikä tarkoittaa myös sitä, ettei Ahvenanmaan lainsäädännön nojalla toimeenpantavia

¹ Esim. PeVL 30/2005 vp, PeVL 20/2004 vp ja PeVL 6/2003 vp

² Hankesivu: <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=SM053:00/2023>

³ Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma 20.6.2023, s. 108. Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58.

rahapelejä saa toimeenpanna valtakunnan alueella. Tämän asiakirjan lukemisen helpottamiseksi tässä asiakirjassa käytetään jatkossa termiä *Suomi* tarkoittaessa Suomen valtakunnan aluetta eli Manner-Suomea.

Suomessa rahapelien toimeenpanon yksinoikeusjärjestelmää on vahvistettu viimeksi vuoden 2022 alussa voimaan tulleilla säännöksillä. Rahapelien toimeenpano on säädetty vuodesta 2017 lukien Veikkaus Oy:n yksinoikeudeksi. Tätä ennen toimeenpanon yksinoikeus oli Fintoto Oy:lla, Raha-automaattiyhdistyksellä sekä Veikkaus Oy:llä.

Euroopan unionin sisällä jäsenvaltioiden harjoittaman rahapelipolitiikan sisältö on pääosin jätetty jäsenvaltion itsenäisen päätöksenteon varaan. Rahapelien toimeenpanoa ei koske palvelujen vapaata liikkuvuutta koskeva periaate, eikä jäsenvaltioiden tarvitse noudattaa vastavuoroisen hyväksymisen periaatetta. Jäsenvaltion rahapelien toimeenpanoa koskevan lainsäädännön ja sen toteuttamisen on kuitenkin noudatettava niitä periaatteita, joita erityisesti Euroopan unionin tuomioistuin (jäljempänä EU-tuomioistuin) on suhteellisen laajassa ratkaisukäytännössään edellyttänyt.

Euroopan komissio on arvioinut, että Suomen lainsäädännössä otetaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti huomioon tavoite, johon rahapelimonopolin käyttöönotolla jäsenvaltiossa pyritään, ja että laki vastaa unionin tuomioistuimen tällaiselle käyttöönotolle asettamia vaatimuksia. Suomen viranomaiset ovat osoittaneet riittävällä tavalla, että muutettu laki ja sen täytäntöönpano ja soveltaminen täyttävät nämä vaatimukset.

Komissio aloitti keskustelut jäsenvaltioiden kesken rahapelitoiminnan sääntelystä, sosiaalisista ja teknisistä tekijöistä sisämarkkinoilla. Myös näissä keskusteluissa rahapelien markkinointi oli merkittävässä osassa. Keskustelujen johdosta komissio julkaisi suosituksensa periaatteista kuluttajien ja sähköisten rahapelipalvelujen pelaajien suojelemiseksi sekä alaikäisten rahapelaamisen estämiseksi.⁴

Euroopan unionin parlamentti on ottanut kantaa rahapelien markkinointiin kesällä 2013 julkaistussa mietinnössä⁵, jossa parlamentti kehottaa jäsenvaltioita ja toimijoita edistämään sähköisesti välitettäviin rahapeleihin liittyvän mainonnan vastuullisuutta sekä vaatii, että vain laillisia pelipalveluja saa mainostaa.

Suomen valitseman rahapelien toimeenpanon yksinoikeusjärjestelmän ylläpitäminen edellyttää EU:n oikeuden noudattamista kaikessa rahapelitoiminnassa. Johdonmukaisen järjestelmän toteuttamiseksi rahapelien markkinointia koskevat arpajaislain säännökset ovat olleet voimassa 1.10.2010 alkaen ja uudistetut säännökset ovat olleet voimassa 1.1.2022. Poliisihallitus valvoo, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan arpajaislain ja kuluttajansuojalain säännöksiä.

Arpajaislain markkinointia koskevien säännösten lähtökohta on selkeä. Vain laissa mainittu yksinoikeustoimija saa arpajaislaissa säädetyin rajoituksin markkinoida itseään tai rahapelejänsä. Kaikki muu rahapelien markkinointi on kiellettyä. Rahapelien toimeenpa-

⁴ 2014/478/EU: Komission suositus, annettu 14 päivänä heinäkuuta 2014 periaatteista kuluttajien ja sähköisten rahapelipalvelujen pelaajien suojelemiseksi sekä alaikäisten sähköisen rahapelaamisen estämiseksi

⁵ Euroopan parlamentin mietintö sähköisesti välitettävistä rahapeleistä sisämarkkinoilla (2012/2322(INI)), 11.6.2013.

noon liittyvien ongelmien ehkäisemiseksi on katsottu perustelluksi säätää rajoituksia rahapeliin markkinoinnille, vaikka samalla puututaan perustuslaissa turvattuun sananvapauteen. Markkinoinnin rajoituksilla ei kuitenkaan puututa kansalaiskeskusteluun ja mielipiteen ilmaisuun. Sananvapauden käyttämisestä arvioitaessa on kuitenkin huomioitava, ettei sananvapautta saa käyttää väärin rahapeliin markkinointitarkoituksiin.

Vuoden 2022 arpajaislain uudistuksessa vahvistettiin rahapeliin toimeenpanoa ja markkinointia valvovan viranomaisen toimivaltaa säätämällä viranomaiselle aiempaa laajempi mahdollisuus kieltää rahapeliin toimeenpano tai markkinointi. Arpajaislain uudistamisen myötä Poliisihallituksella on mahdollisuus kohdistaa arpajaislain vastaisen rahapeliin markkinoinnin kieltä myös luonnolliseen henkilöön sekä esittää markkinaoikeudelle hallinnollista seuraamusmaksua arpajaislain vastaisesta markkinoinnista. Uudistuksen katsottiin olevan välttämätön rahapelihaittojen tehokkaammaksi torjumiseksi.

Arpajaislain rikkominen on kriminalisoitu myös rikoslaisissa nimikkeellä *rahapelirikos*. Rahapelirikoksena säädetään rangaistavaksi rahapeliin arpajaislainvastainen toimeenpano ja markkinointi. Rikoksesta seuraa sakkorangaistus tai enintään kahden vuoden vankeusrangaistus⁶.

Markkinointisäännösten lähtökohdan selkeydestä huolimatta markkinointisäännösten sisältö ei aina ole yksiselitteinen ja luettavissa pelkästään lain sanamuodosta ja lainvalmisteluasiakirjoista. Markkinointi on toimialana nopeasti muuttuvaa ja monimuotoista, minkä johdosta lainvalmistelutilanteita on syntynyt runsaasti. Tulkintaa ohjaavana tekijänä on paitsi rahapelitoiminnan erityislaatuisuus elinkeinonharjoittamisen muotona, myös yksinoikeusjärjestelmä.

⁶ Lainvastaisesta rahapeliin markkinoinnista saadut tulot voidaan myös menettää valtiolle rikoksen tuottamana taloudellisena hyötynä. Itä-Uudenmaan kärjäoikeus antoi 6.6.2023 tuomion rahapelirikoksesta luonnolliselle henkilölle, joka oli markkinoinut rahapelejä lainvastaisesti. Kärjäoikeus tuomitsi henkilön ehdolliseen vankeusrangaistukseen sekä menettämään valtiolle 51 300 euroa rikoksen tuottamana taloudellisena hyötynä.

Arpajaislain (1047/2001) säännökset

2 § Arpajaisten määritelmä

Tässä laissa tarkoitetaan arpajaisilla toimintaa, johon osallistutaan vastiketta vastaan ja jossa osallistuja voi saada kokonaan tai osittain sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton. Vastikkeena ei pidetä osallistumisilmoituksesta arpajaisiin osallistuvalla koituvia posti-, paikallis- tai kaukopuhelumaksuja taikka vastaavia kuluja, jotka eivät tule arpajais-ten toimeenpanijan hyväksi.

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista, koskee myös pelikasinotoiminnan harjoittamista sekä kasinopelien, raha- ja tavaravoittoautomaattien ja muiden peliautomaattien ja pelilaitteiden pitämistä yleisön käytettävänä vastiketta vastaan siten, että pelaaja voi saada osittain tai kokonaan sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton.

(22.12.2021/1284)

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista koskee myös

- 1) ulkomailla toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään Suomessa ja
- 2) Ahvenanmaan maakunnassa toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään myös muualla Suomessa.

3 § Rahapelien ja niiden toimeenpanomuotojen määritelmät

Rahapeleillä tarkoitetaan tässä laissa sellaisia arpajaisia, joista pelaaja voi voittaa rahaa.

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) raha-arpajaisilla rahapelejä, joissa voi arpomisella voittaa rahaa;
- 2) vedonlyöntipeleillä rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua urheilu- tai muun kilpailun, myös hevoskilpailun, taikka rahapelin tapahtumia tai tuloksia koskevien arvausten perusteella pelaajan asettaman rahapanoksen ja pelikohteen tuloksen todennäköisyyttä osoittavan kertoimen tulon mukaisesti määräytyvien voittojen jakoon; vedonlyönnissä pelaaja voi lunastaa voiton kokonaan tai osittain, vaikka vedonlyönnin kohdeella ei ole vielä tulosta; (22.12.2021/1284)
- 3) veikkauspeleillä muita kuin 2 kohdassa tarkoitettuja rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua urheilu- tai muun kilpailun, myös hevoskilpailun tapahtumia tai tuloksia koskevien arvausten taikka numeroiden, merkkien tai muiden tunnusten arpomisen perusteella voittojen jakoon;
- 4) raha-automaatilla peliautomaattia tai -laitetta, jota pelaamalla pelaaja voi voittaa rahaa;

5 kohta on kumottu L:lla 17.5.2019/677.

- 6) kasinopeleillä ruletti-, kortti- ja noppa- sekä muita niihin rinnastettavia rahapelejä;

- 7) tolopeleillä rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua hevoskilpailujen tuloksiin liittyvien arvausten perusteella voittojen jakoon;
- 8) yhdistelmäpeleillä rahapelejä, joissa on yhdistetty ominaisuuksia 1-7 kohdassa tarkoitetuista rahapeleistä.
- Edellä 2 momentissa tarkoitettuja rahapelejä voidaan toimeenpanna myös virtuaalisesti, jolloin voiton määräytyminen perustuu arvontaan.

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) rahapeli toiminnalla rahapelin toimeenpanoa;
- 3) sähköisesti välitettävillä rahapeleillä rahapelejä, joita toimeenpannaan etäpalveluna, sähköisessä muodossa tai muun viestinnän mahdollistavan tekniikan avulla;
- 4) pelitilillä rahapeliyhtiön rahapelejä varten pitämää pelaajan tiliä;
- 5) pelikasinolla hyväksytyä ja valvottua huoneistoa, jossa voidaan pitää pelaajan käytettävänä sellaisia raha-automaatteja ja kasinopelejä, joissa mahdollinen häviö voi olla ilmeisessä epäsuhteessa ainakin jonkun osallistujan maksukykyyn, sekä muita rahapelejä;
- 6) erityisellä pelialilla yksinomaan tai pääasiallisesti rahapelien pelaamiseen varattua tilaa tai sellaista sähköistä pelisivustoa, jolla pelaaminen edellyttää rekisteröitymistä pelaajaksi;
- 7) pelipisteellä rahapelien muuta myyntipaikkaa kuin erityistä pelialia tai pelikasinoa;
- 8) markkinoinnilla mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa; epäsuoraa mainontaa on erityisesti tuotteen myynninedistäminen muun tuotteen mainonnan yhteydessä siten, että muun tuotteen tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna tuotteen tai sen myyjän vakiintunutta tunnusta tai että muun tuotteen mainonnasta muutoin välittyy mielikuva tietystä tuotteesta tai sen myyjästä; tämän lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä, arpajaissivustossa käytetystä kielestä riippumatta, pelkkää ulkomaisen tai ahvenanmaalaisen arpajaissivuston saatavillaoloa sähköisessä tietoverkossa, jos arpajaissivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnassa osallistumista edistävää aineistoa; tämän lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä myöskään arpajaisten markkinointia Suomessa tai valtakunnassa levitettävässä ulkomaisessa tai ahvenanmaalaisessa julkaisussa, jos julkaisun pääasiallinen tarkoitus ei ole rahapelien markkinointi ja jos arpajaisten markkinointi ei kohdistu erityisesti Suomeen tai valtakuntaan;

14 b § Rahapelien markkinointi

Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä ja yhtiötä, jos markkinointi on määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista sekä välttämätöntä rahapelikyyntä ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapeli-toimintaan ja vähemmän taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen.

Markkinoinnilla ei saa edistää taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista:

- 1) ihannoimalla rahapelaamista esittämällä rahapelaaminen tavoiteltavana tai liioitellun myönteisenä tai yllyttämällä rahapelaamiseen;
- 2) kuvaamalla runsasta rahapelaamista myönteisesti taikka pelaamattomuutta tai kohtuullista rahapelaamista kielteisesti;
- 3) arkipäiväistämällä rahapelaamista rinnastamalla rahapelaaminen osaksi arkea tai henkilön arkirutiineihin, henkilön jokapäiväiseen tai tavanomaiseen kulutuskäyttäytymiseen, kuten elintarvikkeiden tai vaatteiden hankkimiseen tai esittämällä rahapelaaminen tarpeellisena tai harmittomana ajanvietteenä;
- 4) esittämällä rahapelaaminen ratkaisuna henkilön taloudellisiin ongelmiin, keinoksi henkilön taloudellisen aseman parantamiseksi tai henkilön elämänhallinnan haasteisiin tai vaihtoehdoksi työnteolle;
- 5) kuvaamalla rahapelaamista tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää;
- 6) antamalla harhaanjohtavan tai todellisuutta vastaamattoman kuvan rahapelin voittomahdollisuuksista, korostamalla liiallisesti mahdollisuuksia suuriin voittoihin tai kuvaamalla rahapelaamista taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti riskittömäksi;
- 7) käyttämällä hyväksi rahapelaamiseen liittyvää tietämättömyyttä, kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta;
- 8) tarjoamalla pelirahaa taikka tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla;
- 9) tarjoamalla rahapelin tai muun hyödykkeen ostotapahtuman tai rahapelin valinnan taikka voiton perimisen yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi;
- 10) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman yhteydessä muuta sattumanvaraista etua kuin rahapeliin sisältyvää voittomahdollisuutta;
- 11) kehottamalla rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa;
- 12) muulla 1-11 kohdassa tarkoitettua tapaa vastaavalla tavalla.

Markkinointia ei saa kohdistaa alaikäisiin tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Markkinoinnissa ei saa esiintyä alaikäisiä henkilöitä. Rahapelejä ei saa markkinoida sellaisessa televisio- ja radiotoiminnassa, kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä ja julkaisutoiminnassa, joka on suunnattu alaikäisille, eikä sellaisen median palvelussa, joka on suunnattu alaikäisille tai vetoaa erityisesti alaikäisiin ja nuoriin henkilöihin.

Seuraavia rahapelejä ei saa markkinoida muualla kuin sellaisissa erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoissa, joihin kyseiset rahapelit on sijoitettu:

- 1) raha-arpajaiset silloin, kun niitä toimeenpannaan sähköisesti;
- 2) nopearytmiset veikkauspelit silloin, kun niitä toimeenpannaan yksinomaan sähköisesti;
- 3) raha-automaatit;
- 4) kasinopelit.

Sellaisia yhdistelmäpelejä, joihin on pelisääntöjen antamisen yhteydessä todettu liittyvän erityinen rahapelihaittojen vaara, ei saa markkinoida muualla kuin sellaisissa erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja sellaisilla raviradoilla, joihin tai joille pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu.

Edellä 4 ja 5 momentissa tarkoitettujen rahapelien pelipaikkoja ei saa markkinoida. Peli- paikoista voidaan kuitenkin antaa tietoa.

Rahapelien markkinoinnin tulee aina sisältää tieto rahapelaamisen sallitusta ikärajasta sekä siitä, mistä saa tietoa pelaamisen hallinnan välineistä ja rahapeliongelmiin apua tarjoavista palveluntuottajista.

Markkinointia ei saa kohdistaa pelaajalle, joka on asettanut itselleen kaikkea pelaamista koskevan eston. Jos pelaaja on asettanut rahapelikohtaisen eston, hänelle saa kohdistaa ainoastaan sellaisen rahapelin markkinointia, jonka pelaamista hän ei ole itse estänyt.

Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan tämän lain ja kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä. Veikkaus Oy:n on annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapelien markkinoinnista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 9 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä.

16 § Raha-automaatteja koskevat erityiset säännökset

Raha-automaatit tulee sijoittaa siten, että niillä pelaamista voidaan esteettömästi valvoa. Niitä ei saa sijoittaa siten, että niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä.

Raha-automaattien sijoittelua ja niiden käytettävänä pitämistä pelipisteissä koskevat periaatteet tulee suunnitella siten, että pelaamisesta aiheutuvat taloudelliset, sosiaaliset ja terveydelliset haitat olisivat mahdollisimman vähäisiä. Sijoittelussa ja käytettävänä pitämisessä on otettava erityisesti huomioon rahapelaamisen haitat alaikäisille ja haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

62 § Arpajaisten toimeenpanoa koskevat kiellot

Arpajaisten toimeenpano muulla kuin 3 §:n 2 tai 3 momentissa, 3 a §:ssä taikka 56 §:ssä tarkoitetulla tavalla on kielletty.

Kiellettyä on:

1) arpojen myyminen ja välittäminen ilman tässä laissa edellytettyä lupaa toimeenpantuihin arpajaisiin ja muun kuin Veikkaus Oy:n toimeenpanemaan rahapeliin sekä tällaisten arpajaisten markkinointi;

2) arpojen myyminen tai välittäminen tai arpajaisten markkinointi ulkomaille, jollei se ole sallittua sen valtion tai alueen lainsäädännön mukaan, johon arpoja myydään tai välitetään taikka arpajaisia markkinoidaan;

3) Veikkaus Oy:n toimeenpanemaan rahapeliin liittyvien arpojen myyminen, välittäminen, pelipanosten vastaanottaminen ja voittojen välittäminen ilman yhtiön lupaa.

Ilman tässä laissa tarkoitettua lupaa tapahtuvaan raha-automaattien, kasinopelien, tavaravoittoautomaattien tai 56 §:ssä tarkoitettujen peliautomaattien ja pelilaitteiden käytettävänä pitämiseen ei saa luovuttaa tilaa.

Liikkeelle laskettavalle joukkovelkakirjalle ei saa koron lisäksi maksaa arpomiseen perustuvaa hyvitystä.

Ulkomailla toimeenpantavina arpajaisina ei pidetä rahapelejä, joiden toimeenpanoon osallistuu Veikkaus Oy.

62 a § Rahapelin toimeenpanon kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelin toimeenpanon, jos:

1) rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy;

2) rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n 1-4 momentissa säädettyä kieltoa; tai

3) rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan tätä lakia taikka tämän lain nojalla annettua asetusta muulla kuin 62 b §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kielto voidaan kohdistaa:

1) rahapelin toimeenpanijaan;

2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä;

3) sellaiseen luonnolliseen henkilöön, joka taloudellisen tai muun hyödyn saamiseksi markkinoi rahapelejä tai muulla tavoin edistää rahapeleihin osallistumista.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

Poliisihallitus voi väliaikaisesti kieltää rahapelin toimeenpanon, jos pelaajien oikeusturva tai rahapelien toimeenpanon valvonta vaarantuu ja väärinkäytösten mahdollisuus lisääntyy taikka arvonnin luotettavuus muutoin vaarantuu. Kielto voi olla voimassa kerrallaan enintään 30 päivää. Poliisihallituksen on peruutettava kielto, jos kiellon voimassaololle ei ole enää perusteita.

62 b § Rahapelin markkinoinnin kieltäminen

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

Kielto voidaan kohdistaa:

- 1) rahapelin toimeenpanijaan;
- 2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä.

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

62 c § Uhkasakko

Poliisihallitus voi asettaa 62 a, 62 b ja 62 m §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Poliisihallitus tuomitsee 62 a ja 62 m §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Markkinaoikeus tuomitsee 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi Poliisihallituksen hakemuksesta.

Uhkasakkomenettelystä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

62 d § Seuraamusmaksu rahapelien markkinointia koskevien säännösten rikkomisesta

Seuraamusmaksu voidaan määrätä sille rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan rikkoo 14 b §:n rahapelien markkinoinnista annettuja säännöksiä.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä sille rahapelin toimeenpanijalle, elinkeinonharjoittajalle tai luonnolliselle henkilölle, joka tahallaan rikkoo 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä markkinointikieltoa.

62 e § Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä otetaan huomioon:

- 1) rikkomuksen laatu, laajuus, vakavuus ja kestoaika;

- 2) rikkomuksella saavutettu hyöty, jos tämä tieto on saatavilla;
- 3) rahapelin toimeenpanijan, elinkeinonharjoittajan tai luonnollisen henkilön toimet vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi;
- 4) rahapelin toimeenpanijan, elinkeinonharjoittajan tai luonnollisen henkilön mahdolliset aiemmat markkinoinnista annettuihin säännöksiin liittyvät rikkomukset.

Rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään neljä prosenttia kyseisen rikkomuksen päättymistä edeltäneen vuoden liikevaihdosta, kuitenkin enintään viisi miljoonaa euroa. Seuraamusmaksun on kuitenkin oltava vähintään 10 000 euroa. Jos tilinpäätös ei ole seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut, jos liiketoiminta on vasta aloitettu eikä tilinpäätöstä ole saatavissa tai jos tilinpäätöstä ei ole muusta syystä saatavissa, liikevaihto voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Edellä 62 a §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettulle luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään neljä prosenttia hänen rikkomuksen päättymistä edeltäneenä vuonna toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 40 000 euroa. Seuraamusmaksun on kuitenkin oltava vähintään 500 euroa. Jos tuloja ei voida luotettavasti selvittää, ne voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Edellä tässä pykälässä liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa tai sitä vastaavaa liikevaihtoa.

62 f § Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen

Seuraamusmaksua ei esitetä määrättäväksi eikä määrätä, jos:

- 1) rikkomus on vähäinen; tai
- 2) seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Esitys seuraamusmaksun määräämiseksi tulee jättää tekemättä ja seuraamusmaksu määräämättä, jos rahapelin toimeenpanija, elinkeinonharjoittaja tai luonnollinen henkilö on ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen korjaamiseksi välittömästi sen havaitsemisen jälkeen eikä rikkomus ole vakava tai toistuva.

Esitys seuraamusmaksun määräämiseksi tulee jättää tekemättä ja seuraamusmaksu määräämättä myös, jos saman rikkomuksen johdosta on määrätty uhkasakko maksettavaksi tai uhkasakon maksuunpanoa koskeva hakemus on vireillä.

62 g § Suhde rikosoikeudelliseen käsittelyyn

Seuraamusmaksua ei saa määrätä sille, joka on epäiltynä samasta rikkomuksesta esitutkinnassa, jonka osalta on vireillä samaa rikkomusta koskeva syyteharkinta tai joka on vastaajana tuomioistuimessa samaa rikkomusta koskevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei saa määrätä myöskään sille, jolle on samasta rikkomuksesta annettu rikosasiassa tuomio.

Jos samasta rikkomuksesta on vireillä seuraamusmaksun määräämistä koskeva asia tai se on ratkaistu, syytetä ei saa nostaa eikä tuomiota rikosasiassa antaa.

62 h § Seuraamusmaksun määrääminen

Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus Poliisihallituksen esityksestä. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos Poliisihallitus ei ole tehnyt esitystä sen määräämiseksi markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi. Asian käsittelystä markkinaoikeudessa säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013).

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Päätöstä seuraamusmaksun määräämisestä ei saa panna täytäntöön ennen kuin päätös on lainvoimainen.

62 i § Muutoksenhaku markkinaoikeuden päätökseen

Markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevaan päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa.

Markkinaoikeuden päätöksestä saa valittaa se, jolle markkinaoikeus on määrännyt seuraamusmaksun.

Poliisihallitus saa valittaa markkinaoikeuden päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt Poliisihallituksen esityksen kokonaan tai osaksi.

62 j § Käsittelyn lykkääminen

Tuomioistuin voi lykätä seuraamusmaksuasian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiassa annettavaan ratkaisuun.

62 k § Seuraamusmaksun täytäntöönpano ja raukeaminen

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhenee viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

Seuraamusmaksu raukeaa maksuvelvollisen kuollessa.

62 l § Maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskeva kielto

Poliisihallituksen tulee pitää yleisessä tietoverkossa saatavilla konekielisessä muodossa luettavaa luetteloja sellaisista rahapelien toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä

62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt.

Maksupalveluntarjoaja ei saa toteuttaa tai käynnistää rahapelaamista koskevaa maksutapahtumaa, jossa maksajana on pelaajana toimiva luonnollinen henkilö ja maksunsaajana 1 momentissa tarkoitettu rahapelien toimeenpanija.

Mitä 2 momentissa säädetään, koskee myös virtuaalivaluutan tarjoajien tarjoamia virtuaalivaluuttaan liittyviä palveluita ja virtuaalivaluutan käyttämistä vaihdannan välineenä.

62 m § Maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelaamista koskevien maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen, jos maksupalveluntarjoaja tai virtuaalivaluutan tarjoaja rikkoo 62 l §:ssä säädettyä kieltoa.

Kielto voidaan kohdistaa maksupalveluntarjoajaan tai virtuaalivaluutan tarjoajaan.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä maksutapahtuman käynnistämisessä ja toteuttamisessa ei ole korjattu.

62 n § Tiedonsaanti maksupalveluntarjoajalta

Poliisihallituksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja maksutta saada tietoja maksupalveluntarjoajalta tai virtuaalivaluutan tarjoajalta maksajana tai maksunsaajana olevasta rahapelien toimeenpanijasta ja sen puolesta maksutapahtumaa toteuttavasta tai käynnistävästä palveluntarjoajasta.

Tiedonsaantioikeus koskee seuraavia tietoja, jos ne ovat palveluntarjoajien järjestelmistä saatavilla:

- 1) tilinumero;
- 2) toimialakoodi;
- 3) rahapeliyhteisön tai sille maksuja välittävän palveluntarjoajan yksilöintitiedot;
- 4) maksutapahtumien määrä;
- 5) muut kuin 1-4 kohdassa tarkoitetut maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskevan kiellon valvomiseksi välttämättömät tiedot.

Poliisihallituksella ei kuitenkaan ole oikeutta saada yksittäisiin maksutapahtumiin liittyviä henkilötietoja.

63 § Viittaukset rikoslakiin

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

66 § Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

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

66 a § Markkinointikiellon saattaminen markkinaoikeuden käsiteltäväksi

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

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

Asian käsittelystä markkinaoikeudessa ja muutoksenhausta markkinaoikeuden päätökseen säädetään oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetussa laissa (100/2013). (31.1.2013/134

1 Arpajaislain markkinointisäännösten taustaa

Arpajaislain markkinointisäännökset ovat tulleet arpajaislakiin vuoden 2010 alussa. Ennen muutoksia arpajaislakiin (1047/2001) sisältyi vain luvattomien rahapelien mainontaa koskeva kiello. Eduskunnalle 26.6.2008 annettu hallituksen esitys⁷ sisälsi arpajaislakihankkeen ehdotuksen mukaisesti rahapelien markkinointia koskevia säännösehdotuksia. Hallituksen esitys sisälsi ehdotukset markkinoinnin määritelmäksi, sallittujen rahapelien markkinointia koskeviksi rajoituksiksi sekä valvontaviranomaisen toimivaltuuksien laajentamiseksi. Aiemmin voimassa ollut luvattomien rahapelien mainontaa koskevaa kieltoa ehdotettiin myös täsmennettäväksi. Hallituksen esityksen johdosta valiokuntakäsittelyssä ehdotetuin muutoksin eduskunta hyväksyi arpajaislain uudistamisen ensimmäisen vaiheen muutokset siten, että ne tulivat voimaan 1.10.2010.

Vuoden 2022 alusta voimaan tullessa arpajaislakimuutoksesta markkinointisäädöksiä muutettiin huomattavasti. Lakimuutoksen tavoitteena oli ehkäistä ja vähentää rahapelaaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja lisäämällä arpajaislakiin tätä tavoitetta tukevia uusia säännöksiä. Lisäksi esityksen tavoitteena oli vahvistaa

⁷ HE 96/2008 vp (Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi arpajaislain sekä eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamisesta).

yksinoikeusjärjestelmän kykyä ohjata kysyntää arpajaislailla säänneltyyn rahapelitarjontaan rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen edelleen tehostamiseksi. Veikkaus Oy:n rahapelien markkinointia koskevia säännöksiä muutettiin lisäämällä arpajaislakiin täsmentäviä säännöksiä rahapelien kielletystä markkinoinnista, markkinoinnissa kielletyksi katsottavista keinoista ja tavoista, säännöksiä markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista sekä säännökset suoramarkkinointikielloista.

Rahapelien sallitun markkinoinnin aiemman sääntelyn lähtökohtana oli rahapelaamisen ohjaaminen arpajaislailla säänneltyyn Veikkaus Oy:n toimintaan. Tätä periaatetta täydennettiin periaatteella ohjata pelaamista vähemmän haittoja aiheuttavaan pelaamiseen. Markkinoinnin tulisi lisäksi olla välttämätöntä rahapelaamisen ohjaamiseksi ja määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista. Yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn tukemiseksi markkinointia koskevia säännöksiä muutettiin siten, että vedonlyönti- ja totopelien markkinoinnista tuli sallittua markkinointia koskevien täsmennettyjen rajoitusten puitteissa.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden markkinoinnin torjunnan tehostamiseksi arpajaislakiin lisättiin säännös Poliisihallituksen mahdollisuudesta kohdistaa arpajaislain vastaisen rahapelien markkinoinnin kieltä luonnolliseen henkilöön ja säännökset hallinnollisesta seuraamusmaksusta arpajaislain vastaisen markkinoinnin seurauksena. Rahapelihaittojen torjunnan tehostamiseksi ja yksinoikeusjärjestelmän toimintaedellytysten tukemiseksi arpajaislakiin lisättiin säännökset yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen rahapelaamiseen liittyvän maksuliikenteen estämisestä. Maksupalveluntarjoajien tulee estää pelaajalta rahapeliyhtiölle menevä rahapelaamiseen liittyvä maksuliikenne estolistalle asetettujen rahapeliyhtiöiden osalta. Estolistalle asetetaan ne rahapeliyhtiöt, jotka markkinoivat arpajaislain vastaisesti ja joiden osalta Poliisihallitus on tehnyt rahapelien markkinointia koskevan kieltopäätöksen.

Hallituksen esityksen 135/2021 vp johdosta valiokuntakäsittelyissä ehdotetuin muutoksin eduskunta hyväksyi arpajaislain muutokset siten, että ne tulivat voimaan 1.1.2022.

2 Markkinoinnin käsite

Arpajaislaissa säädetty markkinoinnin määritelmä käsittää kolme pääelementtiä: **mainonta, epäsuora mainonta ja muu myyninedistämistoiminta**. Myyninedistämisen määritelmän on lain esitöiden perusteella tarkoitettu käsittävän laajasti kaikki markkinoinnilliset toimet, joilla **pyritään edistämään rahapelien kysyntää tai muutoin pyritään lisäämään rahapelin toimeenpanijan näkyvyyttä ja vaikuttamaan mielikuvaan toimijasta**⁸. Hallituksen esityksen mukaan ehdotetun markkinoinnin määritelmän oli tarkoitus vastata alkoholilaissa (1143/1994) käytettyä määritelmää, jolloin tulkinnassa voitaisiin tukeutua alkoholilain vastaavaa määritelmää koskevaan valvontaviranomais- ja oikeuskäytäntöön⁹. Arpajaislain markkinointia koskevat säännökset ovat rahapeli-toimintaa sääntelevää erityislainsäädäntöä. Ne täydentävät kuluttajansuojalain (38/1978) markkinointisäännöksiä.

Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään katsonut, että kaupallinen viestintä kuuluu perustuslaissa turvatuun sananvapauden piiriin, mutta ei sen ydinalueeseen. Näin ollen markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden ydinalueella olisi mahdollista.¹⁰

Markkinointia ei ole arpajaislaissa rajattu tiettyyn markkinointitapaan, -välineeseen tai -kanavaan. Markkinoinniksi on katsottava niin perinteisissä mediakanavissa toteutettu mainonta kuten radiomainonta, tv-mainonta, ulkomainonta tai suoramainonta kuin myös internetissä, sähköpostiviesteillä ja sosiaalisessa mediassa toteutettu mainonta.

Markkinoinnin käsite sisältää myös **epäsuoran mainonnan**, joka lainkohdan mukaan on erityisesti myyninedistämistä, jossa käytetään muun tuotteen mainonnassa rahapeliyhteisön tai rahapelin vakiintunutta tunnusta kuten logoa, jos se on tunnistettavissa tai mainonnasta välittyy mielikuva rahapelistä tai rahapeliyhteisöstä. Tällaisen mielikuvan voi saada aikaan esimerkiksi pelin kutsumanimi, tunnuskuva tai tunnistettavissa oleva tunnusmusiikki. Tunnuksen käyttäminen muun tuotteen yhteydessä katsotaan markkinoinniksi, vaikka tuotteella ja rahapeliyhteisöllä tai rahapelillä ei olisi asiallista yhteyttä keskenään. Toisaalta jos rahapelissä käytetään jonkin toisen tuotteen, palvelun tai toimijan nimeä tai rahapelituotteesta välittyy muutoin mielikuva kyseisestä hyödykkeestä tai sen tarjoajasta, rahapeliä käytetään tällöin muun tuotteen epäsuoraan markkinointiin. Tästä voi olla seurauksena, että epäsuorasti markkinoidun hyödykkeen tai toimijan näkyvyydellä markkinoidaan epäsuorasti myös rahapelejä.

Joissain tapauksissa on kuitenkin otettava huomioon, että joidenkin rahapelien tuotenimet tarkoittavat myös pelin yleiskielistä nimitystä. Tällaisia ovat muun muassa lotto, keno, pokeri ja useat pöytäpelit. Jos pelin nimeä tai pelityyppiä koskevaa nimitystä käytetään muussa kuin markkinointiviestinnässä, ei kyseessä yleensä ole rahapelien markkinointi.

⁸ HE 96/2008 vp, s. 6

⁹ HE 96/2008 vp, s. 6

¹⁰ PeVL 15/2010 vp

Tavanomaisten mainosten ja epäsuoran mainonnan lisäksi myös muunlainen mielikuvien luomiseen perustuva viestintä voi olla markkinoinniksi tunnistettavaa **muuta myynninedistämistä**. Erilaisten mainosesineiden ja -lehtisten jakaminen, hinnastojen ja muiden tuotetietojen antaminen, mutta myös artikkelin muotoon kirjoitetun tekstin (ns. advertoriaali) julkaiseminen voi olla markkinointia. Muita tyypillisiä myynninedistämistapoja ovat rahapeliyhtiön esille tuominen sosiaalisessa mediassa esimerkiksi aihetunnisteessa (hashtag) tai suoratoistolähetyksessä (striimaus), markkinointiarpajaiset, tuote-esitteet ja -näytteet sekä erilaiset alennukset tai pelaamiseen suoraan liittyvät etuudet kuten bonustarjoukset ja ilmaispelit. Markkinoinnin tarkoituksena on tyypillisesti rahapelien tai rahapeliyhteisön kaupallinen edistäminen tavalla, jolla pyritään vaikuttamaan kuluttajien ostokäyttäytymiseen ja mielikuvan syntymiseen tuotteesta tai myyjästä.

Sponsorointi on markkinointikeinona usein käytetty tapa markkinoida rahapeliyhteisöä. Sponsorioija tekee sponsoroitavan kanssa molempia osapuolia hyödyttävän sopimuksen. Yhteistyö perustuu siihen, että sponsori tukee rahallisesti tai muutoin sponsoroitavaa. Vastaavasti sponsori pyrkii sponsoroinnilla luomaan myönteistä kuvaa itsestään tai tuotteistaan hyödyntämällä sponsoroitavaan liittyvä mielikuvaa.

Erilaiset **kanta-asiakkuudet** ja niihin liitetyt mahdolliset edut ovat osa rahapeliyhteisön markkinointia, vaikka kanta-asiakkuudella ei markkinointaisi lainkaan yksittäisiä rahapelejä. Kaikki Veikkaus Oy:n rahapelien pelaaminen edellyttää nykyään rekisteröitymistä, joten Veikkaus Oy:llä ei ole erillisiä kanta-asiakkuuksia. Myös **markkinointiarpajaiset** ovat olleet yksi rahapeliyhteisöjen käyttämä markkinointikeino.

Toimialan markkinatilanteeseen ja markkinointiin liittyvään tiedonhankintaan käytetään usein **markkina- ja markkinointitutkimuksia**, joilla yritys tai muu yhteisö hankkii tietoa yhteisön liiketoimintaa koskevien päätöstensä tueksi. Rahapelien markkinatutkimuksilla rahapeliyhteisö voi saada esimerkiksi tarjolla olevien palveluiden kysyntää ja kuluttajien mieltymyksiä koskevaa tietoa. Markkinointitutkimusten ensisijaisena tarkoituksena on puolestaan kerätä tietoa markkinointiin ja sen vaikuttavuuteen liittyvää tietoa. Tällaisilla tutkimuksilla voi kuitenkin olla myös markkinoinnillinen vaikutus, joka lisää toimijan ja sen tuotteiden näkyvyyttä. Tutkimuksen tarkoitus voi olla myös pelkästään toimijan näkyvyyden esille tuominen ilman tosiasiallista tutkimuksellista tavoitetta.

Rahapelituotteiden erilaisiin **myyntitilanteisiin** voi liittyä myös rahapelituotteiden kaupallista edistämistä. Myös näissä tilanteissa markkinointia koskevat rajoitukset on huomiotava kuten muussakin markkinoinnissa.

Markkinoinnin määritelmässä on erikseen suljettu pois pelkkä arpajaissivuston saatavilla olo sähköisessä tietoverkossa silloin, kun arpajaissivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnassa osallistumista edistävää aineistoa. Lisäys tehtiin markkinoinnin määritelmään asian eduskuntakäsittelyn aikana. Lisäyksen perusteella pelkästään esimerkiksi suomenkielisen internetpelisivuston ylläpitäminen ei ole laissa tarkoitettua.

tua markkinointia, ellei siihen sisälly muuta pelisivuston markkinointia, jonka tarkoituksena on edistää pelisivuston myyntiä Suomessa tai valtakunnassa.¹¹ Lisäykseen johtaneissa perustuslakivaliokunnan lausunnossa ja hallintovaliokunnan mietinnössä ei ole tarkasti selitetty, mitä tarkoitetaan osallistumista edistävällä aineistolla. Sen sijaan markkinoinnin määritelmästä on suljettu pois syntyneeseen pelisuhteeseen liittyvä asiakasneuvonta, jos siihen ei liity markkinointitarkoitusta. Poissuljennasta huolimatta on kuitenkin huomioitava, että suomenkielisen rahapelisivuston saatavilla olo voi kuitenkin olla arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaista kiellettyä rahapelien toimeenpanoa. Euroopan unionin tuomioistuin on arvioinut kahdessa eri tuomiossaan Betfair (C-203/08) ja Ladbrokes (C-258/08) jäsenvaltion mahdollisuutta rajoittaa internetissä toimeenpantavien rahapelien tarjoamista. Tuomioistuin totesi, että koska internetissä toimeenpantavia rahapelejä voidaan tarjota toisesta jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioon, jonka viranomaiset eivät voi riittävästi suojata kuluttajiaan, ei ole olemassa estettä jäsenvaltion lainsäädännölle, jolla kielletään rahapelien toimeenpanijaa tarjoamasta pelejä jälkimmäisessä jäsenvaltiossa, vaikka kyseinen toimija laillisesti tarjoaa pelejä toisessa jäsenvaltiossa. Vaikka pelien markkinointi ensin mainitussa jäsenvaltiossa ei ole sallittua, jo pelkkä rahapelisivuston saatavilla olo internetissä voi saada aikaan ne vaikutukset, joilta kuluttajia halutaan suojata.

Arpajaislain markkinoinnin määritelmästä on niin ikään rajattu pois rahapelien markkinointi ulkomaisessa tai ahvenanmaalaisessa julkaisussa, jos julkaisulla ei pääasiallisesti pyritä pelien markkinointiin Suomessa.¹² Suomessa myydään lukuisia ulkomaisia sanomalehti- ja aikakausijulkaisuja, joiden myynti on suunnattu ensisijaisesti muualle kuin Suomeen. Tällaiset julkaisut saattavat sisältää lehden julkaisu- tai myyntimaassa tai Ahvenanmaan maakunnassa laillista rahapelien markkinointia. Tällaisten julkaisujen sisältämään mainontaan ei arpajaislain markkinointia koskevilla rajoituksilla ole tarkoitus puuttua.

Markkinoinnin laajalla määritelmällä on tarkoitus estää markkinointikiellon kiertäminen. Pelkästään julkaisun painattaminen ulkomailla ei tee julkaisun sisältämästä markkinoinnista sallittua, jos aineiston julkaiseminen Suomessa ei ole sallittua. Sen arvioiminen suuntautuuko rahapelien markkinointi valtakunnan alueelle, perustuu kokonaisvaltaiseen arvioon. Hallintovaliokunta on mietinnössään todennut, että suomalaisen julkaisun levittäminen muualta käsin ei tee menettelyä lailliseksi.¹³

Arvioitaessa julkaisun sisältämän markkinoinnin suuntautumista Suomeen, vaikuttavina tekijöinä voidaan pitää muun muassa julkaisussa käytettyä kieltä, julkaisun Suomen oloihin painottuvaa tai erityisesti suomalaiseen yleisöön vetoavaa asiasisältöä, kustantajan, toimituksen ja painopaikan sijaintia. Merkitystä on myös sillä, markkinoidaanko julkaisua

¹¹ Lainkohdassa käytetään ilmaisua "Suomessa tai valtakunnassa". Ilmaisua on jossain määrin ongelmallinen, koska ilmaisun perusteella voi ymmärtää, että arpajaislailla säänneltäisiin arpajaisien toimeenpanoa koko Suomen tasavallan alueella. Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991 vp) perusteella arpajaislainsäädäntö kuuluu maakunnan toimivaltaan. Siten Suomen eduskunnan säätämällä arpajaislailla (1047/2001 vp) säännellään arpajaislain toimeenpanoa Suomessa pois lukien Ahvenanmaan maakunnan alue. Muun muassa korkein oikeus ja perustusvaliokunta ovat käyttäneet ilmaisua "valtakunta" silloin kun on tarkoitettu Suomen tasavallan aluetta pois lukien Ahvenanmaan maakunta eli Manner-Suomea.

¹² Lisätty eduskuntakäsittelyn aikana (kts. HaVM 7/2010 vp, s. 6).

¹³ HaVM 7/2010 vp, s. 6.

suomalaisille kuluttajille ja minne julkaisun irtonumero- ja tilausmyynti taikka muu jakelu suuntautuu.

Lähtökohtaisesti julkaisun suomenkielisyys viittaa siihen, että julkaisu tai sen sisältämä markkinointiaineisto on suunnattu Suomeen. Toisaalta aineiston julkaiseminen englannin kielellä ei tee julkaistusta materiaalista välttämättä muualle kuin Suomeen suunnattua, koska englannin kieli on myös Suomessa laajasti osattua. Myös ruotsin kielellä julkaistu markkinointi voi olla kohdistettu suomalaisille kuluttajille.

3 Rahapeliien sallittu markkinointi

3.1 Kuka saa markkinoida?

Rahapeliien markkinointi on sallittua vain arpajaislain 11 §:ssä mainitulle rahapeliyhteisölle eli Veikkaus Oy:lle. Pykälässä rahapeliien toimeenpano on säädetty Veikkaus Oy:n yksinoikeudeksi.

Veikkaus Oy voi antaa luvan rahapeliin liittyvien arpojen myyntiin, välittämiseen, pelipalosten vastaanottamiseen ja voittojen välittämiseen. Sen sijaan säännöksen perusteella Veikkaus Oy ei voi antaa lupaa rahapeliien markkinointiin ja tällä tavoin siirtää vastuuta markkinoinnista muille. Markkinoinnista on selvästi käytävä ilmi, että se on Veikkaus Oy:n toteuttamaa. Asiamiehellä tai pelien toimeenpanolle tilan antaneella ei ole itsenäistä oikeutta markkinoida Veikkaus Oy:n pelejä, vaikka sillä olisi asiamiessopimus rahapeliyhteisön kanssa. Asiamies ei saa esimerkiksi omissa julkaisuissaan, ääni- ja kuvamainonnassa tai muussa markkinoinnissa itsenäisesti markkinoida arpajaislain nojalla toimeenpantuja rahapelejä tai muutoin itsenäisesti järjestää rahapelejä koskevia markkinointikampanjoita. Veikkaus Oy ei voi hyväksynnällään tehdä tällaisesta asiamiehen itsenäisestä markkinoinnista sallittua. Arpajaislain perusteella Veikkaus Oy:n on vuosittain annettava sisäasiainministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapeliien markkinoinnista¹⁴. Annettavasta selvityksestä on tultava ilmi kaikki rahapeliien markkinointi, mikä ei olisi mahdollista, jos myös muilla toimijoilla olisi itsenäinen oikeus rahapeliien markkinointiin.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Rahapeliyhtiön kanssa asiamiessopimuksen tehnyt toimija pyysi Poliisihallitusta arvioimaan, onko toimijan itsenäisesti toteuttama eri rahapelejä esittelevä asiakasjulkaisu sopusoinnussa arpajaislain rahapeliien markkinointia sääntelevien säännösten kanssa. Julkaisun oli tarkoitus sisältää artikkeleita, joissa olisi esitelty rahapelejä, pelejä pelaavien kuluttajien ja niitä myyvien henkilöiden kokemuksia sekä muutoinkin rahapeleihin liittyviä ilmiöitä. Poliisihallitus katsoi lausunnossaan, että arvioinnissa on olennaista, mikä on tällaisen julkaisun tarkoitus. Rahapeliien vähittäismyyntiä harjoittavan toimijan itsenäisesti toteuttamalla julkaisulla todennäköisesti pyritään rahapeliien vähittäismyynnin lisäämiseen, vaikka julkaisu olisi kirjoitettu artikkelien muotoon, mikä tekisi julkaisun toteuttamisesta arpajaislain markkinointisäännösten vastaisen.¹⁵

3.2 Rahapelaamisen kanavointi markkinoinnin lähtökohtana

Yksinoikeuksiin perustuvassa rahapelijärjestelmässä rahapelaamisen kanavoinnilla tarkoitetaan ensisijaisesti olemassa olevan rahapelikysynnän ohjaamista kansallisesti sää-

¹⁴ Arpajaislaki 14 b § 9 momentti

¹⁵ Poliisihallituksen lausunto 2020/2012/1539

detyn lainsäädännön perusteella laittomaksi katsottavista rahapeleistä lailliseen, kansallisesti valvottuun rahapelaamiseen. Kanavoinnilla pyritään myös suuntaamaan rahapelaamista vähemmän haittoja aiheuttaviin rahapeleihin. Veikkaus Oy saakin arpajaislain 14 b §:n 1 momentin mukaan markkinoida rahapelejä ja yhtiötä, jos markkinointi on määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista sekä välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi arpajaislain nojalla harjoitettavaan rahapelite toimintaan ja vähemmän taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen.

Euroopan unionin yhteisötason lainsäädännön puuttuessa Euroopan unionin tuomioistuimien on useissa rahapelite toimintaa koskevissa ratkaisuisaan arvioinut jäsenvaltioiden kansallisten säädösten yhteensopivuutta EU:n perustamissopimuksen määräyksiin. Tuomioistuimien on todennut, että jäsenvaltiolla on harkintavaltaa päättää, mitä vaatimuksia arpajaisjärjestämistapojen, pelipanosten suuruuden ja arpajaisista saatavien tulojen käytön osalta on asetettava pelaajien suojaamiseksi ja kunkin jäsenvaltion yhteiskunnalliset ja kulttuuriset erityispiirteet huomioon ottaen yleisemmin jäsenvaltion yhteiskuntajärjestyksen suojaamiseksi.¹⁶ Yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän ylläpitämisen on oltava perusteltua ja toteutettu oikeasuhteisesti.¹⁷ Hyväksyttävänä perusteina rahapelitarjonnan rajoittamiselle tuomioistuimien on katsonut erityisesti kuluttajansuojan, rikosten estämisen ja sekä sen ehkäisemisen, että kansalaisia houkuttelevaan tuhmaamaan liiallisesti pelitoimintaan.¹⁸

Yksinoikeusjärjestelmässä rahapelejä tarjoavien toimijoiden on muodostettava luotettava ja houkutteleva vaihtoehto kielletylle toiminnalle. Tämä voi merkitä laajan pelivalikoiman tarjoamista, tietynlaajuista mainontaa ja turvautumista uusiin jakeluteknikoihin.¹⁹

Rahapelien markkinoinnilla on aina oltava rahapelikysynnän kanavointiin perustuva tarkoitus. Lainkohta noudattaa EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännössä muotoutunutta periaatetta. Markkinoinnin on tämän tarkoituksen toteuttamisessa oltava maltillista ja rajoitettava vain siihen, mikä on tarpeen kuluttajien ohjaamiseksi sallittuihin rahapeleihin. Kanavoinnilla on tavoiteltava myös rahapelikulutuksen ohjaamista rahapelaamisesta todennäköisesti enemmän haittoja aiheuttavista peleistä vähemmän haittoja aiheuttaviin rahapeleihin.²⁰ Arpajaislain markkinointia koskevat lainkohdat ovat osittain EU-tuomioistuimen laatimia minimivaatimuksia tiukempia. Erityisesti tämä tulee esille erityistä pelihaittojen vaaraa sisältävien rahapelien markkinoinnin rajoituksissa. Erityisen haittariskin peleistä voidaan rajoituksista huolimatta antaa pelipaikkatietoja tietyin keinoin kuten hakusanamarkkinoinnin kautta, jotta näiden rahapelien kysyntä ohjautuisi yksinoikeusjärjestelmän piiriin.²¹

¹⁶ Mm. Schindler (C-272/92) kohta 61.

¹⁷ Mm. Läärä (C-124/97) kohta 39, Zenatti (C-67/98) kohta 37; Gambelli (C-243/01) ym. kohta 72; Placanica (C-338/04) ym., kohta 48.; Digibet Ltd ym. (C-156/13) kohdat 40 - 41

¹⁸ Mm. Schindler kohdat 60–61; Zenatti kohta 31; Gambelli ym. kohta 67; Liga Portuguesa (C-42/07) ym. kohta 69.

¹⁹ Placanica ym. kohta 55; Markus Stoß (C-316/07) ym. kohta 101; Ladbrokes (C-258/08) ym. kohta 56.

²⁰ Markus Stoß ym. kohta 103; Zeturf (C-212/08) kohta 71; Dickinger ja Ömer (C-347/09) kohta 100 b).

²¹ HE 135/2021 vp, sivu 103

Veikkaus Oy:n on kaikessa markkinoinnissaan huomioitava kuluttajansuojalaissa ja arpajaislaissa säädetyt markkinointia koskevat rajoitukset. Markkinoinnin on perustuttava kanavointitarpeeseen ja oltava vastuullista.²² Markkinoinnilla ei saa ensisijaisesti pyrkiä rahapeliyhteisön liikevaihdon kasvattamiseen. Vaikka toiminnasta saatavat tuotot käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin, rahapelien toimeenpanosta saatavat tuotot voivat EU-tuomioistuimen linjausten mukaisesti olla vain toiminnan suotuisa liitännäisseuraus eikä sen todellinen syy. Yksinoikeusjärjestelmässä Veikkaus Oy:llä ei ole myöskään samantasaista kilpailullista asemaa toisiinsa tai muihin liiketoiminnan harjoittajiin nähden kuin tavanomaisessa liiketoiminnassa.²³

Kanavoinnilla voidaan perustellusti tavoitella myös sitä, että pelaaja pelaa rahapelejä tunnistettuna. Tunnistettuna pelaamisen edistämisen tavoitteena tulee olla erityisesti rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen ennalta ehkäiseminen antamalla kuluttajille parempi mahdollisuus seurata omaa pelaamistaan ja käyttää hyväkseen Veikkaus Oy:n tarjoamia erilaisia pelaamisen hallintakeinoja.

Kanavointi voi tarkoittaa myös asiakastyytyväisyydestä huolehtimista, jotta pelaaja ei siirtyisi pelaamaan muita kuin arpajaislaissa sallittuja rahapelejä. Tämän tavoitteen toteuttamiseksi Veikkaus Oy ei kuitenkaan voi palkita kuluttajaa runsaasta tai lisääntyvästä pelaamisesta.

3.3 Veikkaus Oy:n markkinointi

Veikkaus Oy saa arpajaislain nojalla markkinoida itseään. Myös tällaisen markkinoinnin tulee perustua edellä mainittuun kanavointiperusteeseen.

EU-tuomioistuimen linjausten mukaisesti myös tällainen yrityskuvamarkkinointi on toteutettava maltillisesti ja markkinoinnissa on muutoinkin huomioitava rahapelien markkinoinnille säädetyt rajoitukset.

Veikkaus Oy:n epäsuora mainonta muun kuin rahapeliyhteisön rahapelituotteen tunnuksena ei ole yhteensopiva rahapelien markkinoinnin kanavointiperiaatteen kanssa. Rahapelituotteiden ja Veikkaus Oy:n nimen liittäminen muihin tuotteisiin ei ole rahapelien toimeenpanon erityislaatuisuuden johdosta sallittua.²⁴

Sponsorointi rahapeliyhteisön markkinointikeinona on maltillisesti toteutettuna sallittua. Sponsoroinnissa Veikkaus Oy:n on otettava huomioon, ettei sponsoroinnilla ohiteta rahapeltoiminnasta saatavien tuottojen jakamista koskevaa sääntelyä.

Veikkaus Oy:n työntekijät voivat työnhaussa hyödyntää tekemiään rahapelituotteita ja palveluita, koska toiminnalla ei ole varsinaista markkinointitarkoitusta. Erityisiä rahapelihaittojen riskejä omaavien pelien osalta sisällön tulee olla teknisluontoista eikä pelitahtumaa tulisi esitellä kokonaisuudessaan. Veikkaus Oy:n yritys yhteistyökumppanit voivat asiakkuuslistauksessa mainita Veikkaus Oy:n ja asiakaslistaus voi sisältää linkin Veikkaus Oy:n yrityssivulle.

²² HE 96/2008 vp, s. 8.

²³ Mm. Schindler kohta 61; Zenatti (C-67/98) kohta 36.

²⁴ Kts. myös kohta 5.3 Rahapelien ja muiden tuotteiden markkinoinnin yhdistäminen

3.4 Markkinoinnissa sallitut pelit

Suomessa laillisesti rahapelejä toimeenpanevalle rahapeliyhteisöllä on valikoima erilaisia rahapelejä, joiden ominaisuudet poikkeavat toisistaan. Siten myös peleihin mahdollisesti liittyvät pelihaittariskit ovat luonteeltaan ja määrältään erilaisia. Arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen²⁵ loppuraportissa on lueteltu viisi peleihin liittyvää ominaisuutta, joilla on erityisesti katsottu olevan vaikutusta peliriippuvuus- ja ongelmapelaamisriskiin. Näitä ominaisuuksia ovat a) pelin tahti, b) palkitsevuus, c) voiton välittömyys, d) taidon merkitys ja vuorovaikutus sekä e) tarjonta. Kirjaus on sisällytetty sittemmin 2008 annettuun hallituksen esitykseen.²⁶

Rahapelin ominaisuuksilla oli aiemmin merkittävä vaikutus siihen, miten kutakin rahapelejä saa markkinoida arpajaislain markkinointisäännösten perusteella. Pelit on hallituksen esityksessä HE 96/2008 jaettu nimien tarkkuudella peleihin, joihin sisältyy erityisiä pelihaittariskejä ja peleihin, joihin niitä ei samassa määrin sisälly. Tätä jaottelua on kuvattu jakamalla pelit vihreisiin ja punaisiin peleihin. Vihreiksi, vähemmän pelihaittojen vaaraa sisältäviksi, peleiksi on katsottu rahapika-arvat eli ns. pahviarvat, veikkauspelit sekä eräät totopelit. Punaisiin, erityistä pelihaittojen vaaraa sisältäviin peleihin, on hallituksen esityksessä HE 96/2008 katsottu kuuluvan ainakin internetissä toimeenpantavat raharpajaiset eli ns. nettiarvat, vedonlyöntipelit, valtaosa raha-automaateista, pelikasino ja kasinopelit.

Ennen 2022 voimaan tullutta arpajaislain uudistusta jaolla vihreisiin ja punaisiin peleihin oli vaikutusta myös rahapelien markkinointiin. Aiemmin vihreät pelit olivat vapaammin markkinoitavia, kun taas punaisista peleistä sai antaa vain pelikohdeinformaatioa. Lakiuudistuksen myötä arpajaislaista poistui pelikohdeinformaation käsite ja markkinoinnin rajoitusten suora kytkös pelihaittariskiin poistettiin.

Sallitun rahapelien markkinoinnin lähtökohtana on edellä mainittu rahapelaamisen kanavointi laittomasti toimeenpannuista rahapeleistä laillisesti toimeenpantuihin rahapeleihin sekä kanavointi enemmän haittoja aiheuttavista rahapeleistä vähemmän haittoja aiheuttaviin rahapeleihin. Markkinoinnissa on huolehdittava siitä, ettei se edistä taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa pelaamista.

Arpajaislain 14 b § 2 momentin mukaan rahapelien markkinoinnilla ei saa edistää taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista:

- 1) ihannoimalla rahapelaamista esittämällä rahapelaaminen tavoiteltavana tai liioitellun myönteisenä tai yllyttämällä rahapelaamiseen;
- 2) kuvaamalla runsasta rahapelaamista myönteisesti taikka pelaamattomuutta tai kohtuullista rahapelaamista kielteisesti;

²⁵ SM064:00/2007.

²⁶ HE 96/2008 vp, s. 8 - 9

- 3) arkipäiväistämällä rahapelaamista rinnastamalla rahapelaaminen osaksi arkea tai henkilön arkirutiineihin, henkilön jokapäiväiseen tai tavanomaiseen kulutuskäyttäytymiseen, kuten elintarvikkeiden tai vaatteiden hankkimiseen tai esittämällä rahapelaaminen tarpeellisena tai harmittomana ajanvietteenä;
- 4) esittämällä rahapelaaminen ratkaisuna henkilön taloudellisiin ongelmiin, keinoksi henkilön taloudellisen aseman parantamiseksi tai henkilön elämänhallinnan haasteisiin tai vaihtoehdoksi työnteolle;
- 5) kuvaamalla rahapelaamista tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää;
- 6) antamalla harhaanjohtavan tai todellisuutta vastaamattoman kuvan rahapelin voittomahdollisuuksista, korostamalla liiallisesti mahdollisuuksia suuriin voittoihin tai kuvaamalla rahapelaamista taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti riskittömäksi;
- 7) käyttämällä hyväksi rahapelaamiseen liittyvää tietämättömyyttä, kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta;
- 8) tarjoamalla pelirahaa taikka tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla;
- 9) tarjoamalla rahapelin tai muun hyödykkeen ostotapahtuman tai rahapelin valinnan taikka voiton perimisen yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi;
- 10) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman yhteydessä muuta sattumanvaraista etua kuin rahapeliin sisältyvää voittomahdollisuutta;
- 11) kehottamalla rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa;
- 12) muulla 1-11 kohdassa tarkoitettua tapaa vastaavalla tavalla.

Markkinointia ei saa myöskään kohdistaa alaikäisiin tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin eikä markkinoinnissa saa esiintyä alaikäisiä henkilöitä. Rahapelejä ei saa markkinoida sellaisessa televisio- ja radiotoiminnassa, kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä ja julkaisutoiminnassa, joka on suunnattu alaikäisille, eikä sellaisen median palvelussa, joka on suunnattu alaikäisille tai vetoaa erityisesti alaikäisiin ja nuoriin henkilöihin.

Rahapelien markkinoinnin tulee aina sisältää tieto rahapelaamisen sallitusta ikärajasta sekä siitä, mistä saa tietoa pelaamisen hallinnan välineistä ja rahapeliongelmiin apua tarjoavista palveluntuottajista.

Markkinointia ei saa kohdistaa pelaajalle, joka on asettanut itselleen kaikkea pelaamista koskevan eston. Jos pelaaja on asettanut rahapelikohtaisen eston, hänelle saa kohdistaa ainoastaan sellaisen rahapelin markkinointia, jonka pelaamista hän ei ole itse estänyt.

Markkinoinnin rajoituksia käsitellään tarkemmin luvussa neljä.

Markkinoinnissa on noudatettava myös kuluttajansuojalain markkinointia koskevia säännöksiä. Markkinointi ei saa siten olla hyvän tavan vastaista tai sopimatonta. Markkinoinnin on oltava selkeästi tunnistettavissa kaupalliseksi viestinnäksi ja siinä on tultava ilmi,

kenen lukuun markkinoidaan. Markkinointi ei saa myöskään olla aggressiivista eli markkinoinnissa ei saa käyttää häirintää, pakottamista ja muuta sellaista kuluttajan painostamista, joka on omiaan johtamaan siihen, että kuluttaja tekee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen, jota hän ei ilman painostamista olisi tehnyt. Markkinointi ei saa sisältää väittämiä tai luoda mielikuvia, jotka eivät perustu tosiasioihin tai tutkittuun tietoon. Toisaalta kuluttajille on ilmoitettava seikat, joilla on olennaista merkitystä rahapelin ostamiseen. Suuria voittoja sisältävien vihreiden pelien markkinoinnissa on erityisesti huomioitava, ettei kuluttajille synny väärää mielikuvaa voiton saamisen mahdollisuuksista ja todennäköisyydestä.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n markkinointilauseeseen "Kunkkuker-toimilla kaksinkertaistat voittonsi". Poliisihallitus arvioi, että markkinointi ei sisältänyt pelaajan kannalta riittäviä tietoja. Voiton saaminen kaksinkertaisena edellyttää kunkkumeron osumista peliriviin ja panoksen suuruisen lisämaksun maksamista, mikä ei tullut ilmi markkinoinnissa. Poliisihallitus totesi, että rahapelien markkinoinnissa tulee antaa kuluttajille kaikki olennaiset tiedot selkeästi ja ymmärrettävästi.²⁷

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n radiomainoskampanjaan, jossa esiintyneet kuvitteelliset hahmot soittivat terapeutille kysyäkseen muun muassa, onko rahapelaamalla hyväksytyä hakea jännitystä elämään. Mainoksessa terapeutti vastaa myöntävästi ja kehottaa soittajia "totuttamaan" ajatuksia joko raviradalla tai Veikkauksen verkkokaupassa. Poliisihallitus katsoi, että Toto75-rahapelin kytkeminen kuluttajille tuttuun yhteyteen, mainoksessa toteutettuun vuoropuheluun asiakaspalvelutilanteessa, on rahapelaamista arkipäiväistävä. Vuoropuhelu kuvitteellisen terapeutin kanssa on saattanut aiheuttaa perusteetonta luottamusta rahapelaamiseen, sillä terapeutin ammattinimike on kytköksissä eettisesti ja lääketieteellisesti hyväksytyyn vuorovaikutukselliseen hoitoon. Kehottava ja kannustava kuva rahapelaamisen toteuttamisesta on saattanut antaa paitsi myönteisen kuvan rahapelaamisesta myös madaltaa rahapelien ostamisen kynnyksiä.²⁸

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n Keno-rahapelin markkinointiin, jossa rahapelin pelaaminen rinnastettiin arkisiin päivärutiineihin ("Keno kuuluu monen päivärutiineihin siinä missä vaikkapa kahvilla käynti. Missä tilanteessa sinä pelaat Kenoa?"). Poliisihallitus katsoi, että Keno-rahapelin rinnastaminen kahvilla käyntiin ja päivärutiineihin on ollut rahapelaamista arkipäiväistävä.²⁹

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n markkinointiin mm. elokuvien Supermarsu, Puluboin ja Ponin leffa ja Onneli, Anneli ja nukutuskello yhteydessä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan edellä mainitut kolme elokuvaa olivat kokonaisuutena arvostellen alaikäisille suunnattuja. Veikkausvoittovarain-alkutunnuksen käyttäminen edellä mainittujen elokuvien yhteydessä oli Poliisihallituksen näkemyksen

²⁷ Poliisihallituksen vastaus asiassa POL-2014-5934

²⁸ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2019-44340

²⁹ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2019-34378

mukaan sponsorointia ja siten markkinoinnin määritelmän piiriin kuuluvaa muuta myynninedistämistoimintaa. Poliisihallitus katsoi, että rahapeliyhtiötä on siis markkinoitu sellaisessa kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä, joka on suunnattu alaikäisille.³⁰

3.5 Markkinointikiellon alaiset rahapelit

3.5.1 Yleistä

Arpajaislain mukaan sähköisesti toimeenpantuja raha-arpajaisia, sähköisesti toimeenpantuja nopearytmisiä veikkauspelejä, raha-automaatteja, kasinopelejä ja sellaisia yhdistelmäpelejä, joihin on pelisääntöjen antamisen yhteydessä todettu liittyvän erityinen rahapelihaittojen vaara, ei saa markkinoida muualla kuin sellaisissa erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja sellaisilla raviradoilla, joihin tai joille pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu.

Markkinoinnin rajoitukset ovat välineneutraaleja ja koskevat siten myös sähköpostilla ja postilla lähetettävää suoramarkkinointia, erilaisia esitteitä ja mainosesineitä sekä sosiaalisessa mediassa harjoitettua markkinointia.

Myös rahapelin tai pelityypin yleiskielellisen nimityksen käyttämisessä on huomioitava markkinoinnin rajoitukset. Markkinointiviestinnässä ei siten voida kiertää markkinointikieltoa jättämällä pelin tuotenimi mainitsematta, vaikka tarkoituksena on markkinoida tiettyä markkinointikiellon alaista rahapeliä tai rahapelityyppiä.

3.5.2 Pelipaikkatieto

Markkinointikiellon alaisista peleistä Veikkaus Oy saa antaa *pelipaikkatiedon*. Kyseessä on siten poikkeus markkinointikieltoon. Koska erityisesti markkinointikiellon alaisia pelejä on runsaasti tarjolla sähköisissä kanavissa, kanavointitarkoituksen toteuttamiseksi pelipaikkatiedolla annetaan Veikkaus Oy:lle mahdollisuus kertoa laillisesti toimeenpantujen pelien saatavuudesta.

Pelipaikkatiedon antamiseen **ei saa sisältyä samanlaisia elämyksellisiä elementtejä kuin markkinointiin**. Markkinoinnin tarkkarajainen ja yksiselitteinen määrittely voi kuitenkin olla tilanteesta riippuen vaikeaa markkinoinnin koostuessa monenlaisesta toiminnasta ja erilaisista toteutustavoista. Myös tietojen antaminen tuotteesta on osa markkinointia, kun kuluttajille kerrotaan tarjolla olevasta tuotteesta tai palvelusta ja sitä kautta tosiasiallisesti pyritään edistämään myyntiä. Tietojen antamisella voi siten olla merkittävä vaikutus rahapelituotteen kysyntään.

Veikkaus Oy:n on huolehdittava siitä, että pelipaikkatiedon antaminen pysyy määrällisesti sellaisissa puitteissa, ettei siitä tule tosiasiallisesti pelin mainostamista. Veikkaus Oy:n onkin huolehdittava siitä, ettei pelipaikkatiedolla tavoitella myynnin lisäämistä vaan pelaamisen kanavointia lailliseen tarjontaan.

³⁰ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2019-48265

Hallituksen esityksessä arpajaislain muuttamisesta on säännöskohtaisissa perusteluissa todettu³¹, että tietojenantomahdollisuuden toteuttaminen erityisten pelihaittojen vaaraa sisältävistä rahapeleistä on aikaisemmin ollut tulkinnanvaraista, vaikka tietojen antamisen edellytyksenä on ollut, että se selkeästi erottuisi elämyksellisiä piirteitä sisältävästä mainonnasta. Sisällöltään pelipaikkaviestinnän tuleekin pitäytyä tiukasti asiatekstimuotoiseen tiedon antamiseen pelipaikasta, eikä viestintä saa milteään osin sisältää elämyksellisiä elementtejä. Sallittua informaatiota voi verrata tuotteesta annettavaan tuoteselosteseen.

Elämyksellisyyttä arvioitaessa huomiota kiinnitetään käytettyihin sanamuotoihin, joiden ei tule olla millään tavalla pelaamiseen houkuttelevia. Tyypillisesti adjektiivit kuten esimerkiksi "mahtava", "jännittävä" tai "suosittu" tai käskymuotoon muotoillut verbit "pelaajaa ja voittaa", "tule" tai "osta" ovat yleensä elämyksellistä viestintää. Myös esimerkiksi slangin tai murteen käyttäminen voi muuttaa annetun tiedon merkitystä tai poistaa neutraalin esittämistavan. Paitsi sanavalinnat niin myös paikkatiedon antamisessa käytetyt värit, äänimaailma sekä liikkuva kuva, kuten kuvien vaihtumiset ja animaatiot, voivat tehdä pelipaikkatiedosta siinä määrin houkuttelevaa, että se on katsottava elämykselliseksi markkinoinniksi. Esimerkiksi liikkuvan kuvan käyttäminen tv-lähetyksen yhteydessä ja digitaalisissa kanavissa lähetettävä pelipaikkatieto luo helposti elämyksellisen vaikutelman. Tv-lähetyksen yhteydessä tai digitaalisissa kanavissa annettu pelipaikkatieto voidaan siten tulkita mainonnaksi jo hyvin vähäisten elämyksellisten elementtien perusteella. Tämän johdosta erityisesti erilaisten liikkuvien kuvien ja videoiden hyödyntäminen pelipaikkatiedon antamiseksi tulee tiukasti rajata vain tiedon antamiseen, eikä niiden käyttö saa milteään osin luoda viihteellistä, pelaamiseen houkuttelevaa tai muutoin elämyksellistä vaikutelmaa.

Paitsi pelipaikkatiedon sisältö niin myös annetun tiedon toistuvuus voi vaikuttaa viestinnän luonteeseen. Poliisihallitus on havainnut, että käytännössä määrällisten kriteerien tarkkarajainen määrittely ei ole mahdollista. Mutta silloin kun jaettava pelipaikkatieto muodostaa siinä määrin näkyvyydeltään ja muilta ominaisuuksiltaan kattavan kokonaisuuden, että kuluttajan on vaikea välttyä annettavalta pelipaikkatiedolta, ei tiedon antaminen eroa olennaisesti tavanomaisesta mainonnasta. Pelipaikkatietona ei voi pitää sellaista eri medioissa tai muutoin julkisesti esimerkiksi kadunvarsien mainospaikoilla toteutettua ilmoittelua, joka ei näkyvyydeltään, sijoittelultaan, muodoltaan tai muutoin kokonaisuutena arvioiden eroa lainkaan taikka eroaa vain vähäisessä määrin muusta samassa mediassa käytetystä mainostamisesta.

Sähköisessä verkossa harjoitettavassa markkinoinnissa on tavallista, että kuluttajia pyritään ohjaamaan rahapelisivustolle linkin välityksellä (asiaa käsitelty myös jäljempänä kohdassa 4.13.5). Markkinoinnin rajoitukset ja rajoitusten tarkoitus huomioon ottaen sellaisten linkkien julkaiseminen, joissa linkitetään suoraan markkinointikiellon alaiseen peliin esimerkiksi "pelaamaan" -painikkeella ei ole sallittua pelipaikkatietoa. Poliisihallitus on kuitenkin katsonut, että kuluttaja voidaan ohjata pelipaikkatiedon sisältävälle sivustolle.

³¹ HE 135/2011, sivu 102

Etenkin uhkapelipaikkana toimivassa pelikasinossa toimeenpantavat pelit ovat lähes poikkeuksetta markkinointikiellon alaisia pelejä. Tällä hetkellä myös pelisaleiksi katsottavissa tiloissa suuri osa peleistä on markkinointikiellon alaisia pelejä. Tällaisessa tiettyä pelipaikkaa koskevassa markkinoinnissa Veikkaus Oy:n on huomioitava, ettei pelipaikkaa saa markkinoida käyttämällä markkinointikiellon alaisia pelejä muutoin kuin antamalla pelipaikkatietoa. Markkinointikiellon alaisiin peleihin liittyvillä tuotelahjoilla ei voi katsoa olevan tietoa antavaa merkitystä, vaan niiden jakaminen on kiellettyä markkinointia.

Rahapeleistä saaduista voitoista on usein kerrottu tiedotusvälineissä uutisina. Tällainen uutisointi voi toimia myös myynninedistämisen tarkoituksessa, jos sitä tehdään säännöllisesti ja rahapeliyhteisö aktiivisesti tiedottaa saaduista voitoista. Markkinointikiellon alaisen pelien osalta tällainen myynninedistämistarkoituksessa toteutettu tiedottaminen on kiellettyä markkinointia. Myynninedistämisestä voidaan kuitenkin erottaa tilanteet, joissa tiedotusvälineissä julkaistaan uutinen poikkeuksellisen suuresta voitosta, jolla voi olla uutisarvoa. Jos uutisoitava voitto tai muu peliin liittyvä seikka on tavanomainen, uutisointi on rinnastettavissa tuotteen mainostamiseen. Lisäksi rahapeliyhteisöt ovat julkaisseet pelaajien tarinoita voiton saamisesta. Markkinointikiellon alaisia pelejä koskevat tarinat eivät ole sallittua markkinointia.

Voitoista on tiedotettu myös vähittäismyyntipaikoissa ainakin julisteilla, joissa on kerrottu, että myyntipaikassa pelatulla pelillä on voitettu huomattava summa. Toteutuneilla voitoilla ei ole merkitystä voittojen todennäköisyyden kannalta eikä jonkun toisen kyseisessä pelipaikassa saamalla voitolla ole muutoinkaan sellaista tiedollista sisältöä, että sitä voisi pitää sallittuna tiedon antamisena.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kielsi arpajaislain 14 b §:n 2 momentin vastaiseksi katsomansa punaisen pelin markkinoinnin. Punaista peliä markkinoitiin lehti-ilmoituksissa, bussipysäkkien valotauluissa sekä televisiossa kahdella 15 sekunnin mittaisella videolla. Rahapeliyhteisön näkemyksen mukaan kyse oli sallitusta pelikohdeinformaation antamisesta. Poliisihallitus kuitenkin katsoi, että pelikohdeinformaation antaminen ei olennaisesti eronnut mainonnalle tyypillisestä muodosta ja sisällöstä. Ottaen huomioon markkinoinnin sisältämä vähäinen pelikohdeinformaatio, elämyksellinen graafinen toteutus ja ilmoitusten huomiota herättävyys Poliisihallitus katsoi, että kokonaisuutena arvioiden rahapeliä markkinoitiin arpajaislain 14 b §:n 2 momentin vastaisesti ja kielsi sakon uhalla rahapeliyhteisöä jatkamasta tällaista rahapelin markkinointia.³²

Poliisihallitus puuttui uuden raha-automaattipelin Potti di Maren markkinointiin. Peliä markkinoitiin sanomalehdissä suureholla ilmoituksella. Poliisihallitus totesi, ettei arpajaislain 14 b §:n 2 momentin perusteella annettavia tietoja rahapeleistä

³² Poliisihallituksen päätös POL-2015-3804

saa antaa siten, että viestintä on laajuudeltaan, näkyvyydeltään tai muulta esitystavaltaan sellaista, ettei kuluttaja todennäköisesti huomaa eroa mainonnan ja arpajaislain 14 b §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen antamisen välillä.³³

Poliisihallitus ei pitänyt sallittuna pokeriturnaukseen liittyvää viestintää, jonka viestintä oli "ainutlaatuinen rake pienimmillään 2,5 %". Poliisihallitus katsoi, ettei punaisen rahapelin pelikohdeinformaatio saa olla sisällöltään sellaista, että siinä annetaan tietoa yksittäisen rahapelin joskus toteutuvasta edullisesta peliehdosta. Ilmoittelussa ei tullut vaikutelmaa objektiivisesti peliehdosta annettavasta tiedosta. Samassa yhteydessä Poliisihallitus puuttui markkinointiin, jossa Facebookissa "tykkäämällä" Rake-like viestinnästä oli mahdollista saada pienempi rake-prosentti. Yksittäisen pelaajan oli siten aktiivisesti "tykkäämällä" mahdollisuus saada itselleen suotuisampi peliehto. Poliisihallitus katsoi, ettei markkinointi ollut arpajaislain 14 b §:n mukaista.³⁴

Poliisihallitus kiinnitti huomiota kasinon mainoksiin kadunvarsilla, televisiossa ja lehdissä. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan etenkin televisiomainoksissa näytettiin raha-automaatteja ja rulettipeliä tavalla, jota ei voitu pitää sallitun informaation antamisena.³⁵

Ravikilpailuihin liittyvää punaisen pelin markkinointia toteutettiin piirroshahmon avulla otsikolla "Troikan Top 5, á la Trio-Pierre". Markkinoinnissa käytettiin ilmaisia "muhkeat pelivaihdot", "isommatkaan pelipanostukset eivät kertoimia juuri hetkauta" ja "Bonne chance!". Poliisihallitus kehotti rahapeliyhteisöä pidättymään kyseisestä ja vastaavanlaisesta punaisen pelin markkinoinnista, koska käytetty piirroshahmo ja käytetyt ilmaiset sisälsivät elämyksellisiä elementtejä eivätkä ne sisältäneet kuluttajalle tarpeellista tietoa kyseisestä rahapelistä.³⁶

Poliisihallitus puuttui rahapeliyhteisön asiakaslehdessä julkaistuihin mainoksiin. Lehdessä mainostettiin nettipokerin SM-kisoja lauseella "Herra johtaja pelasi pyramidia. Nyt harmittaa. Kaikki Meni. Nettipokerin SM-kisat eivät ole pyramidihuijaus. Ei vaikka tarjolla on 130 000 euron takuut". Samassa lehdessä markkinoitiin pokeria näyttämällä kalan (fish) ja pelimerkkien (chips) kuvat, jotka yhdistettiin tekstiin "Englantilainen perinneruoka. Livepokeria tarjolla Helsingissä, Tampereella ja Turussa. Ei kalaa pelipöytään." Lisäksi lehdessä julkaistiin raha-automaattimainos, jossa oli kuvattuna Pajatso-peli ja kirjoitettuna "DDR, YYA ja RAY. Yksi on hengissä. Nyt 450 Valtti-automaattia pelattavana." Poliisihallitus ei katsonut, että edellä mainitut ilmoitukset olisivat sisältäneet vain sallittua pelikohdeinformaatiota.³⁷

Poliisihallitus puuttui pokeriturnauksen markkinointiin, koska markkinoinnissa käytettiin muun muassa termejä suurempana kuin koskaan aikaisemmin. Lisäksi Polii-

³³ Poliisihallituksen lausunto 2020/2010/3739

³⁴ Poliisihallituksen lausunto 2020/2010/4259

³⁵ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/3932

³⁶ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/4150

³⁷ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/4431

sihallitus puuttui pokeriturnauksen järjestäjän ja siitä tiedottaneen radiokanavan väliseen yhteistyöhön, mitä Poliisihallitus ei pitänyt asianmukaisena punaisten pelien markkinointikielto huomioon ottaen.³⁸

Poliisihallitus katsoi, että Veikkaus Oy:n verkkosivustolla veikkaus.fi oli markkinointikiellon alaisten pelien markkinointia. Verkkosivustolla oli pelitiedoissa esim. kello, joka laskee pelin pelaamiseen jäljellä olevaa aikaa, kuva-animaatioita, pelivoiton muutoksen korostamista sekä markkinointikiellon alaisten pelien suositteluja.³⁹

Poliisihallitus katsoi, että Veikkaus Oy:n toteuttama mainoskampanja tunnistautumisen edistämiseksi sisälsi elementtejä, jotka ylittivät sen, mitä raha-automaattipeleistä voi arpajaislain 14 b §:n 2 momentin nojalla antaa tiedottamistarkoituksessa. Vaikka markkinointikampanjan tavoitteena oli tunnistautumisen edistäminen, kampanjan toteutustapa ja näkyvyys huomioon ottaen kampanjalla oli toissijaisesti markkinoitu raha-automaattipelaamista arpajaislain vastaisesti.⁴⁰

3.5.3 Pelien markkinointi erityisissä pelisaleissa, kasinoilla ja raviradoilla

Markkinointikiellon alaisia pelejä saa markkinoida erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla, joihin pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu. Valtioneuvoston Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta antaman asetuksen (1414/2016) perusteella erityisiä pelisaleja saa olla enintään 120 kappaletta. Asetuksen nojalla Veikkaus Oy saa harjoittaa pelikasinotoimintaa yhdessä pelikasinossa Helsingin kaupungin alueella sekä yhdessä pelikasinossa Tampereen kaupungin alueella. Tällä hetkellä toiminnassa on yksi pelikasino Helsingissä. Raviratoja on Suomessa tällä hetkellä 43.

Arpajaislain 4 § 6 kohdan mukaan erityisellä pelisalilla yksinomaan tai pääasiallisesti rahapelien pelaamiseen varattua tilaa tai sellaista sähköistä pelisivustoa, jolla pelaaminen edellyttää rekisteröitymistä pelaajaksi. Poliisihallitus on tulkinnut, etteivät esimerkiksi päivittäistavarakauppojen tai huolto- ja liikenneasemien aulatilat taikka rahapeliyhteisöiden kaikille avoimet internetsivustot ole laissa tarkoitettuja erityisiä pelisaleja.

Päivittäistavarakauppaa, huolto- ja liikenneasemaa, ravintolaa sekä muuta vastaavaa liiketilaa ei voida pitää erityisinä pelisaleina, jos tiloja ei ole selkeästi erotettu muusta liiketilasta. Erityinen pelisali voi olla liikehuoneiston muusta tilasta erotettu tila, jonne on rajoitettu näkyvyys, sisäänkäynti on rajoitettu ja tilassa on henkilökuntaa erityisesti rahapelien toimeenpanon valvontaa varten. Vastaavasti erityinen pelisali ei ole tila, joka on erillään muusta liiketilasta, mutta jonne on esteetön näkyvyys tai jos rahapelaamiselle rajatussa tilassa toimeenpantavia rahapelejä valvotaan esimerkiksi liiketilaan toisaalle sijoitetulla kassalla.

Veikkaus Oy:n internetsivusto on osin kaikille avoin ja osin tunnistautumista edellyttävä. Jotta kuluttaja voi pelata rahapelejä internetin välityksellä, hänen on tunnistauduttava

³⁸ Poliisihallituksen lausunto 2020/2012/2269

³⁹ Poliisihallituksen selvityspyyntö asiassa POL-2021-55271

⁴⁰ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2020-56451

palveluun ja hyväksyttävä palvelun käyttöehdot. Tunnistautumisen takana olevaa verkkosivusto vastaa erityistä pelisalia ja siellä saa siten markkinoida myös markkinointikiellon alaisia pelejä.

Arpajaislain 14 b §:n 4 ja 5 momentissa säädetään, että markkinointikiellon alaisten pelien markkinointi on mahdollista pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla vain niiden pelien osalta, joita kyseisessä tilassa on mahdollista pelata. Siten esimerkiksi raviradoilla ei saa markkinoida kasinopelejä, koska tosiasiallisesti niitä ei ole raviradoilla mahdollista pelata. Lainkohdassa tarkoitettuja tiloja ja niissä toteutettavaa markkinointia suunniteltaessa tulee ottaa huomioon erityisesti, etteivät alle 18-vuotiaat altistu tarpeettomasti markkinoinnille. Erityiset pelisalit on suunniteltava siten, ettei niihin ole alaikäisillä lainkaan pääsyä. Erityisten pelisalien ja pelikasinoiden sisällä olevan markkinointiaineiston ei tule näkyä pelitilan ulkopuolelle. Samoin tulee kiinnittää huomiota myös rahapelien sijoitteluun, jotta ne eivät toimi markkinoinnillisena elementteinä pelisalin tai pelikasinon ulkopuolelta katsottuna. Raviradoilla puolestaan voi käydä myös alaikäisiä seuraamassa raveja, mikä tulee huomioida pelien markkinoinnissa.

Markkinointikiellon alaisten pelien markkinoinnissa tulee noudattaa samoja periaatteita ja menettelytapoja kuin muussakin rahapelien sallitussa markkinoinnissa. Se ei saa olla hyvän tavan vastaista, kuluttajien kannalta sopimatonta tai harhaanjohtavaa. Mainonnan tulee olla maltillisella tavalla toteutettua ja sen tulee toteuttaa kanavointitarkoitusta.

Markkinointikiellon alaisia pelejä markkinoitaessa tulee huomioida, ettei pelejä mainosteta asiakkaille ilmaiseksi tai palkinnoksi annettavissa tai myytäväksi tarkoitetuissa tuotteissa, jotka asiakas voi viedä mukanaan pois pelisalista, raviradalta tai kasinolta. Sama koskee kyseisissä tiloissa työskentelevien henkilöiden työasuja ja välineitä. Veikkaus Oy:n työntekijät voivat esimerkiksi portfoliossaan tai työhakemuksissaan tuoda esille markkinointikiellon alaisia pelejä siltä osin kuin he ovat itse osallistuneet pelin suunnitteluun tai toteutukseen. Esimerkiksi verkkosivulla olevassa portfoliossa ei kuitenkaan saa näkyä koko pelikierrosta eikä se saa olla sisällöltään rahapelaamiseen houkuttelevaa.

Tavanomainen tuote-esittely on sallittua pelin ominaisuuksien esittelemiseksi ja pelaamisen opastamiseksi. Sen sijaan ilmaispelimahdollisuuksien tarjoaminen esimerkiksi pelivouchereita jakamalla ei ole sallittua, jos niillä voi osallistua rahavoittoja sisältäviin peleihin. Edellä mainittu koskee kaikkia rahapelejä.

Kuluttaja ei voi antaa suostumustaan markkinointikiellon alaisten pelien mainosten vastaanottamiseen. Vaikka kuluttaja olisi antanut laissa sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) tarkoitetun suostumuksen suoramarkkinoinnille, rahapeliyhteisö ei saa ohittaa markkinointia koskevia kieltoja. Asiakassuhteen hoitamisen nimissä tai muussa vastaavassa tarkoituksessa toteutettu viestintä on oltava sellaista, ettei sillä tosiasiallisesti markkinoida markkinointikiellon alaisia pelejä. Poikkeuksena rajoituksesta ovat pelaajan tilaamat palveluviestit, joiden tarkoituksena on esimerkiksi muistuttaa pelaajaa tietyn päävoiton rajan ylitymisestä tai muusta vastaavasta tapahtumasta.

Poliisihallitus katsoi rahapeliyhteisön verkkosivuston olevan samankaltainen verkkosivusto kuin muidenkin verkkosivujen, joilla markkinoidaan ja esitellään rahapelejä eikä se ole rahapeliä koskevan sääntelyn ulkopuolella. Arpajaislain 4 §:n 6 ja 8 kohdan, 14 b §:n 4, 5 ja 6 momentin sekä lain esitöiden perusteella rahapeliyhteisön sivustolla ei voida antaa kuin pelipaikkatietoja peleistä, joiden markkinointia rajoitetaan 14 b §:n 4 ja 5 momentin perusteella. Arpajaislailla ei kuitenkaan ole tarkoitus kieltää markkinointikiellon alaisten rahapeliä hakusanamarkkinointia.⁴¹

⁴¹ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2022-14465

4 Arpajaislain nojalla toimeenpantujen rahapeliin markkinoinnin rajoituksista

4.1 Yleistä

Rahapeliin toimeenpanon säätämällä Veikkaus Oy:n yksinoikeudeksi ja rahapeliin markkinoinnille säädetyillä rajoituksilla on tarkoitus ennalta ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen syntymistä. Markkinointi on toteutettava siten, ettei kuluttajia kannusteta liialliseen pelaamiseen, josta voi aiheutua erilaisia terveydellisiä, sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia. Toisaalta on vältettävä ongelmapelaajien tai riskiryhmässä olevien altistumista rahapeliin markkinoinnille.

Rahapeliin markkinointi on sallittua, jos se on vastuullisella tavalla toteutettu. Markkinointi ei saa olla aggressiivista myyntityöntekemistä. EU-tuomioistuin on useissa ratkaisuissaan arvioinut erilaisten markkinointikeinojen käyttämistä silloin, kun jäsenvaltio on lainsäädännöllään rajoittanut rahapeliin tarjontaa ja perustellut rajoituksia rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen torjumisella. EU-tuomioistuimen ratkaisujen perusteella lähtökohtana on, että mainonnan on oltava maltillista ja rajoitettava tiukasti siihen, mikä on tarpeellista kuluttajien ohjaamiseksi sallittuihin peleihin.

Kulutusohjelmien myyntiä, tarjontaa ja muuta markkinointia elinkeinonharjoittajalta kuluttajille koskeva kuluttajansuojalaki (38/1978 vp) sisältää kuluttajien suojaamiseksi säädetyjä yleisiä edellytyksiä, jotka on huomioitava myös rahapeliin markkinoinnissa. Arpajaislaissa Poliisihallituksen tehtäväksi on säädetty myös sen valvominen, että rahapeliin markkinoinnissa noudatetaan kuluttajansuojalain säännöksiä⁴². Kuluttajansuojalain 2 luvussa kielletään hyvän tavan vastainen markkinointi ja kuluttajan kannalta sopimaton menettely. Niin ikään totuuden vastaisten ja harhaanjohtavien tietojen antaminen markkinoinnissa on kuluttajansuojalaissa kiellettyä. Markkinoinnissa on oltava tunnistettavissa sen kaupallinen tarkoitus. Myös markkinointia harjoittava kaupallinen toimija on oltava tunnistettavissa.

Rahapeliin toimeenpano on erityislaatuista taloudellista toimintaa ja sen markkinoinnille on säädetty erityisiä rajoituksia. Arpajaislaki on suhteessa kuluttajansuojalakiin erityislainsäädäntöä, jolla asetetaan rahapeliin markkinoinnille tiukempia vaatimuksia kuin tavanomaisten tuotteiden markkinoinnille. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan esimerkiksi jokin myynti- ja markkinointitapa voi rahapeliin toiminnassa olla aggressiivista markkinointia, vaikka menettelyä ei tavanomaisessa elinkeinotoiminnassa katsottaisi aggressiiviseksi. Kuluttajansuojalaissa aggressiivisena menettelynä pidetään häirintää, pakottamista ja muuta kuluttajan painostamista, joka vaikuttaa kuluttajan päätöksentekoon.⁴³

⁴² Arpajaislaki 14 b § 9 momentti

⁴³ Kuluttajansuojalaki 2 luku 9 § 3 momentti: Menettelyn aggressiivisuutta arvioitaessa otetaan huomioon erityisesti:

- 1) menettelyn ajoitus, paikka, luonne ja kesto;
- 2) uhkaava tai halventava kielenkäyttö tai käyttäytyminen;
- 3) kuluttajan vastoinkäymisten tai muiden sellaisten henkilöön liittyvien seikkojen hyväksikäyttö, jotka heikentävät kuluttajan arvostelukykyä;
- 4) sopimukseen tai lakiin perustuvien kuluttajan oikeuksien käytön hankaloittaminen;
- 5) uhkaus ryhtyä toimiin, jotka eivät ole lain mukaan sallittuja.

Rahapelien osalta markkinoinnin arvioimisessa aggressiiviseksi Poliisihallitus on käyttänyt tiukempia kriteereitä toimintaan liittyvien mahdollisten haittojen ehkäisemiseksi. Lähtökohtana rahapelituotteiden myynnissä ja markkinoinnissa on oltava kuluttajan oma halu rahapelaamiseen ja siitä mahdollisesti seuraava kuluttajan oma-aloitteinen pelaaminen. Kuluttaja ei saa kokea osto- ja myyntitapahtumaa millään tavalla painostavaksi.

4.2 Alaikäisiin kohdistuva markkinointi

Alaikäisten suojeleminen rahapelaamiselta ja sen aiheuttamilta haitoilta on arpajaislain keskeisiä tavoitteita. Arpajaislaissa kielletään paitsi rahapelien markkinointi alaikäisille ja alaikäisten käyttäminen rahapelien markkinoinnissa, niin myös alaikäisten rahapelaaminen. Kielto on säädetty koskemaan paitsi rahapelien myyntiä alaikäiselle myös rahapelien tosiasiallista pelaamista. Esimerkiksi alaikäisen rahapelaaminen vanhemman seurassa ei ole sallittua.

Alaikäisten suojeleminen on ulotettu myös rahapelien markkinointiin. Rahapelien alaikäisille suunnattu markkinointi on kokonaan kiellettyä. Arpajaislain 14 b §:n 3 momentissa on erityisesti kielletty alaikäisiin kohdistettu markkinointi lapsille suunnatussa radio- ja televisiotoiminnassa, julkisissa elokuvaesityksissä, julkaisuissa sekä medioiden palveluissa. Näin ollen alaikäisille suunnattujen ohjelmien, mediapalveluissa ja elokuvien yhteydessä ei saa lainkaan markkinoida rahapelejä. Olennaista on, että rahapelien markkinointia ei suunnata alaikäisiin. Tämä kielto tarkoittaa paitsi yksittäisten rahapelien tai rahapelien tuoteryhmien markkinointia niin myös rahapeliyhtiön itsensä markkinointia. Alaikäisten ei saa antaa pelata myöskään erilaisia ilmaisia kokeilu- ja harjoituspelejä. Tämä voi olla toteutettu esimerkiksi siten, että niihin pääsy edellyttää tunnistautumista.

Markkinoinnissa on huolehdittava siitä, ettei siinä käytetä erityisesti alaikäisiä kiinnostavia piirros-, satu tai muita hahmoja taikka henkilöitä, jotka kiinnostavat erityisesti alaikäisiä. Toteutuksessa tulee ottaa huomioon, että markkinointi kokonaisuutena arvioiden ei kohdistu alaikäisiin, vaikka markkinoinnin yksittäinen tekijä kuten esimerkiksi rahapeliyhdistyksen tunnuksen näyttäminen ei sellaisenaan olisi erityisesti alaikäisiin vetoavaa. Rahapelaamista ei saa esittää vaihtoehtona koulutuksen hankkimiselle ja työnteolle tai että muutoin markkinoinnilla luodaan alaikäisille myönteisiä mielikuvia rahapelaamisesta.

Myös rahapelien myyntipaikoissa on rahapelien markkinoinnissa ja rahapelituotteiden sijoittelussa otettava huomioon, ettei rahapelien myyntiä ja mainontaa sijoiteta välittömästi lapsille suunnattujen tai lapsia erityisesti kiinnostavien tuotteiden kuten lelujen, makeisten, virvoitusjuomien ja alaikäisille suunnattujen tietokonepelien läheisyyteen. Arpajaislain 16 a § 2 momentin mukaan myös raha-automaattipelien sijoittelussa tulee ottaa erityisesti huomioon alaikäiset ja haavoittuvassa asemassa olevat. Näin pyritään välttämään alaikäisten altistumista rahapeleille. Tästä voidaan myös päätellä, että raha-automaattipelit itsessään sisältävät markkinoinnillisia elementtejä, joten niiden sijoittelussa ja ulkoasussa täytyy pyrkiä rahapelihaittojen vähentämiseen ja ehkäisyyn. Raha-automaattipeleissä onkin otettu käyttöön näytönsäästäjät ja päivittäistavarakaupoissa myös sulku-tila välillä 21.00-9.00.

Rahapeliin ja rahapeliyhteisön markkinointi on katsottava kielletyksi sellaisessa yhteydessä, jossa urheilujoukkueen, urheilu- tai muun tapahtuman osallistujat ovat pääasiassa alaikäisiä. Jos joukkue ikäluokan ikärajan vuoksi koostuu enimmäkseen alaikäisistä tai jos urheilu- tai muuhun tapahtumaan osallistuvista henkilöistä merkittävä osa on alaikäisiä, rahapeliin ja rahapeliyhteisön markkinoinnista on pidättäydyttävä. Tämä tulee ottaa huomioon myös siinä tapauksessa, että Veikkaus Oy on tapahtuman tukija. Veikkaus Oy:n tunnusta ei saa käyttää esimerkiksi tilaisuudessa jaettavassa tai muutoin esillä olevassa materiaalissa.

Eri yhteyksissä syntyy tilanteita, joissa pääosin täysi-ikäisistä koostuvassa joukkueessa taikka ottelussa, kilpailussa, tai muussa tapahtumassa on satunnaisesti alle 18-vuotiaita osallistujia. Tällaisessa yhteydessä myös alaikäinen osallistuja saattaa altistua rahapeliin markkinoinnille, jos sitä on esimerkiksi asusteissa tai muualla tapahtumapaikalla. Lähtökohtaisesti tällaisen markkinoinnin ei voida kuitenkaan katsoa kohdistuvan erityisesti alaikäisiin, vaikka lapset ja nuoret usein ovat kiinnostuneita tällaisesta urheilusta tai muusta vastaavasta toiminnasta. Näissäkin tapauksissa markkinointia on arvioitava kokonaisuutena. On kuitenkin huomioitava, ettei esimerkiksi yksittäisen alaikäisen urheilijan asusteissa ei kuitenkaan saa markkinoida rahapelejä tai Veikkaus Oy:tä.

Urheiluseurat sekä muut yhteisöt, jotka tarjoavat lapsille ja nuorille harrastusmahdollisuuksia, ylläpitävät usein omia internetsivustojaan. Sivustoilla on usein myös markkinointia, joka tuottaa tuloja yhteisölle toiminnan harjoittamista varten. Tällaisilla sivustoilla harjoitetussa markkinoinnissa tulee ottaa huomioon myös alaikäisiin suunnattu rahapeliin markkinoinnin kieltä, eikä rahapeliin tai rahapeliyhteisön markkinointi ole sallittua sivustoilla, joiden käyttäjistä huomattava osa on alaikäisiä.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kiinnitti huomiota RAY:n Facebook-yhteisöpalvelussa toteutettuun Rake Like -viestintään, jossa "tykkäämällä" kuluttaja pystyi vaikuttamaan pokeripeleihin peliehtoon omalla kohdallaan. Saadun vastauksen perusteella yhteisöpalvelun kohdentamistyökalun avulla viestintä oli rajoitettu näkymään vain 18-vuotiaille ja sitä vanhemmille. Poliisihallitus piti hyvänä, että asiaan oli kiinnitetty huomiota, mutta totesi samalla, ettei ollut täyttä varmuutta siitä, etteivät alle 18-vuotiaat näe kyseistä viestintää.⁴⁴

Poliisihallitus puuttui jääkiekon SM-liigassa ja Mestiksessä käytössä olleen Veikkaus Oy:n kultaisen kypärän käyttämiseen alaikäisen pelaajan kohdalla. Kyseisissä sarjoissa esiintyy tilanteita, joissa alaikäinen on noussut joukkueensa parhaaksi pistemieheksi ja siten saanut kantaa Veikkauksen kultaista kypärää. Poliisihallitus totesi kirjeessään, että Kultaisen kypärän kantamiseen oikeutettu alaikäinen pelaaja voisi käyttää kultaista kypärää, mutta ilman Veikkauksen mainostarreja. Tarrojen poistamisella kultaisesta kypärästä ei välttämättä ole merkittävää tosiasiallista vaikutusta alaikäisten suojelemisessa rahapelihaitoilta, mutta kokonaisuutena arvioiden alaikäisen käyttäminen rahapeliyhtiön mainoksen kantajana ei ole vas-

⁴⁴ Poliisihallituksen lausunto 2020/2010/4259

tuullisen rahapelitoiminnan kannalta hyväksyttävää. Vastaavasti jos joukkueen peliasussa on rahapeliyhteisön tai rahapelin sinällään sallittu mainos, ei kyseistä mainosta tulisi käyttää alaikäisen pelaajan peliasussa.⁴⁵

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n logon näkymiseen lapsille suunnatun Aarresaari-tapahtuman markkinointimateriaaleissa. Poliisihallitus katsoi, että yrityksen logon tai muun tunnuksen näkyminen voidaan katsoa muuksi myynninedistämiseksi ja siten osaksi markkinointia. Poliisihallitus ei katsonut Veikkaus Oy:n tunnuksien käyttämisen olevan ainoastaan markkinointia vaan myös osa avointa viestintää Aarresaari-tapahtuman rahoituksen osalta. Markkinointimateriaali oli kuitenkin kuvastoltaan omiaan vetoamaan alaikäisiin ja lisäksi itse tapahtuma on suunnattu erityisesti alaikäisille. Poliisihallitus katsoi siten Aarresaari-tapahtuman markkinointimateriaalin olevan ainakin osittain alaikäisiin suunnattua.⁴⁶

Poliisihallitus vaati Veikkaus Oy:tä lopettamaan alaikäisiin kohdistuvan televisiomarkkinoinnin havaittuaan, että Veikkaus Oy oli markkinoinut rahapelejänsä lastenohjelmien kuten Smurffit-elokuvan mainostauoilla. Poliisihallitus katsoi, että alaikäisiin kohdistuvan markkinoinnin kieltä ei ollut tulkinnallisesti epäselvä asia vaan kyse on arpajaislain markkinointia koskevien säännösten ydinalueesta.⁴⁷

4.3 Runsas pelaaminen tai pelaamattomuus

Rahapelien markkinoinnin rajoitusten keskeinen periaate on rahapelitoiminnasta mahdollisesti aiheutuvien haittojen minimoiminen. Tämän johdosta arpajaislain 14 b §:n 2 momentissa on säädetty, että rahapelien markkinoinnissa runsasta pelaamista ei saa kuvata myönteisesti. Runsasta rahapelaamista ei siten saa liittää esimerkiksi sosiaaliseen menestykseen tai siihen, että pelaamalla enemmän voi edesauttaa varojen suuntautumista yleiseen hyvään.

Vastaavasti kohtuullista tai pelaamista tai pelaamattomuutta ei saa kuvata kielteisesti. Markkinoinnissa ei ole asianmukaista antaa sellaista vaikutelmaa, että kohtuullisella pelaamisella tai pelaamattomuudella voi olla negatiivinen vaikutus henkilön taloudelliseen tai muuhun tilanteeseen. Markkinoinnissa ei saa esimerkiksi antaa kuluttajalle sellaista käsitystä, että hänen pelaamattomuutensa seurauksena on rahavoiton menettäminen tai muu negatiivinen seuraus.

4.4 Rahapelaamisen arkipäiväistäminen ja aggressiivinen myynninedistäminen

EU-tuomioistuimien on linjannut, että julkisen monopolin haltijan toteuttaman mainonnan on oltava maltillista ja rajoitettava tiukasti siihen, mikä on tarpeen kuluttajien ohjaamiseksi sallittuihin peleihin. Mainonnalla ei sen sijaan saisi pyrkiä lisäämään kuluttajien luonnollista peliviettä kannustamalla heitä osallistumaan aktiivisesti peleihin muun muassa arkipäiväistämällä pelejä.⁴⁸ Arkipäiväistämistä ei ole tuomioistuimien ratkaisuissa tarkasti

⁴⁵ Poliisihallituksen kirje ja lausunto 2020/2012/4417

⁴⁶ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2021-51351

⁴⁷ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2023-119473

⁴⁸ Markus Stoß ym. kohta 103; Zeturf (C-212/08) kohta 71

määritelty, mutta Poliisihallituksen näkemyksen mukaan rahapelaamisen arkipäiväistämällä pyritään vaikuttamaan kuluttajiin siten, että rahapelaaminen kuuluisi kuluttajan jokapäiväiseen tai tavanomaiseen kulutuskäyttäytymiseen kuten elintarvikkeiden tai vaatteiden hankkiminen. Rahapelien ja rahapeliyhteisön laaja näkyvyys voi olla omiaan arkipäiväistämään rahapelaamista. Tällainen kokonaisvaikutelma voi syntyä, jos esimerkiksi rahapelien myyntipaikkojen kassat ja niiden lähiympäristö sisältävät runsaasti rahapelien markkinointiaineistoa.

Runsaasta rahapelien markkinoinnista, jolta kuluttaja ei voi välttyä, tulee helposti myös aggressiivista myynnin edistämistä. Arpajaislain 14 b §:n esitöiden mukaan rahapelien ja Veikkaus Oy:n markkinointi ei saa olla aggressiivista myynnin edistämistä. Vaikka kyse olisi sallitusta pelien ja rahapeliyhteisön markkinoinnista, markkinoinnin on oltava maltillista eikä kuluttajia tule kehottaa rahapelien pelaamiseen. Kuluttaja ei saa kokea markkinointia painostavaksi tai liian houkuttelevaksi ja aloite rahapelien pelaamiseen on tultava kuluttajalta itseltään. Näin ollen esimerkiksi rahapelien suullinen markkinointi tilanteissa, joissa kuluttaja ei ole oma-aloitteisesti osoittanut kiinnostusta rahapeleihin, on kiellettyä.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Veikkaus Oy oli markkinoinut Keno-rahapeliä siten, että rahapelin pelaaminen oli rinnastettu arkisiin päivärutiineihin, kuten kahvilla käyntiin. Poliisihallitus katsoi, että Keno-rahapelin rinnastaminen kahvilla käyntiin ja päivärutiineihin oli ollut rahapelaamista arkipäiväistävää. Kahvi ja kahvilla käynti ovat hyvin vakiintuneita suomalaisen kulttuuriin, missä kahvinjuonti kuuluu rituaalisena osana suomalaiseen arkeen ja juhlaan. Poliisihallitus katsoi, että edellä kuvattu markkinointi ei ollut sallittua sen mahdollisen vaikutuksen myötä rahapelien ostamisen kynnyksen madaltamiseen sekä runsaan rahapelaamisen myönteisen kuvan antamiseen.⁴⁹

Poliisihallitus kielsi arpajaislain 14 b §:n vastaisen aggressiivisen rahapelien markkinoinnin. Rahapelejä markkinoitiin kauppojen kassoilla suullisesti asiakkaille ilman, että asiakas olisi oma-aloitteisesti osoittanut kiinnostusta rahapeleihin. Lisäksi rahapelejä markkinoitiin myyntipaikkojen kassoilla ja infopisteissä esimerkiksi julisteissa, liitutauluissa, kassahihnoissa, kassalinjaston ympärille kiinnitetyissä nauhoissa ja myyjien asusteissa. Poliisihallitus katsoi, että rahapelien suullinen tarjoaminen ja runsas rahapelien markkinointiaineisto rahapelien myyntipaikkojen kassoilla / infopisteissä ja niiden välittömässä läheisyydessä tekivät rahapelien markkinoinnista aggressiivista ja liiallisesti pelaamiseen houkuttelevaa, koska kuluttaja ei kaupassa asioidessaan voinut välttyä rahapelien markkinoinnilta. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan edellä kuvattu markkinointi ei ollut kokonaisuutena arvioiden maltillista, eikä sen tarkoituksena ollut ainoastaan suunnata rahapelien kysyntää luvallisiin rahapeleihin, vaan runsaalla markkinoinnilla pyrittiin lisäämään kulutusta peleihin kehottamalla kuluttajia rahapelien pelaamiseen. Poliisihallitus katsoi tämän olevan ristiriidassa vastuullisen rahapelien toimeenpanon

⁴⁹ Poliisihallituksen lausunto POL-2019-34378

kanssa. Poliisihallitus oli ilmaissut näkemyksensä rahapeliyhteisölle aiemmin antamissaan lausunnoissaan. Koska rahapeliyhteisö ei ollut markkinoinnissaan riittäväällä tavalla ottanut huomioon Poliisihallituksen näkemyksiä, Poliisihallitus kielsi markkinoinnin sakon uhalla arpajaislain 14 b §:n vastaisena.⁵⁰

4.5 Rahapelit ratkaisuna ongelmiin

Rahapelien markkinoinnissa ei arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan saa kuvata rahapelaamista tavaksi edistää kuluttajan sosiaalista menestystä tai hyväksyntää. Arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 4 kohdassa on puolestaan kielletty sellainen markkinointi, jossa esitetään rahapelaaminen ratkaisuna henkilön taloudellisiin ongelmiin, keinoksi henkilön taloudellisen aseman parantamiseksi tai henkilön elämänhallinnan haasteisiin tai vaihtoehdoksi työnteolle. Erityisesti pokerinpelaajiin ja heidän rahapelaamiseen perustuvaan elämäntyylinsä on julkisuudessa kiinnitetty sellaista huomiota, jota voi pitää erityisesti nuorten näkökulmasta houkuttelevana. Veikkaus Oy:n markkinoinnissa tällaisen kuvan välittäminen on kiellettyä.

Euroopan komissio on suosituksissaan todennut, että rahapelien tarjoamisella ja markkinoinnilla sosiaalisesti vastuullisella tavalla varmistetaan, että rahapelaaminen pysyy vain virkistystoimintana ja ajanvietteenä.⁵¹

4.6 Ilmaispelit ja alennukset

Rahapelitoiminnassa tyypillisiä markkinointikeinoja ovat erilaiset ilmaispelit, alennukset, bonukset ja muut tarjoukset. Arpajaislain vastaisesti rahapelejä toimeenpanevat rahapeliyhtiöt tarjoavat edellä mainittuja etuuksia useilla eri tavoilla esimerkiksi internetsivustoilla ja suoramarkkinoinnissa.

Arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan Veikkaus Oy ei kuitenkaan saa markkinoida tarjoamalla pelirahaa taikka tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla. Veikkaus Oy:n on pyrittävä kanavoimaan laittomasti toimeenpantuihin rahapeleihin suuntautuvaa pelaamista arpajaislaissa säädettyyn valvottuun rahapelitoimintaan, mutta kanavointi on toteutettava vastuullisella markkinoinnilla, johon eivät siten kuulu ilmaispelit, alennukset, bonukset tai vastaavat tarjoukset. Markkinointitarkoituksessa tarjotuista ilmaispeleistä on erotettava lähinnä joihinkin peleihin sisältyvät ilmaiskierrokset tai muut vastaavat pelisäännöissä määritellyt pelin kulkuun liittyvät ominaisuudet.

4.7 Rahapeli tuotteiden ristiinmyynti

Euroopan unionin tuomioistuim on ratkaisuisaan linjannut, että yksinoikeusjärjestelmässä rahapelejä tarjoavien toimijoiden on luotava luotettava mutta samalla houkutteleva vaihtoehto kielletylle toiminnalle, mikä itsessään voi merkitä laajan pelivalikoiman

⁵⁰ Poliisihallituksen päätös POL-2014-16036

⁵¹ 2014/478/EU Komission suositus, johdannon kohta 12

tarjoamista, tietynlaajuista mainontaa ja turvautumista uusiin jakeluteknikoihin.⁵² Suomen yksinoikeusjärjestelmän tavoitteena ei ole lisätä rahapelaamista, vaan suojata kuluttajia sekä ehkäistä pelaamisesta aiheutuvia ongelmia kuten liiallista kuluttamista rahapelaamiseen.

Arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 9 kohdan mukaan Veikkaus Oy ei saa markkinoida tarjoamalla rahapelin tai muun hyödykkeen ostotapahtuman tai rahapelin valinnan taikka voiton perimisen yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi. Poliisihallitus on käyttänyt tällaisesta menettelystä nimitystä "ristiinmyynti". Hallituksen esityksen HE 135/2021⁵³ mukaan niin ikään yksittäisen rahapelin ostotapahtuman, valinnan tai voiton perimisen yhteydessä henkilölle ei saisi ehdottaa myöskään useamman saman pelin ostamista. Poliisihallituksen tulkinnan mukaan tämä tarkoittaa kieltoa tarjota rahapelin valinnan, oston tai voiton perimisen yhteydessä samaa peliä eli esimerkiksi lisärivejä tai saman pelin eri pelitapaa kuten porukkapeliä. Sähköisessä kanavassa rahapelin tulosten tai voitonjaon tarkastaminen rinnastuu laissa tarkoitettuun voiton perimiseen. Perusperiaatteena on, että rahapelin ostamisen on tapahduttava aina kuluttajan aloitteesta.

Ristiinmyynnin kieltö koskee Poliisihallituksen näkemyksen myös sekä sähköisissä kanavissa että kivijalassa tarjottavia pelejä, joissa kuluttaja voi olla läsnä vain seuraamassa peliä tai pelin panosta voi korottaa ensimmäisen panoksen asettamisen jälkeen. Tällaisia pelejä on tarjolla ns. livekasinolla sekä kivijalkakasinossa. Näissä tilanteissa pelinhoitajat tai muut Veikkaus Oy:n työntekijät eivät saa suoraan tai epäsuoraan kehottaa osallistumaan peliin tai korottamaan panosta.

Ristiinmyyntikiellon myötä pelisivuston ulkoasuun on kiinnitettävä huomiota. Kuluttajan tekemän pelilajia tai -tyyppiä koskevan valinnan jälkeen häntä ei saa houkutella pelaamaan muita sivuston rahapelejä esimerkiksi siten, että eri rahapelit ovat samanaikaisesti pelattavissa ilman pelaajan tekemää erillistä valintaa.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus edellytti, ettei internetissä toimeenpantavan numeroarvontapelin yhteydessä kuluttajalle tarjota elektronisia rahapika-arpoja niin sanottuna sivupelinä.⁵⁴

Poliisihallitus ei pitänyt hyväksyttävänä markkinointitapaa, jossa tiettyä rahapeliä suositellaan pelaajalle toisen pelin ostotapahtuman tai pelaamisen yhteydessä, vaikka pelin suosittelu perustuisi pelaajan aiempaan pelikäyttäytymiseen.⁵⁵

Poliisihallituksen katsoi, että rahapeliyhteisö ei saa markkinoida asiakkaalle jo pelatusta rahapelistä toista peliä, kuten toista arpaa tai lisärivejä, tai toista pelitapaa kuten porukkapeliä. Kielletyksi katsottiin eri pelin, saman pelin toisen pelitavan tai useamman saman pelin ostamiseen kehottaminen rahapelin valinnan, ostotapahtuman ja voiton perimisen yhteydessä. Verkkopalvelussa tapahtuva pelitapahtuman

⁵² Placanica ym. kohta 55; Markus Stoß ym. kohta 101; Ladbrokes ym. kohta 56.

⁵³ HE 135/2021, sivu 101

⁵⁴ Poliisihallituksen lausunnot 2020/2011/458 ja 2020/2012/3817

⁵⁵ Poliisihallituksen lausunto POL-2016-5632

tai -tuloksen tarkastelu rinnastui Poliisihallituksen näkemyksen mukaan voiton perimiseen, koska toiminto vastaa asiakkaalle rahapelin tulosten tarkistamista asiemiesmyyntipisteessä.⁵⁶

4.8 Suurten voittojen korostaminen ja harhaanjohtava mainonta

Joidenkin rahapeliin luonteeseen kuuluu voiton saamisen pieni todennäköisyys ja vastaavasti saadun voiton huomattava suuruus. Näissä peleissä ison päävoiton saamisen mahdollisuus houkuttelee kuluttajia. Euroopan unionin tuomioistuin on linjannut oikeuskäytännössään, ettei mainonnalla saa pyrkiä lisäämään pelien kiinnostavuutta huomiota herättävillä mainoksilla, joissa korostetaan mahdollisuutta suuriin voittoihin.⁵⁷

Arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan Veikkaus Oy:n ei saa markkinoida antamalla harhaanjohtavan tai todellisuutta vastaamattoman kuvan rahapelin voittomahdollisuuksista, korostamalla liiallisesti mahdollisuuksia suuriin voittoihin tai kuvaamalla rahapelaamista taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti riskittömäksi. Saman momentin 7 kohta puolestaan kieltää Veikkaus Oy:tä käyttämästä markkinoinnissa hyväksi rahapelaamiseen liittyvää tietämättömyyttä, kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta.

4.9 Markkinointiarpajaisten käyttö rahapelaamisessa

Markkinointiarpajaisten käyttäminen yhteisön tuotteiden ja palvelujen myynninedistämisessä on arpajaisten toimeenpanomuotona suljettu kokonaan arpajaislain soveltamisalan ulkopuolelle silloin, kun osallistuminen arpajaisiin on kuluttajalle ilmaista tai jos sattumanvaraisen edun saaminen ei edellytä muuta vastiketta kuin hyödykkeen ostamista tai ostotarjouksen tekemistä. Jos markkinointiarpajaisiin osallistuminen edellyttää erillistä vastiketta tai jos hyödykkeiden ostaminen on kalliimpaa markkinointiarpajaisiin osallistuvalla, arpajaiset kuuluvat arpajaislain soveltamisalaan ja ovat pääasiassa luvanvaraisia.

Markkinointiarpajaiset on elinkeinotoiminnassa usein käytetty markkinointitapa. Arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 10 kohdan mukaan Veikkaus Oy ei saa markkinoida tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman yhteydessä muuta sattumanvaraista etua kuin rahapeliin sisältyvää voittomahdollisuutta. Poliisihallituksen näkemyksen Veikkaus Oy ei siten saa markkinointiarpajaisten keinoin houkuttaa uusia kuluttajia pelaamaan rahapelejä tai muutoin pyrkiä lisäämään rahapelaamista.

Poliisihallituksen näkemyksen mukaan markkinointiarpajaisten käyttäminen Veikkaus Oy:n tai rahapelin markkinointikeinona ei ole lähtökohtaisesti rahapeliin vastuullista

⁵⁶ Poliisihallituksen lausunto POL-2023-74842

⁵⁷ Markus Stoß ym. kohta 103. Vertaa tuomiokohdan englanninkieliseen versioon, jossa kielletään suurten voittojen käyttäminen houkuttimena. Suomenkielinen käännös puolestaan antaa enemmänkin vaikutelman, että kiellettyä on korostaa voittamisen mahdollisuutta: "Such advertising cannot, however, in particular, aim to encourage consumers' natural propensity to gamble... by increasing the attractiveness of gambling by means of *enticing advertising messages depicting major winnings in glowing colours.*" Ruotsinkielinen versio: "Reklamen får däremot i synnerhet inte uppmuntra konsumenternas naturliga benägenhet att roas av spel... genom att *förstärka spelens dragningskraft med anslående reklambudskap där stora spelvinster förespeglas.*"

markkinointia. Jos markkinointiarpajaisten tarkoituksena on edistää siirtymistä tunnistauneena tapahtuvaan pelaamiseen, markkinointiarpajaiset voivat olla maltillisesti toteutettuna perusteltuja.

Toinen tilanne, jossa markkinointiarpajaisten käyttäminen rahapelaamisen yhteydessä voi olla perusteltua, liittyy kuluttajille suunnattujen markkina- ja markkinointitutkimusten tekemiseen. Jotta pelaamisen kanavointi Suomessa laillisesti toimeenpantuihin rahapeleihin olisi mahdollista, voi olla tarpeen selvittää kuluttajien pelikäyttäytymistä ja mieltymyksiä. Näin pelien tarjonta saadaan paremmin vastaamaan rahapelien kysyntää. Jotta kuluttajat vastaisivat tutkimuksiin, on kyselyyn vastanneiden kesken arvottavilla palkinnoilla mahdollista palkita vastaaminen. Kuluttajatutkimuksen tulee kuitenkin aidosti pyrkiä ihmisten mieltymysten ja käyttäytymisen selvittämiseen, eikä tutkimuksen tule olla epäsuoraa mainontaa.

Markkinointiarpajaisten toimeenpano edellä mainituissa tarkoituksissa on toteutettava maltillisesti. Markkinointiarpajaiset tai niistä saatavat voitot eivät saa olla markkinointiviestinnässä etusijalla tai hallitseva elementti. Jaettavat voitot eivät saa olla arvoltaan suuria.

Markkinointiarpajaisiin sovelletaan kuluttajansuojalain säännöksiä. Markkinointiarpajaiset eivät saa olla toteutettu hyvän tavan vastaisella tai sopimattomalla tavalla.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Rahapeliyhteisön oli tarkoitus järjestää markkinointiarpajaiset, joissa palkintona oli neljä henkilöautoa. Arvontaan osallistuminen edellytti rekisteröitymistä yhtiön kanta-asiakkaaksi. Vaikka kampanjan tarkoituksiksi ilmoitettiin tunnistauneena pelaamisen edistäminen eikä kampanjassa markkinoitu suoranaisesti rahapelejä, Poliisihallitus arvioi, että kampanja olisi ongelmallinen arpajaislain markkinointisäännökset huomioon ottaen ja markkinointitoimi olisi Suomen vastuullisen rahapelipolitiikan vastainen.⁵⁸

Poliisihallitus kiinnitti lausunnossaan huomiota markkinointiarpajaisiin, jotka toimeenpantiin kuluttajakyselyn yhteydessä. Internetissä toteutetussa kyselyssä otsikolla ”Tunnetko Kenon?” kysyttiin, kuinka monta Keno-arvontaa nettikasinolla suoritetaan päivittäin. Poliisihallitus katsoi, ettei kyse ollut aidosta kuluttajakyselytutkimuksesta, jolla olisi saatu olennaista tietoa kuluttajien mieltymyksistä. Näin toteutettuna kyse on ollut lähinnä pelin markkinointiviestinnästä. Samassa lausunnossa Poliisihallitus kiinnitti huomiota rahapeliyhteisön internetpelitilin avaamista koskeviin markkinointiarpajaisiin. Markkinointiviestinnässä käytettiin otsaketta ”Avaamalla pelitilin voi voittaa”. Avatessaan pelitilin kuluttajan oli mahdollista voittaa matkalajakortti. Poliisihallitus arvioi, että markkinointiarpajaisilla lähinnä houkuteltiin pelitilin avaamiseen ja sitä kautta punaisten pelien pelaamiseen.⁵⁹

⁵⁸ Poliisihallituksen lausunto 2020/2010/3735

⁵⁹ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/3258

Rahapeliyhteisön asiakkuusohjelmaa markkinointiin muun muassa kertomalla, että pelaaja voi voittaa raha-automaatilla 10 tai 1 000 euron voiton pelaamalla peliä debit-maksukortilla, johon asiakkuus on liitetty. Lisäksi kampanjassa markkinoitiin mahdollisuutta voittaa kahden hengen matkalahjakortti Brightoniiin tai Floridaan sekä muita pienempiä palkintoja. Poliisihallitus pyysi asiassa selvitystä ja Poliisihallitus katsoi, että rekisteröitymiseen liittyvä tunnistautuneena tapahtuvaa pelaamista koskeva viestintä tulisi perustua siihen, että tunnistautuneena pelatessaan pelaajalla on parempi mahdollisuus kontrolloida pelaamiseen liittyviä sosiaalisia ja taloudellisia haittoja. Markkinointikampanja painottui Poliisihallituksen havaintojen perusteella yksinomaan rekisteröityneille asiakkaille tarjottaviin rahanarvoisiin etuihin ja arvontoihin.⁶⁰

Poliisihallitus otti kantaa lahjakorttien käyttöön markkinointiarpajaisien voittoina. Poliisihallitus soveltaa markkinointiarpajaisien voittoina toimivan lahjakortin käsitteeseen arpajaislain 3 a §:ä, jonka perusteella lahjakortti rinnastuu tavaraan, koska kyseessä on tavaraan taikka palveluihin vaihdettavissa oleva hyödyke. Lahjakorttien käyttö markkinointiarpajaisien palkintona on sallittua. Toteutuksen kannalta keskeisintä on markkinointiarpajaisien voiton maltillisuus ja kokonaisuutena arvioiden maltillinen toteutustapa.⁶¹

4.10 Yhdistetyt tarjoukset ja kylkiäiset

Arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan Veikkaus Oy ei saa markkinoida tarjoamalla pelirahaa taikka tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla. Yhdistetyllä tarjouksella tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että kaksi tai useampi tuote myydään yhteisellä hinnalla. Kylkiäistarjouksella ostaja puolestaan saa tuotteen ostamisen yhteydessä vastikkeetta tai alennetulla hinnalla muun hyödykkeen eli kylkiäisen.

Yhdistetyt tarjoukset ja kylkiäiset ovat rahapelitoimintaan sopimattomia myynninedistämistoimia. Vaikka rahapelin yhteydessä tarjottavan tuotteen arvo olisi vähäinen, voi muun hyödykkeen tarjoaminen lisätä rahapelin houkuttavuutta. Kiellettyä on myös rahapelin tarjoaminen muun hyödykkeen yhteydessä. Rahapeliä antaminen voittona arvonnassa, palkintona kilpailussa, kiitoksena erilaisiin kuluttajakyselyihin vastaamisesta tai muussa vastaavassa yhteydessä on arpajaislain vastaista.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus puuttui pizzaryityksen markkinointikampanjaan, jossa pizzan ostajalle annettiin pizzan lisäksi yrityksen kustantama lottorivi. Poliisihallitus katsoi, että kampanjalla markkinoitiin pizzan lisäksi myös lottopeliä, eikä kyseinen yritys arpajaislain perusteella saanut markkinoida rahapelejä. Poliisihallitus totesi lisäksi, ettei

⁶⁰ Poliisihallituksen selvityspyyntö 2020/2012/3394

⁶¹ Poliisihallituksen lausunto POL-2020-22416

yhdistetyn tarjouksen tarkoituksena ollut rahapelaamisen kanavointi sallittuihin rahapeleihin, vaan muun tuotteen myynnin edistäminen, mikä on arpajaislain markkinointisäännösten vastaista.⁶²

4.11 Markkinointi ulkomaille

Arpajaislaissa kielletään rahapeliä myyminen tai välittäminen taikka arpajaisten markkinointi ulkomaille, jollei se ole sallittua sen valtion tai alueen lainsäädännön mukaan, johon arpoja myydään tai välitetään taikka arpajaisia markkinoidaan⁶³.

Käytännössä säännöksellä on rajallisesti rahapelaamiseen liittyviä vaikutuksia. Veikkaus Oy:n rahapeliä pelaaminen verkossa edellyttää rekisteröitymistä rahapeliyhteisön sivustolla, mikä ei ole mahdollista, jos kuluttajan asuinpaikka ei ole Suomessa. Koska arpajaislaissa käytännöllisesti katsoen kielletään ulkomailta Suomeen suunnattu rahapeliä markkinointi, rahapelijärjestelmän johdonmukaisuus edellyttää, ettei arpajaislain nojalla toimeenpantuja rahapelejä markkinoida ulkomaille. Näin ollen lainkohta edellyttää, että Veikkaus Oy huolehtii siitä, ettei ulkomailta toteutettava markkinointi riko sen valtion lainsäädäntöä, jossa markkinointi toteutetaan.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Ralliautoilijan ajovarusteissa oli Fintoto Oy:n kanssa solmitun yhteistyösopimuksen perusteella Toto-logo. Poliisihallitus katsoi, että yhtiön on huolehdittava siitä, ettei kyseinen markkinointi riko toisen valtion lainsäädäntöä, vaikka kyseinen markkinointi suuntautuisi Suomeen.⁶⁴

4.12 Tuottojen käyttötarkoituksen korostaminen

EU-tuomioistuimen linjausten mukaisesti rahapeleistä saatava tuotto on vain toiminnan suotuisa liitännäisseuraus eikä sen todellinen syy.⁶⁵ Tuomioistuin on myös todennut, ettei rahapeliä mainonnassa ole sallittua korostaa rahapeliyhteisön tuottojen käyttämistä yleisen edun mukaisen toiminnan harjoittamiseen.⁶⁶

EU-tuomioistuimen linjausten mukaisesti arpajaislain 14 b §:n 2 momentin 11 kohdan mukaan Veikkaus Oy ei saa markkinoida kehottamalla rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa. Varojen käyttötarkoituksesta kertominen ei siten saa olla rahapeliyhteisön markkinointiviestinnän keskeinen ja näkyvyydeltään hallitseva elementti.

Arpajaislakia uudistettiin vuonna 2023 siten, ettei Veikkaus Oy enää jaa tuottojaan yleishyödylliseen tarkoitukseen vaan Veikkaus Oy:n tuotot tulee tilittää tuottona valtiolle. Näin ollen kytkös Veikkaus Oy:n ja yleishyödyllisen toiminnan välillä katkaistiin eikä Veikkaus

⁶² Poliisihallituksen lausunto 2020/2012/4691

⁶³ Arpajaislaki 62 § 2 momentti 2 kohta

⁶⁴ Poliisihallituksen vastaus POL-2014-1924

⁶⁵ Mm. Schindler kohta 61; Zenatti kohta 36.

⁶⁶ Markus Stoß ym. kohta 103.

Oy voi enää hyödyntää rahapeliuottojen yleishyödyllistä käyttötarkoitusta viestinnässään.

4.13 Eräiden markkinointiin liittyvien ilmiöiden arviointia

4.13.1 Yleistä

Tässä osiossa on käsitelty rahapeliin markkinoinnissa käytettyjä erilaisia markkinointitapoja ja -ilmiöitä, joihin Poliisihallitus katsoo olevan tarvetta kiinnittää huomiota. Osiossa ei ole tarkoitus käsitellä tyhjentävästi rahapeliin markkinointiin liittyviä ilmiöitä, mutta tarkoituksena on tuoda esille joitakin keskeisiä näkökohtia.

4.13.2 Asiakasedut

Asiakasetujen toteutuksessa on huomioitava rahapeliin markkinointisäännökset ja huolehdittava siitä, että myös siihen liittyvällä markkinoinnilla on kanavointitarkoitus. Asiakaseduilla voi olla myös pelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen liittyvä tarkoitus, jos pelaaja saa rekisteröitymisen myötä käyttöönsä erilaisia pelaamisen hallintaan tarkoitettuja toiminnallisuuksia. Etujen markkinoinnissa ja muussa toteutuksessa pelaajan pelaamiseen hallintaan liittyvien seikkojen on oltava etusijalla verrattuna erilaisiin etuihin, joita hän asiakkuudesta saa.

Asiakasetuja ei saa käyttää markkinointikanavana, jolla pyritään rahapelaamisen kysynnän lisäämiseen tai esimerkiksi rahapeliin markkinoinnin rajoitusten kiertämiseen. Pelaajia ei saa palkita pelaamisen määrän tai sen lisääntymisen perusteella.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Rahapeliyhteisön asiakkuusohjelmaa markkinointiin muun muassa kertomalla, että pelaaja voi voittaa raha-automaatilla 10 tai 1 000 euron voiton pelaamalla peliä debit-maksukortilla, johon asiakkuus on liitetty. Lisäksi kampanjassa markkinointiin mahdollisuutta voittaa kahden hengen matkalahjakortti Brightonin tai Floridaan sekä muita pienempiä palkintoja. Poliisihallitus pyysi asiassa selvitystä ja Poliisihallitus katsoi, että rekisteröitymiseen liittyvä tunnistauneena tapahtuvaa pelaamista koskeva viestintä tulisi perustua siihen, että tunnistauneena pelatessaan pelaajalla on parempi mahdollisuus kontrolloida pelaamiseen liittyviä sosiaalisia ja taloudellisia haittoja. Markkinointikampanja painottui Poliisihallituksen havaintojen perusteella yksinomaan rekisteröityneille asiakkaille tarjottaviin rahanarvoisiin etuihin ja arvontoihin.⁶⁷

Poliisihallitus antoi lausunnon rahapeliyhteisön suunnittelemaasi asiakkuusohjelmasta. Poliisihallitus arvioi, että konseptin tarkoitus oli hyväksyttävä, koska sen tarkoituksena oli tukea ja edelleen kehittää vastuullista pelaamista. Poliisihallitus arvioi, ettei asiakkuusohjelmaan liittymisen edellytyksenä ollut neljä pelipäivää kuu-

⁶⁷ Poliisihallituksen selvityspyyntö 2020/2012/3394

kaudessa ollut yhteensopiva konseptin tavoitteiden kanssa, koska jäsenyys tosiasiallisesti edellytti aktiivista etenkin punaisten pelien pelaamista. Myöskään erilaisten pelaamiseen liittyvien etujen, kuten ilmaispelien ja korkeampien panosrajoitusten tarjoaminen, ei ollut perusteltavissa.⁶⁸

4.13.3 Rahapelien ja muiden tuotteiden markkinoinnin yhdistäminen

Rahapelitoimintaan ja rahapeli tuotteisiin on liittynyt usein erilaiset viihdemaailman tapahtumat ja muut ilmiöt. Rahapelien toimeenpanon erityislaatuisuuden johdosta rahapelien ja muiden tuotteiden tai palveluiden markkinoinnin yhdistäminen voi kuitenkin olla ongelmallista. Arpajaislain markkinointisäännösten perusteella vain Veikkaus Oy saa markkinoida itseään ja pelejään.

Brändiyhteistyö voi maltillisesti toteutettuna tulla kyseeseen, jos sen tarkoituksena on rahapelien kanavointi arpajaislaissa tarkoitettuun rahapelitoimintaan. Tällaisessa brändiyhteistyössä on kuitenkin tiukasti pidättäydyttävä sekoittamasta rahapeli tuotteen ja siihen liittyvän brändin markkinointia keskenään. Rahapeli tuote on liian kiinteästi sidoksissa toiseen brändiin, jos esimerkiksi elokuvassa tai televisio-ohjelmassa taikka niiden markkinoinnissa tuodaan esille samannimistä rahapeli tuotetta. Erityisesti markkinointikiellon alaisiin peleihin liittyvä markkinointiyhteistyö tarkoittaa käytännössä niihin liittyvän markkinointikiellon kiertämistä.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus puuttui pokeriturnauksen markkinointiin, koska markkinoinnissa käytettiin muun muassa termejä suurempana kuin koskaan aikaisemmin. Lisäksi Poliisihallitus puuttui pokeriturnauksen järjestäjän ja siitä tiedottaneen radiokanavan väliseen yhteistyöhön, mitä Poliisihallitus ei pitänyt asianmukaisena punaisten pelien markkinointikielto huomioon ottaen.⁶⁹

Poliisihallitus puuttui Veikkaus Oy:n toimeenpanemien rahapelien K-citymarkeiteissa toteutettuun markkinointiin, jossa rahapika-arpojen myynti ja markkinointi oli yhdistetty K-citymarkettien Mammuttimarkkinoiden markkinointiin. Poliisihallitus katsoi, ettei markkinoinnin yhdistämistä voi pitää rahapelitoiminnan erityislaatuisten johdosta sallittuna.⁷⁰

Poliisihallitus puuttui Marja Tyrni -nimisen raha-automaattipelin markkinointiin, jota toteutettiin erilaisin pelin teemaan liittyvillä kampanjoilla. Markkinointia toteutettiin muun muassa markkinointiarpajaisilla, joissa oli mahdollisuus voittaa pääsy televisio-ohjelmaan, josta pelin Marja Tyrni hahmo oli alun perin tullut tunnetuksi. Kyseisen hahmo oli pelin markkinoinnissa yhdistetty tunnettuun viihdehahmoon tavalla, jota Poliisihallitus ei pitänyt sallittuna.⁷¹

⁶⁸ Poliisihallituksen lausunto POL-2014-1994

⁶⁹ Poliisihallituksen lausunto 2020/2012/2269

⁷⁰ Poliisihallituksen lausunto 2020/2012/3274

⁷¹ Poliisihallituksen lausunto POL-2014-13576

Poliisihallitus puuttui tapaan, jolla raha-arpatuote yhdistettiin televisio-ohjelman brändiin. Rahapelituotteen liittäminen olennaiseksi osaksi viihdemaailman tuotetta ja/tai päinvastoin voi olla omiaan arkipäiväistämään rahapelien tarjontaa tavalla, jota ei voi kaikilta osin pitää arpajaislain tavoitteiden mukaisena. Tällaisen yhteistyön toteuttaminen voi tulla kyseeseen rahapelien kanavoitintarkoituksessa riittävän kiinnostavan rahapelivaihtoehdon tarjoamiseksi kuluttajille EU-tuomioistuimen linjausten mukaisesti. Toteutunut markkinointi ei kuitenkaan ollut hyväksyttävää, koska rahapeliä markkinoitiin televisio-ohjelmassa ja ohjelman juontajan avulla toteutetuissa videoissa.⁷²

4.13.4 Suoramarkkinointiviestit

Suoramarkkinoinnissa on otettava huomioon Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) 24 luvun säännökset. Sähköinen suoramarkkinointi, esimerkiksi sähköpostitse tai tekstiviestein, edellyttää ensisijaisesti henkilön ennakkosuostumusta. Kuluttajan on voitava ilmoittaa suostumuksensa vastaanottaa markkinointiviestejä aktiivisella toimenpiteellä, kuten rastittamalla valintaruutu mutta ei esimerkiksi siten, että valintaruutu on automaattisesti valittu etukäteen. Kuluttajan on voitava aina myös peruuttaa antamansa suostumuksensa.

Vaikka kuluttaja antaisi suostumuksensa suoramarkkinointiviestien vastaanottamiseen, rahapelien markkinointia koskevat rajoitukset on otettava huomioon. Viestintä ei saa olla sisällöllisesti aggressiivista ja markkinointikiellon alaisista peleistä on mahdollista antaa vain pelipaikkatietoa. Suoramarkkinointiviestit on oltava selvästi tunnistettavissa rahapeliyhteisön lähettämiksi markkinointiviesteiksi ja viestien määrän on oltava kohtuullinen.

Suoramarkkinointiviestien lähettämisessä on myös huomioitava, että asiakkuuden ylläpitämiseen liittyvällä viestinnällä ei saa kiertää markkinointia koskevaa sääntelyä, vaan tällaisessa viestinnässä on tiukasti pitäydyttävä kuluttajan asiakassuhteen ylläpitämisen kannalta olennaiseen viestintään. Poikkeuksena rajoituksesta ovat pelaajan tilaamat palveluviestit, joiden tarkoituksena on esimerkiksi muistuttaa pelaajaa tietyn päävoiton rajan ylittymisestä tai muusta vastaavat tapahtumasta.

Pelikiellon omaaville asiakkaille ei saa lähettää suoramarkkinointiviestejä, jotka ovat markkinoinnillisia. Pelikiellon pääasiallisena tarkoituksena on suojata ongelmapelaajaa pelihaitoilta. Rahapeliyhtiön markkinoinnin ja rahapelaamisen mahdollisuuden esille tuominen kaikkeen pelaamiseen kohdistuvan pelikiellon aikana ei ole vastuullista markkinointia siitäkään huolimatta, että pelikielto sillä hetkellä estää rahapelaamisen Veikkauksen palveluissa.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus puuttui markkinointiin, jossa rekisteröityneille asiakkaille lähetettiin sähköpostitse suoramarkkinointiviestejä, joiden sisältönä oli muistuttaa asiakasta hänen pelitilillään olevasta rahasta. Viestien lähettämällä asiakkaille, jotka eivät

⁷² Poliisihallituksen lausunto POL-2014-4481

ole pelanneet vähään aikaan, oli Poliisihallituksen näkemyksen mukaan ensisijaisena tarkoituksena muistuttaa asiakasta pelitiilillä olevasta rahasta ja saada asiakas jatkamaan pelaamista.⁷³

Poliisihallitus puuttui tekstiviestillä toteutettuihin punaisten pelien suoramarkkinointiviesteihin. Ensimmäisessä viestissä markkinoitiin vedonlyöntikohdetta kertomalla samojen joukkueiden välisestä edellisestä vuonna pelatusta ottelusta. Toisessa viestissä markkinoitiin elektronista rahapika-arpaa kertomalla pelin hinta, arpojen määrä ja päävoitto. Kyseinen viesti sisälsi myös lauseen "oletko kokeillut uutuuksia?". Poliisihallitus arvioi, ettei kyseinen lause sisältänyt mitään arpajaislain 14 b §:n 2 momentissa tarkoitettua informaatiota.⁷⁴

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n asiakasviestintään, joka kohdistui myös pelikiellon omaaville asiakkaille. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan asiakasviestinnässä käytetyistä elementeistä ainakin Veikkaus Oy:n tunnus, linkitykset Veikkaus Oy:n verkkosivuille, sosiaalisen median sivuille sekä sovelluksiin ovat osittain markkinoinnillisia luonteeltaan. Näin ollen Veikkaus Oy:n pelikiellon asettamiseen asiakkaisiin kohdistuva asiakasviestintä sisälsi markkinointia. Poliisihallitus katsoi, että kaiken pelaamisen estävän pelikiellon asettamisen tulisi johtaa asiakasviestinnän päättymiseen muiden kuin täysin välttämättömien asioiden osalta. Esimerkkinä välttämättömästä viestinnästä voidaan mainita tietoturvaan liittyvät seikat, kun taas pelisääntöjen muutosten ja pottimuistutusten ei voi katsoa olevan välttämättömästä viestintää. Tiettyyn peliryhmään tai peliin kohdistuvan pelieston tulisi puolestaan estää kaikki viestintä eston kohteena olevasta pelistä tai peliryhmästä. Poliisihallitus näki ongelmalliseksi etenkin viestinnän, joka kohdistui kaiken pelaamisen estäneisiin asiakkaisiin ja sisälsi suoria linkityksiä Veikkaus Oy:n sovelluksiin tai pelaamisen mahdollistaville verkkosivuille.⁷⁵

4.13.5 Linkitykset

Rahapeli-toiminnassa linkitys rahapelisivustolle on paljon käytetty markkinointikeino. Linkityksiä koskevat samat rajoitukset kuin muuta rahapeli-markkinointia. Linkityksiä käytetään sekä suoraan julkaisijalta ostetussa mainostilassa että kumppanuussivustojen eli niin sanotun affiliaatin avulla toteutetussa markkinoinnissa. Affiliate-sivuston ylläpitäjä saa yleensä korvauksen sivustolla olevan linkin kautta pelatuista peleistä tai muulla vastaavalla asianosaisten välillä sovitulla perusteella.

Niiden rahapeli-osaalta, joita saa markkinoida ovat linkitykset rahapeli-kanavointitarkoituksessa maltillisesti toteutettuna sallittuja. Linkkejä ei saa kuitenkaan laittaa verkkosivuille, jotka ovat alaikäisille suunnattuja tai joiden sisällöstä voi muutoin päätellä, että ne kiinnostavat erityisesti alaikäisiä. Lisäksi Veikkaus Oy ei saa markkinoida sellaisilla verkkosivuilla, joiden käyttäjät voivat olla erityisen alttiita rahapeleistä aiheutuville haitoille. Linkitykset tulee myös merkitä tarpeeksi selvällä tavalla markkinoinniksi, mikäli kyse on esimerkiksi artikkelissa olevasta linkityksestä eikä markkinoinniksi selvästi havaittavasta

⁷³ Poliisihallituksen kirje 2020/2013/1861

⁷⁴ Poliisihallituksen kirje POL-2015-1358

⁷⁵ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2021-97048

olevasta elementistä kuten mainosbannerista. Tällaisia tapoja voivat olla esimerkiksi ilmaisujen ”Kaupallinen yhteistyö” tai ”Mainos” käyttäminen linkityksen yhteydessä.

Markkinointikiellon alaisten pelien osalta tällaisen linkityksen on oltava perusteltua pelipaikkatiedon antamiseksi. Linkki voi tässä tarkoituksessa johdattaa kuluttajan lukemaan lisää tietoa pelin saatavuudesta, mutta se ei saa ohjata suoraan peliin.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus katsoi, että ravivihjeiden yhteydessä olevia linkityksiä ei ole merkitty tarpeeksi selvästi Veikkauksen markkinoinniksi. Ravivihjeessä oleva linkitys Veikkauksen palveluun ei tuonut esille sitä, että kyse on Veikkauksen lukuun tapahtuvasta markkinoinnista, vaikka markkinointi perustui ravivihjeiden julkaisijan ja Veikkauksen väliseen sopimukseen.

Poliisihallitus näki ongelmallisena myös sen, että ravivihjelinkitysten vanhentuuksa ne saattoivat johtaa markkinointikiellon alaiseen peliin. Poliisihallitus katsoi, että vanhentuneisiin peleihin vievien linkkien ei tulisi missään tilanteessa ohjata kävijää markkinointikiellon alaiseen peliin.⁷⁶

4.13.6 Rahapeliyhteisön tunnuksen käyttö

Rahapeliyhteisön tunnusta tai logoa ja sen näkyvyyttä voidaan pitää rahapeliyhteisön markkinointina. Yleensä rahapeliyhteisön logoa käytetään, kun kyse on sponsorointi- tai muusta yhteistyösopimuksesta taikka rahapeliyhtiön omasta aineistosta.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2018:86 ulkomaisen raha-peliyhtiön tunnuksen käyttäminen yhteistyökumppanin internetsivuilla ja sosiaalisessa mediassa on arvioitu arpajaislaissa tarkoitetuksi markkinoinniksi. Pelkkä rahapelisivuston logon käyttäminen voi olla arpajaislain tarkoittamaa rahapeliyhtiön markkinointia, vaikka logon käyttämiseen ei liittyisi muuta rahapelaamista edistävää viestintää.

Toiminnan kaupallista tarkoitusta arvioitaessa on syytä myös huomata, että arpajaislain esitöissä on kuitenkin todettu, että ”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.”⁷⁷

Rahapeliyhteisön logon tai muun tunnuksen näkyminen voidaan siten katsoa muuksi myynninedistämiseksi ja siten osaksi markkinointia. Tunnusta käyttäessä tulisi siis noudata arpajaislain markkinoinnille asettamia rajoituksia.

Poliisihallituksen ratkaisuja

⁷⁶ Poliisihallituksen lausunto POL-2021-54381

⁷⁷ HE 96/2008 vp, s. 7.

Veikkaus Oy:n tunnusta oli käytetty Nuorelle siivet -kampanjan materiaaleissa ja Nuorten palvelu ry:n verkkosivuilla. Poliisihallitus ei katsonut tunnuksien käyttämisen olevan ainoastaan markkinointia vaan myös osa avointa viestintää rahoituksen osalta. Lisäksi Poliisihallitus katsoi, että vaikka sekä Nuorelle siivet -kampanja että Nuorten palvelu ry suuntaavat toimintansa alaikäisiin, niin tiedottamisen ja markkinoinnin voitiin katsoa suuntautuvan ennemminkin lahjoittajiin, vapaaehtoiisiin ynnä muihin aikuisväestöstä koostuviin tahoihin.⁷⁸

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n tunnuksen näkymiseen lapsille suunnatun Aarresaari-tapahtuman markkinointimateriaaleissa. Poliisihallitus katsoi, että yrityksen logon tai muun tunnuksen näkyminen voidaan katsoa muuksi myynninedistämiseksi ja siten osaksi markkinointia. Poliisihallitus ei katsonut Veikkaus Oy:n tunnuksien käyttämisen olevan ainoastaan markkinointia vaan myös osa avointa viestintää Aarresaari-tapahtuman rahoituksen osalta. Markkinointimateriaali oli kuitenkin kuvastoltaan omiaan vetoamaan alaikäisiin ja lisäksi itse tapahtuma on suunnattu erityisesti alaikäisille. Poliisihallitus katsoi siten Aarresaari-tapahtuman markkinointimateriaalin olevan ainakin osittain alaikäisiin suunnattua.⁷⁹

4.13.7 Vaikuttajamarkkinointi

Vaikuttajamarkkinoinnilla tarkoitetaan yritysten ja vaikuttajien välistä kaupallista yhteistyötä, jonka tavoitteena on yrityksen tuotteiden myynnin edistäminen tai brändin tunnettuuden kasvattaminen.⁸⁰ Rahapeliemerkinnissä vaikuttajamarkkinointi on yleensä julkisuuden henkilön tai hänen sosiaalisen median kanavansa käyttämistä rahapeliyhteisön tavoitteiden tukemisessa. Vaikuttajamarkkinointia käytetään haluttujen kohderyhmien tavoittamiseksi, jotka eivät ole samalla tavoin tavoitettavissa perinteisen median kautta.

Vaikuttajamarkkinointiin liittyvä kanavointitarve rahapelikysynnän ohjaamisesta kansallisesti säädetyn lainsäädännön perusteella laittomaksi katsottavista rahapeleistä lailliseen, kansallisesti valvottuun rahapelaamiseen on perusteltua, mutta arvioitaessa vaikuttajamarkkinoinnin maltillisuutta huomiota tulee kiinnittää menettelyn ajoitukseen, mainonnan luonteeseen ja kestoon sekä toteuttamiskanaviin.

Vaikuttajamarkkinoinnin toteuttaminen sosiaalisen median kanavilla on ongelmallista rahapeliemerkinnin maltillisuusperiaatteen näkökulmasta. Rahapeliyhteisön tai sen rahapeli tuotteiden markkinointi sosiaalisen median kanavissa voidaan katsoa tavanomaista markkinointia huomattavasti laajemmaksi etenkin siitä syystä, että kyseessä olevissa kanavissa tapahtuva markkinointi toteutuu vuorokauden ajasta riippumatta.

⁷⁸ POL-2020-55510

⁷⁹ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2021-51351

⁸⁰ Kaupallinen yhteistyö voi syntyä esimerkiksi siten, että yritys ja vaikuttaja tekevät sopimuksen yrityksen tuotteita koskevasta sisällöntuotosta. Vaikuttajamarkkinoinnin lopputuote voi olla esimerkiksi vaikuttajan julkaisema yritystä tai sen tuotteita käsittelevä video-, audio- tai kuvajulkaisu tai blogikirjoitus. Kilpailu- ja kuluttajavirasto: Vaikuttajamarkkinointi sosiaalisessa mediassa [https://www.kkv.fi/ratkaisut-ja-julkaisut/julkaisut/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/aihekohtaiset/vaikuttajamarkkinointi-sosiaalisessa-mediassa/].

Vaikuttajamarkkinointi vaikuttajan sosiaalisen median kanavilla luo haasteita markkinoinnin tunnistettavuudelle niiden sisältämän jako-ominaisuuden vuoksi. Sosiaalinen media on digitaalista mediaa, joka kannustaa käyttäjiä osallistumaan, olemaan vuorovaikutuksessa toistensa kanssa sekä jakamaan siellä olevaa sisältöä. Rahapeliyhteisöön tai sen tuotteisiin liittyvien markkinointijulkaisujen jakamisen mahdollisuus aiheuttaa hallitsematonta markkinointia, jolloin markkinoinnin tunnistettavuus on vaarassa hämärtyä vaikuttajamarkkinoinnin henkilöityessä itse vaikuttajaan. Arpajaislain markkinointisäännökset huomioon ottaen, vain rahapeliyhteisö saa markkinoida itseään ja pelejään.

Vaikuttajamarkkinoinnissa hyödynnettävät julkisuuden henkilöt ja urheilijat ovat usein esikuvia, joihin erityisesti nuoret helposti samaistuvat. Lapsiin ja nuoriin vetoavien hahmojen tai julkisuuden henkilöiden hyödyntäminen rahapeliyhteisön tai sen rahapeli tuotteiden markkinoinnissa saattaa antaa lapsille ja nuorille ristiriitaisen viestin rahapelin kohderyhmästä ja toisaalta herättää tarpeetonta kiinnostusta rahapelaamista kohtaan.⁸¹

Vaikuttajamarkkinoinnin hyödyntäminen rahapeliyhteisön markkinointitoimissa on omiaan lisäämään alaikäisten altistumista rahapelien markkinoinnille sekä siitä aiheutuville haitoille. Tämän vuoksi Poliisihallitus katsoo, että vaikuttajamarkkinoinnin toteuttaminen on sallittua ainoastaan Veikkaus Oy:n omilla sosiaalisen median kanavilla sekä veikkaus.fi -verkkosivuilla. Vaikuttajamarkkinointia ei sallita vaikuttajien, yhteistyökumppaneiden, asiantuntijoiden tai sisällöntuottajien omien sosiaalisen median kanavien käyttämisestä Veikkaus Oy:n markkinointitoimien tukemisessa. Veikkaus Oy:n on vaikuttajien, yhteistyökumppaneiden, asiantuntijoiden ja sisällöntuottajien kanssa tehtävässä yhteistyössä huolehdittava siitä, ettei Veikkaus Oy:n kanavilla tehtyjä julkaisuja linkitetä tai muulla tavoin ohjata vaikuttajien, asiantuntijoiden tai sisällöntuottajien sosiaalisen median kanaville.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Veikkaus Oy pyysi Poliisihallitukselta kannanottoa vaikuttajamarkkinoinnin käyttämiseen. Poliisihallitus totesi, että alaikäisten altistumista rahapelihaitoille on pyrittävä ehkäisemään tehokkaasti, sillä rahapelaamiselle asetetusta ikärajusta huolimatta alaikäiset eivät voi välttyä mainonnalta käyttäessään internetiä, mobiilisovelluksia ja mediaa, joissa mainostetaan rahapeliyhtiöitä ja rahapelejä. Alaikäisten altistumista rahapelimainonnalle ei ole syytä lisätä vaikuttajamarkkinoinnin avulla, joka on luonteeltaan runsaasti kuluttajia tavoittavaa mainontaa. Näin ollen Poliisihallitus ei pitänyt hyväksyttävänä vaikuttajamarkkinointia, missä vaikuttajien ja muiden yhteistyökumppaneiden sosiaalisen median kanavia käytetään Veikkaus Oy:n markkinoinnillisten tavoitteiden tukemiseksi. Poliisihallitus katsoi, että vaikuttajamarkkinoinnin toteuttaminen on sallittua ainoastaan Veikkaus Oy:n omilla sosiaalisen median kanavilla sekä veikkaus.fi -verkkosivuilla. Muiden tahojen sosiaalisen

⁸¹ Castrén, Murto & Salonen; Rahapelimarkkinointi yhä aggressiivisempää - unohtuvatko hyvät periaatteet? Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014):4, s. 440.

median kanavien hyödyntäminen Veikkaus Oy:n markkinointitoimissa ei olisi sopu-
soinnussa johdonmukaisen ja vastuullisen rahapelien toimeenpanon kanssa.⁸²

4.13.8 Voitoista tiedottaminen sekä voitto- ja voittajatarinat

Voitto- ja voittajatarinoilla sekä voitoista tiedottamisella tuodaan esille rahapeleistä saav-
tavia voittoja sekä kerrotaan voittojen saajista. Tyypillistä on tuoda tiedotteessa esille
voittajan paikkakunta sekä voittosumma. Toisinaan voittajatarinat sisältävät myös tar-
kempaa tietoa voittajasta kuten tietoa hänen tulevasta suunnitelmistaan voittojen käyttä-
misen osalta.

Voitoista ja voittajista tiedottaminen on rahapelien markkinointia. Näin ollen tiedotteissa
täytyy ottaa huomioon rahapelien markkinointia koskevat säädökset ja linjaukset. Voi-
toista kertomisessa täytyy sen lisäksi ottaa huomioon erityisesti voiton suuruus ja sen
tuoma uutisarvo, voittajan oikeus yksityisyyteen sekä peli, jota pelaaja on pelannut.

Voiton tulee olla huomattavan suuri, jotta siitä voidaan tiedottaa. Kooltaan tavanomaiset
voitot eivät sisällä uutisarvoa eikä niistä tule tiedottaa, jottei rahapelaamista arkipäiväis-
tetä. Tiedottamisen rajana voidaan siten pitää pelin päävoittoa. Rahapeleissä, joissa voi-
tot voivat olla erityisen suuria, voi voitolla olla uutisarvoa myös muiden kuin päävoiton
osalta. Pienistä voitoista tiedottaminen voi luoda rahapelaamisesta kuvaa koko kansan
ajanvietteenä, koska tällöin voitoista tiedottaminen voi olla lähes päivittäistä. Tiedottami-
sessa tulee myös ottaa huomioon pelaajan oikeus yksityisyyteen. Näin ollen pelaajan
henkilötietoja ei tule lähtökohtaisesti kertoa, ellei kyse ole esimerkiksi pokeriturnauksen
kaltaisesta kilpailullisesta tapahtumasta tai pelisäännöt edellyttävät pelaajan nimen jul-
kistamista.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kiinnitti huomiota Veikkaus Oy:n tapaan käyttää pelikohdeinformaa-
tiota markkinoinnin välineenä. Osana lausuntoaan Poliisihallitus otti kantaa myös
voitto- ja voittajatarinoin. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan myyminenestä
voidaan erottaa tilanteet, joissa tiedotusvälineissä julkaistaan uutinen poik-
keuksellisen suuresta voitosta, jolla voi olla uutisarvoa. Nämä tilanteet liittyvät pää-
sääntöisesti veikkauspelin kuten Loton ja Eurojackpotin päävoittoihin eivätkä
yleensä koske markkinointikiellon alaisia pelejä. Jos uutisoitavan voiton suuruus ja
muut peliin liittyvät seikat ovat tavanomaisia, informaation antaminen on rinnastet-
tavissa tuotteen mainostamiseen. Peleissä, jotka pohjaavat osittain taitoon sattu-
man ohella ja joissa kilpaillaan muita osallistujia vastaan, voi voittajan henkilöllisyy-
dellä ja voittosummalla olla informaatioarvoa. Voittajatarinalla ei ole informaatioar-
voa, mutta voittajan henkilöllisyydellä voi olla merkitystä peleissä, jotka perustuvat
ainakin osittain taitoon ja joissa on kilpailullisia elementtejä. Sen sijaan esimerkiksi
tavanomaisten kasinopelien, raha-automaattien ja nettiarpojen voitoilla ja voittajilla

⁸² Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2019-78451

ei ole tällaista informaatio-arvoa. Tältä osin Poliisihallitus katsoo markkinointikiellon alaisten pelien voitto- ja voittajatarinoiden olevan kiellettyä markkinointia.⁸³

4.13.9 Raha-automaattipelien sijoittelu markkinoinnin välineenä

Raha-automaateilla voidaan katsoa olevan markkinointifunktio. Automaatit itsessään ovat huomiota herättäviä laitteita, jotka yhdistetään rahapelaamiseen. Arpajaislain 16 §:n mukaan raha-automaattien sijoittelu tulee suunnitella siten, että pelaamisesta aiheutuvat haitat ovat mahdollisimman vähäisiä. Sijoittelussa on erityisesti otettava huomioon alaikäiset ja haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt.

Poliisihallituksen tulkinnan mukaan raha-automaatteja ei siten saa sijoittaa esimerkiksi lapsille suunnattujen tuotteiden läheisyyteen eikä raha-automaateista itsestään saa tehdä liian houkuttelevia. Raha-automaatin houkuttelevuuteen voidaan vaikuttaa erilaisin elementein kuten näytöllä näkyvän kuvan, automaatin valaistuksen ja äänimaailman kautta. Raha-automaattien tulee olla audio-visuaalisesti maltillisia erityisesti silloin, kun niillä ei pelata tai ne ovat suljettuna. Raha-automaatit eivät myöskään saa olla liian houkuttelevia pelaamisen aikana, jotta automaatti ei markkinoi pelaamista ohikulkijoille.

4.13.10 Vastuullisuus ja markkinoinnin kohdentaminen

Rahapelien markkinoinnin tulee olla vastuullista ja se tulee toteuttaa arpajaislain 14 b §:ssä säädetyllä tavalla siten, että se on määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista. Markkinoinnin tulee noudattaa Poliisihallituksen tässä asiakirjassa, lausunnoissaan ja päätöksissään antamia linjauksia.

Vastuullinen markkinoinnin toteutus edellyttää siten sitä, että markkinointi ei ole sisällöltään tai toteutukseltaan aggressiivista tai tyrkyttävää. Sisällön lisäksi myös markkinointimedioiden valinnoissa sekä markkinoinnin määrässä tulee ottaa huomioon maltillisuus sekä vastuullisuus. Vastuullisen markkinoinnin toteuttamisen kannalta yksinoikeustoimijan omavalvonta ja sisäiset ohjeistukset ovat avainasemassa. Myös yksinoikeustoimijan käyttämien ulkoisten kumppaneiden kuten asiamiesmyynnin sekä mainos-, viestintä- ja mediatoimistojen tulee toteuttaa rahapelien markkinointia vastuullisella tavalla.

Markkinoinnin vastuullisuus tulee ottaa huomioon myös markkinoinnin kohdentamisessa. Kohdennettua markkinointia ei saa kohdistaa alaikäisiin ja markkinoinnin kohdentamisessa pitää myös välttää kuluttajia, joilla on markkinoitavaa rahapeliä koskeva peliesto tai kuluttaja on muutoin haavoittuvassa asemassa.

Rahapelien markkinoinnissa tulee ottaa vastuullisuus huomioon myös markkinointikanavan osalta. Mainontaa ei saa kohdentaa pääasiassa alaikäisten käyttämiin kanaviin. Rahapelien markkinoinnissa tulisi välttää myös ympäristöjä, joissa on esimerkiksi luottolai-

⁸³ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2019-20099

tosten markkinointia. Rahapeliin yhteydessä markkinointi kielletään luotonantajilta kuluttajansuojalain 7 luvun 13 §:n 2 momentin 1 kohdan alakohdassa f, mutta myös yksinoikeustoimijan tulee osaltaan huolehtia asiasta.

Teknologisen kehityksen jatkuessa ja erilaisten koneoppivien algoritmien käytön yleistyessä markkinoinnissa, tulee yksinoikeustoimijan pitää erityistä huolta siitä, että myös tällainen markkinointi on vastuullista. Tekoälyn generoimia mainoksia on käytössä useilla aloilla eikä niiden käyttö lähtökohtaisesti ole ongelmallista, mikäli tuotettu sisältö noudattaa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Markkinoivalla taholla on vastuu markkinoinnin sisällöstä ja myös tekoälyn tuottama markkinointiaineisto on markkinoivan tahon vastuulla, vaikka sisällön tuottaisi itsenäisesti jokin markkinoivan yhteisön ulkopuolinen taho kuten sosiaalisen median alusta tai hakukonepalvelu.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus huomautti Veikkaus Oy:tä sen tavasta kohdentaa markkinointia pelaajille, jotka eivät olleet pelanneet markkinoitavaa rahapeliä viikkoon tai kahteen. Poliisihallitus piti tällaista kohdennettua markkinointia ongelmallisena, koska sillä tavoitellaan yksinomaan pelaajia, jotka ovat jo tietoisia pelistä, mutta ovat omatoimisesti olleet pelaamatta. Sen sijaan, että pelaaja voisi itsenäisesti hallita pelaamistaan ja pyrkiä sen vähentämiseen tai lopettamiseen oma-aloitteisesti, häneen kohdistettiin markkinointia, jolla pyrittiin muistuttamaan pelaajaa hänen aikaisemmin pelaamistaan peleistä. Kyse oli pelistä, jossa pelaajan kulutuksen siirtyminen yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle on epätodennäköistä. Poliisihallitus katsoi, että tällä tavalla kohdennettu markkinointi ei ollut välttämätöntä rahapelikäytön ohjaamiseksi yksinoikeusjärjestelmän piiriin. Poliisihallitus piti todennäköisenä, että markkinoinnin kohdentaminen pelaamisesta taukoa pitäviin lisää pelaamisen kokonaismäärää.⁸⁴

4.13.11 Rahapeliin antaminen lahjaksi

Rahapelaaminen on kaikissa tapauksissa henkilökohtaista. Arpajaislaissa ei ole tunnustettu mahdollisuutta antaa rahapeliä lahjaksi. Tämä voidaan johtaa myös arpajaislain 2 ja 3 §:ien määritelmästä. Poliisihallituksen yleisenä ohjaavana tulkintana on se, että pelaaja halutessaan hakeutuu rahapelin luokse ja tekee itse päätöksen rahapelin pelaamisesta, eikä rahapeli tule pelaajan luokse. Rahapelin pelaaminen edellyttää aktiivista henkilökohtaista päätöstä ja vastikkeen maksamista rahapeliyhtiölle.

Rahapelin lahjaksi antaminen on myös omiaan lisäämään rahapeliin kulutusta ja siten lahjaksi annettava rahapeli tai sellaisen tuotteen lahjaksi antaminen, jota voidaan käyttää ainoastaan rahapelaamiseen, on myös rahapeliin markkinointia. Tällaisen tuotteen tarkoituksena on luoda uutta rahapeliin kulutusta eikä kanavoida jo olemassa olevaa kulutustarvetta kuten arpajaislain 14 b §:n 1 momentti edellyttää. Ainoastaan rahapelaamiseen käytettävissä oleva lahjakortti rinnastuu rahapeliin. Näin ollen lahjaksi annettavat

⁸⁴ Poliisihallituksen lausunto asiassa POL-2023-119473

rahapelit tai sen mahdollistava muu tuote kuten yksinomaan rahapelaamiseen käytävä lahjakortti ovat arpajaislain vastaisia.

5 Arpajaislain vastaisesti toimeenpantujen rahapelien markkinoinnin kieltö

5.1 Yleistä

Arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa kielletään muu kuin arpajaislain 11 §:ssä mainitun Veikkaus Oy:n rahapelien markkinointi.

Suomen valitseman rahapelien yksinoikeusjärjestelmän ylläpitäminen edellyttää, että valtio torjuu luvattomasti toimeenpantuja rahapelejä ja niiden markkinointia. EU:n komissio on suosituksissaan todennut, että jäsenvaltioiden on asianmukaista torjua rahapelipalvelut, joita ei sallita unionin oikeuden eikä sen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jossa rahapelipalvelua käytetään.⁸⁵ Komissio on ryhtynyt myös oikeudellisiin toimiin, jos se on katsonut, että jäsenvaltio ei toteuta valitsemaansa yksinoikeusjärjestelmää johdonmukaisesti, vaan sallii luvattoman rahapelitoiminnan.⁸⁶

Poliisihallitus voi arpajaislain 62 a §:n nojalla kieltää rahapelin toimeenpanon. Lainkohdassa tarkoitettu toimeenpanon kieltö voidaan kohdistaa myös siihen, joka markkinoi rahapelejä 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädetyn kiellon vastaisesti. Kieltö voidaan kohdistaa yhteisöön tai elinkeinonharjoittajaan, joka markkinoi rahapelejä tai sellaiseen luonnolliseen henkilöön, joka taloudellisen tai muun hyödyn saamiseksi markkinoi rahapelejä tai muulla tavoin edistää rahapeleihin osallistumista. Kieltö voidaan siten kohdistaa rahapelejä toimeenpanevien toimijoiden lisäksi niihin, jotka omalla toiminnallaan olennaisesti vaikuttavat rahapelien markkinointiin. Näin ollen esimerkiksi mainos- ja mediatoimistojen, markkinointimateriaalin jakamisesta vastuullisten toimijoiden, tilaisuuksien järjestäjien, vaikuttajamarkkinoijien ja muiden tahojen on huolehdittava, ettei rahapelejä markkinoida lainvastaisesti.

Tuomioistuimen ratkaisuja

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO:2022:60 teki lainvoimaiseksi Poliisihallituksen antaman kieltöpäätöksen suomalaiselle osakeyhtiölle, jonka toimeenpanemassa fantasy sport -pelissä osallistujat pystyivät saamaan rahavoittoa. Ratkaisussa arvioitiin erityisesti rahapeliin kuuluvan sattumakriteerin täyttymistä. Ratkaisun mukaan arpajaislain esitöiden perusteella voiton saaminen perustuisi sattuamaan silloin, kun sen vaikutusta voiton määräytymiseen ei tietävin tai taitavinkaan pelaaja voi poissulkea. Vaikka esimerkiksi urheilukilpailut ja taitolajit jäävät niihin liittyvästä sattuman mahdollisuudesta huolimatta lain soveltamisalan ulkopuolelle, saman kilpailun tai lajin tulosten arvaaminen voi silti kuulua arpajaisten määrittelymään. Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun mukaan toimeenpannussa fantasy sport -pelissä pelaajat yrittivät tietojensa perusteella arvata mahdollisimman hyvin

⁸⁵ 2014/478/EU Komission suositus, johdannon kohta 17.

⁸⁶ Komission lehdistötiedote 16.10.2014: Gambling services: Commission refers Sweden to Court for lack of compliance with EU law.

reaalimaailman urheilijoiden suorituksia ja pelien tapahtumia. Pelit eivät ole luonteensa puolesta rinnastettavissa hallituksen esityksessä viitattuihin urheilu-, kulttuuri- tai kauneuskilpailuihin taikka muihin esimerkkeihin toiminnasta, jonka on tarkoitettu jäävän arpajaislain soveltamisalan ulkopuolelle. Vaikka mahdollisuus menestyä fantasy sport -peleissä yksinomaan arvaamalla voidaan sinänsä arvioida pieneksi, ei se sellaisenaan merkitse, että voiton saaminen peleissä ei voisi perustua vähintään osittain sattumaan. Näin ollen voiton mahdollisuuteen voivat lopulta vaikuttaa ratkaisevasti piste-erot, jotka johtuvat ennalta arvaamattomista seikoista. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että fantasy sport -peleissä voiton mahdollisuus perustuu arpajaislain 2 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla ainakin osittain sattumaan. Kun saadun selvityksen perusteella myös muut arpajaisten tunnusmerkit täyttyvät, pelejä on pidettävä arpajaislain soveltamisalaan kuuluvina arpajaisina. Koska pelistä on voinut voittaa rahaa, on kysymys siten arpajaislain 3 §:n 1 momentti huomioon ottaen rahapeleistä, joiden toimeenpanemiseen Veikkaus Oy:llä on yksinoikeus.

Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisussa 967/2024 hallinto-oikeus katsoi, että rahapeliyhtiön sivuilla julkaistu toimituksellinen aineisto kuten blogikirjoitukset, podcastit ja videot ohjaavat ja houkuttelevat kuluttajaa rahapelisivustolle. Kun toimitukselliseen aineistoon yhdistetään erillisin linkein pitkävetovihjeitä, voidaan kokonaisuuden katsoa olevan rahapelien markkinointia, jonka tavoitteena on edistää rahapelien myyntiä. Merkitystä ei ollut myöskään sillä, jos blogia varsinaisesti julkaistaan toisella sivustolla. Hallinto-oikeus totesi, että internetissä yleisesti näkyvissä olevassa rahapelien myyntiä edistävässä aineistossa on kysymys arpajaislain tarkoitamasta kielletystä markkinoinnista, jos markkinointi kohdistuu erityisesti Suomeen ja suomalaisiin. Arvioinnissa ei ole ratkaisevaa käytetty verkkotunnus tai palvelimen sijaitseminen ulkomailla. Arpajaislain vastaisena markkinointina ei pidetä arpajaissivustossa käytetystä kielestä riippumatta pelkkää ulkomaisen tai ahvenanmaalaisen arpajaissivuston saatavillaoloa sähköisessä tietoverkossa, jos arpajaisivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnassa osallistumista edistävää aineistoa.

Yhtiön rahapelisivustolla oli ollut podcast-, blogi- ja videosisältöä suomen kielellä, ja niissä on ollut esillä suomalaisia jääkiekkoilijoita tai muita suomalaisia henkilöitä. Hallinto-oikeus katsoi, ettei kyseessä siten ollut pelkästään ulkomaisen arpajaissivuston saatavilla olosta ja myynninedistämisaineisto ja niiden alta ilmenevät yhtiön pitkävetovihjeet ovat Suomeen tai suomalaisiin kohdistuvaa rahapelin markkinointia. Merkitystä ei ollut sillä, että myös ulkosuomalaiset saattavat olla aineistosta kiinnostuneita. Hallinto-oikeus katsoi, että erityisesti Suomeen tai suomalaisiin kohdistuvat vedonlyöntikohteet olivat arpajaislaissa tarkoitettua Suomessa osallistumista edistävää aineistoa, vaikka samoja vedonlyöntikohteita olisikin saatavilla myös muilla kielillä.

Hallinto-oikeuden mukaan, jos bannerimainoksia, vaikkakin englanninkielisiä, on näkyvillä Suomeen suunnatuilla internetsivuilla, niiden tarkoituksena voidaan hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan katsoa olevan rahapelin myynnin edistäminen Suomessa. Rahapeliyhtiö on vastuussa myös affiliate-markkinointina tapahtuvasta

bannerimainnonnastaan, koska sen on yhtiön saama taloudellinen hyöty huomioon ottaen katsottava tapahtuvan yhtiön lukuun.

Hallinto-oikeus katsoi Poliisihallituksella olleen yhtiön toiminnasta saadun selvityksen perusteella perusteet arvioida, että yhtiö on kohdistanut rahapelien markkinointiaan Suomeen. Valituksenalaisen päätöksessä esiin tuotujen seikkojen perusteella oli ilmeistä, että mainituissa toimenpiteissä on ollut kysymys rahapelien markkinoinnista arpajaislain 4 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitetulla tavalla ja markkinointi on kohdistunut Suomeen ja suomalaisiin, ja yhtiön on siten voitu katsoa markkinoinnillaan rikkoneen arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä rahapelin toimeenpanon kieltoa. Poliisihallituksen määräämä kielto on voitu kohdistaa yhtiön siihen markkinointimenettelyyn, jonka Poliisihallitus on tekemiensä havaintojen perusteella todennut olevan arpajaislain vastaista rahapelin toimeenpanoa.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus puuttui helsinkiläisessä ravintolassa järjestetyssä tilaisuudessa toteutettuun arpajaislain vastaiseen markkinointiin. Tilaisuus oli järjestetty rajoitetulle joukolla ihmisiä, jotka olivat valikoituneet kyseisten rahapeliyhtiöiden asiakkaiden keskuudesta ja siellä markkinointiin muita kuin arpajaislaissa sallittuja rahapeliyhtiöitä. Tapahtuman teknisistä järjestelyistä vastannut yhtiö oli saanut toimeksiannon, joka sisälsi muun muassa tilaajan brändiin liittyvän tilaisuuden koristelun. Poliisihallitus totesi, että vaikka tapahtumien järjestämisestä ovat olleet vastuullisia ensisijaisesti tilaisuuden toimeksiantajat, myös tilaisuuden teknisistä järjestelyistä vastaneella yhtiöllä on ollut olennainen vaikutus markkinoinnin toteuttamiseen. Ilman tapahtuman järjestämiseen liittyviä välttämättömiä teknisiä toimia tapahtuman järjestäminen ja siten myöskään rahapelien markkinointi ei olisi toteutetulla tavalla ollut mahdollista.⁸⁷

5.2 Sananvapauden käyttäminen

Perustuslain 12 §:n mukaan jokaisella on sananvapaus. Sananvapauden sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Sananvapaus turvataan myös EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohdalla, jonka mukaan jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta. Artikla vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa. Lisäksi YK:n kansalaisoikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklan mukaan jokaisella on oikeus mielipiteen vapauden ilman ulkopuolista puuttumista.

Sananvapaussäännöksen keskeisenä tarkoituksena on sen esitöiden mukaan taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus

⁸⁷ Poliisihallituksen lausunto POL-2014-10067

vallankäytön julkiseen kritiikkiin⁸⁸. Ydinajatukseltaan sananvapautta on perinteisesti pidetty ennen muuta poliittisena perusoikeutena⁸⁹. Julkistamisella tarkoitetaan kaikenlaista viestien julkaisemista, levittämistä ja välittämistä. Säännöksestä ilmeneviä sananvapauden ulottuvuuksia ei tulekaan tulkita liian kapeasti⁹⁰. Säännös kieltää sekä perinteisen viestien ennakkotarkastuksen että muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Tällaisena voidaan pitää esimerkiksi luvan asettamista painotuotteiden julkaisemisen ehdoksi⁹¹.

Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun saanaan, vaan sananvapaudella turvataan viestintää riippumatta viestin ilmaisemiseen tai julkistamiseen käytettävästä menetelmästä⁹². Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina⁹³. Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille⁹⁴.

Sananvapaus kuitenkin ei estä siihen sisältyvien oikeuksien rajoittamista jälkikäteiseen valvontaan perustuvan sääntelyn keinoin, kunhan sääntely täyttää perusoikeusrajoituksilta edellytettävät yleiset vaatimukset. Rajoitusten tulee olla muun muassa täsmällisiä ja oikeasuhtaisia, eikä niillä saa puuttua perusoikeuden ytimeen. Siten esimerkiksi pitkälle menevät väljät poliittisen ilmaisuvapauden käytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapauden kannalta ongelmallisia⁹⁵. Unionin tuomioistuin on myös oikeuskäytännössään todennut, ettei sananvapautta koskeva oikeus ole ehdoton, vaan se on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa. Tästä syystä sananvapauden käyttöä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiaassa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä rajoituksilla puututa suojattuihin oikeuksiin rajoituksilla tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin tämän oikeuden keskeistä sisältöä⁹⁶.

Perustuslakivaliokunnan mukaan sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin, joskaan valiokunta ei ole pitänyt tällaista viestintää sananvapauden ydinalueelle kuuluvana. Valiokunnan käytännön mukaan mainontaan ja markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin muuten olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset⁹⁷.

Perustuslakivaliokunta on todennut arpajaislain nojalla toimeenpantujen rahapelien markkinointiin kohdistuvien rajoitusten olevan toiminnan erityisluonne huomioon ottaen oikeasuhtaisia ja taustalla olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä kansanterveyden edistämiseen ja lasten suojeluun liittyviä perusteita. Tuolloin ehdotetut

⁸⁸ HE 309/1993 vp

⁸⁹ PeVL 19/1998 vp, s. 5/l

⁹⁰ PeVL 52/2010 vp

⁹¹ HE 309/1993 vp

⁹² HE 309/1993 vp

⁹³ esim. PeVL 60/2001 vp

⁹⁴ HE 309/1993 vp

⁹⁵ PeVL 26/2002 vp, HE 309/1993 vp

⁹⁶ HE 135/2021 vp

⁹⁷ PeVL 18/2014 vp, PeVL 6/2012 vp, PeVL 3/2010 vp, PeVL 54/2006 vp

markkinoinnin rajoitukset⁹⁸ olivat valiokunnan näkemyksen mukaan perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta melko väljiä, mutta eivät valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut myös arpajaislain sääntelyn ulkopuolisen rahapelitoiminnan markkinointia suhteessa sananvapauteen. Valiokunta on todennut esimerkiksi, että ainoastaan rahapeleihin kohdistuvaa, täsmennettyä mainontakieltoa voidaan pitää uhkapeliluonteisiin arpajaisiin liittyvien sosiaalisten haittojen, väärinkäytösten ja oikeusurvan riskien vuoksi hyväksyttävänä sananvapauden rajoituksena. Sääntelyn on perustuslakivaliokunnan mukaan tällöinkin täytettävä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvat täsmällisyyden ja tarkkuuden vaatimukset⁹⁹. Perustuslakivaliokunta on arvioinut myös markkinoinnin määritelmää. Valiokunnan mukaan hallituksen esityksessä laeiksi arpajaislain sekä eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamisesta¹⁰⁰ ehdotettu markkinoinnin määritelmä pyrki selkeyttämään ilman lupaa toimeenpantujen arpajaisten markkinoinnin kieltoa ja siihen liittyvää kriminalisointia eikä ole perustuslain 12 §:n ja perustuslain 8 §:n sisältämän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallista¹⁰¹.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sananvapautta koskeva oikeuskäytäntö on runsasta. Tuomioistuin on todennut sananvapauden olevan demokraattisen yhteiskunnan kulmakiviä ja sekä yksilön itsensä että yhteiskunnan kehittämisen perusedellytys. Sitä voidaan kuitenkin lailla rajoittaa, jos painava yhteiskunnallinen syy sitä edellyttää ja rajoitus on oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden. Ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan sananvapauden käyttämiseen liittyy myös vastuuta ja velvollisuuksia, mitä myös tuomioistuin on ratkaisukäytännössään korostanut. Tuomioistuin on suhtautunut tiukemmin sananvapauden rajoitukseen silloin, kun kyse on oikeuden ydinalueelle kuuluvasta poliittisesta ilmaisusta tai julkisesta keskustelusta, jotka koskevat yleisen mielenkiinnon kohteena olevaa asiaa. Sen sijaan esimerkiksi kaupallisen ilmaisun osalta rajoituksiin on suhtauduttu hyväksyvämmiin¹⁰².

Kun Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut sananvapauden rajoituksen oikeuttamista esimerkiksi terveyden suojelemiseksi, tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen, onko rajoitusten kohteena oleva ilmaisu ollut haavoittuvien ryhmien, kuten esimerkiksi lasten saatavilla. Esimerkiksi tapauksessa Société de conception de presse et d'édition ja Ponson v. Ranska (26935/05), 5.3.2009, tuomioistuin katsoi tupakkatuotteiden mainonnan osalta, että se, että mainonta oli omiaan kannustamaan erityisesti nuoria käyttämään tupakkatuotteita, oli riittävä ja tarkoituksenmukainen peruste rajoittaa sananvapautta.

⁹⁸ HE 96/2008 vp

⁹⁹ PeVL 22/2001 vp

¹⁰⁰ HE 96/2008 vp

¹⁰¹ PeVL 15/2010 vp

¹⁰² esim. Markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Saksa, tuomio 20.11.1989, Mouvement Raélien Suisse v. Sveitsi, Suuren jaoston tuomio 13.7.2012

Veikkaus Oy:n markkinointia koskevalla arpajaislain 14 b §:än sisältyvällä sääntelyllä voidaan katsoa olevan vaikutuksia sananvapauden käyttämiseen¹⁰³. Sääntelyllä ei rajoiteta luonnollisen henkilön sananvapauden käyttämistä, vaan vaikutukset kohdistuisivat Veikkaus Oy:n mahdollisuuteen markkinoida yhtiötä ja sen rahapelitoimintaa. Kuten edellä on todettu, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan mainontaan ja markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden ydinalueella. Sananvapauden rajoittamiseen vaikuttavien säännösehdoitusten tarkoituksena on perustuslakivaliokunnan aiemmin hyväksyttävänä syinä pitämät kansanterveyden edistäminen ja lasten suojeluun liittyvät perusteet¹⁰⁴. Sääntelyllä tavoitellaan rahapelihaittojen aiempaa tehokkaampaa ehkäisemistä, joten säännösten voidaan näin ollen katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetetut edellytykset sananvapauden rajoittamiselle¹⁰⁵.

Arpajaislain vastaisen markkinoinnin torjumiseksi Poliisihallitus voi kieltää markkinoinnista muiden rahapeliyhteisöjen kuin Veikkaus Oy:n rahapelejä ja asettaa kiellon tueksi uhkasakon. Arpajaislain vastaisesta markkinoinnista voidaan määrätä myös seuraamusmaksu. Perustuslakivaliokunta on aiemmin todennut, että rahapeleihin kohdistuvaa täsmennettyä markkinointikieltoa voidaan pitää sosiaalisten haittojen, väärinkäytösten ja oikeusturvan riskien vuoksi hyväksyttävänä sananvapauden rajoituksena. Arpajaislain perusteella ei voida puuttua yksityishenkilöiden väliseen omaehtoiseen viestintään¹⁰⁶. Sääntelyn tarkoituksena on puuttuminen sellaiseen markkinoinniksi katsottavaan viestintään, jonka taustalla on pyrkimys vaikuttaa kuluttajien kaupallisiin ostopäätöksiin. Kieltopäätöstä ja seuraamusmaksua koskevien säännösten ei voida katsoa johtavan siihen, että avoin julkinen keskustelu rahapelaamisesta estyisi yhteiskunnassa. Tällaista yhteiskunnallista keskustelua ei siis katsota rahapelien markkinoinniksi. Sääntelyllä ei siten puututa perusoikeuden ytimeen. Kieltopäätöstä ja seuraamusmaksun määräämistä koskevan sääntelyn katsotaan olevan täsmällistä ja tarkkarajaista. Arpajaislain vastaista markkinointia koskevan sääntelyn arvioidaan täyttävän perusoikeuksien yleiset rajoitus-edellytykset.¹⁰⁷

Rahapelien mainontaan ja markkinointiin voidaan siten kuitenkin kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin sananvapauden ydinalueelle ulottuvaan yhteiskunnalliseen keskusteluun. Jos sananvapauden ydinalueeseen kuuluvaan mielipiteen ilmaisuun on liitetty rahapeliyhteisön tai rahapelien markkinointiin viittaavia seikkoja, voi olla vaikeampi arvioida, onko kyse sallitusta sananvapauden käyttämisestä vai kielletystä rahapelien markkinoinnista. Mielipiteen ilmaisu voi kuitenkin olla tai se voi muuttua kaupalliseksi edistämiseksi, vaikka se sisältäisi yhteiskunnallista keskustelua. Jos mielipide esimerkiksi ilmaistaan toistuvasti maksullisessa ilmoituksessa ja ilmoitukseen sisältyy kaupalliseen viestintään yleensä kuuluvia elementtejä kuten kuvia tai muuta vastaavaa elämyksellistä aineistoa, viestintä voi kokonaisuutena arvioiden olla arpajaislaissa kiellettyä markkinointia.

¹⁰³ HE 135/2021 vp

¹⁰⁴ PeVL 15/2010 vp

¹⁰⁵ HE 135/2021 vp

¹⁰⁶ HE 135/2021 vp

¹⁰⁷ HE 135/2021 vp

Toimituksellisen aineiston julkaisemisessa tulee ottaa huomioon, että toimituksellinen aineisto ja markkinointi tunnistettavasti eroavat toisistaan. Toimituksellista aineistoa ei saa toteuttaa siten, että sen tosiasiallinen tarkoitus on rahapelin tai sen toimeenpanijan markkinointi. Kuluttajansuojalaissa on markkinoinnin tunnistettavuutta koskeva nimenomainen säännös, jonka mukaan markkinoinnista on käytävä selkeästi ilmi sen kaupallinen tarkoitus sekä se, kenen lukuun markkinoidaan.¹⁰⁸

Tuomioistuimen ratkaisuja

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2018:86 on käsitelty arpajaislain vastaisen markkinoinnin suhdetta sananvapauteen. Poliisihallitus oli kieltänyt suomalaista yhtiötä markkinoimasta ulkomaista rahapeliyhtiötä internetsivuillaan ja sosiaalisessa mediassa. Suomalaisen yhtiön internetsivuilla ja sosiaalisen median tileillä oli ollut maininta yhteistyöstä ulkomaisen rahapeliyhtiön kanssa ja rahapeliyhtiön tunnus. Suomalaisen yhtiön ja ulkomaisen rahapeliyhtiön välillä oli solmittu sponsorintisopimus, jossa oli vastiketta vastaan sovittu, että suomalainen yhtiö tuo ulkomaiselle rahapeliyhtiölle lisänäkyvyyttä muun ohella internetissä ja sosiaalisessa mediassa. Näkyvyys oli ilmennyt asiassa muun ohella siten, että ulkomaisen rahapeliyhtiön logo on ollut näkyvillä internetsivustolla ja sosiaalisessa mediassa. Korkein hallinto-oikeus totesi, että asiassa on kysymys arpajaislain 4 §:ssä tarkoitettua markkinoinnista. Korkein hallinto-oikeus arvioi kokonaisuutena asiassa saadusta selvityksestä ja muun ohella ulkomaisen rahapeliyhtiön ja suomalaisen yhtiön välillä solmitusta sponsorintisopimuksesta, että ulkomainen rahapeliyhtiö kohdistaa rahapelipalveluja ja niiden mainontaa myös Suomeen. Korkein hallinto-oikeus totesi, että arpajaislain tavoite on sinänsä sellainen, joka voi oikeuttaa sananvapauden rajoittamiseen rahapelin mainonnassa, kunhan rajoitus on riittävän tarkkarajainen ja oikeassa suhteessa tavoitteeseen nähden. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan Poliisihallituksen kieltopäätöksessä asetettu sananvapauden rajoitus koskee suomalaisen yhtiön aputoiminimen internetsivustolla ja sosiaalisessa mediassa tapahtuvaa ulkomaisen rahapeliyhtiön markkinointia eikä kieltopäätös rajoita suomalaisen yhtiön tai sen aputoiminimen internetissä tapahtuvaa viestintää muulla tavoin. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan markkinoinnin kieltämistä koskeva Poliisihallituksen päätös on hyväksyttävä suhteessa arpajaislain tavoitteeseen vähentää pelaamisesta aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja eikä se siten sisällä perustuslain ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaista sananvapauden rajoitusta.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Suomessa laitonta rahapelisivustoa markkinoitiin useissa julkaisuissa tarjoamalla mahdollisuutta voittaa matka Maltalla järjestettävään kasinotapahtumaan. Poliisihallituksen arvion mukaan kampanjalla edistettiin markkinointiarpajaisten keinoin Suomessa laittomasti rahapelejä toimeenpanevan yhtiön yrityskuvan tunnetuksi

¹⁰⁸ KSL 2 luku 4 §.

tekemistä ja siten myös yhtiön toimeenpanemia rahapelejä. Mainoksissa tuotiin näkyvästi esille peliyhtiön tuotemerkkiä yhdessä rahapelaamiseen tunnetusti liittyvien elementtien kuten pelimerkkien, pelikorttien, noppien ja ruletin kuvien kanssa. Vaikka kyseiset markkinointiarpajaiset eivät olleet arpajaislaissa määritellyt luvanvaraiset arpajaiset, Poliisihallituksen käsityksen mukaan julkaistujen mainosten tarkoituksena oli tosiasiallisesti markkinoida rahapelisivustoa arpajaislain vastaisesti.¹⁰⁹

Poliisihallitus puuttui aikakauslehdessä julkaistuihin artikkeleihin, jotka sisälsivät tekstiä ja kuvia lainvastaisesti rahapelejä toimeenpaneavasta toimijasta. Artikkelit oli toteutettu siten, että kokonaisuudessaan arvioiden kyse oli Suomessa laittoman rahapelitoiminnan markkinoinnista. Lisäksi oli ilmeinen vaara toimituksellisen aineiston ja laittoman rahapelitoiminnan markkinoinnin sekoittumisesta keskenään.¹¹⁰

Poliisihallitus antoi lausunnon asiassa, jossa sanomalehdessä julkaistiin muun kuin arpajaislain 11 §:ssä tarkoitetun rahapeliyhteisön ilmoituksia, jotka sisälsivät kannanottoja Suomen rahapelipolitiikasta. Koko sivun suuruisesta ilmoituksesta suurimman osan kattoi tunnetun urheiluhenkilön kuva. Tekstiosio sisälsi kannanoton lisäksi tekstin, jossa kuvan henkilö kertoi, ettei voi antaa otteluvihjeitä, vaikka haluaisikin. Poliisihallitus arvioi, että ilmoitus sisälsi sekä sananvapauden käyttämistä yhteiskunnallisesta asiasta että kaupallista markkinointia. Yksittäin julkaistuna kyseistä ilmoitusta ei Poliisihallituksen näkemyksen mukaan voinut pitää rahapelien markkinointina, mutta usein toistettuna kyseisellä ilmoittelulla on enenevässä määrin kaupallinen tarkoitus.¹¹¹

5.3 Markkinoinnin kohdema

Kuten edellä on todettu, Suomessa rahapelejä saa markkinoida vain yksinoikeuden haltija arpajaislain 14 b §:ssä sallitulla tavalla. Jos rahapelejä markkinoidaan ulkomailta ja markkinoinnin vaikutukset ulottuvat Suomeen, on arvioitava, onko markkinoinnilla tarkoitus edistää markkinoitavien rahapelien myyntiä erityisesti Suomessa.

Aiemmissa arpajaislain markkinointisäännösten esitöissä eduskunnan hallintovaliokunta on lausunnossaan tähdentänyt, ettei markkinointikiellon kiertäminen ole sallittua. Esimerkiksi suomalaisen julkaisun levittäminen Suomen rajojen ulkopuolelta ei tee menettelyä lailliseksi. Kiellettyä on esimerkiksi johonkin Suomessa järjestettävään tapahtumaan liittyvässä ohjelmalehtisessä tai muussa tapahtumajulkaisussa tapahtuva arpajaisten myynnin edistäminen. Muutoinkin on arvioitava kokonaisvaltaisesti, missä määrin tosiasiallisesti pyritään vaikuttamaan julkaisulla rahapelien myynnin edistämiseen.¹¹²

¹⁰⁹ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/3629

¹¹⁰ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/4304

¹¹¹ Poliisihallituksen lausunto 2020/2013/4067

¹¹² HaVM 7/2010 vp, s. 6.

Arvioitaessa, onko markkinoinnilla tarkoitus kaupallisesti edistää rahapelejä Suomessa, markkinoinnista syntyvä kokonaisvaikutelma on keskeistä. Markkinoinnissa käytetty suomen kieli viittaa lähes aina siihen, että markkinointi on suunnattu Suomeen, koska suomen kieli on käytännössä yleisesti käytössä vain Suomessa. On kuitenkin huomioitava, että esimerkiksi englanninkielinen markkinointi ei ole automaattisesti muualle kuin Suomeen suunnattua, koska Suomessa osataan yleisesti englantia.¹¹³ Helsingin hallinto-oikeus totesi 19.2.2024 antamassa ratkaisussaan¹¹⁴, että merkitystä ei ole sillä, että myös ulkosuomalaiset saattavat olla rahapelien markkinointia koskevasta aineistosta kiinnostuneita. Asiassa ilmennyt suomen kielen käyttö yhdessä muun Suomessa rahapeleihin osallistumista edistävän myynninedistämisaineiston kanssa katsottiin Suomeen kohdistuvaksi markkinoinniksi. Arvioinnissa on merkitystä myös sillä, ovatko rahapelit tosiasiallisesti pelattavissa Suomessa.

Poliisihallitus on useaan otteeseen kiinnittänyt huomiota esimerkiksi internetissä toimiviin suomenkielisiin suomalaisia ja kansainvälisiä urheilu-uutisia julkaiseviin sivustoihin, joilla on rahapelien display-mainontaa. Tällaiset mainokset on usein toteutettu siten, että klikkaamalla mainosta mainostettu suomenkielinen rahapelisivusto avautuu käyttäjälle. Poliisihallitus on arvioinut, että tällä tavoin toteutettu markkinointi kohdistuu Suomeen, vaikka uutissivustoa ylläpitäisi ulkomaille sijoittautunut toimija. Näissä kuten muissakin arvioinneissa voi olla merkitystä myös sillä, toteutuuko markkinointi sellaisessa yhteydessä tai onko markkinointia sisältävä toiminta sellaista, että siinä otetaan huomioon Suomen olot. Tämä voi esimerkiksi edellä mainituissa tapauksissa tarkoittaa sitä, että urheilu-uutissivustolla käsitellään erityisesti suomalaisia kiinnostavia urheilu-uutisia, joissa käsitellään suomalaisia urheilutapahtumia, -sarjoja tai urheilijoita.

Markkinointia kohdistetaan yleisesti Suomeen myös hyödyntämällä suomalaisille tuttuja ilmaisuja, symboleita ja muita hahmoja. Tällaisia voivat olla esimerkiksi nimenomaan suomalaisille merkitykselliset tapahtumat, hahmot, henkilöt, eläimet ja maisemat. Nämä tekijät voidaan ottaa huomioon kokonaisharkinnassa.

Arvioitaessa, kohdistuuko internetissä toteutettu markkinointi Suomeen, ratkaisevaa merkitystä ei ole sillä, onko verkkosivuston verkkotunnuksena Suomen kansallinen tunnus .fi vai onko tunnukseksi jonkin muun maan verkkotunnus tai kaupallinen tunnus.

Arpajaislain 2 §:n 3 momentin perusteella arpajaislain, ja siten myös markkinointikieltoa koskevien säädösten, soveltamisalan ulkopuolelle jäävät ulkomailta tai Ahvenanmaalla toimeenpantavat rahapelit, joita ei myydä eikä välitetä Suomessa.

Tuomioistuimen ratkaisuja

Ahvenanmaan Raha-automaattiyhdistys oli Ahvenanmaan maakunnasta käsin toimeenpannut internetissä vedonlyöntejä ja raha-arpajaisia siten, että myös valtakunnassa asuvat pelaajat voivat ottaa osaa näihin rahapeleihin. Korkein oikeus katsoi PAF:n toimeenpanneen rahapelejä myös valtakunnan alueella, koska se oli

¹¹³ Markkinoinnin käsitteen ulkopuolelle on kuitenkin jätetty käytetystä kielestä riippumatta, pelkkä ulkomaisen tai ahvenanmaalaisen arpajaisivuston saatavilla olo sähköisessä tietoverkossa, jos sivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnan osallistumista edistävää aineistoa (kts. edellä 3. luku, s. 9).

¹¹⁴ Helsingin hallinto-oikeus 967/2024

markkinoinut internetpelejäan massiivisesti valtakunnassa ja käytännössä mahdollistanut pelaamisen Manner-Suomessa mm. käännättämällä internetpelisivustonsa suomeksi. Lisäksi rekisteröitymiseen vaadittiin suomalainen henkilötunnus ja tili suomalaisessa pankissa. KKO katsoi, että internetpelit oli järjestetty tavalla, joka osoitti toiminnan olevan suunnattu valtakunnan alueelle. Asiassa ei annettu ratkaisevaa merkitystä sille, että pelipalvelin sijaitsi Ahvenanmaalla, jossa on myös PAF:n johto ja hallinto sijaitsivat. Yhdistyksen toimitusjohtajan, markkinointipäällikön ja hallituksen puheenjohtajan katsottiin syyllistyneen arpajaisrikokseen. Korkeimman oikeuden tuomiossa lausutuilla perusteilla katsottiin, että arpajaiset oli toimeenpantu myös valtakunnassa. Yhdistyksen toimitusjohtajan, markkinointipäällikön ja hallituksen puheenjohtajan katsottiin syyllistyneen arpajaisrikokseen.¹¹⁵

Suomalaisen osakeyhtiön julkaisemassa lehdessä julkaistiin internetissä rahapelejä järjestävien rahapeliyhtiöiden suomenkielisiä mainoksia. Yrityksillä ei ollut arpajaislaissa edellytettyä valtioneuvoston lupaa rahapelien järjestämiseen Suomessa. Sekä käräjäoikeus että hovioikeus katsoivat, että lehteä julkaisseen yhtiön hallituksen puheenjohtajana ja toimitusjohtajana toiminut henkilö on mainokset julkaisemalla laittomasti edistänyt Suomessa ilman lupaa toimeenpantuja arpajaispelejä. Hänet tuomittiin arpajaisrikoksesta 20 päiväsakkoon. Lehteä julkaissut yhtiö tuomittiin korvaamaan valtiolle rikoksen tuottamana hyötynä 6 000 euroa. Tapaukseen sovellettiin ennen 1.10.2010 voimassa olleita arpajaislain säännöksiä.¹¹⁶

Kolmessa rahapelialan aikakauslehdessä julkaistiin sellaisten rahapelejä järjestävien rahapeliyhtiöiden mainoksia, joilla ei ollut arpajaislaissa säädettyä lupaa rahapelien toimeenpanoon. Syyttäjä vaati rangaistusta päätoimittajalle ja julkaisuyhtiön hallituksen puheenjohtajalle ilman arpajaislaissa edellytettyä lupaa toimeenpantavien arpajaisten edistämisestä. Toimintaan sovellettiin ennen 1.10.2010 voimassa olleita arpajaislain markkinointia koskevia säännöksiä. Vastaajat vetosivat asiassa muun muassa siihen, että mainosten julkaiseminen on ollut lehden julkaisemisen mahdollistavaan lisenssisopimukseen perustuva velvollisuus. Käräjäoikeus hylkäsi tuomiollaan asiassa R 11/375 lehden päätoimittajaan ja lehteä julkaisseen yhtiön hallituksen puheenjohtajaan kohdistetut arpajaisrikossyytteet vanhentuneina, koska vastaajat eivät enää lehden julkaisupäivän jälkeen olisi voineet vaikuttaa mainoksiin ja niiden sisältöön. Käräjäoikeus viittasi korkeimman oikeuden ratkaisussa 2005:27 todettuun tulkintaan, jonka perusteella rahapeliyhtiön hallinnon tai peliserverin sijaintipaikalla ei ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa sitä, missä pelit on toimeenpantu. Ratkaisussaan käräjäoikeus totesi, että lehtien kustannussopimuksista riippumatta mainosten julkaisemisessa on noudatettava arpajaislakia ja tuomitsi julkaisemisesta vastanneet yhtiöt yhteensä 56 700 ja 75 600 euron suuruisiin korvauksiin arpajaisrikoksen tunnusmerkistön täyttäneen rikoksen tekemisestä saatuna hyötynä. Käräjäoikeuden arviosta poiketen Helsingin hovioikeus katsoi tuomiossaan 31.12.2014 asiassa R 13/1235, että rikoksia voitiin pitää yhtenä tekona, jonka osalta rikoksen vanhentumisaika on alkanut kulua vasta syyteko-

¹¹⁵ KKO 2005:27

¹¹⁶ Kouvola hovioikeus 9.12.2010, R 10/273

dassa tarkoitetun lehden viimeisen numeron julkaisemispäivästä. Hovioikeus hyväksyi käräjäoikeuden tulkinnan siitä, että kyse oli arpajaislain vastaisesti toimeenpantujen rahapeli edistämistä. Hovioikeus totesi EU-tuomioistuimen ratkaisukäytäntö huomioon ottaen, että kansalliset säännökset ovat kokonaisuutena arviotuna oikeasuhtaisia ja tosiasiallisesta vastaavat tarkoitustaan suojella internetissä tarjottavien rahapeli aiheuttamilta ongelmilta. Hovioikeus tuomitsi päätoimittajan 40 päiväsakon suuruiseen sakkorangaistukseen. Lehtiä julkaisseet yhtiöt tuomittiin korvaamaan valtiolle 262 500 ja 297 000 euroa.¹¹⁷

Poliisihallituksen ratkaisuja

Lehtimyynntipaikoissa oli myynnissä rahapeli markkinointia sisältäviä pokerilehtiä. Lehtien kustannustoiminta ja painopaikka oli siirretty Suomen ulkopuolelle. Poliisihallitus katsoi, että lehdissä käytetty suomen kieli huomioon ottaen lehdet oli suunnattu suomalaisille lukijoille ja niissä julkaistu markkinointi oli arpajaislain vastaista. Lehtien vähittäismyynnistä vastaava yhtiö ei tehnyt lehtien sisältämää markkinointia koskevia päätöksiä, mutta jakeluyhtiö vastasi osaltaan markkinointia koskevien päätösten täytäntöönpanosta. Yhtiö lopetti arpajaislain vastaista markkinointia sisältävien lehtien vähittäismyynnin.¹¹⁸

Arpajaislain vastaisesti Suomessa toimeenpantua rahapelisivustoa markkinoitiin julkaisuissa tarjoamalla mahdollisuutta voittaa matka Maltalla järjestettävään kasinotapahtumaan. Poliisihallituksen arvion mukaan kampanjalla markkinointiarpajaisien keinoin edistettiin rahapeliyhtiön yrityskuvan tunnetuksi tulemistä ja yhtiön toimeenpanemista rahapelejä. Mainoksissa tuotiin näkyvästi esille peliyhtiön tunnettua tuotemerkkiä yhdessä rahapelaamiseen tunnetusti liittyvien elementtien kuten pelimerkkien, pelikorttien, noppien ja ruletin kuvien kanssa. Kyseessä oli Poliisihallituksen näkemyksen mukaan markkinointiarpajaiset, joita koskevalla mainonnalla markkinoitiin rahapelisivustoa arpajaislain vastaisesti.¹¹⁹

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla jääkiekkjoukkuetta jatkamasta arpajaislain vastaisesti toimeenpantavan rahapelisivuston markkinointia. Joukkueen Suomen ulkopuolella pelattavissa vieraspeleissä joukkueen käyttämissä pelipaidoissa oli näkyvällä paikalla rahapelisivuston tunnus tai sitä vastaava tunnus. Vaikka toiminta pääasiassa toteutettiin ulkomailla, Poliisihallitus katsoi markkinoinnin kohdistuvan Suomen alueelle. Jääkiekkjoukkue on Suomeen sijoittautunut osakeyhtiö, jonka toiminnasta merkittävä osa painottuu Suomeen. Joukkueen kannattajista suuri osa on Suomessa asuvia henkilöitä. Jääkiekko on muutoinkin Suomessa merkittävää osaa kuluttajista kiinnostava urheilulaji, minkä johdosta joukkueen pelit saavat huomiota mediassa ja markkinointi oli näin ollen erityisesti Suomeen suunnattua.¹²⁰

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla arpajaislain vastaisesti toimeenpantavien rahapelisivustojen markkinoinnin urheiluaiheisella internetsivustolla, koska rahapeli

¹¹⁷ Helsingin hovioikeus 31.12.2014 R 13/1235

¹¹⁸ Poliisihallituksen lausunto asioissa 2020/2010/4349 ja 2020/2010/4361

¹¹⁹ Poliisihallituksen lausunto 2020/2011/3645

¹²⁰ Poliisihallituksen päätös POL-2014-7348

markkinoinnin katsottiin suuntautuvan erityisesti Suomeen. Kokonaisarvioon vaikutti, että mainokset ja koko urheilu-utissivusto olivat suomenkielisiä ja että sivuston uutisten voitiin katsoa olevan erityisesti suomalaisia kuluttajia kiinnostavia. Kyseistä urheilu-utissivustoa oli markkinoitu Suomessa myös eri urheilutapahtumissa. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan rahapelisivustojen mainosten tarkoituksena oli kyseisten rahapelisivustojen myynnin edistäminen Suomessa. Sillä seikalla, että urheilu-utissivuston toiminnasta vastannut yhtiö oli rekisteröity Irlantiin, ei katsottu olevan asiassa merkitystä. Yrityksen vastuuhenkilöt asuivat Suomessa.¹²¹

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla arpajaislain vastaisesti toimeenpantavien rahapelisivustojen markkinoinnin urheiluaiheisella internetsivustolla sekä audio-visuaalisessa sisällössä, koska rahapelien markkinoinnin katsottiin suuntautuvan erityisesti Suomeen. Uhkasakko tuomittiin maksettavaksi, koska markkinointitoimet jatkuivat kieltopäätöksen jälkeen. Rahapelien markkinointi katsottiin Suomeen kohdistuvaksi, koska sivustolla tapahtuva markkinointi oli suomenkielistä ja verkkosivut, podcastit sekä videot käsittelevät isoilta osin suomalaisia kiinnostavia aiheita kuten suomalaista jalkapalloa, jääkiekkoa ja pesäpalloa. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan rahapelisivustojen mainosten tarkoituksena oli kyseisten rahapelisivustojen myynnin edistäminen Suomessa. Sillä seikalla, että toiminnasta vastannut yhtiö oli rekisteröity Viroon, ei katsottu olevan asiassa merkitystä.¹²²

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla arpajaislain vastaisesti toimeenpantavien rahapelisivustojen markkinoinnin verkkosivustolla sekä radiolähetyksissä, koska rahapelien markkinoinnin katsottiin suuntautuvan erityisesti Suomeen. Radiolähetyksille oli lähetyslupa Etelä-Suomessa. Vaikka kanavan kuunteleminen internetin välityksellä oli mahdollista myös Suomen ulkopuolella, niin se ei muuttanut sitä tosiseikkaa, että kanava on suunnattu nimenomaisesti Suomeen ja siellä julkaistavat mainokset kohdistuvat nimenomaan Suomeen. Rahapelimainonnan lisäksi kanavan mainoksista merkittävä osa oli tavanomaisesta Suomessa asuville kuluttajille suunnattua mainontaa, joissa mainostajina olivat Suomessa toimivat yritykset. Kanavan tarjoamista mainostamista varten suomalaisille Suomessa toimiville yrityksille pidettiin osoituksena toiminnan kohdistumisesta Suomeen, sillä Suomessa toimivalla yrityksellä ei ole intressiä mainostaa hyödykkeitään muualla kuin Suomessa olevalle yleisölle. Radiomainonnan lisäksi kanavalla mainostetut rahapelisivustot olivat suomenkielisiä ja kohdensivat rahapelejä Suomessa oleskeleville kuluttajille.¹²³

Svenska Spelin tunnus oli näkynyt Ruotsin jääkiekkomaajoukkueen pelipaidoissa Suomessa järjestettävissä jääkiekon MM-kisoissa. Poliisihallitus katsoi, että arpajaislain 2 § 3 momentin 1 kohtaa oli tulkittava siten, että se sulki markkinoinnin kiellon alasta ulkomailla toimeenpannut rahapelit, joiden arpoja ei myyty tai välitetty Suomessa. Tällaisiin rahapeleihin ei Suomessa oleskeleva voinut tosiasiasa osal-

¹²¹ Poliisihallituksen päätös POL-2014-11880

¹²² Poliisihallituksen päätös POL-2021-70535

¹²³ Poliisihallituksen päätös POL-2021-14076

listua. Tästä johtuen markkinointia koskeva kielto ei ulottunut Svenska Spelin rahapeleihin, kun ne toimeenpantiin ulkomailla siten, että Manner-Suomessa ei myyty tai välitetty arpoja niihin.¹²⁴

5.4 Kumppanuusmarkkinointi

Kumppanuus- eli affiliate-markkinoinnilla tarkoitetaan tulospohjaista markkinointia, jossa maksetaan toteutuneista tavoitteista. Tavoite voi olla esimerkiksi asiakkaan ohjaaminen verkkopalveluun, ostotapahtuman suorittaminen tai rekisteröityminen. Kumppanuusmarkkinointia harjoitetaan rahapelialalla yleisesti ja usein toimijat saavat osuuden rahapelisivustolle ohjatun pelaajan kokemista tappioista. Useimmilla rahapeliyhtiöillä on omat kumppanuusmarkkinointiohjelmansa, joilla ne tavoittelevat markkinoijikseen erilaisia verkkosivustoja sekä sosiaalisen median vaikuttajia.

Arpajaislain aiemmissa esitöissä¹²⁵ on yksinomaan todettu, että kiellettyä on paitsi rahapeliyhteisön itsensä tekemä markkinointi, niin myös muiden rahapelien markkinointia tekevien tahojen toiminta. Kielto voidaan siis kohdistaa rahapeliyhteisöjen itsensä lisäksi muihin rahapelejä markkinoiviin tahoihin, joita voivat olla esimerkiksi markkinointia suorittavat kumppanuusmarkkinoijat sekä muut rahapelien markkinointia edistävät tahot kuten kumppanuusmarkkinointia välittävät toimijat.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla julkisuuden henkilöä markkinoimasta rahapelejä sekä toimimasta kumppanuusmarkkinoinnin välittäjänä. Poliisihallitus totesi, että suomalaisen julkisuuden henkilön toiminta rahapelien markkinoinnissa oli ollut pitkäkestoista, runsasta sekä monikanavaista ja markkinoinnin vastaanottajajoukko on ollut laaja. Markkinoinnissa oli hyödynnetty henkilön julkisuusarvoa, ja se oli sisältänyt hänen seuraajilleen yksilöityjä rahapelitarjouksia. Markkinointi sisälsi rahapeliyhtiöiden logoja ja tunnuksia sekä linkkejä rahapeliyhtiöiden verkkosivustoille ja rahapeliyhtiöitä markkinoiville kumppanuusmarkkinointisivustoille. Lisäksi henkilö lähestyi kolmatta tahoja pyrkimyksensä saada tämä markkinoimaan rahapelejä sosiaalisessa mediassa. Rahapeliyhtiöön oli viitattu asiakkaana. Henkilö ylläpiti oman verkkosivustonsa alla myös muille sosiaalisen median vaikuttajille yksilöityjä kumppanuusmarkkinointisivuja.¹²⁶

5.5 Markkinointi verkkosivuilla

Valtaosa verkkosivuilla tapahtuvasta arpajaislain vastaisesta rahapelien markkinoinnista tapahtuu kumppanuusmarkkinoinnin kautta. Tämän lisäksi rahapelejä markkinoidaan ns. banneri- eli display-mainonnan avulla. Toisinaan mainospaikka on joko ostettu kiinteästi

¹²⁴ Poliisihallituksen päätös POL-2022-63164

¹²⁵ HE 96/2008 vp

¹²⁶ Poliisihallituksen päätös POL-2021-20857

tietyin yhtiön tai hyödykkeen markkinointia varten, mutta yleisimmin mainospaikka on kaupattu ohjelmallisen ostamisen keinoin. Ohjelmallisessa ostamisessa mainospaikoista käydään eräänlainen automatisoitu huutokauppa, kun verkkosivustoa ladataan vierailijalle. Tällöin mainospaikan myyjä toimittaa tiedot mainospaikasta sekä sivustolla vierailevasta henkilöstä ja mainospaikan ostaja tekee tietojen perusteella tarjouksen.

Useimmiten mainospaikkoja välittävillä tahoilla on erilaisia ohjeistuksia ja rajoituksia mainostajille. On tavanomaista, että rahapelimainonta on kiellettyä joko sivuston tai mainospaikan välittäjän toimesta. Tästä huolimatta rahapelimainontaa esiintyy myös display-mainonnassa. Yleensä syynä on markkinoijan aktiiviset pyrkimykset kiertää mainostamisen estoja. Tämä voi yksinkertaisimmillaan tapahtua merkitsemällä mainos muuhun ryhmään kuin rahapelejä koskeviin mainoksiin. Tällöin vastuu toteutuneesta markkinoinnista on pääsääntöisesti estoja kiertäneellä taholla eli rahapeliyhtiöllä.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO:2018:86 ulkomaisen rahapeliyhtiön logon käyttäminen yhteistyökumppanin internetsivuilla ja sosiaalisessa mediassa on arvioitu arpajaislaissa tarkoitetuksi markkinoinniksi. Lisäksi aiemman arpajaislain markkinointisäännösten esitöissä on korostettu, että kaikenlainen luvattoman rahapelitoiminnan epäsuorakin myyninedistämistoiminta on lainvastaista.¹²⁷ Pelkkä rahapelisivuston logon käyttäminen voi olla arpajaislain tarkoittamaa rahapelien markkinointia, vaikka logon käyttämiseen ei liittyisi muuta rahapelaamista edistävää viestintää.

Toiminnan kaupallista tarkoitusta arvioitaessa on syytä myös huomata, että lain esitöissä on kuitenkin todettu, että ”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 myyninedistämisestä.”¹²⁸

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla yhtiötä markkinoimasta rahapelejä verkkosivustoiltaan. Ulkomaisten rahapelisivustojen markkinointi oli tapahtunut verkkosivustoilla olevien mainosbannereiden ja linkitysten avulla. Lisäksi yhdellä sivustoista oli markkinoitu Veikkaus Oy:n pelejä kimpappelien avulla, joihin pystyi osallistumaan sivustolla olevan linkin kautta. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan verkkosivuilla tapahtuva rahapelien markkinointi oli Suomeen kohdistuvaa.¹²⁹

5.6 Markkinointi sosiaalisessa mediassa

Arpajaislain vastainen rahapelien markkinointi on viime vuosina yleistynyt etenkin sosiaalisessa mediassa. Markkinointiin soveltuvia sosiaalisen median kanavia on tarjolla runsaasti, jonka myötä myös rahapelien näkyvyys ja tavoitettavuus ovat lisääntyneet. Sosi-

¹²⁷ HaVM 7/2010 vp.

¹²⁸ HE 96/2008 vp, s. 7.

¹²⁹ Poliisihallituksen päätös POL-2019-600

aalisessa mediassa toteutetussa markkinoinnissa kyse on useimmiten kumppanuusmarkkinoinnista. Tällaista markkinointia ei pääsääntöisesti ole merkitty kuluttajansuojalain 2 luvun 4 §:n mukaisesti markkinoinniksi, josta kävisi ilmi sen kaupallinen tarkoitus tai se, kenen lukuun markkinoidaan. Rahapelien kumppanuusmarkkinoinnissa rahapelaamista on sen sijaan pyritty tuomaan esiin omana harrastuksena, hauskana ajanvietteenä tai muuna vastaavana toimintana. Tällainen markkinointi on arpajaislain vastaista markkinointia, minkä lisäksi sitä on arvioitava myös kuluttajansuojalain mainonnan tunnistettavuutta koskevien vaatimusten rikkomisena.

Sosiaalisessa mediassa tapahtuvalla rahapelien markkinoinnilla on myös pyritty kiertämään arpajaislain markkinointisäännöksiä. Arpajaislailla säädettyä markkinoinnin kieltoa pyritään kiertämään tuottamalla sisältöä englanniksi tai siten, että markkinoija sijoittautuu Suomen rajojen ulkopuolelle. Sosiaalisen median tilin muu sisältö saattaa kuitenkin olla suomenkielistä tai muuten Suomeen suuntautuvaa. Joissain sosiaalisen median tileissä on havaittavissa, että seuraajat ovat lähes yksinomaan Suomesta, jolloin markkinointi tosiasiaassa kohdistuu Suomeen ja suomalaisille kuluttajille.

Kuluttaja- ja kilpailuviraston ratkaisu

Musiikkiryhtye teki kaupallista yhteistyötä ulkomaisen rahapeliyhtiön kanssa mm. siten, että yhtiön nimi ja/tai logo näkyivät yhtyeen musiikkivideolla ja sosiaalisen median kanavissa. Arpajaislain mukaan Suomessa rahapelien markkinointi on sallittua ainoastaan Veikkaus Oy:lle. Tämän järjestelyn tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja. Koska ulkomaisten rahapelien markkinointia on näin ollen pidettävä yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen vastaisena, menettely oli myös kuluttajansuojalain tarkoittamalla tavalla hyvän tavan vastaista. Lisäksi kaupallisesta yhteistyöstä ei ollut kerrottu riittävän selkeästi yhtyeen eri kanavissa, jolloin markkinointi ei ollut tunnistettavaa. KKV:n mukaan yhtyeen menettely oli kuluttajansuojalain 2 luvun 1 §, 3 § ja 4 §:n vastaista.¹³⁰

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla sosiaalisen median vaikuttajaa markkinoimasta rahapelejä. Osa sivustoista ja sosiaalisen median kanavista, joilla henkilö markkinoi rahapelejä, oli keskittynyt kokonaisuudessaan rahapelien markkinointiin. Rahapeliyhtiöiden logoja ja tunnuksia oli näkyvillä julkaisuissa ja ne sisälsivät myös linkkejä rahapeliyhtiöiden verkkosivustoille ja rahapeliyhtiöitä markkinoiville kumppanuusmarkkinointisivustoille. Julkaisut sisälsivät rahapelien esittelyä ja arvosteluita sekä erilaisia pelaamiseen kannustavia tarjouksia, joita oli yksilöity henkilön seuraajille. Sosiaalisen median kanavat olivat vapaasti seurattavissa, eikä joukkoa, joille julkaisut olivat nähtävillä, oltu rajattu.¹³¹

¹³⁰ Kilpailu- ja kuluttajaviraston ratkaisu KKV/704/14.08.01.05/2019

¹³¹ Poliisihallituksen päätös POL-2021-20857

5.7 Suoramarkkinointi

Yleisin arpajaislain vastainen rahapelien markkinoinnin muoto on rahapelien suoramarkkinointi. Pääsääntöisesti suoramarkkinointia tehdään sähköpostitse ja tekstiviestitse, mutta sen lisäksi sitä on toteutettu postin ja puheluiden kautta. Markkinointia toteutetaan suomenkielisenä ja usein myös suomalaisella maatunnuksella varustettuun sähköpostiosoitteeseen tai suomalaiseen puhelinumeroon. Näin toteutettuna markkinointi on arpajaislain vastaista. Sähköistä suoramarkkinointia markkinointitapana säännellään laissa sähköisen viestinnän palveluista (917/2014) 24 luvussa. Ensisijaisesti luonnolliselle henkilölle suunnattu sähköinen suoramarkkinointi edellyttää vastaanottajan suostumusta. Myös olemassa oleva asiakassuhde voi mahdollistaa suoramarkkinoinnin tietyin rajoituksin ja ehdolla, että henkilölle selvästi ilmoitetaan mahdollisuudesta kieltää markkinointi. Edellä mainituista kielloista ja rajoituksista huolimatta Poliisihallitus saa tietoonsa rahapelejä koskevaa suoramarkkinointia, johon vastaanottaja ei ole suostunut tai markkinoinnin kieltämisen mahdollisuudesta ei ilmoiteta viestin yhteydessä. Poliisihallitus on arvioinut, ettei arpajaislain vastaisten viestien lähettäjä voi saada suostumusta arpajaislain vastaisen markkinointiaineiston lähettämiselle, joten asiakkaan suostumus suoramarkkinointiin ei ole laillisuusarvioinnin kannalta ratkaisevassa asemassa.

Suoramarkkinointiin pätevät siten samat rajoitukset kuin muihinkin rahapelien markkinoinnin muotoihin. Ainoastaan Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä Manner-Suomessa ja tällöin myös Suomessa oleskeleville lähetetty rahapelien suoramarkkinointi on arpajaislain vastaista.

Poliisihallituksen ratkaisu

Poliisihallitus kielto sakon uhalla yhtiöitä harjoittamasta suoramarkkinointia sekä rahapelien markkinointia verkkosivuillaan. Rahapelien markkinointia oli tehty verkkosivuilla sekä puhelimitse, ja viestintä oli ollut suomenkielistä. Poliisihallitus totesi, että vaikka markkinoinnin suorittamiseen ja siten rahapelien toimeenpanoon olisi osallistunut myös jokin muu taho, arpajaislain vastaisesta markkinoinnista on vastuussa aina myös se, jonka lukuun rahapelien markkinointia toteutetaan osana rahapelien toimeenpanoa. Yhtiöiden sijoittautuminen ulkomaille ei estänyt kieltopäätöksen asettamista.¹³²

5.8 Arpajaislain vastainen rahapelien toimeenpano

Arpajaislaissa on kielletty rahapelien toimeenpano muilta kuin yksinoikeustoimijalta. Korkein oikeus on ratkaisussaan 2005:27 todennut, että rahapeli on katsottava toimeenpanuksi Suomen valtakunnan alueella, kun eri toimenpiteillä (esimerkiksi Suomeen suun-

¹³² Poliisihallituksen päätökset POL-2020-38633 ja POL-2020-63868

natulla markkinoinnilla ja rahapelipelisivuston kääntämisellä suomen kielelle) on tarkoitettu mahdollistaa ja edistää rahapeleihin osallistumista Suomessa, vaikka pelipalvelimet tai pelien hallinto sijaitsevat valtakunnan ulkopuolella.

Toimeenpanokiellon kannalta ei siis ole merkitystä sillä, toteutetaanko rahapelien toimeenpanoa tai markkinointia Suomen ulkopuolelta käsin tai sillä, onko rahapelin toimeenpanijalla ja markkinoijalla toimilupa jossain toisessa EU:n jäsenvaltiossa taikka EU:n ulkopuolisessa valtiossa. Asiassa on olennaista, että rahapelien toimeenpanoon ja markkinointiin liittyvillä toimilla pyritään mahdollistamaan ja edistämään rahapeleihin osallistumista Suomessa.

Poliisihallituksen ratkaisuja

Poliisihallitus kielsi sakon uhalla kahta ulkomaalaista yhtiötä toimeenpanemasta rahapelejä Manner-Suomessa. Rahapelejä oli markkinoinnin tuloksena onnistuttu myymään puhelimitse Suomessa oleskeleville kuluttajille. Rahapelejä koskevat tilaussopimukset tehtiin suullisesti puhelimesta. Myös verkkosivulla annettujen tietojen mukaan kuponkeja on voinut tilata puhelimitse ja ne on lisätty automaattisesti pelitilille myyjän toimesta. Suomessa oleskeleville kuluttajille oli lähetetty puhelimitse myytyjä rahapelejä koskevista saatavista laskuja ja perintäkirjeitä.¹³³

5.9 Arpajaislain mukaiset hallinnolliset seuraamukset

Arpajaislaki pitää sisällään useita erilaisia tapoja puuttua arpajaislain vastaiseen rahapelien markkinointiin. Valvovan viranomaisen hallinnollisia puuttumiskeinoja lisättiin ja laajennettiin vuoden 2022 alussa voimaan tulleella arpajaislailla. Tällä pyrittiin erityisesti tehostamaan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten toimijoiden markkinointiin puuttumista.

5.9.1 Kieltopäätös

Hallinnollisen menettelyn kannalta tärkein arpajaislain vastaiseen markkinointiin ja toimeenpanoon puuttumisen keino on kieltopäätös. Kieltopäätöksen tavoitteena on päättää arpajaislain vastainen rahapelien markkinointi. Markkinoinnin lisäksi kieltopäätös voidaan kohdistaa myös rahapelien toimeenpanoon sekä arpojen myyntiin ja välittämiseen.

Arpajaislain 62 §:n mukaan kiellettyä on arpojen myyminen ja välittäminen arpajaislain vastaisesti toimeenpantuihin arpajaisiin sekä tällaisten arpajaisien markkinointi, arpojen myyminen tai välittäminen tai arpajaisien markkinointi ulkomaille kohdemaan lainsäädännön vastaisesti ja Veikkaus Oy:n toimeenpanemaan rahapeleihin liittyvien arpojen myyminen, välittäminen, pelipanosten vastaanottaminen ja voittojen välittäminen ilman yhtiön lupaa.

¹³³ Poliisihallituksen päätökset POL-2020-38633 ja POL-2020-63868

Edellä mainittujen kohtien lisäksi on kiellettyä luovuttaa tila ilman lupaa tapahtuvaan raha-automaattien, kasinopelien, tavaravoittoautomaattien tai 56 §:ssä tarkoitettujen peliautomaattien ja pelilaitteiden käytettävänä pitämiseen.

Arpajaislain 62 a §:ssä täsmennetään arpajaislain vastaisen rahapelitoiminnan kiellon määräämisen edellytyksiä. Poliisihallitus voi kieltää rahapelien toimeenpanon, jos rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy, rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n kieltoja tai rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan arpajaislakia taikka arpajaislain nojalla annettua asetusta muulla kuin 62 b §:ssä tarkoitettulla tavalla. Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

Arpajaislain 14 b §:n mukaisia rajoituksia rikkovan rahapelien markkinoinnin voi puolestaan kieltää arpajaislain 62 b §:n perusteella. Tällöin Poliisihallitus voi kohdistaa kiellon rahapelin toimeenpanijaan tai sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä. Arpajaislain 62 b §:n mukainen kieltäminen on voimassa enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin markkinoinnissa ei ole korjattu.

Arpajaislain 66 ja 66 a §:ssä tuodaan ilmi, että kieltopäätöstä tulee noudattaa muutoksenhausta huolimatta, mikäli valitusviranomaisen ei muuta määrää.

Poliisihallituksen antamat kiellot ovat viime vuosina kohdistuneet yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisiin rahapelien markkinointitoimiin. Tämän lisäksi Poliisihallitus on antanut kieltopäätöksiä myös arpojen myynnistä ja välittämisestä. Hallinnollinen valvontamenetely on johtanut kieltopäätökseen varsin pienessä osassa tapauksia, koska toimijat ovat lopettaneet lainvastaisen toimintansa ennen kieltopäätöstä.

Ennen kieltopäätöksen antamista Poliisihallitus kuulee asianosaista hallintolain 34 §:n mukaisesti. Asianomaiselle annetaan hallintolain 33 §:n mukaisesti tarpeeksi aikaa vastata kuulemiseen. Kuulemiseen vastaamatta jättäminen tai määräajan noudattamatta jättäminen ei kuitenkaan estä asian ratkaisua.

Päätös annetaan todisteellisesti tiedoksi ja mukaan liitetään valitusosoitus. Kiellot astuvat pääsääntöisesti voimaan valitusajan päätyttyä eli 30 päivän kuluttua päätöksen tiedoksisaannista. Todisteellinen tiedoksianto voidaan toteuttaa saantitodistuksen avulla tai sen epäonnistuttua voi Poliisihallitus käyttää tiedoksiantoon haastemiestä tai hallintolain 62 §:n mukaista yleistiedoksiantoa.

5.9.2 Uhkasakko

Kieltopäätöksen, oli se sitten arpajaislain 62 a, 62 b tai 62 m §:n mukainen, tueksi voidaan asettaa uhkasakko. Uhkasakko asetetaan määräämällä päävelvoite asianosaisen noudatettavaksi sakon uhalla ja sen tarkoituksena on tukea kiellon noudattamista. Kunkin päävelvoitteen tehosteeksi on asetettava erillinen uhkasakko. Päätöksestä on käytävä selvästi ilmi, mihin asianosainen on velvoitettu ja milloin, mihin mennessä tai mistä

lähtien päävelvoitetta on noudatettava. Määräajan pituutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun mahdollisuus noudattaa sitä sekä muut asiaan vaikuttavat seikat. Uhkasakon suuruutta harkittaessa on otettava huomioon päävelvoitteen laatu ja laajuus, velvoitetun maksukyky ja muut asiaan vaikuttavat seikat.

Uhkasakko voi olla suuruudeltaan kiinteä tai juokseva. Juoksevassa uhkasakossa uhkasakolle asetetaan kiinteä peruserä sekä lisäerä jokaista sellaista päätöksessä ilmoitettavaa ajanjaksoa (uhkasakkojakso) varten, jonka kuluessa päävelvoitetta ei ole noudatettu. Poliisihallitus on pääsääntöisesti käyttänyt kiinteitä uhkasakkoja.

Uhkasakko voidaan kohdistaa vain sellaiseen asianosaiseen, jolla on mahdollisuus noudattaa päävelvoitetta. Jos uhkasakko kohdistetaan useisiin asianosaisiin, kullekin asianosaiselle on asetettava eri uhkasakko. Jos päävelvoite koskee yhteisöä tai säätiötä, uhkasakko kohdistetaan joko yhteisöön tai säätiöön taikka sen päätösvaltaa käyttävän toimielimen jäseniin tai toimitusjohtajaan tai vastaavassa asemassa olevaan muuhun henkilöön.

Uhkasakon asettanut viranomainen voi tuomita uhkasakon maksettavaksi, jos päävelvoitetta ei ole noudatettu eikä noudattamatta jättämiseen ole pätevää syytä. Edellytyksenä uhkasakon tuomitsemiselle maksettavaksi on, että uhkasakon asettamista koskeva päätös on lainvoimainen, jollei päätöstä ole säädetty tai määrätty noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta. Uhkasakko voidaan myös tuomita asetettua pienempänä, jos päävelvoitetta on olennaiselta osalta noudatettu tai velvoitetun maksukyky on merkittävästi alentunut taikka uhkasakon määrän alentamiseen on muu perusteltu syy. Uhkasakon tuomitsemisesta kuullaan asianosaista ja uhkasakon perinnän suorittaa Oikeusrekisterikeskus.

5.9.3 Seuraamusmaksu

Seuraamusmaksun tarkoituksena on tehokkaasti ehkäistä arpajaislain vastaisiin markkinointitoimiin ryhtyminen, markkinointitoimien jatkaminen sekä niiden uusiminen. Seuraamusmaksulla on siten ilmeinen yleis- ja erityisestävä tehtävä.

Uhkasakon ja seuraamusmaksun luonne ja tarkoitus ovat erilaiset. Arpajaislain vastaiseen menettelyyn liittyvä kieltopäätös ja sen noudattamisen tehosteeksi asetettu uhkasakko kohdistuu tulevaisuuteen arpajaislain vastaisen menettelyn lopettamiseksi. Uhkasakon tavoitteena on varmistaa päävelvoitteen noudattaminen ja siten lainmukaisen oikeustilan aikaansaaminen. Seuraamusmaksu on sen sijaan suora taloudellinen seuraamus jo toteutuneesta lainvastaisesta menettelystä.

Esitys seuraamusmaksun määräämiseksi tulee jättää tekemättä silloin, jos saman rikkomuksen johdosta on määrätty uhkasakko maksettavaksi tai uhkasakon maksuunpanoa koskeva hakemus on vireillä. Seuraamusmaksua ei saa myöskään määrätä, mikäli sama asia on käsitellyssä rikosprosessissa tai jos samasta rikkomuksesta on aiemmin annettu rikosasiassa tuomio.

Seuraamusmaksu saa olla rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle enintään neljä prosenttia kyseisen rikkomuksen päättymistä edeltäneen vuoden liikevaihdosta,

kuitenkin enintään viisi miljoonaa euroa ja vähintään 10 000 euroa. Jos tilinpäätös ei ole seuraamusmaksua määrittäessä vielä valmistunut, jos liiketoiminta on vasta aloitettu eikä tilinpäätöstä ole saatavissa tai jos tilinpäätöstä ei ole muusta syystä saatavissa, liikevaihto voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella. Luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa puolestaan olla enintään neljä prosenttia hänen rikkomuksen päättymistä edeltäneenä vuonna toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 40 000 euroa ja vähintään 500 euroa. Jos tuloja ei voida luotettavasti selvittää, ne voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

5.9.4 Maksuliikenne-estot

Arpajaislain 62 I §:n mukaan Poliisihallitus ylläpitää luetteloa sellaisista rahapelien toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt. Maksupalveluntarjoajalla ja virtuaalivaluutan tarjoajalla on velvollisuus estää tällä listalla oleville yhtiöille kohdistuvat maksut, joissa maksajana on pelaajana toimiva luonnollinen henkilö. On siten maksupalveluntarjoajan vastuulla estää rahapelaamiseen liittyvät maksut pelaajalta sellaisille rahapeliyhtiöille, jotka ovat maksuliikenne-estolistalla.

Poliisihallitus voi arpajaislain 62 m §:n nojalla kieltää rahapelaamista koskevien maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen, jos maksupalveluntarjoaja tai virtuaalivaluutan tarjoaja rikkoo 62 I §:ssä säädettyä kieltoa. Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta ja Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä maksutapahtuman käynnistämisessä ja toteuttamisessa ei ole korjattu. Maksuliikenne-estoista on julkaistu oma linjausasiakirjansa¹³⁴.

¹³⁴ Poliisihallituksen linjausasiakirja POL-2023-48460

6 Lopuksi

Uusien tekniikoiden, kuten tekoälyn käyttöönoton myötä rahapelien toimeenpano tulee kehittymään nopealla aikavälillä. Sama koskee rahapelien markkinointia. Yksittäisten kuluttajien käyttäytymiseen ja mieltymyksiin perustuvat markkinointistrategiat ovat rahapelialalla käytössä ja tekoälyä hyödyntämällä markkinointia voidaan kohdentaa sekä luoda entistä tehokkaammin. Markkinointia kohdistetaan ja muokataan yhä enemmän yksittäisille kuluttajille personoiduksi markkinoinniksi. Rahapelien markkinointia tehdään myös laajasti sosiaalisen median vaikuttajien kautta, jolloin markkinoinnilla on riski kohdistua alaikäisiin, eikä markkinointiviestintää ole aina helppo tunnistaa markkinoinniksi. Tulevan rahapelijärjestelmämuutoksen, Poliisihallituksen uusien tulkintojen ja markkinointitapojen muuttumisen johdosta on odotettavissa, että tähän linjausasiakirjaan on myös tulevaisuudessa tarpeen tehdä muutoksia tai lisäyksiä. Myös EU-oikeuden kehityksestä johtuvat säädösmuutokset ovat mahdollisia, mistä voi tulla tarve linjausten päivittämiseen.

Arpajaishallintopäällikkö

Anna Hyppönen

Ylitarkastaja

Juhani Ala-Kurikka

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi
04.11.2024 klo 09:30. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Veikkaus Oy, Sisäministeriö