

**LOTTERI  
INSPEKTIONENS**

**SKRIFT  
SERIE**

Nr 3  
2013

Utgiven av

LOTTERI  
INSPEKTIONEN

### **Lotteriinspektionens skriftserie 3-2013**

Har du synpunkter på ämnesområdena eller innehållet i artiklarna? Vill du kanske bidra med en egen artikel? Kontakta i så fall skriftseriens redaktör, My Hamrén.

Författarna svarar själva för de sakuppgifter och åsikter som framkommer i artiklarna.

Redaktör: My Hamrén 0152-650 174,  
my.hamren@lotteriinspektionen.se

Formgivning: Edita Västra Aros AB  
Tryck: Edita Västra Aros AB, Västerås 2013

# Förtjänar konsumenten ett modernare kasino?

Av Håkan Hallstedt,  
Lotteriinspektionens generaldirektör



Håkan Hallstedt, Lotteriinspektionens generaldirektör ger sig in i kasinovärlden. I sin artikel bidrar Håkan med tankar och funderingar kring moderniseringsbehovet. Tar man till vara modern teknik för att modernisera kasinospellet så att det motsvara spelarnas önskemål? Statsmaktens intention om att de internationella kasinona i Sverige ska vara av ”lagom-modell” behöver inte innebära att de måste vara otidsenliga.

Kasinolagen (1999:355) antogs i juni 1999 efter en debatt som tidvis var högtravande. Kent Högström (S) gjorde bland annat följande uttalande i riksdagsdebatten: ”Regeringens förslag om att introducera statlig kasinoverksamhet är, som jag ser det, ett föråldrat projekt, en unken återklang från svunna tider, då nationen led av klent självförtroende inför de många så kallade friheter med syndfull prägel som frodades på kontinenten och ibland i amerikanska b-filmer.”

Också vissa borgerliga företrädare var kritiska. Rolf Åbjörnsson (KD): ”Resonemang för att legalisera egentligen omoraliska fenomen är en galen väg. Vi kunde i så fall lika gärna komplettera med ett horhus också. Jag förstår inte detta för ett ögonblick.” När omröstningen väl ägde rum röstade KD, MP och V emot införandet av kasinon med internationella regler.

Det är drygt tolv år sedan det första svenska kasinot öppnade i Sundsvall den 1 juli 2001. I relativt tät följd öppnade sedan de övriga tre existerande kasinona; Malmö den 8 december 2001, Göteborg den 31 augusti 2002 och Stockholm den 14 mars 2003.

En utvärdering av de svenska kasinona gjordes av den så kallade Kasinoutvärderingen 2006. Betänkandet Internationella kasinon i Sverige – En utvärdering (2006:64) hade till huvudsaklig uppgift att kartlägga förekomsten av sociala eller hälsomässiga skadeverkningar och brottslighet i samband med Casino Cosmopols verksamhet. I uppdraget ingick även att bedöma hur bolaget följt reglerna för kasinoverksamheten<sup>1</sup>. Någon senare extern utvärdering har inte ägt rum.

I en artikel om moderna rättegångsformer skriver före detta lagmannen K-G Ekeberg i Svensk Juristtidning 2013 s. 169 ff. att nya tider ställer nya krav men ger också nya verktyg. Ekeberg uttrycker det så här: ”Det gäller att vara öppen för möjligheterna och inte låta sig klavbindas av motivuttalanden och principer som bygger på en gängen tids förhållanden och förutsättningar. För det finns få saker som är så förgängliga och tidsbundna som förarbeten, skrivna för sin tids frågor och med siarkulans säkerhet beträffande framtiden.” Det sagda gäller enligt mitt förmenande också för regleringen av kasinoverksamheten.

Den fråga jag här vill väcka är om man på ett insiktsfullt sätt har tagit till vara modern teknik för att modernisera kasinospelet så att det motsvarar dagens krav och – inte minst – spelarnas önskemål. Statsmaktens intention om att de internationella kasinona i Sverige ska vara av ”lagom-modell” behöver inte innebära att de måste vara otidsenliga.

## Tillåtna spelformer på Casino Cosmopols kasinon

Casino Cosmopol får anordna kasinospel i enlighet med kasinolagen (1999:355). Av 1 § kasinolagen framgår att med kasinospel avses roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel. Vidare omfattar kasinospel, enligt 2 § samma lag, även spel på penningautomater och andra automatspel så som avses i 6 § lotterilagen.

---

<sup>1</sup> Något behov av ändringar av regleringen av kasinoverksamheten ansågs inte föreligga.

I nu gällande tillstånd från regeringen (Fi2011/3103) för AB Svenska Spel eller helägt dotterbolag att för allmänheten anordna kasinospel uppdras åt Lotteriinspektionen att reglera vilka olika typer av spel och vilken spelutrustning som får användas på kasinona.

## Några nedslag

Jag tänkte här bidra med några funderingar kring moderniseringsbehovet. Jag hävdar att det behövs.

## Elektroniska spelbord

I kasinon används termen bordsspel för att särskilja spel som blackjack, craps, roulett och baccarat som spelas på ett bord och hanteras av en eller flera croupierer eller dealers, från spel som spelas på en ”mekanisk” anordning som en spelautomat (slot). Begreppet har betydelse i det att vissa jurisdiktioner tillåter kasinon att enbart ha spelautomater och inga bordsspel. I vissa stater, har bland annat denna distinktion medfört att kasinon erbjuder elektroniska bordsspel såsom roulett, blackjack och poker.

Casino Cosmopol inkom den 14 februari 2011 till Lotteriinspektionen med en ansökan om att få anordna pokerspel med automatiserade pokerbord av typen Lightning Poker från leverantören Shuffle Master. Av ansökan framkom bland annat följande: ”Lightning Poker är ett pokerspel där såväl cash game som turneringsspel sker automatiskt utan dealer. Syftet är att kunna erbjuda kasinots gäster pokerspel med lägre insatser samt kunna erbjuda spel för spelare som väntar på att få plats vid något av kasinots ordinarie pokerbord. Automatiska pokerspel har funnits på marknaden i cirka åtta år och blir ett allt vanligare inslag i pokerrum på kasinon över hela världen. Lightning Poker består av 10 spelstationer vilka var och en har en LCD-touchscreen, en sedelläsare och en ticket printer. Centralt placerad på bordets mitt finns en stor gemensam skärm. Lightning Poker är utrustat med en slumptalsgenerator som blandar kortleken på samma sätt som görs med kasinots automatiska kortblandare. Spelet är utrustat med tre databaser och spelet kan övervakas såväl historiskt som i realtid. Transaktioner kontrolleras via ordinarie redovisningssystem, Casino Link.”

Enligt Svenska Spel var Lightning Poker att se som ett kortspel eller ett liknande spel i enlighet med kasinolagens 1 §. Enligt bolaget exekverar Lightning Poker inte spelet och påverkar heller inte spelets utgång utan fungerar på samma sätt som ett traditionellt pokerbord. Spelet styrs av de val och beslut som spelarna själva gör.

Lotteriinspektionen gjorde en annan bedömning: ”Av 1 § kasinolagen följer att med kasinospel avses roulettspel, tärningsspel, kortspel och liknande spel som anordnas i lokaler vilka huvudsakligen används för detta ändamål. Av 2 § andra stycket samma lag följer att tillstånd till kasinospel även får omfatta spel på penningautomater och andra automatspel som avses i 6 § lotterilagen. Regeringen har i sitt tillstånd avseende automatspel för dessa spelformer ställt upp gränser för högsta insats och högsta vinst<sup>2</sup>. Det anförda innebär att ett tillstånd med stöd av 1 § först förutsätter att ansökan rör ett spel som liknar roulette, tärning eller kortspel. Att det här synes vara fråga om ett kortliknande spel står klart.

Enligt Lotteriinspektionens mening förutsätter emellertid ett tillstånd enligt 1 § att det inte också är fråga om ett sådant automatspel som omfattas av 2 § andra stycket. Detta innebär alltså att ett automatspel inte samtidigt kan vara ett kasinospel i kasinolagens mening.

Noterbart är att ett tillstånd till automatspel självfallet kan ges men då med de begränsningar i fråga om insats och vinst som angetts i regeringens tillstånd. Lightning Poker utförs utan personalinsats (dealer). Insatser och vinstutbetalning görs på samma sätt som i en spelautomat, genom inmatning av sedlar eller tickets. Spelet är elektroniskt, innehåller en slumpgenerator och annan teknisk utrustning liknande den som finns i automatspel och som omfattas av Lotteriinspektionens tekniska villkor.

Spelet är konstruerat på ett sådant sätt att det måste testas enligt Lotteriinspektionens tekniska villkor vilka är utfärdade för automatspel. Med hänvisning till vad som anförts ovan gör Lotteriinspektionen bedömningen att Lightning Poker uppfyller alla de krav som ställs för att det ska anses som ett automatspel... Lightning Poker är enligt Lotteriinspektionens bedömning [därför] att anse som ett automatspel i kasinolagens mening. Casino Cosmopols ansökan om att få anordna pokerspel med Lightning Poker i enlighet med 1 § kasinolagen avslås därför.”

I sitt beslut framhöll Lotteriinspektionen samtidigt att automatiserade pokerbord av nu aktuellt slag utgör en naturlig del av utvecklingen av en modern kasinoverksamhet. Speltypen är vanligt förekommande på kasinon utomlands. Några bärande skäl att inte tillåta spel av detta slag med hänsyn till sociala skyddsändamål föreligger inte heller, i varje fall inte sådana som inte i tillräcklig grad kan tillgodoses genom ändamålsenliga villkor. Lotteri-

---

2 Högsta insats på varje särskild vinstmöjlighet är 150 kr. Värdet av vinsterna ska motsvara minst 85 procent av insatsernas värde (Fi2007/9698, Fi2011/3103). Det bör tilläggas att Casino Cosmopol tydliggjort att ett godkännande av spelformen som automatspel inte var avsedd. Ett godkännande av Lightning Poker som automatspel prövades således aldrig.

inspektionens prövning baserades enbart på en tolkning av det möjliga utrymmet för tillstånd enligt 1 och 2 §§ kasinolagen.

Självfallet skulle ett införande av elektroniska spelbord innebära en möjlighet för Casino Cosmopol att förbättra sin service till sina gäster och därtill en lägre kostnad, vilket dessutom är i linje med regeringens krav på kostnads-effektivitet. Men detta är en del i kasinoaffären och påverkar inte konsumenten direkt. Vad är det då för ”uppsida” för spelaren?

De flesta bedömare är överens om att elektroniska spelbord är ett effektivt sätt att introducera nya och låg-satsande spelare till en bordsspelsmiljö utan att de känner sig obekväma eller underlägsna i förhållanden till andra, mer erfarna spelare. Är detta då en faktor som bör tas med i bedömningen? Enligt mitt förmenade måste denna fråga besvaras jakande eftersom den innebär en övergång från det traditionella automatspelet med dess risker till en bordsliknande miljö, låt vara att inte heller den senare är helt riskfri. Å ena sidan medför automatiserade spelbord att den direkta kontrollen av spelaren minskar. Å andra sidan ger tekniska lösningar större potential till automatiserad speluppföljning vilket i sin tur ger möjlighet att sätta in anpassade spelansvarsåtgärder.

Men viktigast, bortsett från själva nöjes- och underhållningsaspekten, är anpassningen av utrustningen till den digitala värld vi lever i. Utvecklingen av elektroniska spelbord kommer att fortsätta i snabb takt. Ron Marcs från Galaxy Gaming uppger i Global Gaming Business februarinumret att framtidens elektroniska spelbord kommer att se helt annorlunda ut: ”With electronics and software, the sky is the limit when it comes to creating fun and exciting games.” Detta innebär också fortsatta utmaningar.<sup>3</sup>

Regeringen har uppdragit åt Lotteriinspektionen att meddela villkor som innebär att kasinona får en rimlig och väl anpassad relation mellan spelbord och automater, så att verksamheten inte får karaktären av att vara en spelautomathall. Det skulle föra för långt att här beskriva och analysera utvecklingen över tid när det gäller relationstalen mellan bords- och automatspelen på kasinomarknaden, i Sverige och internationellt. Jag nöjer mig här framt med att konstatera att de riktiga vinnarna är – och rätteligen bör vara – konsumenterna som uppenbarligen föredrar ett varierat utbud av spelerbjudanden i kasinomiljön (se t.ex. David G. Schwartz, *Las Vegas Strip Table Mix: The Evolution of Casino Games, 1985-2012*, University of Nevada Las Vegas 2013).

---

<sup>3</sup> Det är t.ex. ett känt faktum att om konsumenten inte förstår spelet eller vet vad han ska göra härnäst så går han därifrån.

Det finns flera exempel på där kasinolagens definitioner har hindrat vad jag menar är en naturlig utveckling av (automat)spelet i kasinona.<sup>4</sup> Av utrymmesskäl väljer jag dock att inte närmare behandla dem här.

## Pokerturneringar

Casino Cosmopol hade fram till 2008 en stark tillväxt. Bolaget har nu drabbats av en vikande trend och tillväxten har avstannat. Från 2009 till 2012 har bolagets bruttoomsättning av poker minskat med 22,6 %. Minskningen har drabbat särskilt tre av kasinona, medan det fjärde (Malmö) faktiskt har haft en uppgång på pokersidan (vilket åtminstone delvis kan förklaras med ett större antal utländska besökare). Även internationellt har det skett en nedgång av pokerspelet. Hur ska då kasinooperatören agera för att upprätthålla attraktiviteten i sina produkter?

I beslut den 15 december 2011 avlog regeringen Svenska Spels ansökan om att anordna turneringar som kombinerar pokerspel på Svenska Spels kasinon med pokerspel över internet med mera. Som skäl angavs att det i nuläget inte ansågs lämpligt. Lotteriinspektionen tillstyrkte begäran, men noterade att poker över internet och poker på Svenska Spels kasinon lyder under olika regelverk, vilket kräver vissa anpassningar. Statens folkhälsoinstitut avstyrkte ansökan då det inte kan påvisas någon vetenskapligt belagd kanaliseringseffekt.

Enstaka omställningar av reglerna kring kasinoverksamheten kan förefalla olämpliga i tider när det bullrar i riksdagsleden rörande spelpolitik i allmänhet. Med hänsyn härtill är det fullt förståeligt att regeringen inte ansett sig vilja bidra till att öka spänningarna. Bättre att inta en, måhända tillfällig, defensiv hållning än att segersvisst gå till offensiv.<sup>5</sup>

Den verkliga utmaningen kvarstår emellertid. Den gäller att förstå ekonomin bakom pokerspel och de kommersiella effekterna som uppkommer till följd av olika beslut på området och att handla därefter. I realiteten avgörs framgången för en pokeroperatör ofta av den så kallade pokerlikviditeten. Med detta menas den kritiska massan. Pokerspelaren vill, helst när som helst på dygnet, kunna vara med och spela om stora vinstpotter och kunna hitta attraktiva turneringar. För detta krävs en viss mängd spelare. Spelexperten Sue Schneider har uttryckt det enklast: ”ju fler desto roligare”.

<sup>4</sup> Se t.ex. Lotteriinspektionens ärende 12LI1209.

<sup>5</sup> Jag har här tillåtit mig att spekulera fritt eftersom jag saknar kännedom om de överväganden som låg bakom regeringens beslut.



Olika jurisdiktioner har valt olika modeller för att hantera frågan. En del, framför allt de med stort befolkningsunderlag, kan välja att "hägna in" sina spelare (franska spelare kan till exempel bara spela på franska sajter) och så att säga fördela spelarna mellan de operatörer som har tillstånd. För länder med litet befolkningsunderlag, som exempelvis Danmark, har det bedömts nödvändigt att släppa på detta krav och istället tillåta att operatörerna använder sig av "globala" spelpooler<sup>6</sup>.

Att Svenska Spels internetpoker enbart riktas till de med internationella mått förhållandevis få svenska spelarna är givet. Den krassa sanningen är därför att även om man skulle få anordna kombinationer mellan nätpokern och kasinopokern så skulle spelarbasen ändå inte vara stor nog för att på ett effektivt sätt kunna konkurrera med befintliga erbjudanden på internet eller många av de landbaserade turneringar som anordnas i andra länder<sup>7</sup>. Man måste därför i realiteten samarbeta med andra, exempelvis Finland, som har en reglering som motsvarar den svenska. Detta kräver emellertid ett undantag från det så kallade främjandeförbudet genom ett särskilt regeringsbeslut<sup>8</sup>.

I praktiken handlar det om två spelformer som var för sig är tillåtna, men som alltså inte får läggas samman. Trenden i omvärlden är samtidigt en ökad sammankoppling av landbaserat spel och onlinespel. Härtill kommer att kasinospel på nätet blir allt vanligare och det är i första hand detta som konkurrerar med det landbaserade kasinospelet. Det är bekvämt att sitta hemma framför datorn och bland annat slippa den kontroll som en kasinobesökare utsätts för. Att den sociala kontrollen blir i det närmaste obefintlig ligger i sakens natur. Så länge Sverige inte ger tillstånd till kasinospel på nätet måste argumentet att kanalisera spelandet från dessa spelformer till tillståndsgivet spel väga tungt. Att det sedan är vanskligt att på ett vetenskapligt tillförlitligt sätt visa vilka effekter som olika åtgärder får eller kan få i detta avseende är en annan sak.

När man ska tillåta nya spelformer eller göra större regelförändringar måste man enligt min mening framför allt ta ställning till följande: 1) Är det lagligt/i överensstämmelse med regelverket? 2) går det att kontrollera? 3) hur påverkas marknaden/konkurrensen? och 4) leder det till sociala skadeverkningar?

Jag vill för egen del inte föregripa eventuella kommande prövningar på området och väljer därför inte att ta ställning till om hur kombinerade nät- och land-

<sup>6</sup> Så sker också i Sverige beträffande nummerspel och vadhållning på hästar.

<sup>7</sup> Härtill kommer att Lotteriinspektionen, när det gäller poker, har beslutat att den s.k. potten bara får bestå av spelarnas insatser. Detta begränsar självfallet Casino Cosmopols möjligheter. Myndighetens beslut måste, enligt mitt förmenande, fortlöpande utvärderas.

<sup>8</sup> Sådana undantag har meddelat avseende t.ex. Vikinglotto, Eurojackpot och Gooal.

spel bör hanteras framöver. De pokerekonomiska förutsättningarna kommer dock att bli oförändrade under överskådlig framtid. Dessa måste man förhålla sig till.

## Framtiden

All Casino Management strävar mot att skapa ett helhetserbjudande för konsumenten. I dagsläget saknas detta hos Casino Cosmopol. På utländska kasinon tillhandahålls till exempel ofta en så kallad sportsbook (vadhållning) men detta finns inte i Sverige. Av det ovan anförda framgår också att särskilda begränsningar gäller för poker. I ett system som det svenska kan detta få särskilda konsekvenser. Som Per Jaldung, vd för Casino Cosmopol, uttryckt det: ”Har man ett hål i portföljen riskerar man en omvänd kanalisering”. Kunden går med andra ord någon annanstans för att tillfredsställa sina behov.

Alla dammluckor kan naturligtvis inte öppnas förbehållslöst. I de framtida diskussionerna i ämnet får man vara noga med att analysera och omsorgsfullt väga en önskvärd kanalisering (från spel hos i Sverige oreglerade operatörer till spel hos aktörer med svenskt tillstånd) mot oönskade kanaliseringseffekter (ett kraftigt ökat spelande med därtill hörande negativa sociala konsekvenser).

Casino Cosmopol agerar på en konkurrensutsatt marknad. Inte i form av andra landbaserade kasinon men väl i form av ett omfattande kasinospelutbud på internet, av vilket endast en liten del är reglerad i Sverige, nämligen pokern. Casino Cosmopol måste därför vara kreativt och innovativt när det gäller att försöka maximera sin attraktionskraft. Expansion genom nyetablering är en svårframkomlig väg. Därför kan Casino Cosmopol i nuläget endast försöka att diversifiera och uppgradera sitt produktutbud. Som framgått lägger lagstiftningen och politiska beslut hinder i vägen. Frågan är om alla dessa är nödvändiga.

Det har, även om någon läsare har uppfattat saken på det sättet, inte varit min avsikt med denna artikel att dra en lans för själva företaget Casino Cosmopol. Eftersom det i Sverige råder monopol på marknaden för kasino med internationella regler innebär det dock med nödvändighet att Casino Cosmopol står i fokus för debatten och att alla reformförslag oundvikligen kommer att gynna bolaget.

Är det då i konsumentens intresse att just de förändringar som omnämns i denna artikel övervägs? Jag tycker det.

# Är de nationella spelmonopolen immuna mot nya angrepp från privata aktörer?

Av Jan Magne Juuhl-Langseth, advokat och partner i advokatfirman Schjødt i Oslo.



Jan Magne Juuhl-Langseth, advokat och partner i advokatfirman Schjødt i Oslo. Jan Magne ansvarar för byråns EU-praxis och har arbetat med EU-rätt i 15 år. Han är en av Skandinaviens främsta utövare inom området, med ett antal mål i EU- och EFTA-domstolen bakom sig. Jan Magne har även arbetat som jurist inom EFTA:s övervakningsorgan Legal Service i Bryssel.

Norges högsta domstol uttryckte så tidigt som den 17 oktober 2005 att de “rättsliga gränserna för möjligheten att reglera spelmarknaden bör sedan länge avses avklarade genom en ganska omfattande praxis från EU-domstolen”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Kjæremålsutvalgets beslut från den 17 oktober 2005 (HR-2005-01630-U).

För de som känner till utvecklingen i rättspraxis från Luxemburg efter detta, verkar det tydligt att man antagligen snarare kan säga att rättstillståndet vid dåvarande tidpunkt var mycket långt från klarlagt, och att det fortfarande finns flera ouppklarade principiella frågor som “hänger i luften”.

Många känner till EU-domstolens dom från den 6 november 2003 i Gambelli-målet,<sup>2</sup> där domstolen tillsynes öppnade upp för en mer liberal inställning till spel om pengar, eller rättare sagt: EU-domstolen såg mera kritiskt på de nationella monopolen och på deras verksamhet genom att titta på huruvida spelmonopol och licenssystem kan rättfärdigas eller inte. Nu nästan tio år senare kan det vara dags för en “statusuppdatering”.

För att rekapitulera: I Gambelli-målet fastslog EU-domstolen att bestraffning av och förbud mot förmedling av spel om pengar utgjorde en restriktion av etableringsfriheten. Därför måste förbudet vara motiverat i tvingande allmänhänsyn. Domstolen uttryckte emellertid att restriktionerna på ett sammanhängande och systematiskt sätt ska medverka till att begränsa spelverksamheten. Den viktigaste lärdomen från Gambelli-målet var att i de fall myndigheterna i en medlemsstat inbjuder till och uppmuntrar konsumenterna till deltagande i spel om pengar med tanke på att staten kommer att få ekonomiska fördelar, så kan myndigheterna inte med restriktionerna som motivering åberopa att hänsyn till den offentliga ordningen gör det nödvändigt att reducera spelmöjligheterna. Domstolen påpekade också att uteslutandet av spelbolag som är börsnoterade i andra medlemsstater skulle anses vara åtgärder som gick ut över det som var nödvändigt för att bekämpa bedrägeri. Det hör till historien att man kunde läsa mellan raderna att domstolen tvivlade på att den verkliga motiveringen för det italienska förbudet var att skydda konsumenterna, utan att den snarare var att säkra statens intäkter.

Gambelli-målet utlöste en rad processer i EU och EFTA, varav två mål från EFTA-sidan kanske är särskilt intressanta: Ladbrokes-målet och Automat-målet. Bägge målen refereras det flitigt till, men av allt att döma är det få som har förstått dem helt och hållet. I Automat-målet väckte EFTAs övervakningsorgan åtal mot Norge i en så kallad “direct action”. Essensen i målet var att de privata aktörerna på spelautomatmarknaden i Norge skulle upphöra med sin verksamhet, och att rätten att driva spelautomater överfördes till monopolet Norsk Tipping. Statens motivering är summerad på följande vis i domen:

“... the main reasons for the proposal were a desire to be able to fight gambling addiction and prevent crime in a more effective manner, to achieve better control of the irregularities in the industry and to be able

---

<sup>2</sup> EU-domstolens dom i målet C-243/01 Gambelli & Others [2003] REG s. I-13031.

to enforce the minimum age limit of 18 years more efficiently. It was further assumed that an exclusive rights model based on a non-profit company will result in lower operational costs than in today's market. The bill also referred to difficulties in introducing stricter rules within the existing licensing system due to massive resistance in the form of lobbying campaigns from the private game operators, which the introduction of an exclusive right would overcome.”<sup>3</sup>

Domen är en konkret prövning av huruvida norska myndigheter hade anledning att ”nationalisera” automatmarknaden. Det är också det enda direkta åtalet från Brysselmyndigheterna mot nationella myndigheter inom spelsektorn. EU-kommissionens många fördragsbrottsprocedurer ledde däremot aldrig till något konkret åtal. I Norge var det inte tal om att upphöra att erbjuda automatspel, men att göra det i statens regi. Åtalet mot Norge grundades på tre huvudargument. För det första att statens motivering delvis var ekonomisk. För det andra att förbudet ”fails to reflect a systematic and coherent approach to gambling”.<sup>4</sup> För det tredje att proportionalitetsprincipen inte efterlevdes. EFTA-domstolen går långt med att företa en konkret omprövning av det föreslagna systemets proportionalitet. Målet var mycket omfattande, med tusentals sidor dokumentation.

Domstolen kom fram till att det var “reasonable to assume” att ett statligt monopol “subject to effective control (...) will tend to accommodate legitimate concerns of fighting gambling addiction better than a commercial operator or organisations whose humanitarian or socially beneficial activities partly rely on revenues from gaming machines.”<sup>5</sup> Dessutom uttryckte domstolen att det är “plausible to assume” att staten lättare kan kontrollera ett statligt helägt företag än en privat licensinnehavare:

“In fact, the effectiveness of public control and enforcement of a genuinely restrictive approach to machine gaming are the focal point of the proportionality assessment in this case. In a situation where the reform of the gaming machine regulation in Norway has not yet taken effect, the Court cannot base itself on the general assumption<sup>6</sup> that public control and policy enforcement will not satisfy these requirements.”<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> EFTA-domstolens dom i mål E-1/06 ESA v Norway [2007] EFTA Court Report s. 11.

<sup>4</sup> Domens punkt 15.

<sup>5</sup> Domens punkt 51.

<sup>6</sup> Författarens markering.

<sup>7</sup> Ibid.

Man kan ställa sig flera frågor vid bedömningen av målets fakta, men det är tydligt att domstolen inte ville ompröva huruvida statens intention, och nationaliseringens framtida hypotetiska verkan, faktiskt skulle inträffa. Man ska emellertid märka att EFTA-domstolen i avsnitt 46 i domen uttryckte följande:

“The Court underlines, however, that a consistent and systematic approach to fighting gambling addiction must also encompass an effective control of the exclusive right holder’s activities once the contested legislation has entered into force.”

Nu i efterhand verkar det lite tveksamt att målet direkt medförde att Norsk Tipping och staten har varit försiktiga med att införa aggressiva spel på den norska marknaden. Det finns inga tvivel om att automatreformen fick ett helt annat innehåll till följd av åtalet, det vill säga mycket färre antal automater, och mycket mindre aggressiva spel än vad som var planerat före åtalet. Det kan även nämnas att EFTA-domstolen inte godtog “kriminalitetsargumentet” från staten och konstaterade att ett licenssystem skulle kunna ge samma resultat som monopolet.<sup>8</sup> Detta överensstämmer inte med den värdering (eller bristen på värdering) som EU-domstolen hade i Santa Casa-målet, då dock för aktiviteter som skedde i utlandet (internetspel från utlandet).

Den andra domen från samma år, Ladbrokes-målet,<sup>9</sup> var ett målföreläggande från Oslo tingsrätt. Ladbrokes hade ansökt om licens i Norge för att driva sin spelverksamhet där. Målet är intressant av flera skäl, inte minst därför att det pågick under en period då statens spelpolitik stod i stöpsleven. I efterhand är det enligt min åsikt inte heller några tvivel om att målet och domen i stor grad har bidragit till att utforma norsk spelpolitik. Det mest speciella med Ladbrokes-målet är att domstolen gick långt med att konkret ange den proportionalitetsvärdering som den nationella domstolen skulle använda, längre än EU-domstolen normalt har gjort. Orsaken till detta kan ha varit den kunskap domstolen fick genom de fakta som presenterades i Automat-målet. De frågor som EFTA-domstolen skulle ta ställning till var huruvida EES-avtalens regler om etablering och tjänster<sup>10</sup> utgjorde ett hinder för nationell lagstiftning som fastställer att spel om pengar bara kan erbjudas av

---

<sup>8</sup> Domens punkt 50: ”(...) the Defendant has failed to demonstrate that a licensing scheme allowing private operators, if necessary with more restrictive rules on who may qualify, will not be equally effective as an exclusive right for Norsk Tipping in preventing money-laundering and embezzlement.”

<sup>9</sup> EFTA-domstolens dom i målet E-3/06 Ladbrokes och Staten [2007] EFTA Court Report s. 89.

<sup>10</sup> Artiklar 31 och 36 i EES-avtalen.

ett statligt spelbolag osv.<sup>11</sup> Statens argument i målet var att målsättningarna med norsk pengaspelspolitik är att (1) förebygga och skydda medborgarna mot spelvansinne, (2) hålla omfattningen av spel om pengar i samhället på en moderat och samhällsmässig försvarlig nivå, (3) kanalisera efterfrågan på spel genom ett attraktivt och ansvarsfullt utbud och säkerställa konsumentskydd, (4) värna om den offentliga ordningen och förebygga kriminalitet och missförhållanden, (5) lämna över överskottet från spel om pengar till humanitära och samhällsnyttiga ändamål och (6) förhindra att spel om pengar blir en källa till privat vinst.

EFTA-domstolen uttryckte bland annat att ensamrättssystem för spel om pengar ursprungligen verkade ägnat för att nå de målsättningar som framhölls ligga till grund för norsk lagstiftning. EFTA-domstolen påpekade trots det, med hänvisning till Automat-målet, att den föreliggande domsrätten måste ta hänsyn till huruvida "staten träffar, främjar eller tolererar andra initiativ som är tvärtemot de målsättningar som man försöker uppnå genom den lagstiftning som gäller".<sup>12</sup> Domstolen fastslog vidare att brist på samband kan göra gällande lagstiftning olämplig för att uppnå de avsedda målsättningarna, och att det åligger staten att se till att dess initiativ inom pengaspelsområdet uppfyller dessa krav.

I den utsträckning som tingsrätten finner att lagstiftningen som gäller bygger på mer än en legitim målsättning, kan rätten värdera sambanden i den pengaspelspolitik som Norsk Tippings monopol ingår i, helt enkelt på grund av dessa målsättningar.

Det mest intressanta med domen är kanske att man konkret understryker att de målsättningar som man försökt uppnå inte nödvändigtvis är desamma när det gäller alla spel, och att det därför kommer att kunna vara nödvändigt att göra skillnad på de olika spel som erbjuds. Eftersom begränsning av spelberoende är en central motivering, kan man fråga sig huruvida man till exempel lagligt kunde förbjuda Svenska Spel, som lyder under offentlig kontroll på samma nivå som Norsk Tipping, att marknadsföra sina lottospel och andra "ofarliga" spelvarianter i Norge.

---

<sup>11</sup> Domstolen måste utvärdera en rad teman: Användning av överskott (kultur- och idrottsändamål), huruvida koncession till att erbjuda hästkapploppning bara kan tilldelas en ideell organisation eller företag som har för avsikt att stödja hästavel, huruvida nationell lagstiftning som fastslår att koncession till vissa former av spel om pengar endast kan ges till ideella organisationer och föreningar som har ett humanitärt eller samhällsnyttigt mål, huruvida lagstiftare kan lägga vikt på att överskottet från spel om pengar bör gå till humanitära och samhällsnyttiga ändamål (inkluderar idrott och kultur), och inte vara en källa för privat vinst, samt till slut huruvida ett förbud mot förmedling och marknadsföring av spel om pengar som inte är tillåtna att handla i Norge, men som är godkända enligt nationell rätt i en annan EES-stat lagligt kan förbjudas.

<sup>12</sup> Domens punkt 51.

Det verkade lite tveksamt att ”skyddsnivån” inte är lagd på samma nivå för Norsk Tippings största spel. Marknadsföringen är massiv, och skyddsnivån är frånvarande.<sup>13</sup> EFTA-domstolen kom fram till att när skyddsnivån är lagd, så är det mer sannolikt att till exempel ett koncessionssystem skulle kunna vara tillräckligt.<sup>14</sup> Det verkade lite tveksamt att domen gjorde skillnad på olika spel, och därmed skulle ha lett till att monopollet delvis skulle ha fallit. Det bör även nämnas att EFTA-domstolen kom fram till att staten har rätt att kräva att prestatören av tjänsten har koncession beviljad på grundval av samma kriterier som gäller för nationella leverantörer.<sup>15</sup> Principiellt intressant är det att sådana nationella initiativ inte kan gå ut över det som är nödvändigt för att nå de mål som man strävar efter. Detta skulle vara fallet om kraven för att få en koncession beviljad i värdstaten inte var mer än en upprepning av de krav som ställs i hemstaten. När man lägger detta till det faktum att de olika spelarna skulle värderas individuellt, framstår det som om det norska monopollet, förutsatt en lojal efterlevnad<sup>16</sup> av EFTA-domstolens dom i de norska domstolarna, måste mjukas upp så att koncessionssystem kommer att bli tillåtna som ett minimum för de mer ofarliga spelen.

Rättssituationen efter EFTA-domstolens dom i de två ovannämnda målen var, så som vi uppskattar den, att staten skulle bli tvungen att införa ett koncessionssystem för spel om fara för spelberoende var låg, typiska traditionella lotterier och lottospel, men sannolikt även andra spel som marknadsförs rejält av Norsk Tipping.

EU-domstolens stora kammars dom i Santa Casa-målet<sup>17</sup> gällde erbjudanden om gränsöverskridande spel via internet riktat mot Portugal. EU-domstolens utgångspunkt var att:

“... it must be acknowledged that the grant of exclusive rights to operate games of chance via the internet to a single operator, such as Santa Casa, which is subject to strict control by the public authorities, may (...) confine the operation of gambling within controlled channels and be regarded as appropriate for the purpose of protecting consumers against fraud on the part of operators. As to whether the system in dispute in the main proceedings is necessary, the Portuguese Government submits that the authorities of a Member State do not, in relation to operators having their seat outside the national territory and using the internet to

<sup>13</sup> Norsk Tipping har i ett antal år varit en av de största varumärkesannonsörerna i Norge.

<sup>14</sup> Domens punkt 59.

<sup>15</sup> Domens punkt 86.

<sup>16</sup> Kommittén för utredning av Norges avtal med EU, Europautredningen, rapport # 3: EU/EES-rätt i norska domstolar, Halvard Haukeland Fredriksen, på s. 98.

<sup>17</sup> EU-domstolens dom i målet C-42/07 Santa Casa [2009] REG s. I-7633.



offer their services, have the same means of control at their disposal as those which they have in relation to an operator such as Santa Casa.”<sup>18</sup>

Domstolen fastslog att spelsektorn inte är underkastad harmonisering, och att medlemsstaterna därför är friare att reglera gränsöverskridande verksamhet på grund av reglering i hemstaten:

“(…) cannot be regarded as amounting to a sufficient assurance that national consumers will be protected against the risks of fraud and crime, in the light of the difficulties liable to be encountered in such a context by the authorities of the Member State of establishment in assessing the professional qualities and integrity of operators”.<sup>19</sup>

Domstolen kom efter detta fram till att det:

“(…) in the light of the specific features associated with the provision of games of chance via the internet, the restriction at issue in the main proceedings may be regarded as justified by the objective of combating fraud and crime”.<sup>20</sup>

Hur mycket avviker detta beslut från Ladbrokes-målet? Kanske inte så mycket som man av allt att döma kan tro vid en första anblick. Gällande gränsöverskridande tjänster kom EFTA-domstolen fram till att om den nationella domstolen bedömde att ett förbud mot spel om pengar för kommersiella operatörer inte kunde rättfärdigas, var svaret att det fortfarande kunde ställas krav på koncession, just med hänsyn till eventuella skillnader i skyddsnivå inom EES-området.

Det är viktigt att lägga märke till att Santa Casa-målet inte tar ställning till etableringsrätten, bara “ömsesidigt erkännande” av tillstånd som getts i andra EES-stater. Ladbrokes-målet tog även ställning till etablering, och differentierade mellan olika former av spel. Domarna är kanske svåra att helt förena, men det är trots allt på så sätt att Santa Casa-målet inte utesluter de mer nyanserade värderingar som gjorts av EFTA-domstolen i Ladbrokes-målet. Det är uppenbart att det nationella handlingsutrymmet är stort, men att det inte är obegränsat. Man kan hävda att det hädanefter vore lägligt med en reell rättslig argumentering om att nationella koncessioner måste ges för åtminstone vissa former av spel, om de effektivt ska kunna kontrolleras lokalt där spelet erbjuds.

---

<sup>18</sup> Domens punkt 67-68.

<sup>19</sup> Domens punkt 69.

<sup>20</sup> Domens punkt 72.

Vad kan man säga om senare praxis från EU-domstolen? För ordningens skull ska det nämnas att Sjöberg och Gerdin-målet överhuvudtaget inte är intressant då denna dom uteslutande har bäring på att diskriminerande sanktioner för brott mot marknadsföringslagstiftningen i Sverige inte är tillåten.<sup>21</sup> Detta är endast ett konstaterande av tidigare praxis från Luxembourg, och kan knappast sägas vara banbrytande.

EU-domstolens dom i Zeturf-målet är antagligen av större intresse.<sup>22</sup> Kort sammanfattat önskade det maltesiska företaget Zeturf erbjuda hästkapp- löpningsspel online i Frankrike. I Frankrike har man ett ensamrättssystem där hästkapploppning som inte sker på kapplöpningsbanorna kräver tillstånd. Motiveringen för lagstiftningen är att bland annat förhindra penningtvätt och bekämpa bedrägeri. Subsidiärt är det så att föremålet är att bidra till finansieringen av stallen. De två första motiveringarna godtas som allmän hänsyn.<sup>23</sup> Det intressanta är emellertid att domstolen påpekar att införandet av ett monopol kan motiveras utifrån avsikten att säkerställa en särskilt hög skyddsnivå. Efter detta uttrycker domstolen följande angående hur en sådan skyddsnivå kan uppnås, det vill säga om monopol är nödvändigt:

”Det ska i detta hänseende erinras om att det i sig saknar betydelse att godkännandet och kontrollen av ett visst antal privata aktörer kan visa sig vara mer kostsamt för de nationella myndigheterna än den tillsyn som utövas över en enda aktör. Av domstolens praxis framgår nämligen att administrativa olägenheter inte är ett skäl som kan rättfärdiga en inskränkning i en grundläggande frihet som garanteras i unionsrätten ... ”<sup>24</sup>

Det är efter domen svårt att se att EU-domstolen i sin senaste praxis egentligen avviker från Ladbrokes-målet då man här uppenbarligen intensifierar prövningen av proportionaliteten som går direkt på det enskilda spelet, samt den skyddsnivå som man försöker uppnå för att det aktuella spelet som direkt följd av de nationella restriktionerna. Domstolen uttrycker dessutom i klartext att syftet med att säkerställa utvecklingen av hästkapploppning i regionerna inte är en relevant anledning under proportionalitetsutvärderingen, och kan därmed inte heller motivera att monopollet upprätthålls.<sup>25</sup> I Ladbrokes-målet sa EFTA-domstolen detsamma, nämligen att överskottet från häst-

<sup>21</sup> EU-domstolens dom i förenade målen C-447 & C-448/08 Sjöberg och Gerdin [2010] REG s. I-6921.

<sup>22</sup> EU-domstolens dom i målet C-212/08 Zeturf [2011] ännu inte publicerad.

<sup>23</sup> Domens punkt 46.

<sup>24</sup> Se även dom från den 14 september 2006 i målet C 386/04 Centro di Musicologia Walter Stauffer, [2006] REG s. I 8203, punkt 48, och från den 27 januari 2009 i målet C 318/07 Persche, [2009] REG s. I 359, punkt 55.

<sup>25</sup> Domens punkt 53.

kapplöpningar som går till hästavel endast kan utgöra en "gynnsam biverkan" och inte kan utgöra den verkliga (egentliga) motiveringen för den restriktiva politik som förs. Det är därmed svårt att se någon egentlig materiell skillnad på denna punkt.

Den sista domen som ska nämnas är EU-domstolens dom från den 24 januari 2013 i Stanleybet-målet.<sup>26</sup> Målet var ett föreläggande mål från en grekisk domstol, och målet rörde sig kortfattat om huruvida det grekiska pengaspelsmonopolet stod sig i förhållande till etableringsrätten och reglerna om fri rörlighet av tjänster. Den grekiske ensamrättsmodellen är officiellt motiverad utifrån samma avsikter som man finner i de flesta andra europeiska länder. Monopolet, OPAP, blev emellertid föremål för en statlig utförsäljning, där staten åter satt med 34 procent av aktierna efter börsnotering. OPAP bevarade trots det sitt monopol och alla privilegier i lagstiftningen. Samtidigt behöll staten alla kontrollbefogenheter över företagens spelverksamhet. Det speciella med föreläggandet är kanske att det framgår så tydligt av premisserna i domen att inspektionen av OPAP enligt den nationella rättens syn bara är "ytlig", och att den nationella rätten även anser att monopoliet inte riktigt kan motiveras utifrån behovet av att reducera utbudet av spel om pengar på ett sammanhängande och effektivt vis. Det framgår även av EU-domstolens dom att det är en normal proportionalitetsutvärdering inom ett icke harmoniserat område som ska användas av den nationella domstolen. Det kan vara värdefullt att se på formuleringarna i domen, som sammanfattar den gällande rätten på ett bra sätt.

"Den hänskjutande domstolen har ställt den första och den andra frågan (...) för att få klarhet i huruvida artiklarna 43 EG och 49 EG ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell lagstiftning (...) enligt vilken ett enda organ ges ensamrätt att genomföra, administrera, anordna och bedriva hasardspel, när det företag som har beviljats ensamrätten – trots att syftet med den nationella lagstiftningen är antingen att begränsa utbudet av hasardspel eller att bidra till att bekämpa den till hasardspel knutna kriminaliteten – för en expansiv affärspolicy.

(...)

25 I förevarande fall är de mål som den lagstiftning som är aktuell i de nationella målen påstås eftersträva – det vill säga att minska utbudet av hasardspel och att bekämpa den kriminalitet som är knuten härtill genom att införa en kontroll av expansionen inom detta område – sådana mål som enligt rättspraxis kan motivera inskränkningar i de grundläggande friheterna inom hasardspelssektorn (...)

---

<sup>26</sup> EU-domstolens dom i målet C-186/11 Stanleybet [2012] ännu inte publicerad.

26 När det är fråga om ett mål som har anhängiggjorts vid domstolen enligt artikel 267 FEUF ankommer det emellertid på den hänskjutande domstolen att avgöra frågan avseende vilka ändamål som faktiskt eftersträvas genom den nationella lagstiftningen (dom av den 15 september 2011 i mål C-347/09, Dickinger och Ömer, REU 2011, s. I-0000, punkt 51).

27 De inskränkningar som föreskrivs av medlemsstaterna ska uppfylla de krav på proportionalitet och icke-diskriminering som följer av domstolens praxis. En nationell lagstiftning är således endast ägnad att säkerställa förverkligandet av det åberopade målet om den verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt tillgodoser behovet av att uppnå målet.<sup>27</sup>

Domstolen väljer att inte gå in på den konkreta bedömningen, inordningen, därför att det är den nationella domstolen som är bäst lämpad. Det är här frestande att ställa sig frågan om huruvida denna typ av test faktiskt genomförs av nationella domstolar som i tidigare mål där frågan uppkom stod svarslösa: Är det som staten säger den gör som testas, eller är det det som verkligen blir gjort? Oavsett: Den föreläggande rätten verkar i detta mål vara "uppfriskande ärlig". Vad gäller avsikten om kontroll av kriminalitet med penningtvätt, kan det även vara värdefullt att se hur EU-domstolen under 2013 sammanfattat sin egen praxis.

"När det gäller det andra målet, det vill säga att bekämpa den till hasardspel knutna kriminaliteten, ankommer det likaledes på den nationella domstolen att pröva, bland annat mot bakgrund av utvecklingen av marknaden för hasardspel på nationell nivå, att den statliga kontroll som monopolföretagets verksamhet är föremål för faktiskt genomförs i strävan efter att, på ett sammanhängande och systematiskt sätt, nå de mål som avses med införandet av systemet med ensamrätt för ett sådant företag (...). Vid bedömningen av huruvida den statliga kontrollen utförs på ett effektivt sätt har den hänskjutande domstolen att ta hänsyn till att en så ingripande åtgärd som en ensamrätt bland annat måste underkastas en sträng kontroll från myndigheternas sida (...). Även om vissa omständigheter som framgår av beslutet om hänskjutande, särskilt det faktum att OPAP är ett börsnoterat bolag och uppfattningen att den grekiska statens tillsyn över OPAP endast utförs på ett ytligt sätt, talar för att kraven (...) inte är uppfyllda, är det likväl den hänskjutande domstolen som ska bedöma om så är fallet, varvid den ska ta hänsyn till

---

<sup>27</sup> Författarens markeringar.

nämnda omständigheter och alla andra omständigheter som kan visa sig relevanta i detta hänseende.”<sup>28</sup>

Domstolen kom efter detta fram till att EU-fördraget förhindrar en nationell lagstiftning “såsom den som är i fråga i de nationella målen, enligt vilken ett enda organ ges ensamrätt att genomföra, administrera, anordna och bedriva hasardspel, när det inte kan anses att denna lagstiftning verkligen uppfyller behovet av att minska möjligheterna till spel och av att begränsa verksamheten inom detta område på ett sammanhängande och systematiskt sätt, och när det inte säkerställs en sträng kontroll från myndigheternas sida av expansionen inom hasardspelsektorn i den omfattning som är nödvändig för att bekämpa den till hasardspel knutna kriminaliteten, vilket det ankommer på den hänskjutande domstolen att pröva».

Efter ovannämnda genomgång av den senaste praxis är det frestande att konkludera med att den av allt att döma avsaknaden av operativ proportionalitetstestning i målet *Santa Casa* antagligen var motiverat utifrån att man tittade på gränsöverskridande verksamhet och ömsesidigt erkännande mer allmänt, och inte i ett mer konkret sammanhang. Avsikten att begränsa penningtvätt och kriminalitet blev där erkänt utan någon närmare kvalificering, antagligen på grund av bristande möjligheter för kontroll vid avlägsen leverans av spel från företag utan nationell licens. Denna kategoriska ansats verkar inte ha följts i senare mål som *Zeturf* eller *Sportingbet*.

Vad leder detta då till? Det kan hävdas att EFTA-domstolens dom i *Ladbrokes*-målet faktiskt har tålt “tidens tand”, och att en bedömning av proportionaliteten i förhållande till varje enskilt spel bör kunna finna stöd i den. Hänsynen till spelberoende är närmast frånvarande för traditionella spel som “lotto” och andra typer av lotterier (Postkodlotteriet skulle kunna vara ett exempel). Dessa spel marknadsförs mycket av företag som Svenska Spel och Norsk Tipping. Det är då annan allmän hänsyn som eventuellt kan rättfärdiga restriktionerna, så som t.ex. kriminalitet, allmän kontroll och penningtvätt. Det verkar framgå tydligt av rättspraxis från Luxemburg att monopol är så restriktiva ingrepp att “bekvämlighetsavsikt” på statens vägnar inte ska kunna rättfärdiga ett monopol, det vill säga att kostnader på det offentliga vägnar för att kontrollera marknadsaktörer (eller ett begränsat antal sådana) inte kan rättfärdiggöra en ensamrättsmodell. Det kan till och med hävdas att de kanaliseringssavsikter som man har argumenterat med medlemstaterna och spelbolagen kommer att förstärkas genom att fler aktörer marknadsför spel som inte anses farliga.

---

<sup>28</sup> Domens punkt 33-36.

Det kommer antagligen inte komma mycket mer konkret vägledning från Luxemburg, det mesta överläts till nationella domstolar, men en sak är klar: Om den verkliga motiveringen till att skydda ensamrättsmodeller är intäkter till spelbolag eller staten, så kommer monopoliet inte att hålla. Det har presumtionen mot sig att inte exakt detta är den verkliga motiveringen till att inte införa ett licenssystem för delar av spelportföljen till monopolisterna. Det följer av EU-domstolens praxis att det är den verkliga motiveringen som ska testas, och det betyder vad staten gör, inte bara vad den säger.

Det är med denna motivering som EFTA-domstolens resonemang runt utvärderingen av individuella spel är högst aktuell även i dag. I den norska Europautredningen från 2011 heter det om Oslo tingretts dom i Ladbrokes-målet (som kom före EU-domstolens dom i Santa Casa-målet) att:

”Det nærmes man kanskje kommer en sak hvor det kan stilles visse spørsmål ved etterlevelsen av EFTA-domstolens direktiver, er Oslo tingretts dom i Ladbrokes-saken. En slik oppfatning forutsetter imidlertid at man forstår EFTA-domstolens uttalelse i saken dit hen at den gav anvisning på en mer inngående prøving av spillmonopolene enn det tidligere praksis fra EU-domstolen og EFTA-domstolen gav anvisning på og da også mer inngående enn det EU-domstolen la til grunn i den etterfølgende saken Liga Portuguesa”.<sup>29</sup>

Det är enligt min åsikt inget tvivel om att EU-domstolen i domarna efter Liga Portuguesa-målet (av mig kallat Santa Casa-målet ovan) i en rad mål har lagt upp en mer ingående proportionalitetsutvärdering i nationella föreläggande domstolar i flera mål, och att praxis inte drar sig för att utmana de statliga spelmonopolen även om medlemsstaterna har en stor möjlighet att tillvarata nationella intressen i spelsektorn.

---

<sup>29</sup> Kommittén för utredning av Norges avtal med EU, Europautredningen, rapport # 3: EU/EES-rätt i norska domstolar, Halvard Haukeland Fredriksen, på s. 98.

**Håkan Hallstedt**, Lotteriinspektionens generaldirektör ger sig in i kasinovärlden. I sin artikel bidrar Håkan med tankar och funderingar kring moderniseringsbehovet. Tar man till vara modern teknik för att modernisera kasinospelet så att det motsvara spelarnas önskemål? Statsmaktens intention om att de internationella kasinona i Sverige ska vara av ”lagommodell” behöver inte innebära att de måste vara otidsenliga.

**Jan Magne Juuhl-Langseth**, advokat och partner i advokatfirman Schjødt i Oslo, beskriver och jämför några viktiga spelrelaterade EU-mål under rubriken ”Är de nationella spelmonopolen immuna mot nya angrepp från privata aktörer?”.