



**KLAGANDE**

ComeOn Sweden Ltd

Ombud: Advokat [REDACTED], advokat [REDACTED], jur.kand.  
[REDACTED] och jur.kand. [REDACTED]  
Roschier Advokatbyrå AB

**MOTPART**

Spelinspektionen

**ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 28 april 2022  
i mål nr 1851-21, se bilaga A

**SAKEN**

Varning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

---

**KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten bifaller överklagandet på så sätt att sanktionsavgiften  
bestäms till 13 000 000 kr.

---

### YRKANDEN M.M.

ComeOn Sweden Ltd (bolaget) yrkar att kammarrätten i första hand upphäver beslutet att tilldela bolaget en varning och att påföra bolaget en sanktionsavgift, i andra hand tilldelar bolaget en anmärkning utan sanktionsavgift, i tredje hand upphäver beslutet att påföra bolaget en sanktionsavgift samt i fjärde hand sätter ned sanktionsavgiften till ett betydligt lägre belopp än 35 000 000 kr.

Spelinspektionen anser att överklagandet ska avslås vad gäller beslutet att tilldela bolaget en varning och att påföra bolaget en sanktionsavgift. Spelinspektionen anser emellertid att sanktionsavgiften ska bestämmas till 13 000 000 kr.

### VAD PARTERNA ANFÖR

#### *Bolaget*

Bonusbestämmelsen omfattar inte villkorslösa penninggåvor. Sådana utgör varken rabatter eller liknande ekonomiska incitament. Det har inte funnits något pris att sätta ned och penninggåvorna har inte heller stimulerat till viss handling, såsom fortsatt eller intensifierat spelande. Penninggåvorna har inte varit villkorade utan mottagaren har fått gåvorna utan krav på motprestation. Innan spellagen trädde i kraft förekom penninggåvor endast i obetydlig omfattning och bonusbestämmelsen tar sikte på andra typer av önskade erbjudanden som förekom vid lagstiftningens beredning. Penninggåvor verkar inte handlingsdirigerande och stimulerar inte mottagaren att upprätthålla sitt spelande, varför bonusbestämmelsens bakomliggande syfte inte främjas av att sådana gåvor omfattas av den. Penninggåvorna har inte heller haft en direkt koppling till spelet. De har delats ut oberoende av specifika speltillfällen. Legalitetsprincipen kräver att beslut om sanktionsavgifter är tydliga och förutsebara. Underinstansernas tillämpning av

bonusbestämmelsen går emot rimliga tolkningar, varför bolagets tolkning ska ges företräde och därmed ska lämnade gåvor inte anses otillåtna.

Omsorgsplikten innebär för licenshavare inte en skyldighet att avstå från vissa åtgärder men däremot en skyldighet att vidta vissa åtgärder. Vidare är tanken att omsorgsplikten ska preciseras och utvecklas genom att Spelinspektionen utfärdar föreskrifter, vilket myndigheten inte har gjort såvitt gäller gåvor till spelare. Spelinspektionen har i stället i strid med lagstiftarens avsikt låtit precisera omsorgsplikten genom tillsynsbeslut. Bonusbestämmelsen är ett utflöde av omsorgsplikten som syftar till att precisera omsorgspliktens innehåll och utgör yttersta ramen för vad som är otillåtna penninggåvor. Ett och samma agerande kan därför inte medföra att både bonusbestämmelsen och omsorgsplikten har överträtts. Penninggåvorna har inte heller varit behäftade med några villkor och har således saknat inneboende stimuli, och kan därför inte ha uppmuntrat till fortsatt spel. Underinstansernas slutsatser bygger på spekulation om detta. Inget talar för att gåvorna faktiskt har resulterat i ökade insättningar. Spelinspektionen har inte ens utrett om spelaren var sådan som behövde omsorgsåtgärder.

De påstådda överträdelserna är att anse som ursäktliga eller ringa, alternativt mindre allvarliga. Bonusbestämmelsen tillkom sent i lagstiftningsprocessen och det är tveksamt om den kan anses vara central för att uppnå spellagens syften. Vidare är det orimligt att samtliga spelansvarsbestämmelser erkänns samma dignitet. Bolaget har inte avsiktligt överträtt bonusbestämmelsen eller omsorgsplikten. Bolagets agerande har föregåtts av rättsliga utredningar som på goda grunder utmynnade i bedömningen att penninggåvorna var tillåtna. De påstådda överträdelserna är av sporadisk natur och bolaget kan inte anses ha bedrivit sin verksamhet i strid med bestämmelserna om spelansvar. Vidare är fråga om enstaka erbjudanden till endast en spelare. Det har inte skett särskild eller påtryckande uppmuntran till fortsatt spelande. Bolaget har upphört med erbjudandena på eget initiativ innan Spelinspektionen inledde sin tillsyn. Vid tillfället för överträdelserna var

oklart hur Spelinspektionen skulle tillämpa bonusbestämmelsen. Spellagen var förhållandevis ny och rättsläget därför oklart. Bolaget har samarbetat väl med Spelinspektionen. Påstådda överträdelser har inte gjorts för att öka omsättningen.

Högsta förvaltningsdomstolen har nu slagit fast att sanktionsavgifter ska beräknas på nettoomsättningen. Bolagets sanktionsavgift borde bestämmas med beaktande av den allvarlighetsgrad som påstådda överträdelser tidigare har ansetts ha, vilket innebär en sanktionsavgift som inte överstiger 1 314 117 kr. En sådan sanktionsavgift är proportionerlig och verkar avskräckande. Den av Spelinspektionen nu föreslagna sanktionsavgiften innebär en skärpning av allvarlighetsgraderingen och strider därför mot principen om reformatio in pejus. Sanktionsavgiften som Spelinspektionen nu föreslår är inte proportionerlig och det framstår inte som att den är beräknad på objektiva grunder. Flera omständigheter talar starkt för att sätta ned sanktionsavgiften ytterligare. De påstådda överträdelserna har inte haft samband med en önskan om att öka omsättningen. Sanktionsavgiften är avsevärt högre än sanktionsavgifterna i tidigare tillsynsärenden. Ett och samma agerande har felaktigt ansetts innebära en överträdelse av både bonusbestämmelsen och omsorgsplikten. Fråga är om fyra penninggåvor som har lämnats till en spelare vid två tillfällen under 15 dagar, vilket inte är lika allvarligt som bonuserbudanden som har riktat sig till en licenshavares hela kundkrets. Bolaget har upphört med erbjudandena på eget initiativ innan Spelinspektionen inledde sin tillsyn. Spelinspektionens handläggning pågick knappt tre gånger så lång tid som myndighetens egen vägledning anger är skäligt. Trots att förvaltningsrätten har bedömt överträdelserna som mindre allvarliga än vad Spelinspektionen har gjort och trots att förvaltningsrätten identifierade flera förmildrande omständigheter, har sanktionsavgiften inte satts ned. Underinstanserna har inte heller beaktat att erbjudandena inte haft samma stimulerande och inlåsande effekter som tidigare sanktionsavgiftsgrundande bonusar.

*Spelinspektionen*

De aktuella utbetalningarna utgör sådana ekonomiska incitament som omfattas av bonusbestämmelsen. En utbetalning till en spelares spelkonto stimulerar till spel. Sådana utbetalningar sker i en spelmiljö där spelaren erbjuds mer förmånliga villkor för att delta i spel än vad som vanligtvis råder. Fortsatt spelande kräver alltså inte att spelaren gör en egen insättning till spelkontot. Av konversationshistorik mellan bolaget och spelaren framgår bland annat att fråga har varit om lojalitetspengar. Det är uppenbart att utbetalningarna har stimulerat och uppmuntrat spelaren att fortsätta spela. Aktuella utbetalningar har förutsatt föregående insättningar och spel från spelaren. De ekonomiska incitamenten har således haft en direkt koppling till spelet. Utbetalningarna utgör därmed bonusar i spellagens mening. Eftersom bonusarna har erbjudits utöver första speltillfället är de otillåtna.

Syftet med omsorgsplikten är att negativa aspekter av spelande ska motverkas. Omsorgsplikten är långtgående och ett agerande som aktivt uppmuntrar och stimulerar en spelare som uppvisar spelproblem kan inte sägas utgöra ett skydd för spelaren. Det är självklart att en licenshavare även måste kunna avstå från vissa åtgärder om dessa motverkar skyddet för spelaren. Det finns ingen normkonflikt mellan omsorgsplikten och bonusbestämmelsen. I 14 kap. spellagen finns flera spelansvarsbestämmelser. En överträdelse av bonusbestämmelsen, eller av någon annan spelansvarsbestämmelse, innebär inte nödvändigtvis att bestämmelsen om omsorgsplikt har överträtts. Bolagets överträdelser av bonusbestämmelsen innebär att bolaget har erbjudit bonusar vid flera tillfällen än det första tillfället som spelaren spelade på något av bolagets spel. Det händelseförlopp som ligger till grund för överträdelserna av omsorgsplikten är vidare och innehåller fler moment än aktuella bonuserbjudanden. Bolagets kontakter med spelaren och omständigheterna kring spelaren i övrigt medför sammantaget att bolaget har brustit i omsorgsplikten gentemot denne.

Numera följer av Högsta förvaltningsdomstolens praxis att bolagets nettoomsättning ska beaktas vid bestämmande av sanktionsavgiften. Med beaktande av bolagets nettoomsättning för 2019 får sanktionsavgiften bestämmas till högst 23 300 000 kr. Med utgångspunkt i aktuella överträdelsers allvarlighetsgrad och med hänsyn till bolagets nettoomsättning, är en sanktionsavgift om 13 000 000 kr ett rimligt och proportionerligt ingripande. En sådan lägre sanktionsavgift innebär inte att överträdelsernas allvarlighetsgrad har ökat och strider inte mot principen om *reformatio in pejus*. Det är inte möjligt att dra sådana förenklade slutsatser som bolaget gör vad gäller en koppling mellan allvarlighetsgraden av överträdelserna och en procentuell beräkning av sanktionsavgiftens storlek. Den sanktionsavgift bolaget förespråkar återspeglar inte överträdelsernas allvar och inte heller bolagets ekonomiska förhållanden på ett rättvisande sätt, och verkar därför inte avskräckande. Den sanktionsavgift Spelinspektionen föreslår utgör en liten del av bolagets nettoomsättning och ger samtidigt tillräckligt utrymme för högre sanktionsavgifter vid ännu allvarligare överträdelser. Det finns inget krav på att Spelinspektionen ska redovisa en beräkning av sanktionsavgiftens storlek.

### **SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE**

Kammarrätten anser att en kontantinsättning på en spelares spelkonto, utan att spelaren behöver göra någon motsvarande egen insats, utgör ett ekonomiskt incitament till fortsatt spelande. Vidare anser kammarrätten, i likhet med förvaltningsrätten, att bolagets kontantinsättningar, särskilt med beaktande av vad som har framkommit i kommunikationen mellan bolaget och spelaren, inte kan förstås på annat sätt än att de har satts in på spelarens spelkonto med anledning av tidigare spelande på bolagets plattform. Kammarrätten bedömer att bolagets kontantinsättningar är ekonomiska incitament liknande rabatter som är direkt kopplade till spelet. Att kontantinsättningarna har varit omsättningsfria och inte heller i övrigt förenade med

några villkor föranleder ingen annan bedömning. Kontantinsättningarna utgör sammantaget bonusar i spellagens mening. Eftersom bonusarna har lämnats vid fler tillfällen än vid första tillfället som spelarna har spelat på något av bolagets spel har bolaget brutit mot bonusbestämmelsen.

Spelansvar regleras i 14 kap. spellagen och omsorgsplikten särskilt i 14 kap. 1 § spellagen. Omsorgsplikten innebär en skyldighet att skydda spelare mot överdrivet spelande och att hjälpa spelare att minska sitt spelande när det finns anledning till det. I omsorgsplikten ingår att motverka överdrivet spelande genom fortlöpande kontroll av spelbeteende. Givet hur omsorgsplikten kommer till uttryck i aktuell bestämmelse, kan ett visst agerande strida mot såväl omsorgsplikten som en annan spelansvarsåtgärd. Av bolagets kommunikation med spelaren framkommer uppgifter som ger tydliga indikationer på riskfyllt spelande hos spelaren. Bolaget kan inte anses ha vidtagit adekvata åtgärder utifrån vad som har varit känt om spelarens spelbeteende utan har i stället erbjudit denne bonusar. Bolaget har således inte agerat för att motverka överdrivet spelande och därigenom har bolaget brutit mot omsorgsplikten.

Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning vad gäller att bolaget ska meddelas en varning och att bolaget ska påföras en sanktionsavgift.

Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av licenshavarens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret (19 kap. 13 § spellagen). Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet HFD 2023 ref. 25 funnit att uttrycket omsättning motsvarar vad som enligt god redovisningssed är licenshavarens nettoomsättning från den licenspliktiga verksamheten. Utifrån bolagets nettoomsättning relevant år om 233 000 000 kr kan sanktionsavgiften bestämmas till högst 23 300 000 kr.

När sanktionsavgiftens storlek beslutas ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått (19 kap. 15 § spellagen). Ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå spellagens syften desto allvarligare är en överträdelse av den. I bedömningen bör också omständigheter som talar i mildrande riktning vägas in. Sådana omständigheter kan vara att licenshavaren snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av spelmyndigheten eller samarbetar väl med myndigheten under utredningen (prop. 2017/18:220 s. 352). Även en licenshavares ekonomiska förhållanden i form av storleken på omsättningen bör beaktas när storleken på sanktionsavgiften bestäms (HFD 2023 ref. 25, p. 39). Sanktionsavgiften ska alltså bestämmas till ett nominellt belopp efter en sammantagen bedömning av nu angivna omständigheter. Den av Spelinspektionen numera förordade sanktionsavgiften om 13 000 000 kr är enligt kammarrättens mening inom detta bedömningsutrymme. Den är proportionerlig och rättvisande i förhållande till i målet aktuella överträdelser och bolagets ekonomiska förhållanden liksom de förmildrande omständigheter som förvaltningsrätten beaktat, vilka även kammarrätten tar hänsyn till. Det finns i målet inte skäl att låta Spelinspektionens handläggningstid påverka sanktionsavgiftens storlek. Underinstansernas avgöranden ska ändras och överklagandet delvis bifallas.

---

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (KR-01).

████████████████████  
kammarrättslagman  
ordförande

████████████████████  
kammarrättsråd

████████████████████  
tf. kammarrättsassessor  
referent