



KLAGANDE

Electra Works Limited, 94014

Ombud: [REDACTED]

MOTPART

Spelinspektionen

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 1 april 2020 i mål nr 6379-19,
se bilaga A

SAKEN

Varning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN

Electra Works Limited (bolaget) yrkar, i första hand, att Spelinspektionens beslut upphävs, i andra hand, att inget ingripande sker, i tredje hand, att ingripande sker genom anmärkning och att sanktionsavgiften sätts ned helt eller delvis samt, i fjärde hand, att sanktionsavgiften sätts ned helt eller delvis. Bolaget anför i kammarrätten i huvudsak detsamma som bolaget anförde i förvaltningsrätten.

Spelinspektionen anser att överklagandet ska avslås.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan om Spelinspektionens handläggning

Det har inte kommit fram att Spelinspektionens handläggning varit oförenlig med de krav som följer av motiveringsskyldigheten i förvaltningslagen (2017:900). Spelinspektionens beslut ska därför inte upphävas av formella skäl.

Frågan om överträdelse

En licens får inte avse vadhållning på evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år. Det finns inte någon definition av begreppen evenemang och deltagare. Bestämmelsen i 8 kap. 2 § 2 spellagen utgör en generell begränsning vad gäller vadhållning och avser skydda ungdomsidrottens integritet. Den träffar inte enbart sporthändelser utan alla evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år (prop. 2017/18:220 s. 124-125 och 310). Med beaktande härav kan bestämmelsen knappast avse situationer där vadhållning får erbjudas när den övervägande delen av deltagarna är under 18 år endast av det skälet att det är fråga om en viss typ av evenemang. Det får därför anses vara av underordnad betydelse i

vilka situationer vadhållning erbjuds. Också en enskild fotbollsmatch omfattas därmed av begreppet evenemang (jfr prop. 2017/18:220 s. 310).

Flera aktörer riskerar att utsättas för påtryckningar, såsom truppen (startspelare och bänkspelare), tränare, ledare, domare, funktionärer och andra som verkar för evenemangets genomförande. Det innebär dock inte att samtliga sådana aktörer ska anses som deltagare. Kammarrätten delar förvaltningsrättens uppfattning att syftet med bestämmelsen går förlorat om andra än anmälda spelare anses som deltagare. I annat fall skulle andelen underåriga deltagare kunna påverkas genom blotta närvaron av andra aktörer. Det är dessutom anmälda spelare som är direkta utövare av den tävlingsinsats som erbjuden vadhållning avser och som avses skyddas.

Bestämmelsen kan, med hänsyn till syftet med spellagstiftningen, inte anses vara utformad på ett sådant sätt att den inte uppfyller kravet på tydlighet som följer av legalitetsprincipen. Ett visst tolkningsutrymme måste accepteras. Kammarrätten bedömer att bolaget har överträtt villkoret i sitt licensbeslut om att vadhållning inte får erbjudas på händelser eller evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år genom att erbjuda vadhållning på fotbollsmatcherna mellan Vasalunds IF U19 och FC Djursholm U19 den 12 april 2019, Baerum SK U19 och Skeid U19 den 17 april 2019 samt Strommen IF U19 och Kongsvinger IL U19 den 17 april 2019. Frågan är därmed om det finns skäl för varning och sanktionsavgift.

Frågan om varning

En förutsättning för varning är att överträdelsen är allvarlig. Av förarbetena till spellagen framgår bl.a. följande. Ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå lagens syften (jfr kraven på spel i 3 kap. 1 §), desto allvarligare är en överträdelse av den. Som exempel på allvarliga överträdelser av en licenshavare kan nämnas en överträdelse av kreditförbudet i 14 kap. 8 § eller när licenshavaren i andra fall bedriver verksamhet i strid med

bestämmelserna om spelansvar (prop. 2017/18:220 s. 352). Som konstaterats utgör bestämmelsen i 8 kap. 2 § 2 spellagen en generell begränsning vad gäller vadhållning som avser skydda ungdomsidrottens integritet. Den får därför anses vara av minst lika central betydelse som bestämmelserna om spelansvar. Utgångspunkten måste vara, trots vad bolaget anfört, att en överträdelse av bestämmelsen är allvarlig.

En omständighet som talar mot att överträdelsen är allvarlig är, så som bolaget anfört, att åtgärder vidtogs omgående. Eftersom risk för manipulation uppstår i samband med att vadhållning erbjuds är det av underordnad betydelse om det kan konstateras huruvida manipulation förekom. Detsamma gäller för om och i vilken utsträckning erbjudandet lockade till spel. Enligt kammarrättens bedömning är överträdelsen att anse som allvarlig trots omständigheten som talar däremot. Detta särskilt med beaktade av syftet med aktuell bestämmelse. Hänsyn tas också till att överträdelsen inträffade vid flera tillfällen och andelen underåriga deltagare inte var ringa annat än i en enstaka match. Det saknas därmed förutsättningar för en mindre ingripande åtgärd än återkallelse eller varning (jfr prop. 2017/18:220 s. 340).

Kammarrätten instämmer i underinstansernas bedömningar att i detta fall är varning en tillräckligt ingripande åtgärd.

Frågan om sanktionsavgift

Eftersom bolaget ska meddelas en varning, får även en sanktionsavgift påföras. Sanktionsavgiften ska uppgå till högst tio procent av licenshavarens omsättning. Med hänsyn till förarbetenas utformning får, trots bolagets skäl för nettoomsättning, med omsättning avses bruttoomsättning (jfr prop. 2017/18:220 s. 235 och Spelinspektionens remissyttrande, 17Li1639). Endast omsättning från licenspliktig verksamhet enligt spellagen ska beaktas. Det innebär att hänsyn ska tas till om licenshavaren har licenser i

andra länder eller driver annan typ av verksamhet (prop. 2017/18:220 s. 235). Det saknas stöd för att begränsa omsättningen på något annat sätt; exempelvis, så som bolaget anfört, genom att endast beakta omsättning från vadhållningsverksamhet. Det saknas skäl att frångå Spelinspektionens uppskattning av omsättningen till 5 440 miljoner kr. Utgångspunkten måste vara att uppgifter från Skatteverket ska läggas till grund för uppskattningen. Särskilt relevant är förhållandena vid tidpunkten för Spelinspektionens beslut (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 15 oktober 2020 i mål nr 3745-19). Vad bolaget har anfört om överflyttade webbsidor och faktisk omsättning påverkar inte uppskattningen av omsättningen. Sanktionsavgiften ska därför uppgå till lägst 5 000 kronor och högst 544 miljoner kr.

Spelinspektionen bestämde sanktionsavgiften till 5,5 miljoner kr. Förvaltningsrätten ändrade inte sanktionsavgiften. När sanktionsavgiftens storlek beslutas ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Sanktionsavgiftens storlek ska ses som ett sätt att ytterligare gradera varningen. Också omständigheter som talar i mildrande riktning bör 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. 236 och 352). Spelinspektionen och förvaltningsrätten beaktade den förmildrande omständigheten att bolaget omedelbart vidtog åtgärder. Någon ytterligare förmildrande omständighet som ska påverka sanktionsavgiftens storlek har inte framkommit. Kammarrätten, som i övrigt inte finner skäl att ifrågasätta sanktionsavgiftens storlek, bedömer därför att avgiften ska bestämmas till 5,5 miljoner kr. Överträdelsen är inte ringa eller ursäktlig eftersom sådana situationer huvudsakligen avser då förpliktelser av administrativ karaktär inte fullgörs i rätt tid (jfr prop. 2017/18:220 s. 201 och 352). Det har inte framkommit skäl för att överträdelsen kan anses ringa eller ursäktlig av någon likvärdig orsak. Inte heller i övrigt är sanktionsavgiften oskälig.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING****DOM**
2020-04-01
Meddelad i LinköpingMål nr
6379-19**KLAGANDE**

Electra Works Limited, 94014

Ombud: [REDACTED]

MOTPART

Spelinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Spelinspektionens beslut den 26 juni 2019, dnr 19SI1211

SAKEN

Varning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Spelinspektionen beslutade den 26 juni 2019 att meddela Electra Works Limited (nedan Electra Works/bolaget) en varning och att bolaget ska betala en sanktionsavgift om 5 500 000 kr. Som skäl för beslutet angavs huvudsakligen att bolaget erbjudit vadhållning på evenemang där en övervägande del av deltagarna var under 18 år när matchen spelades, och därmed brutit mot 8 kap. 2 § 2 spellagen och villkor i licensbeslutet.

Electra Works yrkar att beslutet upphävs eller att det ändras på så sätt att inget eller ett mildare ingripande beslutas och att sanktionsavgiften sätts ned helt eller åtminstone väsentligen. Bolaget anför i korthet att det medger de faktiska omständigheterna, men att det inte erbjudit vadhållning i strid med den aktuella bestämmelsen eftersom Spelinspektionen gjort en felaktig tolkning av denna. Om så skulle bedömas vara fallet menar Electra Works

Dok.Id 417712

Postadress Box 406 581 04 Linköping	Besöksadress Brigadgatan 3	Telefon 013-25 11 00 E-post: forvaltningsratten@linkoping.dom.se www.forvaltningsratten@linkoping.domstol.se	Telefax	Expeditionstid måndag–fredag 08:00–16:00
--	--------------------------------------	---	----------------	---

att överträdelsen är både ringa och ursäktlig och att ett ingripande inte ska göras. Bolaget menar vidare att överträdelsen under alla omständigheter åtminstone inte är allvarlig, varför varningen bör ändras till en anmärkning, och att sanktionsavgiften oaktat valet av ingripande bör sättas ned helt eller åtminstone till ett väsentligt lägre belopp än det beslutade.

Spelinspektionen motsätter sig ändring av beslutet och anser att målet ska återförvisas till myndigheten för utredning och nytt beslut om det inte är bruttoomsättningen som ska ligga till grund för beräkningen av sanktionsavgiften.

Vad parterna anfört i övrigt framgår sammanfattningsvis av domskälen.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågan i målet m.m.

En licens för att tillhandahålla vadhållning får inte avse vadhållning på evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år (8 kap. 2 § 2 spellagen). Det anges i Electra Works licensbeslut att vadhållning inte får erbjudas på händelser eller evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år.

Fråga i målet är huvudsakligen om Electra Works har agerat på ett sådant sätt att Spelinspektionen har haft skäl att meddela en varning och besluta om sanktionsavgift. Det är Spelinspektionen som har den primära bevisbördan för att omständigheterna är sådana att den beslutade sanktionen är påbjuden. De faktiska omständigheterna som omgärdat de matcher som legat till grund för sanktionsbeslutet är dock ostridiga i målet. Den tvistiga frågan rör istället om Spelinspektionen med anledning av dessa händelser har haft laga stöd för det överklagade beslutet. Förvaltningsrätten gör följande bedömning.

Formella invändningar

Bolaget anför bl.a. att Spelinspektionen inte har uppfyllt sin motiverings-skyldighet (jfr 32 § förvaltningslagen [2017:900]) och att det överklagade beslutet tycks osammanhängande, ologiskt och godtyckligt.

Förvaltningsrätten bedömer att det inte framkommit att det överklagade beslutet av någon annan anledning är behäftat med sådana formella brister att det bör upphävas. Inte heller är den aktuella bestämmelsen i spellagen så pass oklar att den inte ska tillämpas, vilket berörs vidare nedan. Spelinspektionen har tillsyn över att spellagen och de föreskrifter och villkor som meddelats med stöd av den följs (18 kap. 1 § spellagen). För myndighetens utövande av denna tillsyn saknar det relevans vem som först lämnat uppgifter om de nu aktuella överträdelserna till myndigheten och i vilket syfte denne gjort det, och vad bolaget anført om att Spelinspektionen inte aktivt övervakar de vadhållningserbjudanden som finns tillgängliga utan har förlitat sig på tips, vilket innebär en godtycklighet, medför inte att det överklagade beslutet ska undanröjas.

Förvaltningsrätten bedömer således att det inte framkommit något som tyder på att det överklagade beslutet bör undanröjas av formella skäl, och rätten har därmed att ta ställning till om det var materiellt korrekt.

Innebörden av förbudet mot att erbjuda vadhållning på evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år

Electra Works anför att de tar sina åtaganden under den svenska spelregleringen på största allvar liksom att det är viktigt för bolaget att på alla vis skydda minderåriga och att det fullt ut stödjer principen om att idrottstävlingar som är avsedda för personer under 18 år inte får påverkas av väsentliga ekonomiska intressen, varför möjligheten att erbjuda vadhållning på sådana evenemang bör begränsas. Bolaget menar dock att Spelinspektionens tolkning av bestämmelsen i 8 kap. 2 § 2 spellagen är

felaktig och att begreppet evenemang inte omfattar enskilda matcher, utan ligor eller turneringar. Det anser även att det är oklart vilka som omfattas av begreppet spelare. Bolaget framhåller att även om den aktuella bestämmelsen kan tyckas tydlig så har den i praktiken blivit ett av de svåraste lagrummen för licenshavare att tolka och agera i enlighet med, och att tolkningsproblemen gör att det i praktiken är omöjligt för licenshavare att veta vilka evenemang som de får och inte får tillhandahålla vadhållning på.

Förvaltningsrätten noterar att artikel 9.1.b i Europarådets konvention om manipulation av resultatet inom idrott legat till grund för bestämmelsen i 8 kap. 2 § 2 spellagen. Det har dock uttalats att bestämmelsen i spellagen ska omfatta ett större område än den i konventionen (jfr prop. 2017/18:220 s. 124 f.), och det är spellagen som ska ligga till grund för bedömningen av den åberopade överträdelsen. Hur andra länder reglerat och tolkat motsvarande fråga, liksom vad bolaget anfört om att det inte i något annat land har upplevt samma problematiska tolkning utan att en mer ändamålsenlig hållning och/eller tolkning har tillämpats, saknar enligt rättens mening betydelse för detta. Detsamma gäller vad bolaget anfört ifråga om att det anser att det saknas behov av att begränsa vadhållningen på minderåriga spelare på ett mer omfattande sätt än vad som gjorts i konventionen och ifråga om de tillämpningsproblem som uppstår för spelbolagen i och med den kontroll som måste göras och som medför att den praxis som gäller inom vadhållningsindustrin inte kan upprätthållas.

Den normalspråkliga innebörden av ”evenemang” är en tillställning eller en stor (organiserad) händelse, särskilt av kulturellt eller idrottsligt slag (se t.ex. Svensk ordbok utgiven av Svenska Akademien och Svenska Akademiens ordlista). Detta kan också jämföras med begreppet offentlig tillställning som återfinns i ordningslagen (1993:1617) för att bl.a. beskriva tävlingar i idrott och där varje fotbollsmatch har betraktats som en egen

tillställning (se bl.a. Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 4983-4990-13).

Även om begreppet evenemang inte har behandlats närmare i spellagen har inte framkommit något som talar för att man i spellagen har avsett något annat än vad som utgör den normalspråkliga innebörden, dvs. tillställning eller en stor (organiserad) händelse. Tvärtom talar formuleringar i lagens förarbeten, där det bl.a. anges att bestämmelsen inte enbart träffar sporthändelser utan alla evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år (se prop. 2017/18:220 s. 124 f.) liksom att bestämmelsen inte hindrar vadhållning på en seniormatch även om några spelare ännu inte fyllt 18 år (prop. 2017/18:220 s. 310), för att det är just denna innebörd som har avsetts. Förvaltningsrätten bedömer mot denna bakgrund och med beaktande av bestämmelsens syfte att det måste vara fråga om att både enskilda matcher och större evenemang omfattas av förbudet.

Ifråga om vilka deltagare som ska beaktas vid denna beräkning får omfattningen bestämmas av lagstiftningens syfte att motverka att ungdomar under 18 år utsätts för påverkan att manipulera spelet samt att kontrollen bör vara begränsad till de unga individer som genom sitt faktiska eller potentiella speldeltagande i matchen kan påverka utgången av densamma. Vid en sådan bedömning bör samtliga spelare som är anmälda som deltagare i matchen omfattas. Detta omfattar både startspelare och övriga truppen, d.v.s. de elva spelare som deltar från matchstart och anmälda ersättare, s.k. bänkspelare. Något annat skulle innebära att villkorets syfte går förlorat. Övriga aktörer på en match, så som domare, tränare eller annan personal som assisterar under matchen kan inte, enligt förvaltningsrätten, anses falla inom begreppet ”deltagare” då dessa inte vare sig är faktiska eller potentiella deltagare i själva evenemanget, d.v.s. i detta fall fotbollsmatchen.

Särskilt om legalitetsprincipen

En sanktionsavgift är att likställa med ett straff i den mening som avses i EKMR (jfr bl.a. NJA 2004 s. 840). Legalitetsprincipen innebär att straff inte får utdelas för något som inte var straffbart vid tidpunkten för handlingen (se artikel 7 i EKMR och 2 kap. 10 § regeringsformen, jfr även 1 kap 1 § tredje stycket regeringsformen och 5 § förvaltningslagen [2017:900]). Man kan inte heller straffas om bestämmelsen ifråga inte är så pass tydlig att det inte är möjligt att förutse vilka handlingar som är straffbara, även om ett visst tolkningsutrymme måste kunna finnas.

Förvaltningsrätten bedömer att det på ett tillräckligt tydligt sätt framgår hur långt förbudet mot att erbjuda vadhållning på spel med deltagare under 18 år sträcker sig. Även om ett visst tolkningsutrymme finns bör en aktör på den svenska spelmarknaden, mot bakgrund av vad som angetts ovan bl.a. om den normalspråkliga innebörden av lagbestämmelsens begrepp, förstå att bestämmelsen exempelvis omfattar även enstaka matcher. Det strider därmed inte mot legalitetsprincipen att tillämpa bestämmelsen på det sätt som angetts ovan, eller övriga bestämmelser i spellagen så som de anges nedan. Vad bolaget anfört ifråga om lämpligheten i användandet av en ramlag, att Spelinspektionen inte lämnat någon vägledning eller i övrigt medför ingen annan bedömning.

Har Electra Works åsidosatt sina skyldigheter?

Omständigheterna i målet ostridiga såtillvida att Electra Works, med den definition som angetts ovan, har erbjudit vadhållning på matcher där en övervägande del av deltagarna varit under 18 år och därigenom överträtt det aktuella villkoret i den givna licensen.

Electra Works har invänt att Spelinspektionen genom att i dess licens ange att vadhållning inte får erbjudas på händelser eller evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år ytterligare har bidragit till

osäkerheten kring tolkningen av begreppet evenemang. Bolaget menar att Spelinspektionen genom licensvillkoret synes ha utökat begränsningen i vadhållningsobjekt och att detta gjorts utan stöd i lag och i strid med legalitetsprincipen. Mot bakgrund av vad som sagts ovan medför detta ingen annan bedömning ifråga om den i målet aktuella överträdelsen, och förvaltningsrätten kommer därför inte ta ställning till denna fråga.

Hur allvarlig är Electra Works överträdelse och ska ett ingripande ske?

Om en licenshavare åsidosätter sina skyldigheter enligt spellagen eller villkor som meddelats med stöd av lagen ska Spelinspektionen förelägga licenshavaren att inom en viss tid vidta rättelse eller besluta om förbud, ändring av villkoren eller anmärkning (jfr 18 kap. 12 § spellagen). Om överträdelsen är allvarlig ska licensen som huvudregel återkallas, men om det är tillräckligt kan istället en varning meddelas. Om överträdelsen är ringa eller ursäktlig kan man avstå från ingripande. Detsamma gäller bl.a. om licenshavaren vidtar rättelse (jfr prop. 2017/18:220 s. 340).

Spelinspektionen menar att den omständigheten att Electra Works har erbjudit vadhållning på matcher där en övervägande del av deltagarna var under 18 år i sig är att betrakta som en allvarlig överträdelse och att de förmildrande omständigheterna i det aktuella fallet inte överväger allvaret i överträdelsen så att den ska anses vara ringa eller ursäktlig. Det finns enligt inspektionens mening inte skäl att låta ingripandet stanna vid en anmärkning.

Electra Works menar att Spelinspektionens motivering är bristande och att bolaget inte kan förstå dess resonemang i denna del. Bolaget anser även att dess misstag måste anses vara ursäktligt mot bakgrund av det oklara rättsläget och att det är fråga om enskilda händelser där det varken förekommit eller funnits risk för manipulation. Electra Works framhåller även att bolaget, när det blivit medvetet om Spelinspektionens tolkning av

bestämmelsen, har ändrat sina erbjudanden, utan att för denna del anse att Spelinspektionens tolkning är korrekt. Det vore enligt bolagets mening rimligast att inte göra något ingripande, och är svårt att föreställa sig ett fall där det vore mer lämpligt att avstå från ingripande än detta. Bolaget menar även att det föreligger förmildrande omständigheter bestående i att det vidtagit åtgärder, liksom att det varit lyhört mot Spelinspektionen och önskat samarbeta, och att dess eventuella överträdelse åtminstone inte kan anses vara allvarlig.

Förvaltningsrätten har ovan bedömt att den aktuella bestämmelsen ska tillämpas och finner inte skäl att beakta vad bolaget anfört ifråga om att den aktuella bestämmelsen är ny och oklar vid bedömningen av överträdelsens allvarsgrad.

I spellagens förarbeten har angetts att ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå lagens syften, med hänvisning till 3 kap. 1 §, desto allvarligare är en överträdelse av den (prop. 2017/18:220 s. 352). Vid värderingen av en viss överträdelses allvarlighetsgrad ska alltså beaktas vilken bestämmelse som överträtts, och vilken relevans denna kan anses ha för att lagens syften ska uppfyllas.

I förarbetena har som exempel på allvarliga överträdelser nämnts en överträdelse av kreditförbudet i 14 kap. 8 § eller när licenshavaren i andra fall bedriver verksamhet i strid med bestämmelserna om spelansvar (prop. 2017/18:220 s. 352). När det gäller överträdelser av en betaltjänstleverantör har uttalats att överträdelser som avser stora belopp eller upprepade transaktioner under lång tid bör bedömas som särskilt allvarliga.

En anmärkning kan meddelas för överträdelser som är mindre allvarliga än ovan, alltså varken ringa eller särskilt allvarliga, då det inte finns något att åtgärda (prop. 2017/18:220 s.201). Det har i lagens förarbeten inte

exemplifierats vad sådana överträdelse kan bestå i, men det måste enligt förvaltningsrättens mening huvudsakligen vara fråga om överträdelse som inte är av stor vikt för att lagens övergripande syften ska uppfyllas.

Som exempel på en ringa eller ursäktlig överträdelse har nämnts om ett spelföretag i något enstaka fall inte i rätt tid anmält en ändring i kretsen av de som äger verksamheten eller ingår i dess ledning, men att om en sådan anmälan över huvud taget inte görs kan det inte anses som en ringa eller ursäktlig överträdelse (prop. 2017/18:220 s. 201). Ett annat exempel avser några dagars dröjsmål med återkommande teknisk kontroll, som med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet är ursäktlig.

Den aktuella överträdelsen kan enligt rättens mening inte anses vara jämförlig med vad som angetts ovan ifråga om ringa och ursäktliga överträdelse, vilket främst avser överträdelse av administrativt slag som inte har stor betydelse för uppfyllandet av lagens övergripande syften.

Mot bakgrund av den aktuella bestämmelsens betydelse för att uppnå spellagens syften (jfr bl.a. prop. 2017/18:220 s. 89) bedömer förvaltningsrätten att en överträdelse av denna centrala bestämmelse som utgångspunkt bör anses vara allvarlig, men att övriga omständigheter i det aktuella fallet också måste beaktas vid bedömningen.

Förvaltningsrätten noterar att Electra Works enligt uppgift upphört med att erbjuda vadhållning på U19-matcher efter att bolaget informerats om Spelinspektionens tillsyn, vilket ska beaktas i förmildrande riktning (jfr prop. 2017/18:220 s.352). Att vadhållningen på de nu aktuella matcherna varit mycket begränsad eller helt uteblivit är enligt förvaltningsrättens mening av mindre betydelse, då riskerna för påverkan uppstår i och med tillhandahållandet av vadhållning, även om det omsatta beloppet synes kunna beaktas vid bedömningen av överträdelsens allvar. Avsaknaden av

indikatorer på att faktisk otillbörlig påverkan skett i den aktuella matchen har vidare, enligt rättens mening, inte någon betydelse av vikt. Vad gäller andelen spelare över och under 18 år bör detta enligt förvaltningsrätten beaktas i förmildrande eller försvårande riktning i någon mån.

Mot bakgrund av lagstiftningens syfte gör förvaltningsrätten bedömningen att det, även med beaktande av de förmildrande omständigheterna i det aktuella fallet, är fråga om en allvarlig överträdelse. Vad Electra Works anfört medför inte någon annan bedömning i denna del. Omständigheterna i det enskilda fallet beaktas dock även vad gäller valet av ingripande och storleken på en eventuell sanktionsavgift, vilket utvecklas nedan.

Den aktuella överträdelsen är alltså allvarlig, och ett ingripande därför ska ske. Valet mellan de olika typer av ingripanden som finns att tillgå ska i första hand avgöras utifrån hur allvarlig överträdelsen är (prop. 2017/18 s. 340). Spelinspektionen har i det överklagade beslutet bedömt att, trots att överträdelsen är allvarlig, det är tillräckligt med en varning. Inspektionen har då beaktat den förmildrande omständigheten att rättelse har skett.

Varken en anmärkning eller någon annan mindre ingripande åtgärd än en varning är aktuell, då dessa är avsedda att användas vid mindre allvarliga överträdelser. Förvaltningsrätten finner därmed inte skäl att göra någon annan bedömning än Spelinspektionen.

Ska en sanktionsavgift tas ut?

Om en licenshavare får en varning kan denna förenas med en sanktionsavgift (19 kap. 10 § spellagen). Man kan dock avstå från att ta ut avgiften om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, eller om det annars framstår som oskäligt att ta ut avgiften (19 kap. 15 § andra stycket spellagen).

Förvaltningsrätten har ovan bedömt att överträdelsen ifråga inte är ringa eller ursäktlig. Det är mot bakgrund av vad som framkommit i målet inte oskäligt att ta ut en avgift. Vad Electra Works anför medför inte någon annan bedömning. En sanktionsavgift ska därmed tas ut.

Hur stor ska sanktionsavgiften vara?

Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kr och högst 10 % av licenshavarens omsättning, av sådan verksamhet som är licenspliktig enligt spellagen, det närmast föregående räkenskapsåret (se 19 kap. 13 § spellagen). Om överträdelsen har skett under det första verksamhetsåret får omsättningen uppskattas.

Electra Works har invänt mot den beräkning Spelinspektionen har gjort och menar dels att det inte är bruttoomsättningen som ska beaktas och dels att man endast ska ta hänsyn till den omsättning som genererats under den relevanta licensen. Bolaget anser även att det underlag som inhämtats från Skatteverket är irrelevant i och med att bolaget under januari–april bedrev verksamhet även via två andra webbsidor som i maj överfördes till ett systerbolag och att den beslutade avgiften inte står i proportion till den åberopade överträdelsen.

Spelinspektionen anför att bolaget självt lämnat uppgifter om sin omsättning till Skatteverket och att det vid beslutstillfället varit rimligt att utgå från detta underlag.

Det finns ingen definition av begreppet omsättning i spellagen. Lotteriinspektionen (nuvarande Spelinspektionen) har framfört i ett remissvar (SOU 2017:30) att den omsättning som avses borde vara den som ligger till grund för beskattningen, så kallad gross gaming revenue (GGR), som avser bolagets nettoomsättning. Av spellagens senare skrivna förarbeten framgår

dock att regeringen, till skillnad från Lotteriinspektionen, ansett att beräkningen av sanktionsavgiften ska grunda sig på årsomsättningen (se prop. 2017/18:220 s. 235). Det har således uttalats i förarbeten till spellagen att den inställning inspektionen tidigare redogjort för inte är den som ska gälla. Även med beaktande av legalitetsprincipen, som särskilt gör sig gällande ifråga om förutsebarheten av vad som i relevant mening är att anse som ett straff, bedömer förvaltningsrätten att det är den av Spelinspektionen använda tolkningen av begreppet omsättning som ska tillämpas, alltså bruttoomsättningen.

Vad gäller Electra Works invändning om att endast omsättningen hänförlig till dess vadhållningslicens, och inte till licensen för kommersiellt onlinespel, bör beaktas så noterar förvaltningsrätten att det i lagens förarbeten (se prop. 2017/18:220 s. 235) anges att det, utifrån att många spelföretag kan tänkas ha licenser i andra länder, endast bör vara omsättningen av verksamhet som är licenspliktig enligt spellagen som avses. Det saknas enligt rättens mening lagligt stöd att undanta vissa delar av sådan verksamhet som är licenspliktig enligt spellagen.

Spelinspektionen har, utifrån uppgifter från Skatteverket gällande Electra Works sammanlagda insatser för perioden januari–april, uppskattat bolagets årsomsättning under 2019 till 5 440 miljoner kronor före utbetalda vinster. Bolaget har enligt ovan invänt mot användningen av denna definition av omsättning, liksom mot den uppskattning som gjorts av dess omsättning i sig.

Bolaget anser att det underlag som beaktats vid uppskattningen av dess omsättning inte är rättvisande och anser att den verkliga årsomsättningen, som blev 2 212 miljoner kr, ska beaktas istället. Att viss verksamhet har flyttats till ett systerbolag och detta bolags licens kan dock enligt förvaltningsrätten inte anses medföra inte att den uppskattning som gjorts

varit felaktig. Förvaltningsrätten bedömer istället att uppskattningen av bolagets omsättning måste göras med utgångspunkt i de uppgifter som inhämtats från Skatteverket, och som var de enda tillgängliga uppgifterna vid beslutstillfället och ger den bästa möjliga uppskattningen av bolagets omsättning under året med de förutsättningar som förelåg vid tidpunkten för överträdelsen. Förvaltningsrätten finner därför inte skäl att ifrågasätta den bedömning som gjorts av Spelinspektionen, vilket innebär att sanktionsavgiften ska bestämmas till mellan 5 000 kr och 544 miljoner kr.

När sanktionsavgiftens storlek beslutas ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått (19 kap. 15 § spellagen). Sanktionsavgiftens storlek är alltså ett sätt att ytterligare gradera varningen (jfr prop. 2017/18:220 s. 236).

Den sanktionsavgift Spelinspektionen beslutat uppgår till ungefär en procent av den maximala avgift som kunnat beslutas och inspektionen uppger att bl.a. den stora skillnaden mellan GGR och bruttoomsättningen har vägts in vid bedömningen av avgiftens storlek. Mot bakgrund av både de försvårande och förmildrande omständigheter som angetts ovan, får detta anses väl avvägt och förenligt med proportionalitetsprincipen så som den kommit till uttryck i praxis (jfr bl.a. RÅ 1999 ref. 76 avsnitt 5.5.1). Vad bolaget anfört ifråga om bl.a. andra sanktionsavgifter som Spelinspektionen beslutat om medför inte någon annan bedömning. Det finns enligt förvaltningsrättens mening inte skäl att besluta om en lägre sanktionsavgift.

Förvaltningsrättens sammantagna bedömning

Electra Works har alltså överträtt förbudet mot att tillhanda vadhållning på evenemang där övervägande delen av deltagarna är under 18 år.

Överträdelsen är allvarlig och det saknas skäl att avstå från ett ingripande. Spelinspektionen hade därför skäl för sitt beslut att meddela bolaget en varning. Det saknas skäl att avstå från att ta ut en sanktionsavgift i samband

med denna varning, och den av Spelinspektionen beslutade avgiften får anses väl avvägd mot bakgrund av omständigheterna. Vad bolaget anfört i övrigt medför inte någon annan bedömning. Överklagandet ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga (FR-03).

[REDACTED]

Rådman

I avgörandet har nämndemännen [REDACTED]

[REDACTED] deltagit. Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarien [REDACTED]

[REDACTED]



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.