

Ges in till Förvaltningsrätten i Linköping  
forvaltningsrattenilinkoping@dom.se

Kammarrätten i Jönköping  
Box 2203  
550 02 Jönköping

## Överklagande

### Klagande

Spelinspektionen  
Box 199  
645 23 Strängnäs

### Motpart

Zimpler AB, 556887-9984

### Överklagat avgörande

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 22 maj 2024, mål nr 5684-23

### Saken

Beslut om vitesföreläggande enligt spellagen (2018:1138)

## 1 Yrkande

Spelinspektionen yrkar att kammarrätten meddelar prövningstillstånd och upphäver Förvaltningsrätten i Linköpings dom.

## 2 Skäl för prövningstillstånd

Förvaltningsrätten har i dom upphävt Spelinspektionens beslut. Spelinspektionen anser att det, av skäl som framgår i avsnitt 3, finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten kommit fram till.

Det är även av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eftersom det saknas praxis både gällande när spelbolag anses rikta sig till Sverige och gällande främjandeförbudets räckvidd.

### 3 Utveckling av grunderna för överklagandet

Förvaltningsrätten har felaktigt bedömt att Zimpler AB:s (Zimpler) betalningsförmedlingstjänst inte medför att spelen riktar sig till Sverige. Det är vidare en felaktig slutsats att Zimpler genom att ingå avtal med utländska spelbolag och tillhandahålla sin betaltjänst inte har främjat olovligt spel.

#### 3.1 Det har förelegat olovligt spel

För att spellagen ska vara tillämplig på en webbplats där spel tillhandahålls är det inte tillräckligt att webbplatsen är åtkomlig från Sverige. Det krävs att webbplatsen är utformad för den svenska marknaden.<sup>1</sup> De webbplatser som angetts i Spelinspektionens kontrollrapport är inte bara *åtkomliga* från Sverige, de är tillgängliggjorda för svenska konsumenter på ett sådant sätt att de måste anses vara *utformade* för den svenska marknaden.

De aktuella webbplatserna hade, även utan Zimplers betallosning, varit åtkomliga för svenska spelare. Spelbolagen i fråga har dock inte nöjt sig med att webbsidorna enbart är just åtkomliga för den svenska marknaden. Det är uppenbart att spelbolagen aktivt har velat attrahera och locka till sig svenska spelare genom att erbjuda Zimplers betaltjänst. Zimpler är ett svenskt bolag med verksamhet i Sverige som bland annat tillhandahåller betaltjänster till spelbolag med svensk licens. Det får därmed förutsättas vara ett välkänt varumärke för svenska spelkonsumenter. Betaltjänsten är dessutom, genom möjligheten till användande av BankID (vilket enbart används på den svenska marknaden), utformad för svenska konsumenter och erbjuder därmed även en enkel och säker betalningsmetod för svenska kunder.<sup>2</sup> På flera webbplatser har Zimplers betaltjänst dessutom varit den enda valbara insättningsmetoden. För det fall spelbolagen inte aktivt hade velat rikta sig till den svenska marknaden

---

<sup>1</sup> Prop. 2017/18:220, s. 290.

<sup>2</sup> Jfr Ds 2021:29, s. 62.

hade spelbolagen rimligen inte valt en betaltjänst som i princip utesluter betalningar från andra än svenskar.

Utredningen i målet visar att Zimpler har förmedlat stora summor pengar till spelbolagen i fråga och att internettrafiken från Sverige till webbplatserna minskade i relativt stor utsträckning när Zimplers betaltjänst inte längre erbjöds. Dessa förhållanden visar att webbplatserna de facto har riktat sig till Sverige och att de har attraherat svenska spelare.

Slutsatsen i målet kan inte bli annan än att de aktuella webbplatserna inte enbart har varit *åtkomliga* från Sverige – webbplatserna har även varit *utformade* för den svenska marknaden, det vill säga webbplatserna har tillhandahållit spel riktat till den svenska marknaden i den mening som avses i 1 kap. 2 § spellagen.

## 3.2 Zimpler har främjat olovligt spel

### 3.2.1 Förvaltningsrätten har bedömt rättsläget felaktigt

Förvaltningsrätten uttrycker att Zimplers agerande inte kan anses utgöra ett främjande i spellagens mening även om det hade förelegat ett olovligt spel i grunden. Rätten motiverar detta med att betalningsförmedlingstjänsten inte är explicit riktad till eller anpassad för aktörer inom spelbranschen, varför Zimpler inte kan anses ha brutit mot främjandeförbudet genom att ingå avtal med utländska spelbolag och tillhandahålla tjänsten.

Förvaltningsrätten har emellertid bedömt rättsläget felaktigt gällande främjandeförbudets räckvidd och har därför prövat frågan om främjande utifrån felaktiga utgångspunkter. Även andra betalningsuppdrag än sådana som är explicit riktade till spelbolag kan nämligen utgöra främjande av olovligt spel, vilket utvecklas nedan.

### 3.2.2 Kännedom om olovligt spel innebär främjande

I aktuellt fall har Zimpler tillhandahållit betalningsförmedlingstjänsten till olicensierade spelbolag och haft kännedom, eller åtminstone varit i ond tro, om att dessa riktar sin verksamhet till Sverige. Ett tillhandahållande av sådana

betalningsuppdrag till spelbolag utan nödvändig svensk licens ska betraktas som främjande av olovligt spel, oavsett om betaltjänsten riktar sig explicit till spelbolag eller inte. Att detta har varit lagstiftarens avsikt framgår av både tidigare och senare förarbeten.

Redan i propositionerna 1981/82:170 och 1993/94:182 om en ny lotterilag anges att ett främjande av deltagande i ett otillåtet lotteri kan ske bland annat genom att förmedla insatser eller vinster. Det nämns även att normala betalningsuppdrag av det slag som utförs av bland annat bankerna inte är att anses som otillåtna utifrån ett främjandeperspektiv.<sup>3</sup> Utgångspunkten är alltså att förmedling av insatser och vinster som avser olovligt spel utgör ett främjande. Om förmedlingen sker genom ett så kallat normalt betalningsuppdrag är den emellertid undantagen från förbudet. Att bankernas betalningsuppdrag har undantagits är rimligt, eftersom det annars hade ställts alltför höga krav på de aktörer som rutinmässigt förmedlar betalningar.<sup>4</sup> Något krav på att betaltjänster måste rikta sig explicit mot spelbolag för att förmedlingen av insatser eller vinster ska omfattas av främjandeförbudet, går inte att utläsa av förarbetena.

Det ovan angivna synsättet bekräftas, och utvecklas, i senare förarbeten. Vid en översyn av lotterilagstiftningen konstaterades att banker som tillhandahåller banktjänster inte torde omfattas av det dåvarande främjandeförbudet, så länge det är fråga om ett rent passivt tillhandahållande.<sup>5</sup> I den efterföljande Lotterilagsutredningens slutbetänkande lyftes att ett främjande enligt gällande rätt torde förutsätta någon faktisk åtgärd från förmedlarens sida, samt att förmedlaren i förväg haft kännedom om, eller möjligen endast bort känna till, avsikten med den begärda åtgärden.<sup>6</sup> Här nyanseras tidigare uttalanden om vilka betalningsuppdrag som ska anses utgöra ett främjande. Det tydliggörs att även förmedling av insatser och vinster genom banker kan utgöra främjande om banken haft kännedom om att förmedlingen avser en insats eller vinst som är kopplad till olovligt spel. Spelutredningen konstaterade i senare förarbeten att

---

<sup>3</sup> Prop. 1981/82:170, s. 94 f. och prop. 1993/94:182, s. 78.

<sup>4</sup> Jfr. prop. 1981/82:170, s. 95.

<sup>5</sup> SOU 2000:50, s. 192.

<sup>6</sup> SOU 2006:11, s. 275.

det inte framkommit något nytt som gav anledning till en, gentemot Lotteriutredningen, avvikande uppfattning om främjandeförbudets räckvidd.<sup>7</sup>

I Spellicensutredningen anges att vad som sägs i tidigare förarbeten om vad ett främjande innebär fortfarande ska gälla, det vill säga att normala betalningsuppdrag som utförs av bland annat banker inte ska anses otillåtna. Att däremot tillhandahålla betalningslösningar som riktar sig explicit till aktörer inom spelbranschen och alltså därigenom ha kännedom om kundens avsikt med en sådan tjänst får enligt utredningen anses vara ett främjande.<sup>8</sup> Utredningen hänvisar i detta sammanhang till Finansinspektionens beslut rörande det dåvarande ägarbolaget till betaltjänsterna Zimpler och Pugglepay. I det aktuella beslutet konstaterade Finansinspektionen att ägarbolaget aktivt hade tillhandahållit betaltjänster till spelbolag utan tillstånd enligt lotterilagen och dess kunder samt att bolaget haft kännedom om kundernas avsikt med den begärda tjänsten. Av de skälen bedömde Finansinspektionen att bolaget genom faktiska åtgärder hade agerat i strid med främjandeförbudet.<sup>9</sup>

I propositionen till spellagen anges att främjandebrottet *även* bör omfatta tillhandahållande av betalningslösningar som riktar sig explicit till aktörer inom spelbranschen.<sup>10</sup> Formuleringen visar tydligt att även andra betalningslösningar än de som explicit riktar sig till spelbolag omfattas. I ännu senare förarbeten anges att det står klart att tillhandahållandet av en betalningslösning som explicit riktar sig till spelbolag kan utgöra ett otillåtet främjande, men att det däremot inte är lika tydligt vad som gäller när en betaltjänstleverantör har eller får kännedom om att en enskild betalningsöverföring avser otillåtet spel. I departementspromemorian dras en parallell till vad som enligt regeringen gäller vid upplåtande av lokaler, nämligen att om någon med nyttjanderätt upplåter en lokal med vetskap om att där bedrivs illegal spelverksamhet utgör det ett främjande. Detsamma gäller om den som upplåter lokalen under kontraktstiden får kännedom om att den används för olovlig spelverksamhet och underlåter att göra vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra. Överför man detta resonemang till utförandet av betalningsuppdrag utgör det, enligt

---

<sup>7</sup> SOU 2008:124, s. 401

<sup>8</sup> SOU 2017:30 del 2, s. 94.

<sup>9</sup> Finansinspektionens beslut den 9 juni 2016, dnr 16-506.

<sup>10</sup> Prop. 2017/18:220, s. 222.

såväl utredningens som Spelinspektionens mening, främjande om ett betalningsuppdrag utförs av en betaltjänstleverantör som har kännedom om att betalningen avser insatser eller vinster till eller från otillåtet spel.<sup>11</sup> Detta lyfts även i den proposition som följer departementspromemorian där det anges att betaltjänstleverantörer, trots att bestämmelsen om betalningsblockering upphävs, kan vara skyldiga att blockera betalningar till olicensierade aktörer som riktar sig till svenska konsumenter.<sup>12</sup>

### 3.2.3 Slutsatser utifrån förarbetsuttalandena

Det är tydligt att lagstiftarens avsikt är, och alltid har varit, att förmedling av insatser och vinster till spelbolag som saknar nödvändig svensk licens som utgångspunkt är att betrakta som ett främjande av olovligt spel. Det är också tydligt att betalningsuppdrag där betalningsförmedlaren har kännedom, eller åtminstone är i ond tro, om att betalningarna avser spel hos ett spelbolag som olovligen riktar sig mot Sverige inte utgör så kallade normala betalningsuppdrag som undantas från förbudet. Lagstiftaren har alltså inte avsett att det enbart är betaltjänster som explicit riktar sig till spelbolag som kan utgöra ett otillåtet främjande. Även Förvaltningsrätten i Stockholm delar den nu angivna uppfattningen och har uttryckt att det får anses vara klarlagt att lagstiftarens avsikt har varit att förmedling av betalningar som avser insatser i utländska lotterier inte ska anses tillåtet.<sup>13</sup>

### 3.2.4 Zimpler har haft kännedom om olovligt spel

Genom den aktuella betaltjänsten har Zimpler förmedlat insatser och vinster avseende olovligt spel. I Spelinspektionens beslut och yttranden till förvaltningsrätten anger myndigheten flera faktorer som visar att Zimpler har haft kännedom, eller i vart fall varit i ond tro, om att förmedlingen har avsett olovligt spel. Zimpler har till exempel haft ett nära samarbete med spelbolagen i fråga och har förmedlat stora summor till bolagen från den svenska marknaden. I Zimplers interna rapport anges dessutom uttryckligen att spelbolagen är aktiva och verkar i Sverige genom formuleringar som "currently live in Sweden" och

---

<sup>11</sup> Ds 2021:29, s. 94.

<sup>12</sup> Prop. 2022/23:33, s. 25.

<sup>13</sup> Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 9 november 2016 i mål nr 15132-16.

”international iGaming merchants operating in Sweden”.<sup>14</sup> Eftersom webbplatser generellt sett alltid är åtkomliga från Sverige, om inte webbplatsen använder geoblockering, måste dessa formuleringar rimligen avse något mer än att webbplatserna är åtkomliga från Sverige, nämligen att de faktiskt riktar sig till Sverige.

Av de skäl som Spelinspektionen angett ovan och tidigare i förvaltningsrätten måste det anses klarlagt att Zimpler genom sitt agerande har främjat olovligt spel. Huruvida Zimplers betaltjänst *explicit* har riktat sig till spelbolag eller inte är irrelevant.

Detta överklagande har beslutats av chefsjuristen Johan Röhr efter föredragning av rättsliga experten Lina Wiker.

Johan Röhr

Lina Wiker

---

<sup>14</sup> Se bild 20 och 25 i ”Rapport Zimpler AB”, daterad den 17 april 2023.