

**KLAGANDE**

Hillside (sports) ENC, 502081-5964

Ombud: Advokaterna [REDACTED] och [REDACTED]
Westerberg & Partners Advokatbyrå AB**MOTPART**

Spelinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Spelinspektionens beslut den 22 mars 2021, bilaga 1

SAKEN

Anmärkning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet endast på så sätt att sanktionsavgiften ska bestämmas till 400 000 kr.

YRKANDEN M.M.

Den 25 mars 2021 meddelade Spelinspektionen Hillside (sports) ENC (nedan Hillside) en anmärkning och beslutade att Hillside skulle betala en sanktionsavgift om en miljon kr. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Hillside yrkar i första hand att Spelinspektionens beslut ska upphävas. I andra hand yrkar Hillside att sanktionsavgiften ska sänkas.

Spelinspektionen bestrider ändring av det överklagade beslutet.

VAD PARTERNA HUVUDSAKLIGEN HAR ANGETT

Hillside

Hillside bestrider att det brutit mot 8 kap. 2 § 2 spellagen eftersom bestämmelsen, såvitt gäller fotboll, avser vadhållning på fotbollsserier avsedda för deltagare under 18 år. Den aktuella matchen var en seniormatch och omfattas därmed inte av lagregeln. Även om förvaltningsrätten anser att Hillside har brutit mot spellagen motiverar inte överträdelsen något ingripande eftersom Hillside har vidtagit tillräckliga rättelseåtgärder och/eller den påstådda överträdelsen har varit ursäktlig.

Bestämmelsen i 8 kap. 2 § 2 spellagen grundar sig på artikel 9.1.b i Europarådets konvention (Magglingen/Macolin 18.IX.2014) om manipulation av resultat inom idrott (Konventionen). Det framgår av förarbetena till spellagen att begränsningen i förhållande till vadhållning på evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år inte är avsedd att skilja sig från konventionen. Spellagen ska alltså tolkas i enlighet med konventionen.

I ljuset av en sådan tolkning måste termen ”evenemang” ifråga om fotboll tolkas som en fotbollsserie, inte individuella matcher. Information om ålder på deltagarna i enskilda matcher är – till skillnader från i serier – inte offentlig och lättillgänglig för någon. Spelinspektionens tillsyn avseende den påstådda överträdelsen bygger exempelvis på information i domarrapporterna, som upprättas och distribueras efter respektive match. Således är det praktiskt taget omöjligt för ett spelbolag att veta före eller under en match om det är lagligt eller olagligt att erbjuda vadslagning på enskilda seniormatcher. Att begreppet ”evenemang” i 8 kap. 2 § 2 spellagen såvitt avser fotboll ska tolkas som en serie (tävling) stöds även av Spelutredningens och regeringens uttalanden i förarbetena.

Sammanfattningsvis kan konstateras att spellagens förarbeten tydligt indikerar att 8 kap. 2 § 2 spellagen härstammar från och är avsedd att motsvara artikel 9.1 b i Konventionen på samma sätt som alla andra motsvarande nationella bestämmelser inom EU vid tidpunkten för den påstådda överträdelsen. Såvitt avser fotboll omfattar bestämmelsen i artikel 9.1 b i Konventionen obestriddligen ligor (tävlingar) avsedda för deltagare under 18 år vari en majoritet av deltagarna också är under 18 år.

För det fall rätten inte skulle dela den av Hillside förordade tolkningen av bestämmelsen talar i vart fall de många ovan anförda indikationerna till stöd för Hillside's tolkning att det inte var tillräckligt tydligt att 8 kap. 2 § 2 i spellagen var avsedd att omfatta vadhållning på enskilda seniormatcher. Den otillräckliga rättsliga tydligheten vid tidpunkten för den påstådda överträdelsen innebär att Spelinspektionens beslut att ingripa står i konflikt med legalitetsprincipen och principen om berättigade förväntningar. Rätten ska därmed bifalla Hillside's överklagande även på denna grund.

Med hänsyn till de tydliga fingervisningarna till stöd för Hillside's tolkning av bestämmelsen var Hillside's erbjudna vadhållning på matchen gjord med en ärlig och fast övertygelse att 8 kap. 2 § 2 spellagen endast avsåg fotbollsserier för deltagare under 18 år. Hillside's beslut att erbjuda spel på den aktuella matchen gjordes därmed inte i ond tro som ett försök att i hemlighet erbjuda vadhållning i strid med spellagen för bolagets egen vinning. Av Spelinspektionens beslutsskäl framgår att tillsynsmyndigheten inte beaktat denna förmildrande omständighet, vilken stödjer att den påstådda överträdelsen varit ursäktlig. Hillside hade vidare ingen vetskap och kunde inte heller givits information om antalet minderåriga deltagare innan matchen eftersom sådan information inte var publikt tillgänglig. Eftersom det var en seniormatch hade Hillside inte heller någon anledning att befara att en majoritet av deltagarna skulle vara under 18 år

Hillside har under alla omständigheter vidtagit tillräckliga rättelseåtgärder. Efter att ha uppmärksammats om eventuell problematik avseende den aktuella matchen beslutade Hillside att omedelbart ogiltigförklara alla spel och återbetala alla insatser till de kunder som spelat på den. Inga indikationer om otillbörlig påverkan kunde dock identifieras.

Hillside har vidtagit åtgärder i förhållande till matchen – genom att ogiltigförklara samtliga insatser – och vidtagit långtgående generella rättelseåtgärder som sträcker sig längre än nödvändigt för att säkerställa regelfosterlevnad i förhållande till en påstådd överträdelse som enligt Spelinspektionen ska anses vara av normalgraden. Detta innefattar bland annat att Hillside frivilligt har upphört med vadhållning på U23-matcher och yngre. Spelinspektionen har inte ifrågasatt dessa rättelseåtgärder och det är svårt att se vad mer Hillside skulle kunna ha gjort för att åstadkomma rättelse i ärendet. Åtgärderna ska därför anses som tillräckliga enligt 18 kap. 12 § tredje stycket spellagen. Spelinspektionen hade därmed ingen anledning att vidta något ingripande. Domstolen ska därför upphäva det beslutade ingripandet.

Spelinspektionens utgångspunkt är att en sanktionsavgift ska utfärdas om det inte är oskäligt enligt 19 kap. 15 § spellagen. Detta är felaktigt eftersom möjligheten att utfärda en sanktionsavgift är fakultativ.

En sanktionsavgift ska agera avskräckande och/eller vinsteliminierande. Vad gäller den avskräckande effekten synes det vara ostridigt i målet att Spelinspektionen inte finner anledning att befara att Hillside kommer att bryta mot bestämmelsen igen. Eventuell avskräckande effekt är därmed överflödigt. Vad gäller behovet av att utfärda en sanktionsavgift för att eliminera eventuell vinst på matchen hänvisar Hillside till det som har angetts om att alla insatser på matchen har ogiltigförklarats och att ingen

vinst gjorts i detta avseende. Mot denna bakgrund saknas skäl för att utfärda en sanktionsavgift.

Spelinspektionen har grundat sanktionsavgiftens storlek på bolagets bruttoomsättning i enlighet med underlag som har tillhandahållits av Skatteverket. Ett spelbolags bruttoomsättning utgör inte en måttstock för bolagets faktiska omsättning. Den enda rimliga definitionen av begreppet ”omsättning” enligt 19 kap. 13 § Spellagen utgörs av summan av de totala insatserna med avdrag för utbetalade vinster (nettoomsättning). Det är därför inte förvånande att Spelinspektionen också uttalade just detta i sin kommentar till begreppet ”omsättning” i dess remissyttrande över Spelutredningens betänkande (SOU 2017:30).

Hillsides verkliga omsättning för 2019, dvs. nettoomsättningen, uppgår till 693 915 252 kr. Den verkliga omsättningen uppgår således endast till ca 6 procent av den siffra som presenterats av Skatteverket. Detta vittnar om den kommersiella verkligheten för spelbolag.

Av kammarrättspraxis framgår att 19 kap. 15 § spellagen reglerar det intervall inom vilket sanktionsavgiften ska bestämmas och att nivån för sanktionsavgiften ska bestämmas till ett belopp som generellt återspeglar överträdelsernas allvarighet, oaktat omsättningen för spelbolagen ifråga.

Spelinspektionen

Hillside har brutit mot ett villkor i bolagets licensbeslut. Av villkoret framgår att bolaget inte får erbjuda vadhållning på händelser eller evenemang där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år. Villkoret upprätthåller begränsningen i 8 kap. 2 § 2 spellagen som syftar till att begränsa de negativa konsekvenserna av spelande.

Enligt spelinspektionen är det tydligt att den aktuella bestämmelsen är mer långtgående än den av bolaget åberopade konventionsbestämmelsen, och att omfattningen av konventionen saknar betydelse för den nu aktuella frågan.

Spelinspektionen anser 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 förstå att bestämmelsen omfattar samtliga evenemang, såväl enstaka matcher som större evenemang, där den övervägande delen av deltagarna är under 18 år. Det strider därmed inte mot legalitetsprincipen att tillämpa bestämmelsen på det sätt som Spelinspektionen gjort.

Av kammarrättspraxis framgår att erbjudande av vadhållning på evenemang där övervägande del av deltagarna är under 18 år som utgångspunkt är en allvarlig överträdelse, då regeln avser att skydda ungdomsidrottens integritet.

Mot bakgrund av lagstiftningens syfte och med beaktande av de förmildrande omständigheterna i det aktuella fallet anser Spelinspektionen vid en sammantagen bedömning att det inte är fråga om en ringa eller ursäktlig överträdelse, men inte heller en allvarlig överträdelse. Detta medför att det finns grund för ett ingripande.

Den aktuella överträdelsen kan enligt Spelinspektionens mening inte anses vara jämförlig med vad som angetts i förarbetena till spellagen ifråga om ringa och ursäktliga överträdelser, vilket främst avser överträdelser av administrativt slag som är av mindre betydelse för uppfyllandet av lagens övergripande syften (jfr prop. 2017/18:220 s. 201).

Att bolaget inte avsiktligt begått en överträdelse är enligt myndigheten inte en omständighet som ska beaktas i förmildrande riktning. Okunskap om regler innebär inte att en överträdelse av dem är ursäktlig. En överträdelse av spellagen kan inte heller anses ursäktlig på den grunden att Spelinspektionen inte har gått ut med vägledning. Det är alltid ett spelbolags styrelse och verkställande direktör som är ansvariga för att bolaget följer tillämpliga regler, även i de fall när reglerna kan tyckas svåra att tolka. Bolaget har dock via ett sanktionsbeslut som meddelats bolaget den 26 juni 2019 fått kännedom om Spelinspektionens tolkning av begreppet ”evenemang” och att villkoret därmed inte enbart träffar serier utan även enskilda matcher.

Vad gäller bolagets invändning om underlag för sanktionsavgift kan konstateras att Kammarrätten i Jönköping funnit att det – med beaktande av förarbetenas utformning – med begreppet ”omsättning” är bruttoomsättningen som avses. Den sanktionsavgift som Spelinspektionen har beslutat får anses vara proportionerlig och det finns enligt myndigheten inte skäl att besluta om en lägre sanktionsavgift.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser och relevanta omständigheter i huvudsak framgår av det överklagade beslutet, se bilaga 1.

Fråga om överträdelse

Kammarrätten i Jönköping har i dom den 23 juni 2021 i mål 1399-20 anfört bl.a. följande. 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 av detta 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).

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 och principen om berättigade förväntningar. Ett visst tolkningsutrymme måste accepteras

Hillside har ostridigt erbjudit vadhållning på en fotbollsmatch mellan Kronängs IF och Mariedals IK den 28 mars 2020, där totalt 24 av 34 spelare var under 18 år. Hillside har därmed 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. Frågan är därefter om det finns skäl för en anmärkning och en sanktionsavgift.

Frågan om anmärkning

Av 18 kap. 12 § spellagen framgår bland annat att om en licenshavare åsidosätter sina skyldigheter enligt spellagen eller villkor som meddelats med stöd av spellagen ska spelmyndigheten förelägga licenshavaren att inom viss tid vidta rättelse eller besluta om förbud, ändring av villkoren eller anmärkning. Spelmyndigheten får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om licenshavaren vidtar rättelse eller någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot licenshavaren och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

Av förarbetena till spellagen framgår att ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå lagens syften, desto allvarigare är en överträdelse av den. (prop. 2017/18:220 s. 352).

Utgångspunkten är att en överträdelse av begränsningen i att tillhandahålla vadhållning på evenemang där en majoritet av deltagarna är under 18 år är att betrakta som allvarlig, eftersom syftet är att skydda ungdomsidrottens integritet (Se Kammarrätten i Jönköpings dom den 22 juni 2021 i mål nr 1417-20).

Hillside har i aktuellt fall överträtt en för spellagens syften central bestämmelse. Även om överträdelsen endast avser ett enskilt tillfälle och Hillside har vidtagit åtgärder för att förhindra eller begränsa verkningarna av överträdelsen kan den enligt förvaltningsrättens mening inte anses som ringa eller ursäktlig. Sådana situationer avser huvudsakligen då förpliktelser av administrativ karaktär inte fullgörs i rätt tid (jfr prop. 2017/18:220 s. 201 och 352). Vad Hillside angett om att bolaget först efter den aktuella matchen fick tillgång till laguppställningarna, och därmed åldern på spelarna, medför inte någon annan bedömning. Spelinspektionen får mot denna bakgrund anses ha haft fog för att meddela bolaget en anmärkning.

Frågan om sanktionsavgift

Eftersom Hillside ska meddelas en anmärkning får även en sanktionsavgift påföras, enligt 19 kap. 10 § spellagen.

Bestämmelsen om sanktionsavgift är fakultativ. Av förarbetena till spellagen framgår att sanktionsavgift är ett medel för att tvinga fram laglydighet i de fall frivillig rättelse inte sker eller bedöms vara tillräcklig (jfr. prop. 2017/18:220 s. 232). Enligt förvaltningsrättens mening bör det föreligga en stark presumtion för att en sanktionsavgift ska påföras när ett bolag meddelas en varning, och en något svagare presumtion för detsamma när ett bolag meddelas en anmärkning. Eftersom en anmärkning meddelas för överträdelse av spellagen som förvisso inte är att betrakta som ringa – men inte heller som allvarlig – bör detta under alla omständigheter återspeglas i den eventuella sanktionsavgiftens storlek.

Den för överträdelsen relevanta fotbollsmatchen var en vänskapsmatch i en seniorserie. I målet är ostridigt att Hillside återbetalade alla insatser på den aktuella matchen efter att bolaget fick kännedom om att en övervägande andel av spelarna var under 18 år. Vidare är det ostridigt att Hillside har upphört att erbjuda vadhållning på matcher i serier för ungdomar yngre än 23 år, samt på vänskapsmatcher i lägre divisioner.

Även med beaktande av de av Hillside vidtagna åtgärderna anser förvaltningsrätten att enbart en anmärkning inte är en tillräcklig åtgärd i detta fall. En sanktionsavgift bör tas ut för att understryka vikten av den överträdde bestämmelsen. Hillside har dock vidtagit rimliga åtgärder för att mildra konsekvenserna av överträdelsen. En sanktionsavgift om 400 000 kr får därför anses en tillräckligt ingripande åtgärd i nu aktuellt fall. Förvaltningsrätten har vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek beaktat graden av överträdelsens allvar, de av Hillside vidtagna åtgärderna med anledning av överträdelsen och Hillsides förhållandevis höga omsättning. Överklagandet ska därmed bifallas endast på så sätt att sanktionsavgiften sätts ned till 400 000 kr.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

██████████

Lagman

I avgörandet har även nämndemännen ██████████, ██████████
██████████ och ██████████ deltagit. Föredragande har varit ██████████.