

**KLAGANDE**

Betway Limited, 502081-3894

Ombud: Jur.kand. [REDACTED] och jur.kand. [REDACTED]
Nordic Gambling**MOTPART**

Spelinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Spelinspektionens beslut den 13 december 2021

SAKEN

Anmärkning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

Betway Limited (bolaget) anmälde den 18 juni 2021 till Spelinspektionen att en marknadsföringsincident inträffat. Av anmälan framgick i huvudsak följande. Bolaget hade skapat en marknadsföringskampanj på 200 procent matchbonus som gjordes felaktigt tillgänglig för alla kunder som var registrerade i bolagets databas. Någon marknadsföringskommunikation skickades inte ut till kunder på förhand men totalt krediterades 53 bonusar till 52 kunder under en tidsperiod om tre och en halv timme.

Den 13 december 2021 meddelade Spelinspektionen bolaget en anmärkning och beslutade att bolaget skulle betala en sanktionsavgift om 100 000 kr. Som

skäl för beslutet angavs huvudsakligen att bolaget genom den aktuella kampanjen på 200 procent matchbonus hade överträtt bonusbestämmelsen i 14 kap. 9 § spellagen.

Bolaget yrkar i första hand att beslutet ska upphävas, i andra hand att inget ingripande ska göras för det fall en överträdelse av bonusbestämmelsen skett och i tredje hand att beslutet ska ändras på så sätt att sanktionsavgiften, för det fall en anmärkning ska meddelas, sätts ned helt alternativt till ett lägre belopp än 100 000 kr. I korthet anför bolaget följande till stöd för detta. Kampanjen om 200 procent matchbonus utgör inte en bonus och bonusbestämmelsen har därför inte överträtts. För det fall en överträdelse av bonusbestämmelsen har skett är den såväl ringa som ursäktlig och bolaget har även vidtagit rättelse varför det sammantaget finns skäl att avstå från att meddela en anmärkning. Eftersom en eventuell överträdelse har varit ringa och ursäktlig och eftersom det med hänsyn till omständigheterna i målet är oskäligt att ta ut en sanktionsavgift bör en eventuell sanktionsavgift sättas ned helt men i vart fall till en rimligare nivå.

Spelinspektionen bestrider ändring av det överklagade beslutet.

VAD PARTERNA SAMMANFATTNINGSVIS HAR ANFÖRT

Bolaget

Bonusbestämmelsen är omdiskuterad och har medfört utrymme för stora tolknings- och gränsdragningsvårigheter. Detta eftersom det är högst oklart vilka ekonomiska incitament som omfattas av bonusdefinitionen i spellagen. I förarbetena saknas helt förtydliganden kring definitionen av bonus. Mot bakgrund av de tolkningssvårigheter som föreligger är det omöjligt för en licenshavare att veta vilka erbjudanden som faller under bonusbestämmelsen och inte. Med beaktande av legalitetsprincipen kan den aktuella bestämmelsen inte läggas till

grund för ett beslut om straffliknande sanktioner. Straffbestämmelser (och därmed straffliknande sanktioner) behöver vara begripliga och i tillräcklig grad tydliga.

Marknadsföringskampanjen utgör inte en bonus utan en gåva. Det finns ingenting som hindrar en licenshavare att ge sina spelare gåvor och det saknas rättsligt stöd för att betrakta gåvor som en rabatt eller ekonomiskt incitament på så sätt som krävs för att det ska betraktas som en bonus. Den aktuella kampanjen gjordes tillgänglig av misstag. Eftersom ingen marknadsföringskommunikation skett, har spelarna inte uppmärksammats om den på förhand och den kan därför inte heller anses ha utgjort ett konkurrensverktyg vars syfte är att värva spelare eller locka till fortsatt spelande. Mot denna bakgrund har ingen överträdelse av bonusbestämmelsen skett.

En överträdelse som direkt vänder sig till spelare bör inte per automatik föranleda ett ingripande. I stället måste samtliga omständigheter, i det enskilda fallet, beaktas för att avgöra om ett ingripande är motiverat eller inte. Kampanjen tillhandahölls av misstag och syftet bakom överträdelsen måste utgöra en avgörande roll vid bedömningen. Vidare tillhandahölls kampanjen under en begränsad period om endast tre och en halv timme och enbart 52 kunder hann ta del av den. Kampanjen har inte heller fått någon större spridning, eftersom ingen marknadsföringskommunikation skett. Vidare påverkades ingen kund negativt finansiellt, eftersom ingen spelare lidit förlust. Sammantaget finns det flera skäl att bedöma överträdelsen som ringa. Att bolaget dessutom försökt rätta till eventuella brister genom att kontakta spelare och korrigera deras spelkonton vittnar om att syftet aldrig har varit att tillhandahålla kampanjen till de berörda spelarna. Mot denna bakgrund finns det även fog att bedöma överträdelsen som ursäktlig. Bolaget har till sist vidtagit rättelse genom att avsluta kampanjen och korrigera eventuella felaktigheter, bl.a. genom att kontakta berörda spelare och

korrigera deras spelkonton. Vidare har bolaget stärkt sina rutiner för att förhindra att liknande situationer uppstår i framtiden, bl.a. genom att stärka sina rutiner.

Argumenten för att Spelinspektionen ska avstå från att ta ut en sanktionsavgift är i stort desamma som när det gäller förutsättningarna för Spelinspektionen att avstå från ingripande. Överträdelsen ska bedömas som ringa och ursäktlig. Med hänsyn till omständigheterna framstår det även som oskäligt att ta ut avgiften. I sista hand bör sanktionsavgiften sättas ned till en rimligare nivå. Bolaget har, förutom vad som redan redogjorts för, under handläggningstiden samarbetat med Spelinspektionen och varit tillmötesgående och öppen i kontakter sinsemellan. Det rör sig inte heller om något systematisk handlande utan överträdelsen har endast skett en gång. Att notera är att Spelinspektionen i ett annat beslut med nästintill identiska omständigheter som i detta mål tilldelat en anmärkning men inte en sanktionsavgift. Spelinspektionen har enligt likhetsprincipen en skyldighet att behandla lika fall lika.

Det är vidare oklart hur Spelinspektionen kommit fram till att sanktionsavgiften ska uppgå till just 100 000 kr. Det överklagade beslutet innehåller inget tydligt resonemang och det är osammanhängande, ologiskt och godtyckligt. Det är vidare oklart om det är en brutto- eller nettoomsättning som ska ligga till grund för beräkningen av en sanktionsavgift. Den höga återbetalningsprocent som tillämpas i spelbranschen gör att bruttoomsättningen inte ger någon vägledning alls kring ett spelbolags ekonomiska situation. Bolaget anser därför att det är nettoomsättningen som ska ligga till grund för beräkningen.

Spelinspektionen

Bolaget har brutit mot bonusbestämmelsen. Det erbjudande som gjordes tillgängligt via kampanjen innebar att spelare kunde få ett tillskott av medel utöver vinster i spelet. Det var vidare en marknadsföringskampanj vilket bedöms

vara ett ekonomiskt incitament direkt kopplat till spelet. Vidare utgjorde bonuserbjudandet ett konkurrensverktyg för att locka kunder till spel. Bedömningen av om ett erbjudande är en bonus innefattar dock inte en särskild prövning av om erbjudandet är ett konkurrensverktyg. Bolaget har i sin anmälan till Spelinspektionen själva benämnt tillskottet som en bonus varför det kan antas vara så att bolaget förstått att den aktuella händelsen innebar en överträdelse av spelagens bonusbestämmelse. Förvaltningsrätten och kammarrätten har i flera avgöranden kommit fram till att ett erbjudande som av spelbolaget anser vara en gåva inte hindrar att samma erbjudande kan utgöra en bonus. Vad gäller legalitetsprincipen har kammarrätten i tidigare domar konstaterat att bonusbestämmelsen är tillräckligt tydlig och att ett visst tolkningsutrymme måste accepteras. Det finns därför inget hinder mot att tillämpa bonusbestämmelsen för att besluta om en sanktionsavgift.

Överträdelsens grad av allvarighet är avgörande vid val av ingripande. Bonusbestämmelsen är en spelansvarsåtgärd som syftar till att begränsa de negativa konsekvenserna av spel. Bonusbestämmelsen har stor betydelse för lagens målsättningar och en överträdelse av bonusbestämmelsen är typiskt sett att se som allvarlig. Förutsättningarna för att avstå ingripande omnämns i förarbetena till lagen och exemplen är av administrativt slag och kan inte anses ha någon större betydelse i frågan om uppfyllandet av lagens övergripande syften. Den aktuella överträdelsen är alltså inte jämförbar med exempel på ringa eller ursäktliga överträdelser och det har därmed inte funnits förutsättningar för att avstå från ingripande. Vid val av ingripande har Spelinspektionen dock tagit hänsyn till att bolaget lämnat tillförlitliga uppgifter om att kampanjen var ett misstag, att bolaget har försökt minimera skadorna som orsakats av kampanjen samt att överträdelsen var begränsad i tid och påverkade ett fåtal spelare. Därtill har det tagits hänsyn till att bolaget omgående vidtog rättelse när överträdelsen uppräcktes och att bolaget vidtog åtgärder för att förhindra att samma sak ska inträffa igen. Dessa förmildrande omständigheter har medfört att överträdelsen har bedömts som mindre allvarlig. Att inga kunder påverkats finansiellt utgör

dock ingen förmildrande omständighet. Det är även oklart hur bolaget kommit fram till den slutsatsen. Effekterna av bonuserbudanden kan vara fortsatt spel vilket i förlängningen leder till ekonomiska skadeverkningar. Bonusbestämmelsen syftar även till att begränsa de sociala skadeverkningarna av spel, inte bara de ekonomiska skadeverkningarna.

Förvaltningsrätten har i ett tidigare avgörande uttalat att det bör föreligga en stark presumtion för att en sanktionsavgift ska påföras när ett bolag meddelas en varning och en något svagare presumtion när ett bolag meddelas en anmärkning. Presumtionen är alltså att en sanktionsavgift ska påföras, detta gäller exempelvis när en frivillig rättelse inte har bedömts vara tillräcklig. Den aktuella överträdelsens allvar, även med beaktande av de förmildrande omständigheterna, tillsammans med presumtionen för sanktionsavgift har inneburit att det varit korrekt att påföra en sanktionsavgift. Vad gäller det beslut som bolaget har gjort en jämförelse med kan sägas att det aldrig går att jämföra ett fall med ett annat och att omständigheterna aldrig är snarlika.

När det gäller sanktionsavgiftens storlek kan det konstateras att förvaltningsdomstolarna i flera fall slagit fast att det är bruttoomsättningen som ska ligga till grund för beräkningen. I nu aktuellt mål har de förmildrande omständigheterna gjort att sanktionsavgiften fastställts till ett förhållandevis lågt belopp som är rimligt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Frågorna i målet

Frågorna i målet är om bolaget har överträtt bonusbestämmelsen och om Spelinspektionen på grund av en eventuell överträdelse haft skäl att meddela en anmärkning och besluta om en sanktionsavgift, och om så är fallet vilket belopp sanktionsavgiften ska uppgå till.

Har det skett någon överträdelse?

En licenshavare får endast vid det första tillfället då en spelare spelar på något av licenshavarens spel erbjuda eller lämna bonus (14 kap. 9 § spellagen). Med bonus avses rabatt eller liknande ekonomiskt incitament som är direkt kopplat till spelet (2 kap. 3 § 3 spellagen). Utmärkande för bonuserbudanden är att de utgör konkurrensverktyg för att locka till spel (prop. 2017/18:220 s. 155).

Inledningsvis kan det konstateras att bolaget ansett att bonusbestämmelsen i 14 kap. 9 § spellagen inte kan anses vara utformad på ett sätt att den uppfyller kravet på tydlighet som följer av legalitetsprincipen. Kammarrätten har tidigare ansett att ett visst tolkningsutrymme måste accepteras (se bl.a. Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 204-21). Förvaltningsrätten anser att det inte finns några skäl till att göra en annan bedömning. Det strider därmed inte mot legalitetsprincipen att tillämpa bestämmelsen.

Av utredning i målet framgår att bolaget genom en kampanj som lanserats av misstag krediterat 52 kunder. Det erbjudande som gjordes tillgängligt via kampanjen innebar att spelare kunde få ett tillskott på 200 procent vid spel, dessa tillskott har satts in på spelarnas spelkonton. Förvaltningsrätten anser att denna typ av tillskott utgör en bonus i spellagens mening, detta förutsatt att det funnits en direkt koppling till spelet. I detta fall har de tillskott av medel som en spelare kunnat ta del av förutsatt spelande på bolagets plattform. Förvaltningsrätten anser alltså sammantaget att det tydligt framgår att tillskotten har utgjort bonusar i spellagens mening och att kopplingen till spelande på bolagets plattform har varit direkt (se även Förvaltningsrätten i Linköpings dom i mål nr 6047-20). Bolaget har därmed överträtt spellagens bonusbestämmelse. Att bolaget ansett att tillskotten utgjort gåvor och inte en bonus har inte betydelse för bedömningen kring huruvida det rör sig om en bonus i spellagens mening (jmf t.ex. Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 204-21). Vad bolaget anfört om att kampanjen inte har utgjort ett konkurrensverktyg vars syfte har varit att

locka till fortsatt spelande föranleder ingen annan bedömning utan förvaltningsrätten bedömer, som Spelinspektionen, att det i denna del inte krävs en särskild prövning för att något ska anses utgöra en bonus enligt spellagen.

Finns det skäl att avstå från ingripande?

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 (18 kap. 12 § spellagen).

I spellagens förarbeten har angetts att ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå lagens syften, med hänvisning till 3 kap. 1 §, desto allvarigare är en överträdelse av den (prop. 2017/18:220 s. 352). En överträdelse av spellagens bonusbestämmelse är som utgångspunkt allvarlig och bestämmelsen är central för att uppnå lagens syften (se bl.a. Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 204-21). Förvaltningsrätten finner inte skäl att göra en annan bedömning. Vid värderingen av en viss överträdelses allvarlighetsgrad ska det alltså beaktas vilken bestämmelse som överträts, och vilken relevans denna kan anses ha för att lagens syften ska uppfyllas.

Bolaget har genom att överträda bonusbestämmelsen överträtt en för spellagens syften central bestämmelse. Förvaltningsrätten bedömer att den i målet aktuella överträdelsen inte kan anses vara jämförlig med en ringa eller ursäktlig överträdelse. Sådana situationer som kan ses som ringa eller ursäktliga avser huvudsakligen när förpliktelser av administrativ karaktär inte fullgörs i rätt tid (se prop. 2017/18:220 s. 201 och 352). Mot bakgrund av överträdelsens allvarlighetsgrad bedömer förvaltningsrätten inte heller att det är tillräckligt att avstå från ingripande på den grunden att bolaget vidtog rättelse när överträdelsen

upptäcktes samt i preventivt syfte. Det framgår att Spelinspektionen i stället har tagit hänsyn till att bolaget vidtagit rättelse samt till andra förmildrande omständigheter när den beslutat om att överträdelsen varit mindre allvarlig och meddelat en anmärkning. Förvaltningsrätten anser vidare att det inte finns skäl att göra en annan bedömning än vad Spelinspektionen gjort när det gäller val av ingripande. Spelinspektionen har mot denna bakgrund haft fog för sitt beslut att meddela en anmärkning.

Ska en sanktionsavgift tas ut?

Om en licenshavare får en anmärkning kan denna förenas med en sanktionsavgift (19 kap. 10 § spellagen). Spelmyndigheten kan dock helt eller delvis 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 i fråga varken är ringa eller ursäktlig. Det kan mot bakgrund av vad som framkommit i målet inte heller anses oskäligt att ta ut en avgift. En sanktionsavgift ska alltså tas ut.

Sanktionsavgiftens storlek

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).

Bolaget anför att det är dess nettoomsättning och inte dess bruttoomsättning som ska läggas till grund för bestämmandet av sanktionsavgiften. Omsättningen i 19 kap. 13 § spellagen avser dock bruttoomsättningen (se bl.a. Kamrarrätten i Jönköpings dom i mål nr 2232-20). Även med beaktande av vad bolaget anför i denna del anser förvaltningsrätten att det även i detta mål är den av Spelinspektionen använda tolkningen av begreppet omsättning som ska tillämpas, dvs. bruttoomsättningen.

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 ett sätt att ytterligare gradera anmärkningen (prop. 2017/18:220 s. 236). 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. 352).

Som försvårande omständighet bör det vid beslutande av sanktionsavgiftens storlek tas i beaktande att bolaget överträtt en för spellagens syften central bestämmelse. Vidare har bolaget samarbetat med Spelinspektionen under handläggningstiden vilket förvaltningsrätten anser ska ses som en förmildrande omständighet. Det föreligger även flera andra förmildrande omständigheter, bl.a. att den aktuella överträdelsen pågått under kort tid, att överträdelsen nått få spelare och att bolaget vidtagit rättelse. Dessa förmildrande omständigheter har även Spelinspektionen beaktat när det överklagade beslutet fattades. Spelinspektionen har fastställt den aktuella sanktionsavgiften till 100 000 kr. Även med beaktande av de förmildrande omständigheter som framkommit i målet anser förvaltningsrätten att den av Spelinspektionen beslutade sanktionsavgiften varken framstår som oproportionerlig eller för hög. Bolaget har även ansett att det bör ses som förmildrande omständigheter att ingen spelare påverkats finansiellt samt att det rör sig om en engångsöverträdelse. Förvaltningsrätten gör dock, trots dessa invändningar, ingen annan bedömning vad gäller sanktionsavgiften storlek.

Sammanfattning

Sammantaget har bolaget överträtt förbudet mot att lämna eller erbjuda bonusar utöver det första speltillfället. Spelinspektionen har mot bakgrund av det haft skäl att meddela bolaget en anmärkning och det saknas skäl att avstå från ingri-

FÖRVALTNINGSRÄTTEN DOM
I LINKÖPING

pande. Det saknas vidare skäl att avstå från att ta ut en sanktionsavgift i samband med denna anmärkning och den av Spelinspektionen beslutade avgiften framstår, mot bakgrund av omständigheterna i målet, inte som oproportionerlig eller för hög. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-03).

██████████

Chefsrådman

I avgörandet har nämndemännen ██████████ och ██████

██████████ deltagit. Föredragande har varit förvaltningsrättsnotarien ██████

██████