

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2002-03-11

Närvarande: f.d. hovrättspresidenten Bo Broomé, justitierådet Nina Pripp, regeringsrådet Göran Schäder.

Enligt en lagrådsremiss den 28 februari 2002 (Finansdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lotterilagen (1994:1000).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Jörgen van der Stad.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Den föreslagna regleringens tillämpningsområde

Regleringen i den svenska lotterilagen har sina rötter i en tid då det var förhållandevis enkelt att fastställa var en lotteriverksamhet anordnades och bestämmelserna tog tidigare uttryckligen sikte på verksamhet inom landet. Med teknikens utveckling har det blivit allt lättare för gemene man att etablera kontakter utanför landets gränser och på motsvarande sätt har det blivit enkelt för spelanordnare att från utlandet nå den svenska allmänheten.

Av 1 § i lagen framgår att denna skall tillämpas på lotterier som anordnas för allmänheten. Enligt vad som uttalas i Lotteriutredningens

betänkande omfattar den nuvarande lotterilagstiftningens tillämpningsområde i huvudsak bara spel som anordnas i landet, men även med denna utgångspunkt kan den nya tekniken resa tvivel om var ett lotteri förmedlat via Internet är anordnat. I lagrådsremissen berörs inte denna fråga. Frågan är av avgörande betydelse bl.a. när det gäller att bedöma om svensk lotterilagstiftning över huvud taget är tillämplig. Som också utredningen pekat på kan ett anordnande av Internetspel inte sällan hänföras till flera olika länder och olika principer kan tillämpas för att avgöra var ett spel är anordnat (se närmare SOU 2000:50 s. 183 ff.). Till den sistnämnda frågan hör också i vilken utsträckning straffansvar kan komma i fråga för den som anordnar lotterier (bet. s. 189 ff.). Det är klart otillfredsställande att lagrådsremissen lämnat frågan om lagens tillämpningsområde utan kommentar, inte minst med hänsyn till de straffbestämmelser som lagen innehåller.

Den nya regleringens konstruktion

Huvudförslaget i remissen innebär att anordnare av lotterier - i praktiken folkrörelseanknutna föreningar - fortsättningsvis skall kunna förmedla sina lotterier med hjälp av sådana kommunikationstjänster som Internet och mobiltelefoni. Förslaget till lösning bygger väsentligen på följande resonemang. För det som framstår som lottning, gissning, vadhållning och liknande förfaranden, vilka nämns i definitionsbestämmelserna i 3 § andra stycket under punkt 1 och som, med vissa undantag, tillsammans med spel vid marknads- och tivolinöjen, nämnda i punkt 2, utgör egentliga lotterier (se 4 §), ställer lotterilagens definitioner inte upp några avgörande hinder mot anordnande via elektromagnetiska vågor (i fortsättningen representerat av datornätet Internet). Vad som här behövs är endast vissa modifieringar av lotterilagens allmänna regler, t.ex. angående geografisk

begränsning. Andra spel på Internet kan emellertid vara utformade som marknads- eller tivolinöjen, som bingospel eller som automatspel, roulettspel, tärningsspel eller kortspel (se 3 § andra stycket 2 och 3). En närmare analys av lotterilagens definitioner visar dock att dessa spel, när de förmedlas via Internet, förlorar sin karaktär och blir att hänföra till kategorin egentliga lotterier, närmast dem som upptas under 3 § andra stycket punkt 1. Slutsatsen blir att spelen i fråga i sådana fall även de skall regleras av bestämmelserna om egentliga lotterier. Kedjebrevsspel anses inte förlora denna sin karaktär genom Internetförmedling.

Resonemanget bygger som synes på en begreppsanalys av gällande rätt. Av denna är man givetvis inte bunden i en lagstiftningssituation. Det kan sägas vara en brist i remissen att där inte redovisas sakskalet för att låta det som på Internet tycks framträda som bingospel etc. följa regleringen för egentliga lotterier och inte de särskilda föreskrifterna för de andra spelformerna eller ytterligare andra regler; att sådana skäl finns har dock framgått vid föredragningen inför Lagrådet.

Den tekniska utformningen av förslaget är en konsekvens av det nu redovisade synsättet. Ett lotteri som anordnas med hjälp av elektromagnetiska vågor ställs enligt 21 b § under i princip samma regler som egentliga lotterier "om lotteriet är ett egentligt lotteri". Det valda greppet är enligt Lagrådets mening mindre lyckat. Det förutsätts att en tillämpare som på Internet tycker sig ha att göra med ett bingospel eller annat spel som avses i 3 § andra stycket punkt 3 efter en analys skall komma till slutsatsen att det egentligen rör sig om "lottning, gissning, vadhållning eller liknande förfarande", något som nog inte utan vidare står klart. Bättre är att i lagen rakt av slå fast att lotterier som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor är att anse som egentliga lotterier (med undantag av kedjebrevsspel). En redak-

tion som bygger på denna tanke men som inte åsyftar någon ändring i sak skulle kunna få följande utseende.

”21 a §

Lotterier som anordnas i samband med sändning i radio eller television eller på annat sätt förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor är att anse som egentliga lotterier. Detta gäller dock inte kedjebrevspel eller liknande spel.

21 b §

Ett sådant egentligt lotteri som avses i 21 a § får inte anordnas utan särskilt tillstånd utom i fall som anges i 21 c §.

Tillstånd får ges till sådan sammanslutning som avses i 15 §.

Tillstånd får ges endast om kraven i 16 § i tillämpliga delar är uppfyllda. Tillstånd att anordna ---- lotterier inte försämras.”

Ett alternativ som kan övervägas är att ersätta 21 a § med en definition i anslutning till begreppsbeskrivningen av *egentligt lotteri* i 4 §.

Bemyndiganderegeln i 21 d §

Genom den föreslagna paragrafen bemyndigas regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att komplettera lotterilagen med ytterligare föreskrifter i fråga om åldersgräns för deltagande och andra krav för anordnande lotterier som förmedlas med hjälp av elektromagnetiska vågor samt krav på den utrustning som används av anordnaren. I författningskommentaren anges krav på folkbokföring och skydd för överdrivet spelande som exempel på sådana krav

som vid sidan av åldersgräns kan komma att föreskrivas med stöd av bemyndigandet.

Lotterilagen innehåller under rubriken "Förbud att delta i vissa lotterier" två paragrafer, 35 och 36 §§. Enligt 35 § får den som anordnar vadhållning i samband med hästtävling eller anordnar automatspel, roulettspel, tärningsspel eller kortspel inte tillåta någon som är under 18 år att delta i lotteriet. Enligt 36 § får bl.a. anställda hos den som anordnar vissa typer av lotterier inte delta i lotteriet.

Om avsikten är att införa samma åldersgräns som i 35 § för alla de nu aktuella lotterierna vore det enligt Lagrådet lämpligare att så skedde genom en ändring av 35 §. Om avsikten däremot är att införa åldersgränser beträffande endast vissa sådana lotterier, har Lagrådet förståelse för att dessa kan behöva anpassas till utvecklingen på lotterimarknaden och att föreskrifterna därför lämpligen bör ges i förordningsform.

Lagrådet har samma inställning beträffande kravet på folkbokföring. Om avsikten är att införa ett generellt krav på folkbokföring i Sverige för deltagande i sådana lotterier som förmedlas genom elektromagnetiska vågor borde en sådan regel av systematiska skäl anges i lagen och under samma rubrik som övriga förbud. Skall kravet endast gälla vissa typer av lotterier kan förordningsformen vara lämpligare. I så fall vill Lagrådet emellertid ifrågasätta om detta inte är en så viktig inskränkning att det redan av bemyndigandet bör framgå att så kan vara fallet. Det skulle kunna åstadkommas genom att orden "och folkbokföring" sköts in efter ordet "åldersgräns".

