



OSLO TINGRETT

DOM

Avsagt: 20.06.2022 i Oslo tingrett,
Saksnr.: 20-040833TVI-TOSL/07
Dommer: Tingrettsdommer Kim Heger
Saken gjelder: Gyldigheten av vedtak med pålegg om å stanse å tilby pengespill på internett til kunder i Norge

Trannel International Limited

Advokat Jan Magne Langseth,
Advokat Christian Henrik Prahls Reusch

mot

Staten v/Kulturdepartementet

Advokat Simen Hammersvik,
Advokat Gøran Østerman Thengs

DOM

Saken gjelder gyldigheten av Kulturdepartementets og Lotterinemndas klagevedtak av henholdsvis 7. januar 2020 og 20. mai 2020 om at Trannel International Limited må stanse å tilby pengespill på internett rettet mot Norge uten norsk tillatelse. I det vesentlige gjelder saken spørsmålet om klagevedtakene strider mot Norges plikter etter EØS-avtalens artikkel 36 (tjenestefriheten) jfr. EØS-loven § 2, som i utgangspunktet forbyr restriksjoner på tjenestefriheten. Det er ikke omstridt at det norske spillregimet med Norsk Tipping AS som monopolist, som vedtakene springer ut av, er et inngrep i tjenestefriheten, men spørsmålet er om inngrepet likevel er i overensstemmelse med EØS-retten. Dette beror på om inngrepet består den såkalte EØS-rettslige proporsjonalitetstesten. Saken reiser også spørsmål om klagevedtakene har hjemmel, samt hvorvidt de er i strid med folkeretten.

1. Sakens bakgrunn

Saksøker, Trannel International Limited (*Trannel*) eies av Kindred Group, som er et av verdens største pengespillselskap. Kindred Group er børsnotert på den svenske Nasdaqbørsen. Trannels virksomhet er å tilby pengespill på internett, blant annet spillsidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo. Trannel er registrert på Malta og driftes derfra, hvorfra selskapet sender grensekryssende reklame og tjenester i EØS fra Malta til blant annet norske spillkunder og mulige spillkunder. Hverken Trannel eller morselskapet Kindred Group har norsk tillatelse til å tilby pengespill, jfr. lotteriloven §§ 6 og 14a og pengespilloven §§ 2 (1) og 15. Malta er medlem av EU.

I Norge har Norsk Tipping AS (*Norsk Tipping*) enerett til å drive pengespill, jfr. pengespilloven § 2 jfr. § 3. Markedsføring for spill og lotterier som ikke er tillatt i Norge, er forbudt, jf. pengespilloven § 2 og lotteriloven § 6. Med unntak for totalisatorspill på hest gjennom stiftelsen Norsk Rikstoto, utgjør det regulerte private restmarkedet for spill i Norge stort sett mindre lotterier til inntekt for lag og foreninger, samt Pantelotteriet og Postkodelotteriet.

Det er ikke bestridt at Trannels pengespill blir markedsført på norsk i Norge på internett og gjennom norske TV-kanaler som sendes fra Malta. Mange nordmenn har tilgang på slike kanaler gjennom sine «TV-pakker» og abonnementer. Retten har videre oppfattet partene dit hen at det ikke er uenighet om at markedsføringen er tilpasset norske forbrukere og tar sikte på å nå norske forbrukere i Norge.

Etter en forholdsvis omfattende korrespondanse mellom Lotteritilsynet og Trannels norske advokater, fattet Lotteritilsynet 5. april 2019 «vedtak med pålegg om stans av ulovlig pengespilltilbud i Norge fra spillsidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo». Lotteritilsynet mente det forelå brudd på pengespilloven § 2 og lotteriloven § 6. I vedtaket heter det blant annet:

Slik Lotteritilsynet vurderer markedet i dag, regnes spilltilbudet som avholdt i Norge etter en totalvurdering av følgende forhold:

- Spillsiden har norsk navn eller bruker norske symboler, eller omtaler seg selv som et norsk pengespill
- Spillsiden er utformet med norsk språk
- Overskudd fra spillaktiviteten øremerkes norske organisasjoner
- Spillsiden eller markedsføringen av spilltilbudet viser til norske tilbud som Anonyme Gamblere, Hjelpelinjen eller Blå Kors Norge
- Spillsiden tilbyr betaling i norsk valuta eller informasjon om tilsvarende sum i norsk valuta
- Spillsiden tilbyr norsk kundestøtte
- Spillsiden tilbyr spill med samme navn som lovlige norske spill
- Spilltilbudet markedsføres i Norge
- Spillsiden tilbyr særnorske spillobjekter som for eksempel kommunevalget i Norge
- Det er tilrettelagt for betalingsformidling til og fra spillere i Norge
- Selskapet informerer om hvordan man kan unngå det norske betalingsformidlingsforbudet
- Spillsiden, selskapet bak spillsiden (eller morselskapet) har norske representanter, talspersoner eller ambassadører, og gir inntrykk av å være en norsk aktør

Lotteritilsynet har undersøkt Trannels nettspillside, og finner etter en totalvurdering at det er åpenbart at spilltilbudet fra nettsidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo er klart rettet mot det norske markedet, og derfor avholdes og formidles i Norge i strid med lotteriloven § 6 første ledd og pengespilloven § 2 første ledd.

Vi viser her særlig til at spilltilbudet på de fire spillsideene er utformet på norsk, og at den ene av de fire spillsideene har et norsk navn (Storspiller). Alle de fire spillsideene tilbyr sine kunder å betale i norsk valuta. Premiene blir også utbetalt i norsk valuta. Spillsideene tilbyr norskspråklig kundestøtte.

Trannels spilltilbud blir markedsført i Norge til tross for at dette er i strid med lotteriloven og pengespilloven, som uttrykkelig forbyr markedsføring av pengespilltilbud som ikke har norsk tillatelse. I etterarbeidene til lotteriloven (Ot.prp. nr. 44 Om lov om endringer i pengespill- og lotterilovgivningen s. 45) er forbudet mot markedsføring og formidling behandlet samlet, og presisert slik:

*«Forbudet mot markedsføring og formidling vil i utgangspunktet ramme **aktivitet som iverksettes for å fremme omsetningen til utenlandske lotteri og pengespill.** Markedsføring som tilsiktes å ha direkte virkning i Norge vil rammes av forbudet» (vår utheving).*

Trannel markedsfører åpenbart sine spill i Norge, blant annet gjennom norskspråklig TV-reklame på norske tv-kanaler som sender fra utlandet. Trannel bruker norske ambassadører, norske sosiale medier samt pressemeldingstjenester for å nå ut til norske kunder med informasjon om Trannels spillside, odds eller annet spilltilbud.

Trannel klaget til Kultur- og likestillingsdepartementet hva gjaldt det påståtte brudd på pengespilloven, og til Lotterinemnda hva gjaldt det påståtte brudd på lotteriloven.

Kultur- og likestillingsdepartementet fattet klagevedtak 7. januar 2020. Departementet fant at Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 hadde hjemmel i pengespilloven, at vedtaket ikke led av manglende jurisdiksjon, at vedtaket var i harmoni med EØS-retten, samt at den norske enerettsmodellen bestod proporsjonalitetstesten. Departementet konkluderte med at:

Departementet finner på bakgrunn av ovennevnte at Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 med pålegg om stans av pengespilltilbud fra nettpillsidene Unibet, Mariacasino, Storspiller og Bingo er gyldig.

Klagen tas ikke til følge

Lotterinemnda fattet klagevedtak 12. mars 2020. Nemnda fant at Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 hadde hjemmel lotteriloven, at vedtaket ikke led av manglende jurisdiksjon, at vedtaket var i harmoni med EØS-retten, samt at den norske enerettsmodellen bestod proporsjonalitetstesten. Lotterinemnda konkluderte med at:

Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at vedtaket er gyldig.

Vedtak

Klagen tas ikke til følge.

Det er som nevnt de to ovennevnte klagevedtak som påstås å være ugyldig i saken her. For enkelthets skyld betegnes disse heretter som *vedtaket*.

2. Saksforberedelsen og hovedforhandling

Ovennevnte to vedtak fra henholdsvis Kultur- og likestillingsdepartementet og Lotterinemnda ble ved saksøkers stevning av 11. mars 2020 brakt inn for Oslo tingrett, med slik påstand:

1. Kulturdepartementets vedtak av 7. januar 2020 og Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 om pålegg om stans av ulovlig pengespilltilbud kjennes ugyldig.
2. Trannel International Ltd tilkjennes saksomkostninger.

Saksøkte tok til gjenmæle ved rettidig tilsvare av 22. mai 2020 fra Regjeringsadvokaten, med slik påstand:

1. Staten v/ Kulturdepartementet frifinnes.
2. Staten v/ Kulturdepartementet tilkjennes saksomkostnader.

Ved tingrettens kjennelse av 2. juli 2020 ble saken stanset i medhold av tvisteloven § 16-18 (2) i påvente av dom i Borgarting lagmannsretts sak LB-2019-190207-2 (*Norsk Lotteri*). Borgarting lagmannsrett forkastet Trannels anke over stansingen i kjennelse 2. november 2020. Trannel anket lagmannsrettens kjennelse til Høyesterett, som ved kjennelse 29. januar 2021 opphevet lagmannsrettens kjennelse. Ankesaken ble deretter returnert til lagmannsretten, som ved kjennelse 21. april 2021 opphevet tingrettens stansingskjennelse på grunn av saksbehandlingsfeil (21-035704ASK-BORG/04).

Borgarting lagmannsrett avsa dom 1. juli 2021 i ovennevnte *Norsk Lotteri*, hvor staten ble frifunnet. Dommen ble rettskraftig ved Høyesteretts beslutning 19. november 2021 om ikke å tillate anken fra Norsk Lotteri fremmet (HR-2021-2262-U). Retten kommer nedenfor nærmere tilbake til *Norsk Lotteri*. Saksøkte i saken her mener dommen avgjør de spørsmål som saken her gjelder, mens saksøker mener så ikke er tilfelle. *Norsk Lotteri* gjelder (sammendrag i Lovdata):

Ankesaken gjelder spørsmålet om Norsk Tippings spillmonopol i dag kan opprettholdes eller om eneretten strider mot EØS-avtalens artikkel 31 som sikrer retten til fri etablering innen EØS-området. Saken reiser særlig spørsmål om den senere tids teknologiske og markedsmessige utvikling medfører at restriksjonen enerettsmodellen innebærer ikke lenger er egnet til å oppnå de legitime EØS-rettslige formål den forfølger. Lagmannsretten kom til at enerettsmodellen er egnet til å forfølge de legitime hensyn som begrunner Norsk Tippings spillmonopol. Monopolet er egnet til å kanalisere spillere fra uregulerte aktører til et mer ansvarlig spilltilbud hos Norsk Tipping. Enerettsmodellen anvendes også på en systematisk og konsistent måte. Anken fra Norsk Lotteri AS ble dermed forkastet

Etter rettskraftig dom i *Norsk Lotteri* ble det 15. februar 2022 avholdt planmøte i saken her, hvorefter hovedforhandling ble berammet til 30. mai-3. juni 2022.

Hovedforhandling ble holdt 30. mai-3. juni 2022. Saksøker Trannel møtte ikke med partsrepresentant, men var representert ved sine prosessfullmektiger, advokatene Jan Magne Langseth og Christian Reusch. Saksøkte møtte ved sine prosessfullmektiger, advokatene Simen Hammersvik og Gøran Østerman Thengs fra Regjeringsadvokaten. Det ble heller ikke fra saksøktesiden gitt partsforklaring. Det ble ført ni vitner, og foretatt dokumentasjon fra elektronisk faktisk utdrag.

3. Partenes anførsler

Saksøker, Trannel, har i det vesentlige anført at vedtaket er ugyldig og ikke kan lovlig håndheves overfor Trannel fordi det er i strid med EØS-avtalen art 36 om tjenestefriheten, jfr. EØS-loven § 2.

EØS-avtalen artikkel 36 forbyr restriksjoner på tjenestefriheten som ikke består den EØS-rettslige proporsjonalitetstesten. Staten har bevisbyrden for at denne testen er oppfylt.

Proporsjonalitetstesten er ikke oppfylt i saken her fordi vedtaket i praksis ikke forfølger legitime formål, ikke er egnet til å oppnå legitime formål og uansett ikke bidrar til å oppnå slike formål på en sammenhengende og systematisk måte. Inkonsistensen ses tydelig ved sammenligning med den mangelen reelle statlig kontroll med spill- og markedsføringstilbudet fra Norsk Tipping og Rikstoto, samt ved den ekspansive kommersielle strategien som enerettsaktørene tillates å føre i praksis, jfr. EU-domstolen C-316/07 *Stoss* avsnitt 103 og senere dommer (blant annet C-347/09 *Dickinger & Ömer* avsnitt 68-69 og C-920/19 *Fluctus* avsnitt 39-43). Det såkalte «kanaliseringshensynet», som staten viser til, er ikke et selvstendig tungtveiende hensyn i proporsjonalitetstesten.

Den virkelige begrunnelsen for vedtaket, og enerettsmodellen som vedtaket bygger på, er i praksis å sikre inntekter for staten for bl.a. å finansiere veldedig eller allmennyttig virksomhet. Den faktiske håndhevingen av enerettsmodellen ved vedtaket mot Trannel sørger ikke for mindre spilleavhengighet i samfunnet. Norsk Tipping tilbyr selv en rekke høyrisikospill, og er gjennom sin ekspansive praksis med på å normalisere og legitimere pengespill i det norske samfunnet. Ansvarlighetstiltakene som benyttes av Norsk Tipping ligger langt bak de som benyttes av Trannel. Allerede av denne grunn består ikke vedtaket og enerettsmodellen den EØS-rettslige proporsjonalitetstesten fordi den reelt sett ikke forfølger legitime hensyn.

Staten har ikke dokumentert at forebygging av kriminalitet er et hensyn i relasjon til den typen pengespill Trannel tilbyr. Selskapet er regulert og børsnotert med strenge krav til hvordan virksomheten drives.

Vedtaket, og enerettsmodellen som vedtaket bygger på, er ikke egnet til å bekjempe pengespillproblemer. Vedtaket vil bare føre til at spillere flytter seg til andre utenlandske aktører, samtidig som den norske monopolisten fortsatt får drive «rekrutering» til sine høy risikospill. Det massive spilltilbudet og markedsføringen som tillates fra Norsk Tipping og Norsk Rikstoto underbygger at kontrollen ikke er effektiv og streng i bekjempelse av spilleavhengighet.

Saken her skiller seg både faktisk og rettslig fra Borgarting lagmannsretts dom i *Norsk Lotteri*. Saken her gjelder hverken gyldigheten av enerettsmodellen, avslag på en søknad om lisens, eller EØS-avtalen art 31 (etableringsfriheten). Herværende sak er en sak mellom andre parter, om et annet krav basert på et annet saksforhold, dvs. et nytt vedtak som skal vurderes og avgjøres rettslig ut fra andre påstandsgrunnlag og rettsregler, og basert på et annet og langt mer omfattende bevismateriale som ikke tidligere er fremlagt eller prøvd for norske domstoler. Bevisene omfatter også forhold knyttet til Norsk Rikstoto og andre som ikke er fremlagt i tidligere saker.

Det er vist til en rekke dommer fra EU-domstolen, samt andre relevante EØS-rettskilder og norske internrettslige kilder.

Subsidiært anføres at vedtaket mangler hjemmel i norsk lov. Trannel hverken "avholder" eller "formidler" lotterier eller pengespill i Norge, jf. lotteriloven § 6 og pengespilloven § 2 første ledd. Trannel utfører sin virksomhet fra Malta, hvor selskapet er lovlig etablert og lisensiert. Det kan også vises til uttalelser i Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) på s. 45-46, samt HR-2018-1706-U, avsnitt 28.

Atter subsidiært anføres at vedtaket er i strid med folkeretten på grunn av manglende jurisdiksjon. Det er ingen rettslige holdepunkter for at staten i saken her har hjemmel for universaljurisdiksjon eller ekstraterritoriell lovgivningsjurisdiksjon eller annen folkerettslig hjemmel for å kunne regulere Trannels handlinger begått fra Makta.

Saksøker nedla i prosedyren samme ovennevnte påstand som i stevningen.

Saksøkte, Staten v/ Kultur- og likestillingsdepartementet, har i det vesentlige anført at saken her er en unødvendig omkamp av tidligere dommer, senest *Norsk Lotteri*, om hvorvidt den norske enerettsmodellen er forenlig med EØS-avtalen. Det er nå sikker rett at den norske enerettsmodellen er i overensstemmelse med EØS-retten. At Trannel er lovlig etablert på Malta og driftes derfra medfører ikke at selskapet får rett til å drive og å markedsføre pengespill i Norge - det gjelder ikke et prinsipp om gjensidig anerkjennelse innen pengespill, jf. blant annet C-42/07 *Liga Portuguesa*. At saksøker i saken her anfører at det er *vedtaket* som utgjør en restriksjon på tjenestefriheten, spiller ingen rolle, jfr. C-258/08 *Ladbrokes*, uansett er vedtaket forankret i lovgivning som er forenlig med EØS-avtalen.

Vedtaket og enerettsmodellen forfølger tvingende allmenne hensyn som er legitime etter EØS-retten. Det er avgjort i en rekke saker, senest i *Norsk Lotteri*, at pengespillreguleringen forfølger mål om å forebygge negative sosiale konsekvenser av pengespill og forebygging av kriminalitet, noe som er lovlige formål etter EØS-retten, jf. blant annet E-3/06 *Ladbrokes*. Vedtaket og enerettsmodellen er også egnet til å oppnå de formål som begrunner modellen, jfr. *Norsk Lotteri*.

Det følger av blant annet *Norsk Lotteri* at enerettsmodellen er anvendt på en konsistent og sammenhengende måte, og at staten i realiteten forfølger de mål som begrunner eneretten. Norsk Tipping er underlagt et rammeverk som setter selskapet i stand til å forfølge målene som begrunner eneretten på en systematisk og sammenhengende måte, i tillegg til at Norsk Tipping og Norsk Rikstoto er underlagt omfattende og grundig offentlig kontroll. Det såkalte «private restmarkedet» (for eksempel Pantelotteriet) medfører ikke at enerettsmodellen faller.

Vedtaket er ikke uforholdsmessig i snever forstand. Uansett er det den nasjonale lovgivning som vurderes etter reglene om fri bevegelighet, og EU-domstolen anvender heller ikke forholdsmessighet i snever forstand i pengespillsaker.

Norge har valgt et høyt beskyttelsesnivå på pengespillfeltet, og reguleringen av dette er forankret i lovlige hensyn og er egnet og konsistent, jfr. *Norsk Lotteri*. Staten forfølger ikke et profittformål, og enerettsaktørens virksomhet og markedsføring er underlagt effektiv statlig kontroll gjennom rammeverk og kontrollrutiner.

Norsk Tippings kanaliseringsevne og –markedsføring er innenfor det aksepterte av EU-domstolen, jfr. for eksempel C-316/07 *Stross* avsnitt 101 og E-3/06 *Landbrokes* avsnitt 54. For øvrig markedsfører Norsk Tipping ikke sine mest risikable spill.

Vedtaket har hjemmel i lov, jfr. pengespilloven § 15 (1), § 2, lotteriloven § 14a og § 6. Hverken lovens ordlyd eller andre rettskilder tilsier at ikke også tilbud fra utlandet, som er retten mot forbrukere i Norge, omfattes.

Vedtaket er ikke i strid med folkeretten. Det er sikker rett at staten har jurisdiksjon for handlinger begått på eget territorium, samt for handlinger som har virkning eller effekt på statens territorium, jfr. også uttalelse i NOU 2007» side 144 og en rekke EU-avgjørelser, for eksempel C-316/07 *Stross* avsnitt 84-86 og E-3/06 *Landbrokes* avsnitt 83. Saken her gjelder formidling av pengespill direkte rettet mot det norske markedet, hvoretter vedtaket ikke er i strid med folkeretten.

Saksøkte nedla påstand som i ovennevnte tilsvarende.

4. Rettens bemerkninger

Retten skal avgjøre gyldigheten av Kulturdepartementets og Lotterinemndas klagevedtak av henholdsvis 7. januar 2020 og 20. mai 2020 (*vedtaket*). Trannels hovedanførsel er at vedtaket er ugyldig «fordi vedtaket er i strid med EØS-avtalen artikkel 36 (tjenestefriheten), jf. EØS-loven § 2», jfr. saksøkers sluttinnlegg. Subsidiært mener Trannel at vedtaket mangler hjemmel og er i strid med folkeretten.

Innledningsvis viser retten til at spørsmålet om hvorvidt den norske enerettsmodellen for Norsk Tipping er i strid med EØS-retten, er behandlet i flere avgjørelser fra EFTA-domstolen og i norske dommer, jfr. E-1/06 *Automatsaken*, E-3/06 *Landbrokes*, TOSLO-2004-91873 *Landbrokes*, Rt-2007-1003 *Automatsaken* og LB-2019-190207-2 *Norsk Lotteri*. Alle avgjørelsene har kommet til at enerettsmodellen står seg, senest *Norsk Lotteri*, hvor det heter:

Lagmannsrettens vurdering er at restriksjonen i etableringsretten, altså enerettsmodellen i Norge, er et egnet virkemiddel til å forfølge de legitime

hensyn som begrunner Norsk Tippings spillmonopol. Spillmonopolet er egnet til å forfølge målet om å kanalisere spillere fra uregulerte aktører til et mer ansvarlig spilltilbud hos Norsk Tipping. Enerettsmodellen anvendes etter lagmannsrettens vurdering også på en systematisk og konsistent måte.

Dette er bakgrunnen for pkt. 2 i rettsbok 15. februar 2022 fra planmøtet i saken her:

Dommeren viste til saksøktes prosesskrift av 18. januar 2022, hvor Borgarting lagmannsretts dom av 1. juli 2021 (Norsk Lotteri) ble gjennomgått i lys av saken her. Dommen er rettskraftig ved Høyesteretts beslutning 19. november 2021. På denne bakgrunn ønsket saksøkte at saksøkers anførsler i saken her ble spisset, slik at anførsler som er rettskraftig avgjort ved dommen i Norsk Lotteri ikke unødvendig blir behandlet på nytt i saken her. Dommeren er enig i dette.

Etter diskusjon om ovennevnte kom det til enighet om at saksøker i nytt prosesskrift innen 14. mars 2022 skal - klart og tydelig – presisere hvilke anførsler som gjøres gjeldende i saken her, samt hvor og hvordan tvistepunktene i saken her skiller seg (juridisk og/eller faktum) fra de tvistepunkter som er rettskraftig avgjort i Norsk Lotteri («distinguish the case»). Saksøker er innforstått med at det ikke skal legges opp til en ny prøvelse av tilsvarende forhold som allerede er rettskraftig avgjort i tidligere dommer.

Etter bevisførselen og partenes prosedyre i saken her kan retten ikke se at faktum og de grunnleggende og avgjørende spørsmål som reiser seg i saken her skiller seg fra *Norsk Lotteri*, og retten har kommet til samme resultat. Retten er langt på vei enig med saksøker i at saken kan se ut til å være en «*omkamp av Norsk Lotteri*», og vil derfor i stor utstrekning nøye seg med til å vise til *Norsk Lotteri*.

1. Den EØS-rettslige restriksjonsvurderingen

a. Innledning

Partene er enige om at pengespilloven og lotteriloven oppstiller en enerettsmodell, hvoretter Norsk Tipping har monopol på å drive pengespill i Norge. Det er videre ubestridt at enerettsmodellen er et inngrep i EØS-avtalen artikkel 31 (etableringsfrihet) og 36 (tjenestefrihet). Saken her gjelder spørsmålet om vedtaket og enerettsmodellen tilfredsstillende vilkårene for unntak fra EØS-avtalen art 36, som lyder:

Innen rammen av bestemmelsene i denne avtale skal det ikke være noen restriksjoner på adgangen til å yte tjenester innen avtalepartenes territorium for statsborgere i en av EFs medlemsstater eller en EFTA-stat som har etablert seg i en annen av EFs medlemsstater eller EFTA-stat enn tjenesteytelsens mottager.

EØS-avtalen er gjort til en del av norsk rett ved EØS-loven § 1. Ved motstrid er det fortrinnsrett for bestemmelser som gjennomfører loven, jf. § 2. De norske bestemmelsene må da vike.

Bakgrunnen og lovhistorikken for etablering av den norske enerettsmodellen er behandlet i flere avgjørelser fra EFTA-domstolen og i norske dommer, se sak E-1/06 *Automatsaken*, E-3/06 *Landbrokes*, TOSLO-2004-91873 *Ladbrokes* og Rt-2007-1003 *Automatsaken*. Den siste dommen på området er som nevnt Borgarting lagmannsretts rettskraftige dom av 1. juli 2021 i *Norsk Lotteri* (LB-2019-190207-2).

Videre er det på det rene at enerettsmodellen kan være lovlig der modellen består den EU-rettslige proporsjonalitetstesten. Det vil si at inngrepet må oppfylle alle tre følgende vilkår, jfr. C-243/01 *Gambelli* avsnitt 64 og 65:

- være begrunnet i legitime hensyn (tvingende allmenne hensyn)
- være egnet og konsistent til å oppfylle legitime hensyn
- være nødvendig og forholdsmessig

Bevisførselen i saken her har i det vesentlige dreiet seg om andre kulepunkt – hvorvidt restriksjonen (enerettsmodellen med vedtaket) er egnet og konsistent til å oppfylle legitime hensyn, jfr. nedenfor i pkt. c.

I alle ovennevnte avgjørelser er det slått fast at den norske spillmonopolordningen oppfylder de vilkår som følge av EØS-retten for å kunne gjøre unntak fra hovedregelen om fri etableringsrett og fri flyt av tjenester, senest – som nevnt – i *Norsk Lotteri*. Imidlertid mener Trannel at saken her skiller seg fra ovennevnte avgjørelser ved blant annet at det nå er selve *vedtaket* som utgjør en ny og separat restriksjon, som *i seg selv* skal underlegges en selvstendig prøving under den EØS-rettslige proporsjonalitetstesten. Om dette heter det i saksøkers sluttinnlegget:

Vedtaket mot Trannel er en ny og separat restriksjon som skal underlegges en selvstendig prøving under den EØS-rettslige proporsjonalitetstesten. EU-domstolen har i sin praksis vurdert håndhevingstiltak som restriksjoner under proporsjonalitetstesten i flere tidligere saker både innenfor pengespillområdet og på andre områder.

Subsidiært må retten – selv om den skulle konkludere med at det kun er lovgivningen om enerettsmodellen som sådan som skal bestå den EØS-rettslige proporsjonalitetstesten – konkret ta i betraktning vedtaket som et ledd i den faktiske praktiseringen og håndhevingen av enerettsmodellen, jf. praksis fra EU-domstolen. Vedtaket skal altså uansett trekkes inn i proporsjonalitetsvurderingen, slik at saken også av den grunn skiller seg fra *Norsk Lotteri*.

Retten kan vanskelig se det annerledes enn at det er pengespilloven og lotteriloven, som etablerte enerettsmodellen, som utgjør inngrepet i tjenestefriheten. Vedtaket følger av loven, og er et gjennomføringstiltak, uten at vedtaket i seg selv utgjør en separat restriksjon, jfr. C-258/08 *Landbrokes* avsnitt 43 om at slike vedtak «*udgør en uadskillelig del af den beskyttelse vedrørende hasardspil, som denne medlemsstat søger at sikre på sit*

område, og kan således ikke anses for at være en yderligere restriktion, da den følger direkte af Woks [loven] bestemmelser».

Etter dette er det sentrale spørsmålet i saken her – på samme måte som i *Norsk Lotteri* – hvorvidt den norske enerettsmodellen med hjemmel i pengespilloven og lotteriloven oppfyller de vilkår som følger av EØS-retten for å kunne gjøre unntak fra hovedregelen om tjenestefrihet. At *Norsk Lotteri* gjaldt spørsmålet inngrep i artikkel 31 (etableringsfrihet), mens saken her gjelder artikkel 36 (tjenestefrihet), skaper ingen forskjell i den EU-rettslige proporsjonalitetstesten som retten må gjøre.

b. Er enerettsmodellen begrunnet i legitime hensyn?

Som nevnt er enerettsmodellen et inngrep i EØS-avtalen artikkel 36 (tjenestefrihet). Det er anerkjent i EØS-retten at en slik begrensning er tillatt der restriksjonen er forankret i tvingende allmenne hensyn, som for eksempel beskyttelse av forbrukere mot skadelig spilling. Det er videre anerkjent at nasjonalstaten står fritt i å fastsette det ønskede beskyttelsesnivå, samt at statens restriksjon er ikke-diskriminerende, det vil si at den ikke skiller mellom norske og utenlandske operatører. Enerettsmodellen kan derfor ikke angripes på det grunnlag at den diskriminerer utenlandske spillaktører. I Norge har lovgiver valgt et høyt beskyttelsesnivå gjennom pengespilloven og lotteriloven, og formålet er å beskytte mot utrygt og skadelig pengespill, jfr. pengespilloven § 1 om at formålet er å «sikre at pengespill avholdes i betryggende former under offentlig kontroll, med sikte på å forebygge negative konsekvenser av pengespill ...».

Etter det retten forstår mener saksøker i saken her at enerettsmodellen ikke fullt ut forfølger legitime formål. Saksøker har i den forbindelse lagt stor vekt på en uttalelse fra daværende statsminister Erna Solberg til Høyres landsmøte 16. mai 2021, hvor det heter:

Den største finansieringskilden til frivilligheten kommer gjennom spill. Jeg tror vi skal være ærlige og si at spillpolitikk for å regulere spill og mot spillavhengighet, det er faktisk for å finansiere mye frivillighet i dette landet. Ellers hadde vi jo kanskje forbudt det helt.

Retten legger ikke vekt på ovennevnte uttalelse til Høyres landsmøte. Retten bemerker at ved vurderingen av om restriksjonen er forankret i legitime hensyn, er det loven, dens formålsbetraktninger og øvrige relevante rettskilder som veier tyngst. Det er fast og langvarig lovgivervilje for å beholde enerettsmodellen av hensyn til et høyt beskyttelsesnivå og offentlig kontroll, senest uttalt i forarbeidene til den nye pengespilloven (LOV-2022-03-18-12), jfr. Prop 220 L (2020-2021), side 22:

Norske myndigheter har valgt et høyt beskyttelsesnivå på pengespillfeltet, og enerettsmodellen vurderes som det eneste tiltaket som kan oppnå dette beskyttelsesnivået. Lovforslaget går derfor ut på å videreføre

enerettsmodellen og etablerer dessuten ulike tiltak som vil styrke modellen ytterligere.

Etter bevisførselen finner retten godtgjort at statens mål ikke er å forfølge profitt, men at disponeringen av økonomisk overskudd til veldedig allmennyttige formål er en slik tilleggsfordel som er EØS-rettslig legitim, jfr. E-3/06 *Landbrokes* avsnitt 46:

Et ønske om å finansiere veldedig eller allmennyttig virksomhet kan ikke i seg selv anses som en saklig begrunnelse for restriksjoner på fri bevegelighet. Slik finansiering får ikke utgjøre den virkelige begrunnelsen for den restriktive politikken som føres, men bare en gunstig sidevirkning.

Saksøker har anført at kriminalitetsbekjempelse ikke er et relevant legitimt formål. Retten viser til at det følger av EUs rettspraksis at begrensninger i spillelyst og bekjempelse av spillrelatert kriminalitet er legitime hensyn, jf. C-243/01 *Gambellin* avsnitt 67 og E-3/06 *Landbrokes* avsnitt 44.

Hvorvidt den norske enerettsmodellen tilfredsstiller betingelsen om forfølgelse av legitime formål, har vært vurdert tidligere i norske avgjørelser, jfr. Rt-2007-1003 *Spilleautomater* avsnitt 108, TOSLO-2004-91873 *Landbrokes* og tingrettens dom i *Norsk Lotteri* (TOSLO-2016-68609), hvor det heter:

Den norske enerettsmodellen med Norsk Tipping som enerettsinnehaver, ivaretar legitime hensyn. Siktemålet med virksomheten er først og fremst å begrense og kontrollere spillelysten i befolkningen. Enerettsmodellen ved det heleide statlige selskapet Norsk Tipping er nødvendig og forholdsmessig.

I lagmannsrettens behandling i *Norsk Lotteri* hadde ankende part «*akseptert at monopoliet er begrunnet i tvingende allmenne hensyn*».

Det er i saken her ikke fremkommet noe nytt som røkker ved de ovennevnte nasjonale- og EØS-avgjørelser. Etter bevisførselen og partenes prosedyre, finner retten – etter en samlet vurdering av lovgivers målsetting, statens tiltak og resultater av enerettsmodellen – det bevist at enerettsmodellen er begrunnet i legitime hensyn.

c. Er enerettsmodellen egnet og konsistent til å oppnå målet?

Saksøker har anført at den såkalte «kanalisering» hverken er et legitimt hensyn eller et egnet middel til å oppnå målet om at norske spillere skal over fra det uregulerte markedet til Norsk Tippings spilltilbud.

Som nevnt ovenfor har retten i denne saken, på samme måte som i de tidligere norske dommer, kommet frem til enerettsmodellen er egnet til å ivareta de legitime hensyn som ligger til grunn for lovgivningen. I denne vurderingen er det også sett hen til at lovgivers

ønske om å kanalisere spillere til Norsk Tippings trygge spill er ett av flere legitime hensyn i totalvurderingen, jfr. jf. E-3/06 Ladbrokes avsnitt 50.

Ovennevnte spørsmål om kanalisering var også fremme i *Norsk Lotteri*, hvor det heter i lagmannsrettens dom:

Etter lagmannsrettens vurdering er Norsk Tippings samlede spilltilbud egnet til å kanalisere spillere inn i forsvarlige former og på den måten bidrar til å begrense omfanget av spillproblemer. At det finnes spillere med problematisk spillatferd også hos Norsk Tipping, innebærer ikke at enerettsmodellen av den grunn er uegnet som restriksjon. Norsk Tipping har en rekke tiltak som skal motvirke spillproblemer.

I forbindelse med lovgivers ønske om å kanalisere spillere fra det uregulerte spillmarkedet til Norsk Tipping, følger det av nasjonal- og EØS-praksis at det er legitimt både å utvide spillporteføljen under enerettsmodellen og å markedsføre spillene, jfr. blant annet C-212/08 *Zeturf* avsnitt 68 og C-316/07 *Stoss*. I sistnevnte dom heter det i avsnitt 101:

Det bemærkes herved, at Domstolen vedrørende det af en national lovgiver forfulgte mål om at undgå, at hasardspilvirksomhed drives med kriminelle eller bedrageriske formål, har fastslået, at en politik om en styret aktivitetsudvidelse på området fuldt ud kan være i overensstemmelse med målet om at kanalisere disse aktiviteter ind i kontrollerbare baner ved at få de spillere, der udøver uautoriseret spille- og væddemålsvirksomhed, der som sådan er forbudt, til at gå over til autoriserede og lovlige aktiviteter. De autoriserede erhvervsdrivende skal, for at dette mål kan nås, udgøre et rimeligt, men samtidigt et attraktivt alternativ til en forbudt aktivitet, hvilket i sig selv kan indebære, at der udbydes et bredt udvalg af spil, at der reklameres i et vist omfang, og at nye distributionsmetoder bringes i anvendelse (jf. dommen i sagen *Placanica* m.fl., præmis 55).

Imidlertid heter det videre i C-316/07 *Stoss* avsnitt 103:

Som generaladvokaten imidlertid også har understreget i punkt 61 i forslaget til afgørelse, er det herved viktig, at den reklame, som eventuelt foretages af indehaveren af et offentligt monopol, forbliver afgrænset og er strengt begrænset til, hvad der er nødvendigt for således at kanalisere forbrugerne mod tilladte spillovernetværk. Sådan reklame må derimod navnlig ikke tilsigte at anspore forbrugernes naturlige trang til at spille ved at stimulere deres aktive deltagelse heri og navnlig ved at banalisere spil eller at give et positivt indtrykk forbundet med den omstændighed, at indtægterne herfra går til almennyttige aktiviteter, eller ved at øge tiltrækningskraften ved spil ved hjælp af lokkende reklamer, som foregøgl store gevinster.

Det er ikke holdepunkter for å hevde at Norsk Tipping utvider spillporteføljen og driver markedsføring kun for å øke inntektene eller går ut over det som er nødvendig for å kanalisere spillere. Bevisførselen i saken her har vist at Norsk Tipping holder seg innenfor

det nødvendige og akseptable hva gjelder utvikling av spillportefølje og markedsføring, jfr. Regjeringens *Retningslinjer for markedsføring i regi av Norsk Tipping AS og Stiftelsen Norsk Rikstoto* av 18. desember 2020, hvor det heter blant annet:

1.2 Et hovedprinsipp i norsk pengespillpolitikk er å kanalisere pengespillaktiviteten i Norge inn mot sikre og forsvarlige spilltilbud som er underlagt offentlig kontroll. Formålet med retningslinjene er å sikre at markedsføring av pengespill blir gjennomført på en samfunnsmessig forsvarlig måte med sikte på å begrense uheldig spilleadfærd og overdrevet spill.

1.3 Markedsføringen av de statlige pengespillene skal være strengt begrenset til hva som er nødvendig for å kanalisere befolkningens eksisterende spillelyst inn mot sikre og forsvarlige spilltilbud som er underlagt offentlig kontroll.

Ovennevnte regelverk oppstiller detaljerte regler for markedsføringen, herunder klare begrensninger. Det er på det rene at Norsk Tipping, i motsetning til saksøker, ikke markedsfører høyrisikable spill. Etter bevisførselen er det videre på det rene at Norsk Tipping vitterlig blir grundig kontrollert av Lotteritilsynet, i tillegg til departementets generalforsamling og jevnlige møter.

Etter dette finner retten det bevist – på samme måte og på samme bevismessige grunnlag som i *Norsk Lotteri* – at den norske enerettsmodellen er underlagt et regulatorisk rammeverk og en kvantitativ og kvalitativ kontroll av myndighetene som setter Norsk Tipping i stand til å forfølge det faktiske formålet om å lede befolkningens spillelyst inn i offentlige kontrollerte former gjennom en rimelig balanse mellom ansvarlighet og attraktivitet.

Til tross for at ovennevnte problemstilling – hvorvidt enerettsmodellen er egnet og konsistent til å oppnå målet – var underlagt full behandling i *Norsk Lotteri*, herunder spørsmålet om Norsk Tippings markedsføring, spillportefølje og kontrolltiltak er egnet, forsvarlig og hensiktsmessig, har partene i saken her nok en gang gjennomgått de samme spørsmålene i full bredde. Det er i saken her vist til de samme markedsundersøkelsene og markedsanalysene som i *Norsk Lotteri*, og bevisførselen har vært den samme som i den saken. Saksøker har i saken her i tillegg også dokumentert privatinnhentede analyser, som «*Gi drømmen en sjanse*» (Rapport utarbeidet av Gambit Hill + Knowlton Oslo i april 2019, på oppdrag av Kindred Group) og *Norsk Tipping; Analyse/kartlegging av selskapets totale markedsinvesteringer for 2018* (Utarbeidet av Insight for saksøker) og *Memo; Stikkprøvekontroll av Stiftelsen Norsk Rikstoto og selskapets etterlevelse av konsesjon og lovverk* (notat av 26. september 2021, utarbeidet av Rolf Francis Sims i Kindred Group). Retten er et stykke på vei enig med saksøker i at disse privatinnhentede analysene kan se ut til å gi et bilde av Norsk Tipping og Norsk Rikstoto som en forholdsvis massiv og aggressiv annonsør på flere plattformer, men bevisførselen har likevel ikke vist at Norsk

Tipping og Norsk Rikstoto går ut over «*hvad der er nødvendigt for således at kanalisere forbrugerne mod tilladte spillenetværk*», jfr. C-316/07 *Stoss* avsnitt 103. Etter den samlede bevisvurdering kan retten ikke se at konklusjonene i *Norsk Lotteri* blir annerledes eller svekket. Etter en omfattende drøftelse konkluderer lagmannsretten i *Norsk Lotteri*:

Enerettsmodellens egnethet skal avgjøres etter en samlet vurdering. Lagmannsretten mener staten har godtgjort at eneretten for Norsk Tipping til å eie og drive spillautomater, samt alene lovlig å kunne tilby liveodds og kasinospill på nett i Norge, også forfølger målet om å begrense spilleaktivitet på en sammenhengende og systematisk måte, jf. *Ladbrokesaken* (53) og *Gambelli* (67). Både lovgivningen og den løpende forvaltningsmessige oppfølgningen av spilltilbudet inngår i den helhet som enerettsmodellen utgjør.

Lagmannsrettens konklusjon er dermed at staten har ført tilstrekkelig bevis for at enerettsmodellen er egnet til å kanalisere spillere til et mer ansvarlig spilltilbud hos Norsk Tipping og dermed bidrar til å redusere omfanget av spilleproblemer, og at denne enerettsmodellen er anvendt på en systematisk og konsekvent måte for å nå målet.

Etter bevisførselen og partenes prosedyre i saken her er retten enig i ovennevnte konklusjon i *Norsk Lotteri*.

Ovennevnte konklusjon svekkes ikke av at det i tillegg til enerettsmodellen, også finnes et restmarked for spill i Norge. Det private restmarkedet (for eksempel Pantelotteriet og lokale lotterier) er underlagt kontroll og begrensninger, og medfører ikke at enerettsmodellen er lite hensiktsmessig for å nå statens ønskede mål, jfr. E-3/06 *Landbrokes* avsnitt 75. Det samme gjelder enerett for totalisatorspill gjennom Norsk Rikstoto.

d. Er enerettsmodellen og vedtaket nødvendig og forholdsmessig?

Når retten nå har kommet til at enerettsmodellen og vedtaket er begrunnet i legitime tvingende allmenne hensyn og at modellen er egnet og konsistent til å oppnå målet, er det på det rene at modellen og vedtaket også er nødvendig for å oppnå formålet, jfr. *Norsk Lotteri*. Det må få være opp til lovgiver å legge til grunn at en enerettsmodell er det eneste tilstrekkelige virkemiddelet for å oppnå formålene med nasjonal pengespillpolitikk der det tilsiktes et særlig høyt beskyttelsesnivå, jfr. C-347/09 *Dickinger*. Det er på det rene at Norge gjennom enerettsmodellen og den offentlige kontrollen Norsk Tipping er underlagt, tilstreber et høyt beskyttelsesnivå.

2. Har vedtaket hjemmel i lov?

Subsidiært har saksøker anført at vedtaket er ugyldig fordi det mangler internrettslig hjemmel i lotteriloven og pengespilloven.

I Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 heter det innledningsvis at:

Det er forbudt å tilby pengespill på det norske markedet uten å ha tillatelse fra norske myndigheter. Dette fremgår av lotteriloven § 6 første ledd («avholde») og pengespilloven § 2 første ledd («formidle»). Forbudet rammer alle lotteri og pengespill som tilbys fra Norge. Videre rammer forbudet alle pengespill som er rettet mot det norske markedet fra utlandet.

Et spilltilbud blir avholdt/formidlet i det norske markedet når en arrangør av et pengespill retter spilltilbudet sitt mot det norske markedet gjennom å tilby deltakelse i pengespillet til personer i Norge.

Pengespilloven (LOV-1992-08-28-103) § 2 første ledd lyder:

Uten hjemmel i lov er det ikke tillatt å **formidle** pengespill i forbindelse med idrettskonkurranser og andre konkurranser, og tallspill. Det er like ens forbudt å selge eller falby kuponger og lignende i slike tiltak. Som formidling av pengespill uten hjemmel i lov regnes blant annet betalingsformidling av innsats og gevinst i slike pengespill. (Markert av retten)

Lotteriloven § 7 første ledd lyder:

Med unntak som nevnt i § 7 er det forbudt å **avholde** lotteri uten tillatelse. (Markert av retten)

Saksøker mener at markedsføringen og tilbudet av dets pengespill hverken formidles eller avholdes i eller fra eller mot Norge, da saksøkers virksomhet er etablert på Malta og drives derfra.

Retten bemerker innledningsvis at spørsmålet her er ikke om det er forbudt å delta i saksøkers spill fra Norge («fjernspill»). Dét spørsmålet har vært diskutert i blant annet Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) om automatreformen og i Ot.prp. nr. 80 (2007-2008) om betalingsformidlingsforbudet. Spørsmålet nå er om saksøkers internett- og TV-reklame er «formidling» av deres spilltilbud, og om saksøker gjennom deres digitale spillsider «avholder» spill som rammes av loven.

I ovennevnte Ot.prp. nr. 44 (2002-2003) om automatreformen heter det på side 45:

Etter norsk lovgivning er det forbudt å avholde lotterier og pengespill uten tillatelse eller særskilt hjemmel i lov. Rekkevidden av norsk lov er som hovedregel begrenset til norsk territorium. Utenlandske lotteri er dermed ulovlige etter norsk rett i den grad de avholdes på norsk territorium. Også lotteri som avholdes i Norge via Internett vil være avhengig av norsk tillatelse for å være lovlig i Norge. Det vil imidlertid ikke være ulovlig å delta i lotteriet fra terminal i Norge selv om lotteriet ikke har norsk tillatelse.

Et sentralt spørsmål er imidlertid om selve framsendelsen av lotteri og pengespill fra server i utlandet kan sies å være ulovlig avholdelse av lotteri og pengespill i Norge

Proposisjonen tar ikke direkte stilling til spørsmålet i siste siterte avsnitt, men det heter videre på side 45-46:

Markedsføring eller formidling av utenlandske pengespill via Internett i Norge er forbudt etter lotteriloven og pengespilloven. Forbudet mot markedsføring og formidling vil i utgangspunktet ramme aktivitet som iverksettes for å fremme omsetningen til utenlandske lotteri og pengespill. Markedsføring som tilsiktes å ha direkte virkning i Norges vil rammes av forbudet. Linker og bannere på norske nettsteder til utenlandske lotteri og penge- spill vil rammes av forbudet, uavhengig av om linken er kommersielt motivert eller ikke.

I Meld. St. 12 (2016-2017) Alt å vinne - Ein ansvarleg og aktiv pengespelpolitikk heter det på side 13

Lotterilova, pengespellova og totalisatorlova gjeld for lotteri og pengespel som blir tilbydde, marknadsførte og formidla i Noreg. Vidare gjeld lovene for slik verksemd i utlandet som er retta mot Noreg. Det inneber mellom anna at lotteri og pengespel på Internett, som er retta mot nordmenn frå utlandet, må ha løyve frå norske myndigheiter for å vere lovlege i Noreg. Gjeldande regelverk opnar ikkje for å gi slikt løyve. Det er likevel ikkje ulovleg for nordmenn å delta i slike spel.

I forarbeidene til den nye pengespilloven (LOV-2022-03-18-12), som ikke har trådt i kraft, heter det i Prop.220 L (2020-2021) side 45:

Dagens krav om tillatelse etter norsk lov for å kunne tilby eller formidle pengespill, lotterier og totalisatorspill er uten geografisk avgrensning og gjelder også for pengespill som er rettet mot det norske markedet fra utlandet via internett. Dette innebærer at utenlandske nettspillselskap ikke har lov til å rette sine tilbud mot det norske markedet, siden de ikke har en tillatelse etter det norske pengespillregelverket.

Etter dette ser det ut til at lovgiver har hatt en langvarig og konsekvent forståelse om at pengespilloven og lotteriloven er uten geografisk avgrensning *«og gjelder også for pengespill som er rettet mot det norske markedet fra utlandet via internett»*, jfr. Prop.220 L (2020-2021) side 45. Heller ikke lovens ordlyd setter geografiske begrensninger. I saken her er det ikke tvilsomt at saksøkers norskutformede tilbud og reklame om deres pengespill er rettet mot det norske markedet fra utlandet via internett og utenlandske TV-kanaler.

Ovennevnte lovforståelse harmonerer også med formålsbestemmelsen i pengespilloven § 1 tredje ledd om at loven *«skal sikre at pengespill avholdes i betryggende former under*

offentlig kontroll, med sikte på å forebygge negative konsekvenser av pengespill ...» og lotteriloven § 1a om at «*Formålet med loven er å sikre at lotterier avholdes i betryggende former under offentlig kontroll, med sikte på å forebygge negative sosiale konsekvenser av lotterier ...»*. Den fortolkning av pengespillloven og lotteriloven som saksøker tar til ordet for, ville gjort forbudet mot å tilby og formidle pengespill enkelt å omgå og i strid med lovens siktemål.

Etter dette kan saksøkers anførsel ikke føre frem.

3. Er vedtaket i strid med folkeretten?

Atter subsidiært mener saksøker at forvaltningen ikke har folkerettslig hjemmel for å kunne regulere Trannels handlinger i utlandet.

Retten viser til at staten har jurisdiksjon for handlinger begått på norsk territorium eller som har virkning i norsk territorium (virkningsprinsippet), jfr. Ruud og Ulfstein; Innføring i folkerett (5. utg.), side 148. Om virkningsprinsippet for utenlandske spill heter det i NOU 2007:2 Lovtiltak mot datakriminalitet, side 144:

I normaltilfellene hvor en nettside er laget av utlendinger i utlandet og publisert på en utenlandsk server, vil dette falle utenfor norsk jurisdiksjon. Unntak fra dette utgangspunktet kan tenkes dersom det for eksempel er tale om nettsider som er spesielt tilrettelagt for bruk i Norge og hvor de negative konsekvensene i hovedsak eller utelukkende manifesterer seg her. Et eksempel er nettstedet med spilltjenester som markedsføres direkte mot det norske markedet for eksempel ved at nettstedet har norsk tekst. Dette vil da kunne anses som kriminalitet som er begått i utlandet, men som får virkning i Norge og må derfor kunne straffes her hvor virkningen inntreffer.

Som nevnt ovenfor er det ikke tvilsomt at saksøkers norskutformede tilbud og reklame om deres pengespill er rettet mot det norske markedet fra utlandet via internett, og har virkning her. Forvaltningen kan da fatte slikt vedtak som er gjort i saken her, selv om vedtaket rammer saksøkers utenlandsbaserte, norskrettede virksomhet.

Etter dette kan saksøkers anførsel ikke føre frem.

4. Konklusjon

På bakgrunn av ovennevnte har retten kommet til at vedtaket er en nødvendig følge av lovens etablering av enerettsmodellen, og at denne restriksjonen i tjenestefriheten er et egnet virkemiddel til å forfølge de legitime hensyn som begrunner modellen og vedtaket. Enerettsmodellen er egnet til å forfølge målet om å kanalisere spillere fra uregulerte aktører til et mer ansvarlig spilltilbud hos Norsk Tipping. Etter bevisførselen kan ikke ses annet enn at enerettsmodellen anvendes på en systematisk og konsistent måte.

Retten har videre funnet at vedtakene har hjemmel i lotteriloven og pengespilloven som angitt i vedtakene, samt at vedtakene ikke er i strid med folkeretten.

Kulturdepartementets vedtak av 7. januar 2020 og Lotteritilsynets vedtak av 5. april 2019 er således gyldige, og saksøkte må bli å frifinne.

5. Sakskostnader

Saksøkte har vunnet saken, og har krav på full erstatning for sine sakskostnader fra motparten, jfr. tvisteloven § 20-2 (1) og (2). Retten har vurdert om unntakene i tvisteloven § 20-2 (3) bør komme til anvendelse, men kan ikke se at så er tilfelle.

Saksøkte har levert spesifisert omkostningsoppgave på til sammen kr. 688 000, mens saksøker har levert spesifisert omkostningsoppgave på til sammen kr. 4 304 591 eks. mva. Det fremgår av rettsboken at saksøkte mener saksøkers omkostningsoppgave er «*vesentlig for høy*», noe retten er enig i.

Retten finner at saksøktes omkostninger har vært nødvendig og rimelige for en forsvarlig gjennomføring av hele saken, og retten legger omkostningsoppgaven til grunn.

DOMSSLUTNING

1. Staten ved Kulturdepartementet frifinnes.
2. Trannel International Limited dømmes til å betale til Staten ved Kulturdepartementet sakens omkostninger med 688 000 – sekshundreogåttiåttetusen – kroner innen 2 – to – uker fra dommens forkynning.

Retten hevet

Kim Heger

Veiledning om anke i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske eller rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klart at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klart at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjønnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.