

HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 24 mars 2021

Mål nr

Ö 5882-20

PARTER

Klagande

Videoslots Ltd, 502081-1849
Ewropa Business Centre, Level 3-701
Dun Karm Street Birkikara
BKR 9034
Malta

Ombud: Advokaterna CR och HB samt biträdande juristerna AB och LS

Motpart

Justitiekanslern
Box 2308
103 17 Stockholm

Ombud: EM, LÅ och MN

Samma adress

SAKEN

Avvisande av yrkande om säkerhetsåtgärd

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts beslut 2020-10-28 i mål Ö 11398-20

HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Videoslots Ltd har yrkat att Högsta domstolen, med ändring av hovrättens beslut om avvisning, ska ta upp målet till prövning och bifalla den talan som bolaget har fört vid tingsrätten.

Justitiekanslern har motsatt sig att hovrättens beslut ändras.

SKÄL

Bakgrund och frågan i målet

1. I spellagen (2018:1138) regleras den spelverksamhet som tillhandahålls i Sverige. Med stöd i den lagen har regeringen beslutat förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19. Förordningen syftar till att under en tid stärka spelarskyddet och innehåller därför en tillfälligt skärpt reglering av insättnings- och förlustgränser, inloggnings- och omsorgsplikt och bonuserbjödanden. Spelmyndigheten har

tillsyn över regleringen och kan ingripa genom bl.a. varning, föreläggande och återkallande av licens.

2. Videoslots är ett maltesiskt bolag som har licens enligt spellagen för att tillhandahålla spelverksamhet i Sverige. Enligt Videoslots inskränker den tillfälliga spelförordningen otillåtet, på av bolaget närmare redovisade skäl, dess rätt att bedriva verksamhet och tillhandahålla tjänster i Sverige enligt artikel 56 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Videoslots har förklarat att bolaget har inrättat sig efter förordningen för att inte drabbas av sanktioner från Spelinspektionen och för att inte riskera att få sin licens återkallad.

3. Videoslots har mot den bakgrunden väckt talan mot staten. Ursprungligen yrkade Videoslots att staten skulle förbjudas att mot bolaget tillämpa den tillfälliga förordningen och förpliktas betala skadestånd med 5 420 602 kr för tiden den 2 juli till och med den 31 juli 2020. Förbudet skulle gälla omedelbart. Förbudsyrkandet och det därtill knutna intermistiska yrkandet har avvisats genom ett beslut som fått laga kraft.

4. Det här målet gäller Videoslots begäran om ett interimistiskt förbud vilket enligt bolaget ska säkerställa dess skadeståndsanspråk. Detta interimistiska yrkande går ut på ett omedelbart förbud för staten genom Spelinspektionen eller genom någon annan svensk myndighet att, helt eller delvis, tillämpa förordningen mot bolaget.

5. Till stöd för ett sådant interimistiskt förbud har Videoslots i korthet anfört följande. Skadeståndsbeloppet motsvarar de minskade intäkter som Videoslots har orsakats till följd av begränsningarna i den tillfälliga förordningen. Skadan fortlöper så länge förordningen kan tillämpas mot bolaget och kan eskalera då fler och fler spelare kan förväntas övergå till spel hos andra bolag. Videoslots har visat sannolika skäl för skadeståndsanspråket. Det finns allvarliga tvivel kring förordningens förenlighet med unionsrätten. Det kan

skäligen befaras att staten tvingar Videoslots att följa förordningen och därmed försvårar bolagets verksamhet och orsakar inkomst- och vinstbortfall. Skadan är irreparabel eftersom bolaget inte kan ersätta detta bortfall med intäkter från andra spelare. En del spelare kan också förväntas sluta hos bolaget för gott. Videoslots kan därför behöva lämna den svenska spelmarknaden. Genom förordningen har staten då i praktiken utestängt Videoslots. För att säkerställa sin rätt måste Videoslots få bekräftat att bolaget kan bedriva sin verksamhet och erbjuda spel utan att behöva beakta begränsningarna i förordningen och riskera någon påföljd.

6. Tingsrätten och hovrätten har avvisat även detta interimistiska yrkande av det skälet att yrkandet innebär s.k. abstrakt normprövning.

7. Frågan nu är alltså om det interimistiska förbudsyrkandet, som Videoslots framställer i anslutning till sin skadeståndstalan, ska tas upp till prövning.

Rättslig reglering och utgångspunkter för prövningen

8. Den fråga som ska bedömas i målet ligger nära det som togs upp i rättsfallet ”Unibet II” NJA 2007 s. 718, där ett förhandsavgörande inhämtades från EU-domstolen (se ”Unibet I” NJA 2005 s. 764).

9. Möjligheten att enligt 11 kap. 14 § regeringsformen pröva om en bestämmelse strider mot en högre norm och, om så är fallet, inte tillämpa bestämmelsen förutsätter att frågan uppkommer prejudiciellt. En sådan prövning kan bara göras i ett anhängigt mål eller ärende där tillämpningen av bestämmelsen blir aktuell (jfr t.ex. ”Löntagarfonderna” NJA 1987 s. 198).

10. Det är enligt nationella svenska regler däremot inte möjligt att väcka en talan om att en viss författning ska förklaras ogiltig eller inte tillämpas mot den som vill väcka talan. Att rättsläget ska förstås på detta sätt bekräftades genom rättsfallen ”Unibet I” och ”Unibet II”. Av regeringsformens förarbeten

framgår också att lagstiftaren har tagit avstånd från en sådan abstrakt normprövning (jfr t.ex. senast Grundlagsutredningen i SOU 2008:125 s. 364 f. och prop. 2009/10:80 s. 145 f.). Den processrättsliga lagstiftningen är inte heller utformad för en talan av det slaget.

11. I enlighet med vad EU-domstolen har uttalat är en sådan ordning principiellt sett förenlig med EU-rätten, dvs. också när det ska bedömas om en nationell norm står i strid med en unionsrättslig norm. Unionsrätten ställer vissa krav på den nationella rättsordningen när det gäller effektivitet och likvärdighet. Men utgångspunkten är att det råder processuell autonomi för medlemsstaterna, i den utsträckning det inte har antagits särskilda unionsrättsliga regler på området. (Se vidare p. 37–44 i EU-domstolens förhandsavgörande i ”Unibet II”.)

12. En medlemsstats rättsordning måste inte ge möjlighet till en fristående talan där själva saken är ett yrkande om att domstolen ska pröva om nationella bestämmelser strider mot unionsrätten. Detta kräver dock att den enskilde inom ramen för något annat effektivt rättsligt förfarande kan få en prejudiciell prövning i domstol av om så är fallet. Det ankommer på den nationella domstolen att bedöma om den enskilde har tillgång till ett sådant effektivt förfarande. (Se p. 65 i förhandsavgörandet.)

13. Också i fråga om interimistiska åtgärder är det som utgångspunkt nationell rätt som ska tillämpas. Principen om ett effektivt domstolsskydd betyder inte att den nationella rättsordningen måste ge möjlighet att få en provisorisk åtgärd beviljad inom ramen för en talan som inte är tillåten enligt den rättsordningen. Det som unionsrätten däremot kräver är, enligt vad EU-domstolen uttalat, att det ska gå att få en interimistisk åtgärd som gäller till dess att domstolen har prövat om nationell rätt strider mot unionsrätten, när en sådan åtgärd är nödvändig för att säkerställa den fulla verkan av det senare

avgörandet. (Se vidare p. 67–77 i förhandsavgörandet; jfr även p. 75 och 77 i generaladvokatens förslag till avgörande.¹)

14. Denna förklaring från EU-domstolen är i linje med den i svensk nationell rätt gällande principen att en interimistisk säkerhetsåtgärd främst ska säkerställa den rättsföljd som sökanden gör gällande i sak och därmed vara konkret kopplad till denna (jfr bl.a. ”De omhändertagna företagshemligheterna” NJA 2017 s. 457).

Bedömningen i detta fall

15. Videoslots har hänvisat till 15 kap. 3 § rättegångsbalken. Med stöd av den allmänt utformade bestämmelsen i den paragrafen kan domstolen förordna om lämplig provisorisk åtgärd för att trygga sökandens rätt.

16. Det är inte uteslutet att genom en provisorisk åtgärd enligt 15 kap. 3 § rättegångsbalken omedelbart ge en sökande den rätt som är aktuell i ett mål, även om det krävs starka skäl för detta (jfr ”Den avbrutna entreprenaden” NJA 2018 s. 189 p. 18 och 19). En rätt till skadestånd torde också under vissa förutsättningar på civilrättens område kunna ge möjlighet till en sorts provisoriskt förhandsskydd genom ett interimistiskt beslut om förbud att vidta en omtvistad åtgärd.

17. Videoslots interimistiska yrkande är emellertid inte av detta slag. Inte heller kan yrkandet sägas gå ut på att säkerställa betalning enligt en kommande dom på skadestånd. Som bolaget har utformat yrkandet ska det i stället leda till att den tillfälliga förordningen inte ska tillämpas mot bolaget.

18. Av det föregående framgår att det inte är möjligt för en domstol att besluta om en sådan rättsföljd. När en domstol enligt lag inte får besluta något

¹ Generaladvokatens förslag till avgörande i EU-domstolens dom Unibet, C-432/05, ECLI:EU:C:2007:163

i ett slutligt avgörande, då kan den inte heller interimistiskt förordna om detta. Det förhållande att det interimistiska yrkandet här framställs i anslutning till en i och för sig godtagbar fullgörelsetalan föranleder inte någon annan bedömning. Yrkandet innebär ändå att en domstol ska sätta förordningen åt sidan i förhållande till bolaget, generellt på förhand och inte genom rättstillämpning i en uppkommen konkret situation.

19. Som tingsrätten och hovrätten har konstaterat handlar det interimistiska yrkandet alltså om abstrakt normprövning, något som den svenska nationella rättsordningen inte tillåter och som inte heller unionsrätten kräver att det måste finnas tillgång till.

20. Enligt Videoslots orsakar den tillfälliga förordningen bolaget ekonomisk skada som inte kan repareras. I syfte att undvika sådan skada kan ett interimistiskt yrkande utformas på annat sätt än vad bolaget har gjort i målet. Som framgår av punkten 16 kan en domstol under vissa förutsättningar exempelvis förordna om omedelbar betalning.

21. På grund av det anförda ska Videoslots interimistiska yrkande avvisas. Överklagandet ska alltså avslås.

I avgörandet har deltagit justitieråden Anders Eka, Dag Mattsson (referent), Malin Bonthron, Eric M. Runesson och Stefan Reimer
Föredragande har varit justitiesekreteraren Emelie Hansell