



JUSTITSMINISTERIET

Betænkning om offentligt  
hasardspil i turneringsform

Betænkning nr. 1499

## Kronologisk fortegnelse over betænkninger

### 2008

- 1494 Straffelovrådets betænkning om en  
torturbestemmelse i straffeloven
- 1495 Evaluering af forsøg med stiftsråd
- 1496 Retshåndhævelsesarrest i sædelighedssager
- 1497 Grønlandsk – Dansk selvstyre kommissions  
betænkning om selvstyre i Grønland
- 1498 Betænkning om modernisering af selskabsretten
- 1499 Ikke offentliggjort
- 1503 Ikke offentliggjort

### 2009

- 1500 Betænkning om udveksling af oplysninger indenfor  
den offentlige forvaltning
- 1501 Betænkning om konfliktråd
- 1502 Betænkning om visse køberetlige regler om  
sikkerhedsmangler
- 1504 Ikke offentliggjort
- 1505 Behandling af klager over politiet

### IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63, 2100 København Ø  
Telefon 35 45 00 00 Fax 33 37 92 91

# **Betænkning om offentligt hasardspil i turneringsform**

**Betænkning nr. 1499**

**København 2009**

**Betænkning om offentligt hasardspil i turneringsform**  
**Betænkning nr. 1499/2009**

Publikationen kan bestilles  
via Justitsministeriets hjemmeside ([www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk))  
eller hos

Schultz Distribution

Herstedvang 10

2620 Albertslund

Telefon: 4322 7300

Fax: 4363 1969

[www.schultzboghandel.dk](http://www.schultzboghandel.dk)

[schultz@schultz-grafisk.dk](mailto:schultz@schultz-grafisk.dk)

ISBN: 87-91851-52-1

ISBN: 87-91851-51-3 (internet)

Tryk: Schultz Grafisk

Pris: Kr. 100 pr. bog inkl. moms

## Indholdsfortegnelse

1. Indledning .....	7
2. Sammenfatning af udvalgets overvejelser og forslag.....	11
3. Gældende ret vedrørende spil .....	17
3.1. Indledning .....	17
3.2. Straffeloven.....	17
3.2.1. Straffelovens § 203 .....	17
3.2.2. Straffelovens § 204 .....	20
3.2.3. Begrebet hasardspil .....	22
3.3. Anden lovregulering af spil .....	25
3.3.1. Spillekasinooven .....	25
3.3.2. Spillekasinoafgiftsloven.....	28
3.3.3. Lov om gevinstgivende spilleautomater .....	29
3.3.4. Bekendtgørelse om offentlige forlystelser .....	30
3.3.5. Lov om forbud mod lotteri m.m.....	32
3.3.6. Klasselotteriloven.....	33
3.3.7. Gevinstafgiftsloven .....	33
3.3.8. Lov om visse spil, lotterier og væddemål .....	34
3.3.9. Lov om lokale totalisatorspil.....	35
3.3.10. Markedsføringsloven .....	36
3.3.11. Særligt om indkomstbeskatning af gevinster fra spil.....	36
4. Reglerne om hasardspil i visse andre lande.....	37
4.1. Norge.....	37
4.2. Sverige .....	38
4.3. Nederlandene .....	40
4.4. Tyskland.....	42
5. EU-rettens betydning for spilleområdet .....	47
5.1. Indledning .....	47
5.2. EF-traktatens regler af betydning for spil .....	47
5.3. EF-Domstolens praksis .....	48
5.3.1. Schindler-dommen .....	48
5.3.2. Läärä-dommen .....	50
5.3.3. Zenatti-dommen .....	52
5.3.4. Anomar-dommen .....	53

5.3.5. Gambelli-dommen.....	54
5.3.6. Lindman-dommen.....	57
5.3.7. Placanica-dommen.....	58
5.3.8. Unibet-dommen.....	60
5.3.9. Sagen vedrørende Liga Portuguesa de Futebol Profissional.....	60
6. Pokerspillet.....	61
6.1. Generelt om pokerspillet.....	61
6.2. Forskellige pokervarianter.....	62
6.2.1. Draw-poker.....	62
6.2.2. Stud-poker.....	63
6.2.3. Texas hold'em-poker.....	65
6.2.4. Omaha-poker.....	66
6.2.5. Tennessee hold me-poker.....	67
6.3. Kontantspil og turneringsspil.....	67
7. Spilleafhængighed.....	69
7.1. Indledning.....	69
7.2. Deltagelse i pengespil.....	69
7.3. Forskellige typer af spillere.....	71
7.4. Spilleafhængighed.....	72
7.5. Antallet af personer med spilleproblemer.....	74
7.5.1. Socialforskningsinstituttets undersøgelser.....	74
7.5.2. Afhængighed af internetspil i Danmark.....	76
7.5.3. Undersøgelser af poker i Norge og Sverige.....	77
7.6. Kendetegn ved problemspillere og deres adfærd.....	80
7.7. Finansiering af problemspilleres spil.....	81
7.8. Motiver for at deltage i pengespil.....	82
8. Udvalgets overvejelser og forslag.....	87
8.1. Indledning.....	87
8.2. Overvejelser om en eventuel ændring af retstilstanden vedrørende hasardspil.....	89
8.2.1. Udvalgets generelle bemærkninger om spillelovgivningen.....	89
8.2.2. Argumenter for at udvide adgangen til at spille poker.....	91
8.2.3. Argumenter mod at udvide adgangen til at spille poker.....	93
8.2.4. Udvalgets overvejelser.....	97
8.3. Overvejelser om en eventuel justering af straffelovens hasardbestemmelser.....	101
8.3.1. Argumenter for en justering af straffelovens hasardbegreb.....	101

8.3.2. Argumenter mod en justering af straffelovens hasardbegreb .....	103
8.3.3. Udvalgets overvejelser .....	104
8.4. Udvalgets forslag .....	107
8.4.1. En særlig lov .....	107
8.4.2. Poker i turneringsform .....	110
8.4.3. Nærmere krav til pokerturningens form .....	111
8.4.4. Bevilling til afvikling af offentlige pokerturneringer .....	115
8.4.5. Spilleafgift.....	118
8.4.6. Krav til deltagere i spillet.....	119
8.4.7. Tilsyn og kontrol.....	120
8.4.8. Generel mulighed for offentligt hasardspil i turneringsform.....	122
8.4.9. Forholdet til EU-retten .....	124
9. Lovudkast med bemærkninger .....	127
9.1. Lovudkast.....	127
9.2. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser.....	134
Bilag 1. Kommissorium af 13. juni 2007 for Udvalget om Hasardspil .....	165
Bilag 2. Oversigt over retspraksis vedrørende straffelovens §§ 203 og 204.....	169





## 1. Indledning

Den 13. juni 2007 besluttede justitsministeren at nedsætte Udvalget om Hasardspil.

Det fremgår af udvalgets kommissorium, at Justitsministeriet har besluttet at nedsætte et udvalg, der skal overveje, om den nugældende afgrænsning af begrebet hasard er hensigtsmæssig, eller om der er anledning til i et vist omfang at lovliggøre visse former for spil, der i dag anses for hasardspil, herunder navnlig poker. Udvalget kan ved vurderingen inddrage forhold som f.eks. spillets afviklingsform, graden af tilfældighed, indskuddets og gevinstens størrelse samt risikoen for tab.

Udvalget skal efter kommissoriet gennemgå de mest almindelige former for hasardspil og vurdere, om der er visse typer af spil, der ikke længere bør være strafbare. Udvalget skal i givet fald overveje, om der bør knyttes særlige betingelser til afviklingen af de spil, som i givet fald skal falde uden for det strafbare område.

Det fremgår endvidere af kommissoriet, at hvis udvalget finder, at visse typer af spil – eventuelt alene under visse betingelser – bør undtages fra det strafbare område, bedes udvalget opstille en egnet model til lovliggørelse af de omhandlede spil. Udvalget skal i den forbindelse overveje, om straffelovens hasardbestemmelser bør moderniseres og præciseres, eller om der bør gennemføres ny lovgivning, som mere generelt regulerer visse typer af hasardspil. I det omfang udvalget finder, at der er behov for lovændringer, skal udvalget udarbejde forslag til lovbestemmelser.

Herudover fremgår det af kommissoriet, at udvalget i øvrigt kan behandle andre relevante problemstillinger med relation til hasard, som udvalget måtte finde hensigtsmæssige at tage op.

Udvalgets kommissorium er vedlagt som bilag 1 til denne betænkning.

Udvalget holdt sit første møde den 6. september 2007, og udvalget har holdt i alt 10 møder.

Udvalget om Hasardspil havde ved afgivelsen af denne betænkning følgende medlemmer:

- Landsdommer Kurt Rasmussen (formand), Vestre Landsret.
- Markedsdirektør Morten Brustad, Dansk Erhverv.
- Kontorchef Birgit Thostrup Christensen, Justitsministeriet.
- Professor, lic.jur. Vagn Greve, Copenhagen Business School.
- Advokat Henrik Norsk Hoffmann, Dansk Poker Forbund.
- Marketing manager Erik Jensen, Dansk Casino Forening.
- Specialkonsulent Ingrid Hornshøj Jensen, Skatteministeriet.
- Dommer Birgitte Grønborg Juul, Retten i Glostrup.
- Centerleder Michael Bay Jørsel, Center for Ludomani.
- Afdelingschef Birgit Kleis, Rigspolitiet.
- Kasserer Ole Fjeldgaard Kristensen, Dansk Poker Union.
- Specialkonsulent Morten Rønde, Spillemyndigheden.
- Vicesstatsadvokat Eva Rønne, Rigsadvokaten.
- Politiaadvokat Vibeke Thorkil-Jensen, Københavns Politi.

Markedschef, advokat Gry Asnæs, Dansk Erhverv, har tidligere som udvalgsmedlem deltaget i udvalgets arbejde.

Hvervet som sekretær for udvalget har været varetaget af fuldmægtig Johannes Martin Fenger, Justitsministeriet.

København, marts 2009

Kurt Rasmussen  
(formand)

Morten Brustad

Birgit Thostrup Christensen

Vagn Greve

Henrik Norsk Hoffmann

Erik Jensen

Ingrid Hornshøj Jensen

Birgitte Grønberg Juul

Michael Bay Jørsel

Birgit Kleis

Ole Fjeldgaard Kristensen

Morten Rønde

Eva Rønne

Vibeke Thorkil-Jensen

---

Johannes Martin Fenger



## 2. Sammenfatning af udvalgets overvejelser og forslag

2.1. Udvalget om Hasardspil har overvejet, om den gældende retstilstand vedrørende hasardspil bør ændres. Udvalget har – da der i de senere år har været stor opmærksomhed om mulighederne for offentligt pokerspil om penge – navnlig overvejet, om offentligt pokerspil om penge bør tillades i videre omfang end efter den gældende lovgivning.

Udvalget finder på den ene side, at en række hensyn med stor vægt taler mod at give yderligere mulighed for at spille poker om penge.

Blandt disse hensyn kan der navnlig peges på, at der må antages at være en betydelig risiko for spilleafhængighed i forbindelse med pokerspil om penge. Denne antagelse støttes især af, at poker er et spil, der har en høj såkaldt omsætningshastighed (dvs. den tid, der går, fra indsatsen lægges, til udfaldet af spillet afgøres, og gevinsten udbetales) og således muliggør hyppige tab og giver et tilsvarende håb om gevinst. Samtidig er der i de fleste pokervarianter en vis mulighed for den enkelte spiller for at påvirke spillet, hvilket forstærker følelsen af, at spilleren har kontrol over spillet, og således øger risikoen for afhængighed. Hertil kommer, at en stadigt stigende andel af de spillere, der kommer i behandling for spilleafhængighed, er blevet afhængige efter at have spillet navnlig poker på internettet.

Der kan også peges på hensynet til at bevare den eksisterende ordening på spilleområdet. Den gældende spillelovgivning tilgodeser en række formål, herunder at begrænse spillelidenskab og -afhængighed, at bekæmpe kriminalitet, bl.a. hvidvask af penge og skatte- og afgiftsunddragelse, samt at begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge for i stedet at fremme alment velgørende formål med indtægterne fra spil. En lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge vil udvide mulighederne for at spille om penge uden for de særlige kontrollerede ordninger, der er etableret med bl.a. Danske Spils monopol og kasinoerne. Det kan i forlængelse heraf nævnes, at det i dag allerede er muligt at spille poker om penge på kasinoerne, hvor spillet er underlagt en betydelig regulering med henblik på at sikre, at spillet foregår på betryggende måde.

Udvalget har på den anden side konstateret, at poker har opnået en meget stor popularitet gennem de senere år. I forlængelse heraf finder udvalget, at det er af stor betyd-

ning, at spillelovgivningen ikke bliver så restriktiv, at mulighederne for at spille lovligge spil begrænses så meget, at spillerne tilskyndes til at deltage i ulovligt spil eller i udenlandske spil, hvor der ikke er sikkerhed for, at der i samme grad varetages hensyn som dem, den danske spillelovgivning skal varetage.

Udvalget har på den baggrund overvejet, om de hensyn, der med stor vægt taler mod en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge, vil kunne imødekommes ved at opstille visse rammer eller betingelser for spillet. Det er således udvalgets opfattelse, at risikoen for spilleafhængighed vil kunne mindskes, hvis der opstilles visse rammer for spillet, der sikrer en lavere omsætnings hastighed i spillet og medfører, at tabsrisikoen og gevinstmulighederne er begrænsede. Det er også udvalgets opfattelse, at hensynet til bekæmpelse af kriminalitet vil kunne tilgodeses ved at mindske de økonomiske værdier, der kan omsættes ved spillet, og indføre offentlige kontrolforanstaltninger. Endvidere vil privat indtjening ved udbud af offentligt pokerspil om penge kunne begrænses eller udelukkes.

Udvalget finder således samlet, at ønsket om en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge vil kunne imødekommes ved, at der etableres en ordening, hvorefter der gives mulighed for offentligt pokerspil om begrænsede pengebeløb i turneringsform.

Justitsministeriet og Skatteministeriet er samtidig opmærksomme på, at der kan være spørgsmål om, hvorvidt den foreslåede ordening mest hensigtsmæssigt gennemføres i sammenhæng med en større reform på spilleområdet.

Der henvises til afsnit 8.2.

2.2. Udvalget har på baggrund af de nævnte overvejelser udarbejdet forslag til en ordening, hvorefter poker om penge kan spilles som offentligt hasardspil i turneringsform. Ved spil i turneringsform forstås i denne sammenhæng, at flere deltagere spiller et antal enkeltspil om spillemærker (jetoner) eller points, og den eller de spillere, der efter afslutningen af den samlede turnering opfylder på forhånd fastsatte kriterier for at vinde turneringen, vinder pengegevinster, som betales af en samlet turneringspulje, og som først udbetales efter turneringens afslutning. Turneringspuljen skal være finansieret ved betaling af ét samlet indskud fra hver enkelt deltager inden turneringens start, og turneringspuljen må alene anvendes til gevinster samt visse administrations-

omkostninger. De enkelte spil skal foregå således, at spillerne fysisk befinder sig samme sted.

Udvalget foreslår, at der ved ordningen stilles krav om, at der i en offentlig hasardspilturnering skal deltage mindst 10 spillere, og at den enkelte deltagers indskud i turneringspuljen højst må udgøre 300 kr. Et flertal i udvalget (alle medlemmer undtagen Erik Jensen) foreslår, at den samlede turneringspulje højst må udgøre 15.000 kr., mens et mindretal i udvalget (Erik Jensen) foreslår, at den samlede turneringspulje højst må udgøre 10.000 kr. Udvalget foreslår endvidere, at højst en fjerdedel af turneringspuljen må anvendes til administrationsomkostninger, og at den samlede gevinst til en enkelt deltager i turneringen må udgøre højst halvdelen af turneringspuljen. I øvrigt vil det efter forslaget være arrangøren af turneringen (den ansvarlige bevillingshaver), der fastsætter de nærmere retningslinjer for turneringens afvikling og spillereglerne.

Udvalget foreslår, at der etableres en autorisationsordning, hvorefter personer, selskaber og foreninger kan meddeles bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. En sådan bevilling skal kunne meddeles for indtil 2 år ad gangen. Inden for det fastsatte tidsrum vil bevillingshaveren kunne arrangere offentlige hasardspilturneringer indtil 5 gange om ugen på et nærmere angivet sted. Det foreslås at stille en række betingelser for at opnå bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, herunder at den pågældende er fyldt 18 år, ikke er dømt for strafbart forhold, der begrunder nærliggende fare for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, og at den pågældende ikke i øvrigt har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på fuldt betryggende måde.

Udvalget foreslår, at der ikke må gives personer under 18 år adgang til at overvære eller deltage i en offentlig hasardspilturnering.

Udvalget foreslår herudover en række foranstaltninger, der skal sikre, at spillet foregår på betryggende måde og ikke misbruges til bedrag af spillere eller offentlige myndigheder, hvidvask af penge eller andre kriminelle formål. Det foreslås således, at der stilles krav om, at indbetalinger til og udbetalinger fra turneringspuljen som udgangspunkt skal ske ved overførsel mellem konti i penge- eller kreditinstitutter for at

sikre, at transaktionerne er kontrollerbare, at den ansvarlige bevillingshaver skal udforme en redegørelse for spillereglerne og præmiesummerne ved hasardspilturneringen, at den ansvarlige bevillingshaver skal underrette myndighederne om planlagte turneringer, og at den ansvarlige bevillingshaver skal opbevare regnskaber og oplysninger om identiteten af deltagerne i den enkelte turnering samt på forlangende stille disse oplysninger til rådighed for tilsynsmyndigheden.

Udvalget foreslår også, at et lovforslag om lovliggørelse af offentligt hasardspil i turneringsform indeholder generel adgang til, at justitsministeren efter forhandling med skatteministeren kan tillade andre hasardspil end poker i turneringsform, hvis de pågældende spil er egnede til at blive spillet inden for de rammer, som er fastlagt ved den foreslåede ordning.

Der henvises til afsnit 8.4 og kapitel 9, der indeholder udvalgets udkast til lov om offentligt hasardspil i turneringsform med bemærkninger.

2.3. Udvalget om Hasardspil har ikke overvejet spørgsmålet om regulering af pokerspil eller andre spil på internettet. Dette skyldes, at det ikke har været hensigten med at nedsætte Udvalget om Hasardspil, at udvalget skulle komme med forslag til ændringer af lovgivning på Skatteministeriets område, hvortil pokerspil på internettet hører. Udvalgets forslag angår således alene offentligt pokerspil om penge, hvor deltagerne fysisk befinder sig samme sted.

Der henvises til afsnit 8.1.

2.4. Det er udvalgets opfattelse, at det er væsentligt, at det i forbindelse med en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge alvorligt overvejes at afsætte ressourcer til imødegåelse af de problemer, som spil om penge medfører. Det er efter udvalgets opfattelse en samfundsmæssig opgave at sikre imødegåelse af sådanne problemer, herunder at understøtte såvel forebyggelse som behandling af spilleafhængighed.

Den ordning, som udvalget har foreslået giver imidlertid alene mulighed for at omsætte penge i mindre omfang. Ordningen vil derfor kun kunne give et ubetydeligt afkast til understøttelse af forebyggelse og behandling af spilleafhængighed, hvis der f.eks. blev opkrævet en afgift til staten. Udvalget har derfor ikke stillet forslag om at indføre



en afgift med henblik på at understøtte sådanne forebyggelses- eller behandlingsforanstaltninger.

Der henvises til afsnit 8.4.4.

2.5. Udvalget om Hasardspil har overvejet, om en eventuel lovliggørelse af en eller flere former for spil, som i dag er omfattet af straffelovens bestemmelser, bør gennemføres ved en justering af straffelovens hasardbegreb.

Et flertal i udvalget (alle medlemmer undtagen Vagn Greve) finder ikke grundlag for at foreslå en ændring af straffelovens regler om hasardspil. Flertallet har herved navnlig lagt vægt på, at et forslag om lovliggørelse af visse hasardspil i turneringsform ikke bør gennemføres ved regler i straffeloven, idet sådanne regler vil være for omfattende og komplicerede til, at de bør indsættes i straffeloven. Flertallet har endvidere lagt vægt på, at en ændring af straffelovens regler om hasardspil vil kunne have generel betydning for den samlede spillelovgivning. Flertallet har også lagt vægt på, at der i lyset af udvalgets kommissorium og den tidsramme, der er opstillet for udvalgets arbejde, ikke er tilstrækkeligt grundlag for på nuværende tidspunkt at overveje at flytte reglerne om hasardspil fra straffeloven til en særlig lov, der indeholder en mere generel regulering af spilleområdet.

Et mindretal i udvalget (Vagn Greve) er af den opfattelse, at der i det tilvejebragte materiale er fuldt tilstrækkelig dokumentation for, at den nuværende lovgivning er behæftet med så mange og så væsentlige svagheder, at en videreførelse af straffelovens regler om hasardspil må frarådes. Mindretallet tilslutter sig principielt ønsket om en fælles almindelig spillelov, men bemærker at det ligger uden for udvalgets kommissorium at udarbejde udkast til en sådan. Subsidiært foreslår mindretallet derfor en overflytning af den generelle spillebestemmelse fra straffeloven til en speciallov.

Der henvises til afsnit 8.3.



## 3. Gældende ret vedrørende spil

### 3.1. Indledning

I dette kapitel redegøres for gældende ret vedrørende spil. Straffeloven indeholder i §§ 203 og 204 visse bestemmelser om straf for hasardspil. Endvidere findes der bestemmelser om spil i en række andre love og retsfor skrifter.

Straffelovens §§ 203 og 204 afløste kongelig forordning af 6. oktober 1753, hvorefter hasardspil var forbudt. For nærmere om den historiske udvikling inden for spillelovgivningen henvises til kapitel III i Skatteministeriets publikation *Spil i fremtiden* (2001).

I afsnit 3.2 er der redegjort for bestemmelserne i straffelovens §§ 203 og 204, herunder begrebet hasardspil. I afsnit 3.3 omtales en række love og andre retsfor skrifter, der indeholder regler om spil. I betænkningens bilag 2 er gengivet en række domme vedrørende straffelovens bestemmelser om hasardspil.

### 3.2. Straffeloven

#### 3.2.1. *Straffelovens § 203*

Straffelovens § 203 har følgende ordlyd:

”§ 203. Den, som søger erhverv ved hasardspil eller væddemål af tilsvarende art, der ikke ifølge særlig bestemmelse er tilladt, eller ved at fremme sådant spil, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år.

*Stk. 2.* Retten afgør, om det vundne udbytte skal inddrages eller tilbagebetales.”

Bestemmelsen er kun ændret én gang siden ikrafttrædelsen af straffeloven af 1930. Ændringen skete ved lov nr. 433 af 31. maj 2000 om ændring af forskellige lovbestemmelser i forbindelse med gennemførelsen af en lov om fuldbyrdelse af straf mv., som bl.a. gik ud på at afskaffe hæftestrafpen. Ændringen af straffelovens § 203

indebar således, at hæftestraf udgik af strafferammen, men var uden betydning for det strafbare område.

Bestemmelsen er indsat i straffelovens 22. kapitel om betleri og skadelig erhvervs-virksomhed. Det fremgår af forarbejderne til straffeloven, at kapitlet omhandler de forskellige overtrædelser af den almindelige pligt til at søge at skaffe sig sit underhold på lovlig måde. Det fremgår også, at bestemmelserne i kapitlet rammer personer, der udøver en i almindelighed lyssky virksomhed, der må betegnes som alment skadelig. Der henvises til Betænkning afgiven af Straffelovskommissionen af 9. november 1917 (1923), sp. 298.

Endvidere anførte Carl Torp i sin betænkning om et tidligere straffelovsudkast, at samfundets interesse i, at borgerne skaffer sig underhold ved lovligt arbejde og ikke ved en for samfundøkonomien værdiløs eller ligefrem skadelig virksomhed, danner den egentlige baggrund for straffebestemmelserne i det nævnte kapitel, jf. Carl Torp, Betænkning angående de af den under 11. august 1905 nedsatte Straffelovskommissionens udarbejdede forslag (1917), side 171.

Straffelovens § 203, stk. 1, angår utilladt hasardspil. Begrebet hasardspil, som også anvendes i straffelovens § 204, er nærmere behandlet i afsnit 3.2.3.

Ud over hasardspil omfatter bestemmelsen i straffelovens § 203 også væddemål af tilsvarende art. Det er i den juridiske litteratur anført, at denne del af bestemmelsen ikke ses at være anvendt i praksis, og at den formentlig alene bør bringes i anvendelse ved væddemål, som frembyder en meget stor lighed med hasardspil. Det er endvidere anført, at bestemmelsen ikke bør anvendes på væddemål om udfaldet af spil, der ikke anses som hasardspil. Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 274.

Det fremgår af forarbejderne til straffelovens § 203, at grænsen mellem det erhvervs-mæssigt drevne væddemål og lykkespil (hasardspil) vanskeligt kan drages, og at der næppe overhovedet kan anføres nogen grund til at behandle disse ensartede tilfælde forskelligt, jf. Betænkning afgiven af Straffelovskommissionen af 9. november 1917 (1923), sp. 305. Det er i litteraturen anført, at grænsen mellem hasardspil og væddemål af tilsvarende art vistnok må bestemmes ved, om der benyttes særlige spillegen-

stande som kort, roulette, terninger eller ikke, jf. Oluf Krabbe, Borgerlig straffelov med kommentarer, 4. udgave (1947), side 497.

Straffelovens § 203, stk. 1, omfatter personer, som søger erhverv ved hasardspil. Herved må forstås, dels at der er handlet for vindings skyld, dels at der er tale om en mere regelmæssig virksomhed og ikke blot et enkeltstående tilfælde. Der kan i den forbindelse peges på dommene i Vestre Landsrets Tidende 1939, side 3, Vestre Landsrets Tidende 1942, side 307, Retten i Aalborgs dom af 28. marts 2007 og Østre Landsrets dom af 17. november 2008. De nævnte domme er gengivet i bilag 2.

Erhverv ved hasardspil kan søges ved deltagelse i spillet, men også på anden måde, jf. herved ordene ”eller ved at fremme sådant spil”. Det vil således f.eks. være omfattet af straffelovens bestemmelse at lægge husrum til hasardspil og i den forbindelse modtage betaling for ydelser til spillerne eller ved at udleje udstyr til brug for spillet. Der kan i den forbindelse bl.a. peges på dommene i Juristens Domssamling 1938, side 289, Vestre Landsrets Tidende 1939, side 3, Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 1016, Ugeskrift for Retsvæsen 1960, side 1088, Ugeskrift for Retsvæsen 1963, side 225, Ugeskrift for Retsvæsen 1977, side 394, og Ugeskrift for Retsvæsen 1991, side 216. De nævnte domme er gengivet i bilag 2.

Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 274.

Det fremgår af forarbejderne til straffelovens § 203 bl.a., at bestemmelsen medførte en indskrænkning af det strafbare område i forhold til den tidligere retstilstand, idet den kun rammer den, der erhvervsmæssigt driver eller fremmer sådant spil. Efter forordning af 6. oktober 1753 skulle alle deltagere i ikke særligt tilladt hasardspil straffes uden hensyn til, hvor spillet foregik. Andre, der foranstalter, giver husrum til eller deltager i hasardspil straffes efter straffeloven kun, når dette foregår på offentligt sted, jf. herved straffelovens § 204 og afsnit 3.2.2. Der henvises til Rigsdagstidende 1924-25, tillæg A, sp. 3364.

Det fremgår endvidere af bestemmelsens forarbejder, at ordene ”at fremme sådant spil” også omfatter væddemål på hasardspil, jf. Betænkning afgiven af Straffelovskommissionen af 9. november 1917 (1923), sp. 306.

Bestemmelsen i straffelovens § 203, stk. 2, giver mulighed for, at retten kan bestemme, at det vundne udbytte skal tilbagebetales til taberen i stedet for at blive konfiskeret. Bestemmelsen står i modsætning til den almindelige obligationsretlige antagelse om, at hvad der er tabt i spil ikke kan søges tilbage. Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 275. Det er i forarbejderne til bestemmelsen anført, at omstændighederne i det enkelte tilfælde vil kunne gøre det naturligt, at beløbet bliver tilbagebetalt til spillerne, f.eks. når uerfarne personer af professionelle spillere er blevet lokket til at deltage i spil, jf. Betænkning afgiven af Straffelovskommissionen af 9. november 1917 (1923), sp. 306.

### 3.2.2. *Straffelovens § 204*

Straffelovens § 204 har følgende ordlyd:

”§ 204. Den, som på offentligt sted yder husrum til eller foranstalter utilladt hasardspil, straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

*Stk. 2.* Lige med offentligt sted anses foreningslokaler, når enten enhver eller enhver af en vis samfundsklasse som regel kan opnå optagelse i foreningen, eller utilladt hasardspil indgår i foreningens formål, eller der erlægges særlig betaling for deltagelse i spillet.

*Stk. 3.* Den, som på offentligt sted deltager i utilladt hasardspil, straffes med bøde.”

Bestemmelsen i straffelovens § 204 er ligesom straffelovens § 203 siden ikrafttrædelsen af straffeloven af 1930 kun ændret i forbindelse med afskaffelsen af hæftestrafpen ved lov nr. 433 af 31. maj 2000. Ændringen var uden betydning for det strafbare område.

Bestemmelsen er indsat i straffelovens 22. kapitel om betleri og skadelig erhvervsvirksomhed. Der henvises til afsnit 3.2.1.

Straffelovens § 204 angår ligesom straffelovens § 203 utilladt hasardspil. Begrebet hasardspil er nærmere behandlet i afsnit 3.2.3.

Bestemmelsen i straffelovens § 204 er i modsætning til § 203 ikke begrænset til erhvervsmæssig virksomhed med tilknytning til hasardspil. Straffelovens § 204 omfatter imidlertid enhver deltagelse i utilladt hasardspil på offentligt sted eller foreningslokaler som nævnt i § 204, stk. 2. Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 276.

Begrebet offentligt sted omfatter efter straffelovens § 204 offentlige steder i almindelig forstand, herunder offentlige parker og anlæg, offentlige stationer og kontorer samt offentlige befordringsmidler. Spil på offentligt sted indbefatter således også spil på almentilgængeligt sted under åben himmel, jf. Oluf Krabbe, Borgerlig straffelov med kommentarer, 4. udgave (1947), side 498. Begrebet omfatter herudover først og fremmest hotel-, restaurations- og forretningslokaler, hvortil der er almindelig adgang for offentligheden. Der kan i den forbindelse peges på dommene i Juristens Domssamling 1938, side 289, Ugeskrift for Retsvæsen 1948, side 1324, Juristens Domssamling 1950, side 45, og Domme i kriminelle sager 1973-1977, side 180. De nævnte domme er gengivet i bilag 2.

Begrebet offentligt sted omfatter endvidere efter bestemmelsens stk. 2 foreningslokaler, når enhver eller enhver af en vis samfundsklasse som regel kan opnå optagelse i foreningen, eller utilladt hasardspil indgår i foreningens formål, eller der erlægges særlig betaling for deltagelse i spillet. Der kan i den forbindelse peges på dommene i Juristens Domssamling 1938, side 289, Ugeskrift for Retsvæsen 1948, side 1324, Juristens Domssamling 1950, side 45, og Københavns Byrets dom af 31. maj 2007. De nævnte domme er gengivet i bilag 2.

Også et privat hjem kan anses som et offentligt sted, hvis der gives adgang for en tilfældig kreds af personer, jf. Stephan Hurwitz, Den danske kriminalret, Speciel del (1955), side 512. Der kan i den forbindelse peges på dommene i Ugeskrift for Retsvæsen 1937, side 433, Vestre Landsrets Tidende 1939, side 3, Vestre Landsrets Tidende 1942, side 307, Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 911, Ugeskrift for Retsvæsen 1953, side 178, og Ugeskrift for Retsvæsen 1963, side 225. De nævnte domme er gengivet i bilag 2.

Deltagelse i eller medvirken til hasardspil, der ikke har erhvervsmæssig karakter og foregår under private former, er ikke strafbar. Carl Torp anførte i sin betænkning om

Straffelovskommissionens lovudkast som begrundelse for, at bestemmelserne i straffeloven ikke burde omfatte lykkespil (hasardspil), der ikke drives erhvervmæssigt, og ikke burde ramme uden hensyn til, hvor spillet finder sted, at en sådan bestemmelse slet ikke lader sig overholde, at sådant ikke erhvervmæssigt drevet spil inden for en ganske privat kreds ofte vil være ret harmløst, og at det ofte vil føles ubilligt at ramme den erhvervmæssige spillers i reglen ganske ufarlige ofre med straf. Torp foreslog derfor kun at straffe deltagere i lykkespil på offentligt sted. Der henvises til Carl Torp, Betænkning angående de af den under 11. august 1905 nedsatte Straffelovskommissionens udarbejdede forslag (1917), side 177.

### *3.2.3. Begrebet hasardspil*

En fælles betingelse for strafansvar efter bestemmelserne i straffelovens §§ 203 og 204 er, at der har været tale om utilladt hasardspil. Begrebet hasardspil er ikke defineret i selve straffeloven.

I udkast til straffelov fra Straffelovskommissionen af 9. november 1917 blev begrebet lykkespil foreslået anvendt, men dette forslag blev senere ændret således, at udtrykket hasardspil, som stadig findes i bestemmelsen, blev anvendt. Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen i straffelovens § 203, at det ikke var for at begrænse det strafbare område, at man i bestemmelsen foreslog udtrykket hasardspil i stedet for udtrykket lykkespil, men kun fordi udtrykket hasardspil blev anset for mere almindelig kendt end lykkespil. Der henvises til Rigsdagstidende 1924-25, tillæg A, sp. 3364 f.

Ved hasardspil forstås traditionelt spil om ikke helt ubetydelige økonomiske værdier, hvis udfald næsten kun beror på tilfældet. Ved afgørelsen af, om et spil kan anses som hasardspil, må der, ud over hvilken rolle tilfældet spiller for udfaldet, lægges vægt på, om det pågældende spil erfaringsmæssigt i særlig grad frister uerfarne spillere til at indlade sig på spillet i håb om en tilfældig gevinst. Herudover vil det også kunne være begrundet efter omstændighederne ud over på tilfældighedsmomentet at lægge vægt på de større eller mindre muligheder, som spillet rummer for svindel fra den professionelle spillers side, og på spilleindsatsernes og gevinsternes sædvanlige størrelse og spillets dermed forbundne konsekvenser for spillerne. Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 272 f.



Det er i litteraturen anført, at begrebet hasardspil omfatter spil, hvor vinding og tab i høj grad beror på tilfældet, uden at det dog kan bestrides, at den dygtige og erfarne spiller har en væsentligt større vinderchance end den ukyndige, jf. Stephan Hurwitz, Den danske kriminalret, Speciel del (1955), side 510.

Som typiske eksempler på hasardspil, der er omfattet af bestemmelserne i straffelovens §§ 203 og 204 kan nævnes terningspil og roulettespil, jf. Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 273.

Endvidere er en række spil i retspraksis blevet anset for omfattede af straffelovens §§ 203 og 204. Det gælder poker, jf. Juristens Domssamling 1938, side 289, og Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 1016, kortspillet hamborger bank, jf. Vestre Landsrets Tidende 1942, side 307, klunsning med tændstikker, jf. Vestre Landsrets Tidende 1944, side 62, kortspillet firekort med dækket trumf, jf. Juristens Domssamling 1945, side 44, kortspillet Tennessee-hold-me eller Manilla-poker, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1975, side 484, spil på sekseren, jf. Domme i kriminelle sager 1973-77, side 180, kortspillet flash, jf. Københavns Byrets dom af 31. maj 2007, og kortspillet poker Texas hold'em i turneringsform, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 2008, side 809. For så vidt angår kortspillet mausel skal der peges på dommene i Ugeskrift for Retsvæsen 1937, side 847, hvor mausel ikke blev anset for at være hasardspil, og Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 1016, hvor mausel blev anset for at være hasardspil. De nævnte domme er gengivet i bilag 2.

Herudover er spilleautomatspil, som normalt sker ved hjælp af automater, som er indrettet sådan, at gevinstchancen i det lange løb begunstiger den, der som ejer eller lejer har rådighed over automaterne, blevet anset som hasardspil i tilfælde, hvor spilleren ved spillet kan opnå en ikke uvæsentlig pengegevinst enten direkte ved, at automaten giver penge som gevinst, eller indirekte ved, at gevinst i form af spillemærker kan indløses i penge. Hvor dette ikke er tilfældet, anses spillet alene som et middel til underholdning. Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 273 f.

For så vidt angår retspraksis vedrørende spilleautomater kan der peges på dommene i Ugeskrift for Retsvæsen 1937, side 737, Ugeskrift for Retsvæsen 1940, side 269, Ugeskrift for Retsvæsen 1954, side 734, Ugeskrift for Retsvæsen 1960, side 1088,

Ugeskrift for Retsvæsen 1962, side 593, og Ugeskrift for Retsvæsen 1977, side 394. De nævnte domme er gengivet i bilag 2. Det bemærkes, at reguleringen af spilleautomater i 2000 blev udskilt til særlig lovgivning, jf. lovbekendtgørelse nr. 820 af 26. juni 2006 om gevinstgivende spilleautomater, jf. nærmere afsnit 3.3.3.

Ud over de nævnte former for hasardspil, der er blevet anset for omfattede af straffelovens §§ 203 og 204, er en række spil efter retspraksis fra før ikrafttrædelsen af straffeloven af 1930 blevet anset for hasardspil. Dette gælder basette, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1868, side 761, kortspillet terts, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1878, side 385, kortspillet vingt-un, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1879, side 452, parébillardspil og roulettespil, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1911, side 528, og almindelig og åben poker, jf. Ugeskrift for Retsvæsen 1927, side 34. De nævnte domme er gengivet i bilag 2. Det bemærkes i den forbindelse, at det i litteraturen er anført, at det nedarvede begreb hasardspil må antages at være blevet opretholdt uændret i forbindelse med vedtagelsen af straffeloven af 1930, jf. Oluf Krabbe, Borgerlig straffelov med kommentarer, 4. udgave (1947), side 497.

Det fremgår af forarbejderne til straffelovens §§ 203 og 204, at såkaldte kunstsport (også kaldet færdighedssport eller behændighedssport) som f.eks. keglespil og billard samt såkaldt differencehandel (børssport eller terminssport) helt falder uden for området for straffelovens § 203, jf. Betænkning afgiven af Straffelovskommissionen af 9. november 1917 (1923), sp. 305.

Uden for straffelovens §§ 203 og 204 falder i overensstemmelse med traditionel opfattelse af begrebet hasardspil forskellige andre former for spil, hvor tilfældet spiller en rolle for udfaldet. Det gælder først og fremmest lotterispil, totalisatorspil, tipping og lignende, om hvilke der i særlovgivningen er fastsat særlige regler, samt bankospil. Der kan i den forbindelse peges på dommen gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1928, side 945, der er gengivet i bilag 2. Der henvises til Vagn Greve m.fl., Kommenteret straffelov, Speciel del, 9. omarbejdede udgave (2008), side 273.

Der kan i den forbindelse peges på, at det i litteraturen er anført, at begrebet hasardspil ikke omfatter lotterispil, totalisatorspil, tombola eller andet sådant lykkespil, hvor den ene part ubetinget lægger sin indsats med udsigten til en forud reguleret vinding, jf. Oluf Krabbe, Borgerlig straffelov med kommentarer, 4. udgave (1947), side 496.

### **3.3. Anden lovregulering af spil**

#### *3.3.1. Spillekasinooven*

Lov om spillekasinoer, jf. lovbekendtgørelse nr. 861 af 10. oktober 1994 med senere ændringer, indeholder regler om adgangen til at oprette og drive spillekasinoer. Loven stammer oprindeligt fra 1990.

I medfør af spillekasinooven er der fastsat regler i bekendtgørelse nr. 496 af 13. juni 1994 om spillekasinoer med senere ændringer.

Efter spillekasinoovens § 1 kan justitsministeren meddele tilladelse til oprettelse og drift af spillekasinoer. Tilladelse kan meddeles for 10 år ad gangen og kan forlænges.

Ved afgørelsen af, om en tilladelse kan meddeles, skal der lægges vægt på, at den, der ønsker tilladelse, må antages at ville drive spillekasinoet på fuldt forsvarlig måde, jf. lovens § 1, stk. 3. Det fremgår af lovens forarbejder, at der tillige skal lægges vægt på, at spillekasinoet placeres et sted, der besøges af mange udlændinge, ligesom det skal tillægges betydning, at spillekasinoet ikke kan antages at ville skade udviklingen i lokalområdet. Det er i forarbejderne forudsat, at der alene skal gives tilladelser til private personer eller selskaber mv. Der vil dog også kunne gives tilladelse til kasinodrift om bord på visse skibe. Der henvises til Folketingstidende 1989-90, tillæg A, spalte 1553.

Spillekasinooven omfatter ikke internetspil, og der kan derfor ikke gives tilladelse til kasino på internettet.

Der kan fastsættes vilkår for en tilladelse til oprettelse og drift af spillekasinoer, jf. lovens § 1, stk. 4. Som eksempel herpå kan nævnes, at der vil kunne fastsættes vilkår om, hvor mange spilleborde og spillemaskiner kasinoet må have. Der vil endvidere kunne stilles vilkår om, at indehaveren af en tilladelse skal stille en bankgaranti til sikkerhed for de forpligtelser, spillekasinoet kan få over for gæster, der vinder store gevinster. Der henvises til Folketingstidende 1989-90, tillæg A, spalte 1554.

Efter spillekasinolovens § 2 må der i et spillekasino som udgangspunkt kun spilles roulette, baccarat (punto banco) og black jack. Justitsministeren kan imidlertid efter bestemmelsen meddele tilladelse til andre former for spil, ligesom den enkelte tilladelse kan begrænses til en eller flere former for spil. Justitsministeren har i medfør af bestemmelsen tilladt, at der i spillekasinoer spilles forskellige former for poker (bl.a. Texas hold'em- og Omaha-poker), herunder pokerturneringer.

Der kan efter spillekasinolovens § 3 i tilknytning til et spillekasino opstilles gevinstgivende spilleautomater, der kun må benyttes af spillekasinoets gæster. Der fastsættes ved udstedelsen af en tilladelse til kasinodrift vilkår om, hvor mange spilleautomater der må opstilles i tilknytning til kasinoet.

Det følger af spillekasinolovens § 4, at indehaveren af en tilladelse skal udarbejde et spillereglement, der redegør for spillereglerne for de enkelte spil, og at spillereglementet ved opslag skal bekendtgøres for spillekasinoets gæster, ligesom det på begæring skal udleveres til gæsterne. Spillereglementet skal indeholde oplysninger om, hvem der skal træffe afgørelse i tvister, som måtte opstå i forbindelse med spillenes afvikling.

Efter spillekasinolovens § 6 skal indsatser gøres med og gevinster udbetales i særlige spillemærker (jetoner), der kun må veksles til kontanter i kasinoets vekselskasse. Enhver omveksling i vekselskassen skal registreres af hensyn til kontrollen med afgiftsberigtigelse og kontrollen med, at der ikke sker hvidvask.

Veksling af kontanter til spillemærker ved spillebordene kan kun ske, hvis kontanterne af en croupier straks lægges i en boks i spillebordet, hvorfra kontanterne kun kan fjernes ved åbning af to forskellige låse. Kontanterne skal samtidig registreres manuelt eller maskinelt. Optælling af boksens indhold skal ske dagligt ved spillebordets lukning af mindst én i spillekasinoet beskæftiget person sammen med en offentlig kontrollant, jf. nærmere nedenfor. Der skal føres et regnskab for hvert enkelt spillebord, som skal attesteres af kontrollanten. Der henvises til spillekasinobekendtgørelsens §§ 14-15.

Efter spillekasinobekendtgørelsens § 9 skal spillemærkerne forsynes med det enkelte kasinos individuelle bomærke.

Det følger af spillekasinobekendtgørelsens §§ 11 og 12, at en spiller i andre spil end gevinstgivende spilleautomater ikke må indsætte mindre end 5 kr. og mere end 50.000 kr. pr. chance, og i spil i gevinstgivende spilleautomater ikke må indsætte mindre end 1 kr. og mere end 20 kr. pr. chance.

Spillekasinoen indeholder regler om adgangskrav mv. for publikum. Det følger således af lovens § 8, at et spillekasino skal være offentligt tilgængeligt, dog må kun personer over 18 år få adgang til spillekasinoet. Det følger endvidere af spillekasinobekendtgørelsens § 2, at adgang til et spillekasino er betinget af, at der betales en af spillekasinoet fastsat entré på indtil 100 kr., og at der ikke til gæster må udleveres spillemærker (jetoner) eller ydelser i øvrigt svarende til den erlagte entré eller en del heraf.

Spillekasinoens §§ 9 a-9 d indeholder regler om registrering af gæsterne. Der kan i den forbindelse peges på, at spillekasinoet skal registrere oplysninger om enhver ankomende gæsts navn, adresse, fødselsdato, nationalitet samt angivelse af gæstens ankomsttidspunkt, og spillekasinoet skal foretage en videoregistrering af den ankomende gæst. Endvidere indeholder lovens § 9 b bestemmelser om, at enhver kan lade sig registrere med henblik på at blive afvist ved indgangen til spillekasinoet.

Det følger af spillekasinobekendtgørelsens § 3, at spillekasinoer kan holde åbent dagligt mellem kl. 14.00 og 04.00.

Spillekasinoen indeholder også regler vedrørende spillekasinoets personale, årsregnskab og revision, myndighedernes tilsyn med spillekasinoer samt bortfald og tilbagekaldelse af tilladelser efter loven.

Det bemærkes særligt om kontrollen med spillekasinoers virksomhed, at der efter lovens § 20 a altid skal være en af spillekasinoet uafhængig regnskabskyndig person (kontrollant) til stede i hele kasinoets åbningstid. Kontrollanterne udpeges af kommunalbestyrelsen i den kommune, hvor spillekasinoet er beliggende, blandt de ansatte i kommunens administration.

Kontrollanten skal bl.a. foretage en indberetning til politiet, hvis den pågældende får mistanke om, at en veksling har tilknytning til hvidvask af penge, eller der foregår uregelmæssigheder i forbindelse med spillenes afvikling, eller de for spillekasinoet gældende regler ikke overholdes. Kontrollanten skal endvidere inden spillekasinoets daglige åbning og ved spillekasinoets lukning overvære optælling af kontanter og spillemærker i spillekasinoets vekselskasse samt ved de enkelte spilleborde bl.a. overvære optælling af spillemærker og kontanter i boksene ved bordene. Der henvises i øvrigt til spillekasino bekendtgørelsens §§ 19 og 20.

Der kan i den forbindelse peges på, at lovens § 20 b indeholder en bestemmelse om, at spillekasinoets ledelse, sikkerhedspersonale og andre ansatte, der er beskæftiget med egentlig spillekasinovirksomhed, skal være særlig opmærksom på transaktioner, som kan have tilknytning til hvidvask af penge eller finansiering af terrorisme.

Endvidere kan der peges på spillekasino bekendtgørelsens §§ 4-9, som indeholder regler om bl.a. spilleteknisk udstyr og spillemærker. Tilladelse til oprettelse af spillekasinoer med rouletteborde eller gevinstgivende spilleautomater er således betinget af, at der fra et autoriseret laboratorium indhentes erklæring om, at roulettehjulene eller spilleautomaterne opfylder en række nærmere angivne krav. Disse krav skal f.eks. sikre, at sandsynligheden på gevinst for roulettehjuls vedkommende er lige stor på de enkelte numre, at spilleautomaterne har en udbetalingsprocent på mindst 80, at lovens grænser for indsatser i spilleautomater er opfyldt, og at spil på spilleautomater varer mindst 3 sekunder. Det er endvidere efter bekendtgørelsen et krav, at roulettehjul og spilleautomater synes mindst én gang årligt af et autoriseret laboratorium, og at spillekasinoets ledelse dagligt påser, at det spilletekniske udstyr fungerer fejlfrit.

Spillekasino loven indeholder herudover i § 24 bestemmelser om straf af bøde for overtrædelse af loven.

### *3.3.2. Spillekasinoafgiftsloven*

Lov om afgift af spillekasinoer, jf. lovbekendtgørelse nr. 1145 af 2. december 2005 med senere ændringer, indeholder regler om, at virksomheder, der efter spillekasino loven, jf. afsnit 3.3.1, driver spillekasinoer, skal betale afgift af indtægten ved spil i virksomheden. Loven stammer fra 1990.

Loven indeholder bl.a. regler om beregningen af afgiften, betaling af afgiften, regnskabsaflæggelse og myndighedernes tilsyn med overholdelsen af loven.

Efter lovens § 2 er det afgiftspligtige beløb det beløb, hvormed spilleindsatserne overstiger gevinsterne, fratrukket værdien af spillemærkerne i troncen (bruttospilleindtægten). Afgiften beregnes for afgiftsperioden (måneden), således at der betales 45 pct. i afgift af den del af bruttospilleindtægten, der ligger på 4 mio. kr. og derunder, samt 75 pct. i afgift af den del af bruttospilleindtægten, der overstiger 4 mio. kr.

Efter lovens § 11 medregnes gevinster vundet i et spillekasino som omhandlet i spillekasinoafgiftsloven ikke ved opgørelsen af den skattepligtige indkomst.

Loven indeholder endvidere i § 12, stk. 1, en bestemmelse om straf af bøde for afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger, fortielse af oplysninger til brug for afgiftskontrollen og overtrædelser af visse af lovens bestemmelser.

### *3.3.3. Lov om gevinstgivende spilleautomater*

Lov om gevinstgivende spilleautomater, jf. lovbekendtgørelse nr. 820 af 28. juni 2006, indeholder regler om gevinstgivende spilleautomater, der ikke er omfattet af spillekasino-loven. Loven stammer fra 2000.

Efter lovens § 2 forstås ved gevinstgivende spilleautomater mekaniske eller elektroniske maskiner, der kan anvendes til spil, hvor spilleren mod en indsats af økonomisk værdi kan vinde en gevinst bestående af penge eller spillemønter. Ved spil om penge forstås spil, hvor gevinsten udbetales i penge eller i spillemønter, der kan kræves omvekslet til penge. Ved spil om spillemønter forstås spil, hvor gevinsten udbetales i spillemønter, der kan indløses med en vare eller en tjenesteydelse.

Efter lovens § 5 må spilleautomater kun opstilles i restauranter med alkoholbevilling, i private spillehaller og i spillehaller med offentlig adgang. På disse steder må automatspil kun finde sted med pengegevinster. I spillehaller i omrejsende tivolier, til byfester og dyrskuer, på markeder og lignende kan dog i en tilladelsesperiode enten opstilles spilleautomater med pengegevinster eller spilleautomater med spillemønter.

Efter lovens § 6 må opstilling og drift af spilleautomater kun ske med en tilladelse fra Spillemyndigheden, der hører under Skatteministeriet.

Efter lovens § 23 opkræves af spilleautomater med pengegevinster en afgift på 40 pct. af det beløb, hvormed spilleindsatserne i en spillehal eller en restaurant overstiger gevinsterne (bruttospileindtægten). Der betales af spilleautomater, der er opstillet i en restaurant, derudover en afgift på 30 pct. af den del af bruttospileindtægten for afgiftsperioden (kalendermåneden), der overstiger 30.000 kr. For spilleautomater, der er opstillet i en spillehal, betales ud over den ovenfor nævnte afgift på 40 pct. en afgift på 30 pct. af den del af bruttospileindtægten for afgiftsperioden, der overstiger 250.000 kr., samt visse nærmere angivne tillæg.

Efter lovens § 26 opkræves af bruttospileindtægten af spilleautomater en afgift på 1 pct, hvoraf to tredjedele anvendes til behandling af ludomani, og en tredjedel anvendes til forskning i ludomani.

Efter lovens § 27 er gevinster vundet på gevinstgivende spilleautomater som omhandlet i loven fritaget for indkomstskat til stat og kommune.

Ud over de nævnte bestemmelser indeholder loven bl.a. regler om udstedelse, bortfald og tilbagekaldelse af tilladelse til opstilling og drift af spilleautomater, godkendelse af spilleautomater, drift af spillehaller, regnskabsaflæggelse, myndighedernes tilsyn med overholdelsen af loven og bødestraf.

#### *3.3.4. Bekendtgørelse om offentlige forlystelser*

Efter § 23, stk. 1, i lov nr. 444 af 9. juni 2004 om politiets virksomhed fastsætter justitsministeren regler om bl.a. offentlige forlystelser.

Det fremgår af forarbejderne til politiloven, at der i lovens kapitel 6, hvori bestemmelsen i § 23 indgår, foreslås bestemmelser, som bemyndiger justitsministeren til at fastsætte regler, som viderefører en regulering med strafsanktionerede regler ud fra de hensyn, der tidligere lå bag reglerne i politivedtægterne. Det følger af bestemmelsen i § 23, at området fremover skal reguleres ved en bekendtgørelse. Det er i den forbindelse forudsat, at bekendtgørelsen om sikring af den offentlige orden mv. som ud-



gangspunkt viderefører de centrale bestemmelser i normalpolitivedtægten. Bestemmelsen indeholder derfor en opregning af de områder, som efter de dengang gældende regler var reguleret i normalpolitivedtægten. Opregningen i bestemmelsen er ikke udtømmende. Nye regler eller revision af de gældende regler, som er begrundet i de hensyn, der er nævnt i bestemmelsen, vil således kunne udstedes i medfør af bestemmelsen. Der henvises til Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 5910 ff.

I medfør af bestemmelsen i politilovens § 23 har justitsministeren ved bekendtgørelse nr. 502 af 17. juni 2005, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1326 af 14. december 2005, fastsat regler om offentlige forlystelser.

Det følger af forlystelsesbekendtgørelsens § 1, at politiet efter reglerne i bekendtgørelsen kan give tilladelse til offentlige forlystelser, herunder bl.a. lykkespil. I den forbindelse er præmiekortspil og spil ved spilleautomater blevet anset som forlystelser, der kræver tilladelse efter forlystelsesbekendtgørelsens § 1, jf. Østre Landsrets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1957, side 200, og Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1961, side 105.

Efter forlystelsesbekendtgørelsens § 9 kan tilladelse til lykkespil kun gives, hvis det underholdende element i spillet er så overvejende, at lykkespillet har karakter af en forlystelse. Tilladelse til tombola og lignende kan kun gives, hvis tombolaen indgår som et naturligt, underholdende led i et samlet forlystelsesarrangement.

Det følger af forlystelsesbekendtgørelsens § 10, at spil om penge eller stærke drikke ikke er tilladt. Spillemærker og andre gevinster må ikke ombyttes med penge. Spillemærker må kun anvendes til fortsat spil, adgang til andre forlystelser eller køb af varer, der sælges på det offentlige forlystelsessted, dog ikke stærke drikke. Reglerne i forlystelsesbekendtgørelsens § 10 finder tilsvarende anvendelse for behændighedsspil, jf. bekendtgørelsens § 15, stk. 2.

Forlystelsesbekendtgørelsens §§ 11-14 indeholder regler om indsatsens størrelse i lykkespil, herunder roulettespil og tombola. Bekendtgørelsens § 15 indeholder regler om behændighedsspil.

Det følger af forlystelsesbekendtgørelsens § 24, at overtrædelse af bl.a. §§ 10-14 og § 15, stk. 2, straffes med bøde.

### *3.3.5. Lov om forbud mod lotteri m.m.*

Lov om forbud mod lotteri m.m., jf. lov af 6. marts 1869 med senere ændringer, indeholder regler om lotteri.

Efter lovens § 2 er al foranstaltning af lottospil her i riget eller colligeren for samme så vel som al colligeren her i landet for fremmede lotterier eller falbydelse af disses lodsedler, ligesom besørgelsen af dermed i forbindelse stående forretninger, forbudt under straf af bøde.

Loven indeholder herudover bestemmelser om bl.a. forbud mod at drive handelsforretning med beviser for andele i retten efter lodsedler.

Der er i medfør af loven givet bevilling til Almindeligt Dansk Vare- og Industrielotteri og Landbrugslotteriet.

Cirkulære nr. 147 af 1. august 1994 indeholder retningslinjer for meddelelse af bortlodningstilladelse i henhold til loven.

Efter cirkulærets § 1 meddeles bortlodningstilladelse (lotteritilladelse) af politiet. Tilladelse kan meddeles til en her i landet hjemmehørende forening, institution eller komite bestående af mindst 3 her i landet bosatte personer.

Det fremgår af cirkulærets § 1, stk. 3, at der i cirkulæret ved en bortlodning forstås et arrangement, hvis deltagere mod betaling af et indskud opnår en gevinstchance, og hvor gevinstfordelingen beror på tilfældet.

Bortlodningstilladelse må efter cirkulærets § 2 kun meddeles til fordel for velgørenhed eller andre almennyttige formål. Der kan ikke meddeles tilladelse til bortlodninger, hvor gevinsten fremkommer på grundlag af nogle af spilleren valgte individuelle tal eller markeringer, eller bortlodning ved automater eller elektroniske terminaler.

Det følger af cirkulærets § 9, at bortlodning, herunder bankospil, under visse nærmere angivne betingelser kan afholdes af foreninger eller organisationer uden tilladelse. Det er bl.a. en forudsætning herfor, at alene foreningens medlemmer og disses pårørende deltager i bortlodningen.

### *3.3.6. Klasselotteriloven*

Lov om Det Danske Klasselotteri A/S, jf. lovbekendtgørelse nr. 901 af 12. november 2003, som ændret ved lov nr. 538 af 8. juni 2006, indeholder regler om det danske klasselotteri. Loven stammer fra 1992, hvor Det Kgl. Københavnske Klasselotteri blev omdannet til Det Danske Klasselotteri A/S. Bevilling til Det Kgl. Københavnske Klasselotteri var givet i medfør af lov af 6. marts 1869, jf. nærmere afsnit 3.3.5.

Det følger af lovens § 1, at skatteministeren stifter et aktieselskab, hvis formål er at drive klasselotteri. Det følger af lovens § 2, at skatteministeren kan meddele selskabet bevilling til at drive klasselotteri mod betaling af en afgift til staten. Bevillingen gives for indtil 10 år ad gangen. Afgiftens størrelse fastsættes i bevillingen.

Loven indeholder ud over de nævnte bestemmelser bl.a. regler om gevinstandel og om myndighedernes tilsyn med selskabets virksomhed.

Lovens § 4 a indeholder regler om straf for bl.a. udbud af klasselotterier her i landet uden at have bevilling efter loven og formidling af deltagelse i klasselotterier, der ikke er omfattet af en bevilling efter loven.

### *3.3.7. Gevinstafgiftsloven*

Lov om afgift af gevinster ved lotterispil m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 1146 af 2. december 2005, som ændret ved lov nr. 513 af 7. juni 2006, indeholder regler om afgift til staten af gevinster ved bortlodninger og lotterier. Loven stammer fra 1956.

Efter lovens § 1 svares der afgift af gevinster i Landbrugslotteriet og Varelotteriet, ved bortlodninger, der sker i henhold til lov om gevinstopsparing, ved klasselotterier afholdt af Det Danske Klasselotteri A/S, ved bortlodninger, hvortil der i henhold til lov om forbud mod lotteri m.m. kræves tilladelse, herunder tombola, og ved andre

bortlodninger eller præmie- eller gættekonkurrencer her i landet, der må anses som offentlige. Gevinster af den nævnte art er fritaget fra indkomstskat til stat og kommune.

Efter lovens § 2 udgør afgiften af gevinster i Landbrugslotteriet og Varelotteriet samt af kontante gevinster 15 pct. af den del af gevinstens beløb, der overstiger 200 kr. Af andre gevinster udgør afgiften 17,5 pct. af den del af gevinstens værdi, der overstiger 200 kr.

### *3.3.8. Lov om visse spil, lotterier og væddemål*

Lov om visse spil, lotterier og væddemål, jf. lovbekendtgørelse nr. 273 af 17. april 2008, indeholder regler om meddelelse af bevilling til udbud af spil, lotterier og væddemål mod betaling af afgift til staten. Loven stammer fra 1948.

Efter lovens § 1 er skatteministeren bemyndiget til at meddele bevilling til udbud af spil, lotterier og væddemål mod betaling af afgift til staten. Der kan dog ikke efter loven meddeles bevilling til spil på duekapflyvning og cykelløb på bane, udbud af et klasselotteri og lignende, etablering af spillekasinoer, gevinstgivende spilleautomater eller gevinstopsparing.

Efter lovens § 2 må bevilling kun gives til ét selskab. Bevilling til væddemål efter lovens § 1 A, stk. 3, på totalisatorspil på heste- og hundevæddeløb kan dog gives til et selskab, hvis aktiekapital tegnes af et selskab, som er meddelt bevilling efter lovens § 2. Bevilling kan gives for indtil 5 år ad gangen. Bevillingen er for tiden givet til Danske Spil A/S.

Lovens § 10 indeholder regler om straf af bøde eller fængsel indtil 6 måneder for bl.a. udbud af spil, lotterier eller væddemål her i landet uden bevilling efter loven og formidling af deltagelse i spil, lotterier eller væddemål, der ikke er omfattet af en bevilling efter loven.

Efter lovens § 1 A skal der af de spil og væddemål, der er omfattet af loven, betales en afgift til staten på 16 pct. af indskudssummen. Dog skal der af bookmakerspil (væddemål med faste odds) betales en afgift til staten på 30 pct. af det beløb, hvormed ind-

skudssummen overstiger gevinsterne (bruttospilleindtægten). Af totalisatorspil (væddemål med løbende odds) på heste- og hundevæddeløb betales en månedlig afgift til staten på 11 pct. af bruttospilleindtægten og en tillægsafgift på 19 pct. af den del af den månedlige bruttospilleindtægt, der overstiger 16,7 mio. kr.

Efter lovens § 6 skal der af de gevinster, dog undtaget gevinster fra totalisatorspil på heste- og hundevæddeløb, der tilfalder vinderne, svares afgift til statskassen på 15 pct., beregnet af den del af gevinstbeløbet, der overstiger 200 kr. Gevinsterne er fritaget for indkomstskat til stat og kommune.

Loven indeholder ud over de nævnte bestemmelser regler bl.a. om gevinstandel og om organiseringen af det selskab, hvortil bevilling gives. Endvidere indeholder loven regler om fordelingen af overskuddet fra de pågældende spil og om tilsynet med overholdelsen af loven.

### *3.3.9. Lov om lokale totalisatorspil*

Lov om lokale totalisatorspil, jf. lovbekendtgørelse nr. 22 af 16. januar 2006, som ændret ved lov nr. 513 af 7. juni 2006, indeholder regler om bevilling til spil ved totalisator eller på lignende måde ved væddeløb og anden væddekamp. Loven stammer oprindeligt fra 1895.

Efter lovens § 1 må spil ved totalisator eller på lignende måde ved væddeløb og anden væddekamp kun finde sted efter bevilling, der udstedes af skatteministeren, og mod erlæggelse af en afgift til statskassen.

Efter lovens § 1 A kan bevilling til lokale totalisatorspil udstedes til en forening eller selskab, der står som arrangør af hundevæddeløb på hundevæddeløbsbaner, cykelløb på bane eller duekapflyvninger, og som er tilsluttet den pågældende sportsgrens centralorganisation eller -forbund.

Loven indeholder endvidere nærmere regler om betaling af afgift til staten af den samlede indskudssum i totalisatoren for hver uge. Gevinsterne er fritaget for indkomstskat til stat og kommune.

Loven indeholder ud over de nævnte bestemmelser bl.a. regler om gevinstandel og afviklingen af totalisatorspil. Loven indeholder endvidere bestemmelser om straf af bøde.

### *3.3.10. Markedsføringsloven*

Lov nr. 1389 af 21. december 2005 om markedsføring med senere ændringer indeholder i § 11 en bestemmelse om lodtrækning, præmiekonkurrencer mv. i forbindelse med afsætning af formuegoder eller tjenesteydelser til forbrugere. Bestemmelsen stammer oprindeligt fra markedsføringsloven af 1974.

Efter markedsføringsloven § 11 må afsætning til forbrugerne af formuegoder eller tjenesteydelser ikke søges fremmet af mulighed for gevinst ved deltagelse i lodtrækninger, præmiekonkurrencer eller anden form for foranstaltning, hvis udfald beror helt eller delvis på tilfældet, såfremt deltagelsen er betinget af køb. Dette gælder dog ikke, dersom den enkelte gevinsts størrelse og den samlede gevinstværdi ligger inden for beløbsgrænser, som fastsættes af økonomi- og erhvervsministeren. Endvidere kan udgiveren af et periodisk skrift foranstalte lodtrækning til fordeling af gevinster i forbindelse med løsning af præmiekonkurrencer.

Overtrædelse af bestemmelsen kan efter markedsføringslovens § 30, stk. 3, straffes med bøde.

### *3.3.11. Særligt om indkomstbeskatning af gevinster fra spil*

Efter § 4, litra f, i statsskatteloven, jf. lov nr. 149 af 10. april 1922 med senere ændringer, medregnes indtægter ved spil og væddemål ved indkomstopgørelsen. Det er således udgangspunktet, at der skal betales indkomstskat af indtægter fra spil.

Som det fremgår af afsnit 3.3.2.-3.3.3 og 3.3.7-3.3.9, er gevinster fra visse spil om penge imidlertid ikke indkomstskattepligtige, idet der i stedet svares en særlig afgift til staten. Spil, som er godkendt af en offentlig myndighed i et andet land, der er medlem af Den Europæiske Union, fritages for indkomstbeskatning i det omfang, at et tilsvarende spil her i landet ikke indkomstbeskattes, jf. Henrik Dam m.fl., Skatteret, Almen del, 8. udgave (2007), side 199 f.

## 4. Reglerne om hasardspil i visse andre lande

### 4.1. Norge

Efter den norske straffelov er lotteri og pengespil forbudt, hvis der ikke er givet tilladelse hertil. Det følger af § 298 i den norske straffelov, at den, som ernærer sig ved lykkespil, der ikke ved særskilt lov er tilladt, eller forleder andre dertil, straffes med fængsel indtil 1 år. Lykkespil er i straffelovens § 299 defineret som alle spil om penge eller pengeværdier, hvor gevinstformålet fremtræder som fremherskende på grund af spillets art eller indsatsernes størrelse. Som lykkespil anses også væddemål og terminsspil (differenshandel), hvor tilsvarende omstændigheder gør sig gældende.

Der er ved en række særlige love på visse vilkår givet tilladelse til pengespil og lotterier til visse aktører. Det gælder lov nr. 3 af 1. juli 1927 om væddemål ved totalisator, lov nr. 103 af 28. august 1992 om pengespil mv. og lov nr. 11 af 24. februar 1995 om lotterier mv. Lotteriloven udgør den generelle regulering af pengespil i Norge, mens totalisatorloven og pengespilloven giver hjemmel til de særlige monopolrettigheder på pengespilområdet, som er givet til Norsk Rikstoto (hestespil) og Norsk Tipping AS (øvrige sportsspil, visse talspil og udbetalingsautomater).

Efter norsk spillelovgivning anses hasardspil, herunder poker, for at være lotteri og omfattes dermed af lotteriloven. Efter lotterilovens § 1, stk. 1, litra a, er lotteri defineret som virksomhed, hvor deltagerne mod indskud kan erhverve gevinst som følge af udtrækning, tips eller anden fremgangsmåde, som helt eller delvis giver et tilfældigt udfald.

For at et arrangement skal kunne klassificeres som et lotteri efter lotterilovens § 1, stk. 1, litra a, skal tre kumulative betingelser således være opfyldt, idet der skal foreligge et indskud, en gevinst og en fremgangsmåde, som giver helt eller delvis tilfældigt udfald. Af forarbejderne til lotteriloven fremgår, at bestemmelsen repræsenterer en udvidelse i forhold til lotteriloven af 1939, idet det efter den nugældende lotterilov er tilstrækkeligt, at udfaldet delvis er afhængigt af tilfældighed. Med dette omfattes bl.a. spil, hvor gevinstmulighederne i nogen grad kan være afhængige af deltagerens færdigheder, reaktionsevne eller lignende. Hensigten med denne udvidelse af lotteribe-

grebet var at opfange arrangementer, der har så meget til fælles med lotterier, at de bør være omfattet af loven.

Efter de norske myndigheders vurdering må poker anses som et lotteri. Hvis det koster noget at deltage, og der samtidig gives en mulighed for at vinde, vil poker indeholde både indskud og gevinst. Efter det norske justitsministeriums opfattelse er også kravet om tilfældighed opfyldt, da det er tilstrækkeligt, at udfaldet er baseret på delvis tilfældighed. Forarbejderne til lotteriloven binder ikke vurderingen af, hvilke arrangementer der anses for at være lotteri, op på bestemte former for arrangementer eller konkurrencer. Lotterilovens definition af lotteri er dynamisk og vil kunne anvendes også på nye former for spil, som udbydes bl.a. på baggrund af den teknologiske udvikling. Nye former for spil vil således skulle vurderes i forhold til lotterilovens definition af lotteri i lyset af lotterilovens formål.

I Norge er lotteri som udgangspunkt forbudt, medmindre der er givet en særlig tilladelse. Det følger af lotterilovens § 5, jf. § 6, at lotteri alene kan afholdes til indtægt for et humanitært eller samfundsnyttigt formål og kun efter tilladelse. Efter norsk spillelovgivning er det i dag ikke tilladt at udbyde hasardspil, herunder poker.

#### **4.2. Sverige**

Efter svensk ret kan spil eller lignende virksomhed, som finder sted ulovligt, straffes efter bestemmelsen om hasardspil (på svensk ”dobbleri”) i den svenske straffelov eller visse straffebestemmelser i den svenske lotterilov.

Det følger af bestemmelsen om hasardspil i den svenske straffelovs 16. kapitel, § 14, at foranstalter nogen ulovligt spil for offentligheden eller lignende virksomhed, hvis udfald helt eller i væsentlig grad beror på tilfældighed, og fremstår virksomheden efter sin art, indsatsernes økonomiske værdi og de øvrige omstændigheder som risikabel (på svensk ”äventyrlig”) eller egnet til at tilføre den pågældende betydelig økonomisk vinding, straffes den pågældende for hasardspil med bøde eller fængsel indtil 2 år. Det samme gælder på et sted, som er offentligt tilgængeligt. Hvis der er tale om en grovere overtrædelse, kan der straffes for groft hasardspil med fængsel fra 6 måneder indtil 4 år, jf. den svenske straffelovs 16. kapitel, § 14 a. Deltagelse i spil blev afkriminaliseret i 1986.



Efter § 9 i den svenske lotterilov kræver det tilladelse at foranstalte lotterispil, hvis ikke andet følger af loven. Efter lotterilovens § 3 anses som lotteri en virksomhed, hvor en eller flere deltagere med eller uden indsats kan få en gevinst af større værdi end, hvad hver og en af de øvrige deltagere kan få. Som lotteri anses efter lotterilovens § 3 bl.a. lodtrækning (på svensk ”lottning”), gætværk (på svensk ”gissning”), væddemål (på svensk ”vadhållning”) eller lignende foreteelser. Endvidere anses markeds- og tivoli fornøjelser samt bingospil, spilleautomater, roulettespil, terningspil, kædebrevsspil og lignende spil for lotteri. Ved bedømmelsen af, om en virksomhed udgør lotteri, skal der tages hensyn til virksomhedens almindelige karakter og ikke mindst til den større eller mindre grad af tilfældighed, som udfaldet af spillet baserer sig på.

Den, som foranstalter lotteri uden tilladelse, når en sådan kræves, kan efter § 54 i den svenske lotterilov straffes med bøde eller fængsel indtil 6 måneder.

Bestemmelsen om hasardspil i den svenske straffelov omfatter i princippet samme former for virksomhed som lotteriloven. Virksomhed, som foregår med tilladelse efter lotteriloven eller ikke kræver tilladelse efter denne lov, kan derfor ikke medføre strafansvar for hasardspil.

Strafansvar for hasardspil efter den svenske straffelovs hasardbestemmelse forudsætter ud over, at spillet skal være utilladt, også at visse andre betingelser er opfyldt. Det kræves således, at virksomheden foranstaltes for offentligheden, at der er tale om spil eller lignende virksomhed, hvis udfald helt eller i væsentlig grad beror på tilfældighed, og at virksomheden efter sin art, indsatsernes økonomiske værdi og de øvrige omstændigheder fremstår som risikabel eller egnet til at tilføre den, der har foranstaltet virksomheden, betydelig økonomisk vinding.

Kravet om, at spillets udfald helt eller i væsentlig grad skal bero på tilfældighed, medfører, at bestemmelsen ikke finder anvendelse på udprægede kunstspil (på svensk ”skicklighetsspel”) som f.eks. skak eller turneringsbridae. I forarbejderne peges der imidlertid på, at selv spil, der normalt anses for kunstspil, vil kunne anses som hasardspil, hvis spillet gennem særlige regler gives et så meget præget karakter, at udfaldet i højere grad beror på tilfældighed end på den pågældendes dygtighed. Det fremgår

endvidere, at poker skal anses for hasardspil, medmindre spillet på grund af særlige omstændigheder ikke fremstår som risikabelt. Poker har efter praksis været anset som hasardspil.

Der skal foretages en samlet vurdering af, om virksomheden er risikabel. Ud over om spillets udfald beror på tilfældighed, skal der ved vurderingen lægges vægt på bl.a. spillets art og indsatsernes økonomiske værdi. Som et eksempel på et spil, der kan bedømmes som risikabelt, kan nævnes poker.

Spil, som ikke indebærer nogen egentlig risiko for deltagerne, falder uden for anvendelsesområdet for bestemmelsen om hasardspil. Afgørende for vurderingen er i den henseende indsatsernes størrelse.

### **4.3. Nederlandene**

I Nederlandene er spille- og hasardområdet reguleret ved en særlig lov om chancespil (på hollandsk "wet op de kansspelen"). Loven stammer oprindeligt fra 1964, men er efterfølgende blevet ændret flere gange.

Det er efter lovens artikel 1 forbudt at give mulighed for at konkurrere om gevinster eller præmier, hvor vinderen findes ved en sådan tilfældighed, som deltagerne i almindelighed ikke kan udøve overvejende indflydelse på. Dette gælder, medmindre der er udstedt en tilladelse hertil i medfør af loven.

Efter loven defineres de ulovlige spil således ved, at spilleren overvejende ikke kan udøve indflydelse på udfaldet af spillet. Ved en lovændring fra 1998 blev det tilføjet til bestemmelsen, at pyramidespil også er forbudt efter loven.

Efter lovens artikel 2 er spil, der hverken er åbne for offentligheden eller udføres erhvervsmæssigt, undtaget fra forbuddet i artikel 1. Definitionen af de illegale spil bygger således ikke på en beløbsgrænse, men på et kriterium om erhvervsmæssigt øjemed.

Der kan dog gives tilladelse til spil, som tjener almeninteresser. Sådanne tilladelser kan gives af de kommunale myndigheder, hvis den samlede præmiesum ikke overstiger 4.500 euro, og ellers af justitsministeren.

Det statsejede Holland Casino har monopol på at udbyde kasinospil. Statsrådet, som bl.a. er den højeste nederlandske forvaltningsdomstol, bekræftede i marts 2007, at spillemonopolet fortsat var i overensstemmelse med bl.a. EU-retten. Ved afgørelsen fandt Statsrådet, at afvisningen af en ansøgning om tilladelse til det franske selskab Compagnie Financiere Regionale til at åbne et kasino var berettiget.

Der er endvidere udstedt tilladelse til andre virksomheder inden for andre spilleområder, f.eks. til statslotteriet.

Pokerspil er omfattet af forbuddet i lovens § 1. Dette er blevet fastslået af den nederlandske højesteret i 1999.

Som det fremgår ovenfor, omfatter loven kun offentlige spil med forretningsmæssigt øjemed. Spil, hvortil der ikke er offentlig adgang, og som ikke har forretningsmæssigt øjemed, er tilladte. Det vil således f.eks. være tilladt for en afgrænset gruppe at spille poker på en beværtning, mens det vil være forbudt for selve beværtningen at arrangere sådanne spil.

Den nederlandske regering har i 2005 stillet forslag om en ændring af loven, der giver mulighed for at udstede tilladelser til spil, der udbydes på internettet. Formålet er at give mulighed for lovligt at udbyde spil på internettet. Det undersøges samtidig, om det er muligt at lade internetspil være omfattet af den eksisterende tilladelse til Holland Casino, hvor der er etableret et pilotprojekt. Lovforslaget blev efter det oplyste forkastet af det nederlandske parlaments overhus i april 2008.

Der arbejdes endvidere med en egentlig revision af loven. Det kommende forslag har til formål at gøre loven mere systematisk og overskuelig, at harmonisere betingelserne for tilladelser, at indføre en modelfordelingsnøgle for overskuddet fra chancespil, at regulere promoverende chancespil (inkl. telefonspil), at regulere gennemførelse af det eksisterende adfærds- og reklamekodeks samt at forbedre håndhævelsesmulighederne.

Lovforslaget blev efter det oplyste sendt i høring i løbet af efteråret 2007. De nederlandske myndigheder har oplyst, at lovforslaget endnu ikke er vedtaget af parlamentet, og at det ikke forventes at blive vedtaget inden for en nærmere fremtid.

Udviklingen inden for EU-retten tiltrækker sig særlig opmærksomhed. Europakommissionen har i april 2006 sendt Nederlandene en formel åbningsskrivelse, der særligt retter sig mod reklameforbuddet for spil og væddemål om sport. Kommissionen har i marts 2007 sendt en fornyet åbningsskrivelse og senere også en begrundet udtalelse i sagen.

Forebyggelse af ludomani er et centralt formål i den nederlandske spillelovgivning. En undersøgelse fra 2005 viser, at antallet af spilleafhængige personer i Nederlandene er mindre end antaget. Ca. 40.000 mennesker anslås at være afhængige, hvilket er godt halvt så mange som hidtil antaget, mens yderligere 70.000 personer menes at være i fare for at blive afhængige af spil.

#### **4.4. Tyskland**

I Tyskland falder gambling, hasard og poker ind under samlebetegnelsen lykkespil (på tysk "Glückspiel") og behandles på forbundsniveau i den tyske straffelovs (på tysk "Strafgesetzbuch") §§ 284-287. Derudover behandles lykkespil i den såkaldte spillebekendtgørelse (på tysk "Spielverordnung") og i erhvervsforordningens (på tysk "Gewerbeordnung") § 33, litra c, nr. i.

Lykkespil defineres som spil, hvor gevinst- eller tabsmulighederne udelukkende eller hovedsageligt er overladt til tilfældighed. Den enkelte spillers evner og kendskab til området er uden betydning.

Efter den tyske straffelovs § 284, stk. 1, er det forbudt at afholde enhver form for offentlige lykkespil uden offentlig tilladelse. Efter bestemmelsen i straffelovens § 284, stk. 2, dækker udtrykket "offentlig" også over lykkespil i foreninger og lukkede selskaber. Den tyske straffelovs § 285 indeholder et eksplicit forbud mod deltagelse i ikke tilladt lykkespil.

Den tyske straffelov er et forbundsanliggende, mens kompetencen inden for spillelovgivningen er delt mellem forbundsmyndighederne og myndighederne i forbundslandene. Forbundsmyndighederne er ansvarlige for de såkaldte små spil som f.eks. spilleautomater. Her ligger den maksimale gevinstmulighed under 500 euro (ca. 3.750 kr.) i timen og den maksimale tabsmulighed under 80 euro (ca. 600 kr.) i timen. Beløbsgrænserne er fastsat i spillebekendtgørelsens § 13, stk. 1, nr. 3 og 4. Spil, hvor gevinst- og tabsmulighederne ligger over de nævnte grænser, kaldes store spil og hører under forbundslandenes lovgivningskompetence. Det gælder f.eks. poker og lotteri.

Poker, der er et såkaldt stort spil, hører således under forbundslandenes lovgivningskompetence, men er som lykkespil omfattet af den tyske straffelov. Det betyder i praksis, at enhver form for poker med indsats uden offentlig tilladelse er forbudt. Dette gælder også for private spil afholdt i en lille kreds som f.eks. i en privat lejlighed. Det er dog ifølge indenrigsministeriet i Niedersachsen nærmest umuligt at kontrollere overholdelsen af loven, især i private kredse. Lovlige spil med indsats må kun udføres på kasinoer, der er undergivet forbundslandenes monopol for lykkespil, jf. nærmere nedenfor.

Pokerspil, hvor der ikke spilles om penge, ligger i en gråzone. I dette tilfælde må private udbydere søge om tilladelse. Denne tilladelse udstedes som regel af kommunerne med forbundslandenes indenrigsministerier som øverste ansvarlige myndigheder. Udbydere prøver at gøre spillet attraktivt ved at omgå lovgivningen. Der tages ofte et engangsbidrag (startgebyr) på som regel højst 15 euro (ca. 110 kr.). Vinderne af en pokeraften får ingen kontanter, men præmier i form af små gaver. De tyske myndigheder vurderer, at også denne form for poker er ulovlig. I de fleste forbundslande har man dog valgt, at deltagere og udbydere af spil ikke retsforfølges, hvis den maksimale gevinst pr. deltager pr. arrangement ligger under 60 euro (ca. 450 kr.). Årsagen til denne regel, som findes i de fleste forbundslande, er ifølge indenrigsministeriet i Niedersachsen den massivt øgede interesse for poker.

Arrangører af internetpokerspil kan straffes efter den tyske straffelovs § 284. Dette gælder også udenlandske udbydere. Deltagerne i spil på internettet er omfattet af den tyske straffelovs § 285, uanset om man deltager gennem en tysk eller udenlandsk udbyder. Internetpoker er ifølge indenrigsministeriet meget svært at kontrollere. Dette

skyldes ikke mindst utilstrækkelige ressourcer. Forbundslandene drøfter for tiden indførelsen af et amerikansk system, hvorefter bankerne ikke må gennemføre kreditkorttransaktioner for udbydere af ulovlige spil på internettet. I de seneste år er den tyske straffelovs §§ 284 og 285 blevet anvendt i stærkt stigende grad, især på grund af de mange spilletilbud på internettet.

Der er i Tyskland blevet gjort en del overvejelser om, hvorvidt en kombination af TV- og telefonspil kan kategoriseres som lykkespil. Da en del fjernsynskanaler efterhånden tilbyder deltagelse i sådanne spil for 49 cent pr. opkald, og da det ved en tilfældighed bliver bestemt, hvem der bliver stillet igennem til TV-værten, er de betingelser, som er nævnt ovenfor, som udgangspunkt opfyldt. Man er imidlertid kommet til den konklusion, at den økonomiske indsats på 49 cent pr. opkald er et overskueligt beløb for spilleren, og at det derfor falder uden for anvendelsesområdet for den tyske straffelovs § 284.

De tyske forbundslande har tidligere nægtet private udbydere adgang til markedet for såkaldte store spil, mens forbundsmyndighederne har tilladt private udbydere adgang til at udbyde de såkaldte små spil. Forbundslandenes monopol omfatter poker, lotto, væddemål og sportsvæddemål, der udgør 78,5 pct. af markedet for lykkespil. Indtjeningsmulighederne er betydelige, idet hele markedet for lykkespil anslås at omsætte for omkring 27 mia. euro (ca. 200 mia. kr.).

Den Europæiske Unions krav om private udbyderes frie adgang til markedet for de store spil er bekræftet af den tyske forbundsforfatningsdomstol, der i en dom har fastslået, at forbundslandenes monopol er i strid med private væddemålsudbyderes ret til fri erhvervsudøvelse.

Forbundslandene har dog forsøgt at bevare monolet ved at udnytte et smuthul, som består i, at monopoler kan tillades, når monolet tjener til bekæmpelse af ludomani. I Tyskland regner man med, at 180.000-400.000 af de 82 mio. borgere er ludomaner. Ludomanibekæmpelsen er derfor blevet et kernelement i en fælles traktat mellem de tyske forbundsstater (på tysk kaldet "Staatsvertrag Glückspiel"). Europakommissionen har kritiseret den nye traktat, især for så vidt angår sportsvæddemål.

Det bemærkes, at myndighederne i Niedersachsen har tilladt den private virksomhed Casinos Austria at overtage og drive de eksisterende kasinoer i dette forbundsland. Kasinoerne var tidligere ejet af myndighederne i Niedersachsen.





## **5. EU-rettens betydning for spilleområdet**

### **5.1. Indledning**

I dette kapitel redegøres for EU-retlige regler af betydning for spillelovgivningen. Afsnit 5.2 indeholder en kort beskrivelse af visse bestemmelser i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab, som kan være af betydning for spillelovgivningen, mens afsnit 5.3 indeholder et resumé af en række af EF-Domstolens domme på området.

### **5.2. EF-traktatens regler af betydning for spil**

Spil kan være omfattet af artikel 43 og artikel 49 i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab om henholdsvis fri etableringsret og fri udveksling af tjenesteydelser imellem medlemslandene. Da der i det følgende alene redegøres for forholdet mellem EU-retten og medlemsstaternes spillelovgivning, er konkurrencereglerne i EF-traktatens artikler 81, 82 og 86 ikke omtalt.

Efter artikel 43 i EF-traktaten er der forbud mod restriktioner, som hindrer statsborgere i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område. Dette forbud omfatter også hindringer for, at statsborgere i en medlemsstat bosat på en medlemsstats område opretter agenturer, filialer eller datterselskaber. Med forbehold af bestemmelserne i traktatens kapitel vedrørende kapitalen indebærer etableringsfriheden adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne statsborgere. Efter EF-traktatens artikel 48 ligestilles selskaber, som er oprettet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, og hvis vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed er beliggende inden for Fællesskabet, for så vidt angår anvendelsen af bl.a. artikel 43 med personer, der er statsborgere i medlemsstaterne.

Efter artikel 49 i EF-traktaten er der forbud mod restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Fællesskabet, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i et andet af Fællesskabets lande end modtageren af den pågældende ydelse.

Som tjenesteydelser i traktatens forstand betragtes efter artikel 50 de ydelser, der normalt udføres mod betaling, i det omfang de ikke omfattes af traktatens bestemmelser vedrørende den frie bevægelighed for varer, kapital og personer. Tjenesteydelserne omfatter især virksomhed af industriel karakter, virksomhed af handelsmæssig karakter, virksomhed af håndværksmæssig karakter og de liberale erhvervs virksomhed. Med forbehold af bestemmelserne i traktatens kapitel om etableringsretten kan tjenesteyderen midlertidigt udøve sin virksomhed i det land, hvor ydelsen præsteres, på samme vilkår, som det pågældende land fastsætter for sine egne statsborgere.

I Gebhard-sagen (sag C-55/94) antog EF-Domstolen, at nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved EF-traktaten sikrede grundlæggende friheder eller gøre udøvelsen heraf mindre tiltrækkende skal anvendes uden forskelsbehandling, være begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, som de skal forfølge, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet (proportionalitet). Der henvises til Ruth Nielsen og Søren Sandfeld Jakobsen, Ugeskrift for Retsvæsen 2008 B, side 8.

### **5.3. EF-Domstolens praksis**

#### *5.3.1. Schindler-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 24. marts 1994 dom i den såkaldte Schindler-sag (sag C-275/92). Dommen vedrørte brødrene Schindler, der udøvede selvstændig virksomhed som såkaldte kollektører for det sydtyske klasselotteri, som er en offentlig institution, der arrangerer lotteri i serier på vegne af fire tyske forbundslande. Virksomheden bestod i, at brødrene Schindler markedsførte og solgte lodsedler til det sydtyske klasselotteri. De sendte i denne forbindelse breve til privatpersoner i Storbritannien og Nederlandene, hvori modtagerne blev opfordret til at deltage i klasselotteriet. Brevene indeholdt tilmeldingsblanketter til lotteriet og en adresseret svarkuvert.

Det britiske toldvæsen beslaglagde disse breve med den begrundelse, at de var indført i strid med britisk lovgivning, der indeholdt et forbud mod at indføre bl.a. reklamer for ulovlige lotterier. Efter den britiske lovgivning var alle lotterier ulovlige, bortset fra små lotterier, der blev arrangeret til støtte for almennyttige formål.

Brødrene blev endvidere tiltalt for overtrædelse af forbuddet mod indførelse af bl.a. reklamer for ulovlige lotterier. Under straffesagen gjorde de gældende, at det britiske forbud var i strid med EF-traktaten, og den engelske domstol forelagde sagen præjudicielt for EF-Domstolen.

EF-Domstolen fastslog i præmis nr. 37, at indførelse af reklamer for og lodsedler til et lotteri til en medlemsstat med det formål at få indbyggerne i denne medlemsstat til at deltage i et lotteri, der arrangeres i en anden medlemsstat, har tilknytning til en virksomhed, der har karakter af tjenesteydelser i EF-traktatens forstand.

EF-Domstolen fastslog endvidere i præmis nr. 43-45, at en national lovgivning, der som den britiske lovgivning om lotterier med nærmere fastsatte undtagelser forbyder lotterier på medlemsstatens territorium, udgør en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser. Dette gælder, selv om den anvendes uden forskelsbehandling efter nationalitet.

EF-Domstolen fandt imidlertid ikke, at traktatens bestemmelser vedrørende udveksling af tjenesteydelser var til hinder for en lovgivning som den britiske lovgivning om lotterier. Domstolen pegede i den forbindelse i dommens præmis nr. 60 på visse særlige forhold ved lotterier og andre spil om penge.

For det første pegede domstolen på, at medlemslandene i lyset af de moralske, religiøse og kulturelle betænkeligheder, der knytter sig til såvel lotterier som andre spil om penge, begrænser eller endog forbyder spil om penge og forhindrer, at spil er en kilde til personlig indtjening.

For det andet pegede domstolen på, at de betydelige summer, som lotterier giver mulighed for at indsamle, og de store gevinster, som de kan give deltagerne, særligt når de arrangeres i større målestok, indebærer en stor risiko for bedrageri og andre forbrydelser.

For det tredje pegede domstolen på, at lotterier udgør en fristelse til at give penge ud på en måde, der kan få socialt skadelige konsekvenser for den enkelte.

For det fjerde pegede domstolen på, at det ikke er uden betydning, at lotterier i væsentligt omfang kan bidrage til finansieringen af velgørende eller almennyttigt arbejde af social, forsorgsmæssig, sportslig eller kulturel art, idet disse hensyn dog ikke i sig selv kan anses for en objektiv begrundelse for begrænsninger i adgangen til at udbyde lotteri.

Domstolen anførte herefter i præmis nr. 61, at de nævnte særlige forhold begrundes, at der tilkommer de nationale myndigheder et skøn med hensyn til reguleringen af spil, der omfatter fastsættelsen af de fornødne forskrifter til beskyttelse af deltagerne i spillet og mere generelt – under hensyntagen til hver enkelt medlemsstats socialt og kulturelt betingede særegenheder – til beskyttelse af samfundsordenen. Dette gælder både for så vidt angår de nærmere bestemmelser om tilrettelæggelsen af lotterierne og omfanget af indsatserne og anvendelsen af det økonomiske afkast fra spillet. Domstolen anførte i den forbindelse, at det ikke alene tilkommer medlemsstaterne at afgøre, om det er nødvendigt at begrænse lotterier, men også om lotterier skal forbydes. Dette gælder under forudsætning af, at sådanne begrænsninger ikke er diskriminerende.

Endelig konstaterede EF-Domstolen i præmis nr. 62, at det britiske forbud mod indførsel af materiale, der skulle gøre det muligt for britiske borgere at deltage i lotterier, som var arrangeret i en anden medlemsstat, var et nødvendigt led i den beskyttelse, som Storbritannien ønskede at sikre i forbindelse med lotterier.

### *5.3.2. Läärä-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 21. september 1999 dom i den såkaldte Läärä-sag (sag C-124/97). Dommen vedrørte Markku Läärä, der var ansvarlig for et selskab, som efter kontrakt med et britisk spilleautomatselskab satte nogle særlige spilleautomater, der var ejet af det britiske selskab, i drift i Finland.

Efter den finske lovgivning måtte drift af spilleautomater kun iværksættes efter indhentet tilladelse. Staten kunne efter lovgivningen give et offentligt organ tilladelse til mod vederlag at drive bl.a. spilleautomater med henblik på at tilvejebringelse af økonomiske midler til samfundsgavnligt formål. Der kunne for en given periode kun meddeles én tilladelse. En sådan tilladelse var meddelt en forening, RAY, hvis netto-

provenu via statens budget blev anvendt til forskellige i loven nærmere angivne samfundsgavnige formål.

Läärä blev tiltalt for overtrædelse af den nævnte lovgivning og gjorde gældende, at det finske forbud var i strid med EF-traktaten, og den finske domstol forelagde sagen præjudicielt for EF-Domstolen. Läärä gjorde i den forbindelse gældende, at Schindlerdommen ikke kunne finde anvendelse, dels fordi spilleautomater var helt forskellige fra de lotterier, som Schindlerdommen handlede om, dels fordi de formål af almen interesse, der blev anført som begrundelse for at tildele RAY en eneret, i realiteten ikke blev søgt opnået og i øvrigt kunne nås ved mindre restriktive foranstaltninger.

EF-Domstolen fastslog, at den finske lovgivning ikke indebar en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men at lovgivningen udgjorde en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. dommens præmis nr. 28-29.

EF-Domstolen fastslog i præmis nr. 15 og 18, at de særlige forhold vedrørende lotterier, som domstolen havde opregnet i Schindlerdommens præmis nr. 60, jf. nærmere afsnit 5.3.1, også gør sig gældende for de andre spil om penge, der har lignende egenskaber, herunder spilleautomatspil.

EF-Domstolen udtalte endvidere, at det tilkommer medlemsstaterne at vurdere, om det i lyset af formålet med begrænsningerne er nødvendigt helt eller delvis at forbyde lotterier og andre pengespil eller blot at begrænse sådan virksomhed og herved fastsætte mere eller mindre strenge kontrolforanstaltninger. Domstolen anførte således i præmis nr. 37, at den omstændighed, at de omhandlede spil ikke er fuldstændig forbudt, ikke er tilstrækkelig til at bevise, at den nationale lovgivning i virkeligheden ikke har til formål at nå de almennyttige formål, som den angiveligt forfølger. Domstolen anførte endvidere, at en begrænset tilladelse til spil inden for rammerne af eneret, som frembyder den fordel at lede spillelysten og udnyttelsen af spil ind i kontrollerende baner, at forhindre risikoen for, at en sådan udnyttelse sker i svigagtigt og kriminelt øjemed, og at sikre, at det herved fremkomne provenu anvendes til almennyttige formål, også indgår i bestræbelserne på at nå disse mål.

Domstolen udtalte desuden, at selv om de pengebeløb, som den finske stat oppebar til almennyttige formål, også ville kunne tilvejebringes på andre måder – f.eks. ved en

ordning med beskatning af spilleautomatvirksomhed, der efter tilladelse udøves af erhvervsdrivende, hvor der ikke er eneret på at udøve spilleautomatvirksomhed – var den forpligtelse, som påhvilede det autoriserede offentlige organ (RAY) en klart mere effektiv foranstaltning til på baggrund af risikoen for kriminelle forhold og svig at sikre, at gevinsten ved sådan virksomhed var snævert begrænset.

Domstolen fandt, at den finske ordning ikke var i strid med EF-traktatens bestemmelser om fri udveksling af tjenesteydelser.

### *5.3.3. Zenatti-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 21. oktober 1999 dom i den såkaldte Zenatti-sag (sag C-67/98). Dommen vedrørte Diego Zenatti, der drev virksomhed i Italien for et bookmaker-selskab, som hørte hjemme i London og var godkendt af de britiske myndigheder. Hans virksomhed bestod i at formidle kontakt mellem kunder i Italien og selskabet i London. Han sendte således formularer, som italienske kunder havde udfyldt, sammen med fotokopier af bankindbetalinger til selskabet i London og modtog og viderebragte telefaxer fra selskabet til de italienske kunder.

Efter den italienske lovgivning krævedes der tilladelse til at udøve virksomhed ”i form af afslutning af væddemål, bortset fra væddemål om resultatet af væddeløb, kapsejladser, boldspil og andre lignende idrætskonkurrencer ... når afslutningen af væddemål udgør en nødvendig forudsætning for en hensigtsmæssig afvikling af den pågældende sportslige kappestrid.” Den italienske lovgivning indeholdt endvidere bestemmelser om straf for medvirken til organisering af spil eller væddemål og bestemmelser om, at gæld, der er stiftet ved spil eller væddemål, ikke kan inddrives ved retsforfølgning.

De italienske myndigheder meddelte Zenatti, at hans formidlingsvirksomhed skulle ophøre, idet der ikke kunne gives tilladelse til denne virksomhed i medfør af den ovenfor nævnte bestemmelse. Zenatti anlagde herefter sag mod de italienske myndigheder med påstand om annullation af myndighedernes afgørelse, og den italienske domstol forelagde sagen præjudicielt for EF-Domstolen. Zenatti gjorde gældende, at Schindler-dommen ikke kunne finde anvendelse, dels fordi indgåelse af væddemål om resultatet i sportsbegivenheder ikke kunne sidestilles med de lotterier, som Schindler-

dommen handlede om, dels fordi de socialpolitiske hensyn og ønsket om at forebygge bedrageri, som den italienske lovgivning var baseret på, ikke var tilstrækkelige til at berettiggende den italienske lovgivning.

EF-Domstolen fastslog, at den italienske lovgivning ikke indebar en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men at lovgivningen udgjorde en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. dommens præmis nr. 26-27.

EF-Domstolen fastslog endvidere i præmis nr. 16 og 19, at de særlige forhold vedrørende lotterier, som domstolen havde opregnet i Schindler-dommens præmis nr. 60, jf. nærmere afsnit 5.3.1, ligeledes gælder for andre pengespil med lignende karakteristika, herunder væddemål.

Domstolens præmisser i sagen følger i øvrigt samme systematik og er i vidt omfang identiske med præmisserne i Läärä-dommen, jf. afsnit 5.3.2. Der kan dog være anledning til særligt at pege på, at domstolen i præmis nr. 36 fastslog, at en begrænsning i adgangen til at udøve væddemålsvirksomhed kun kan accepteres, hvis begrænsningen reelt modsvarer ønsket om virkeligt at reducere spillemulighederne, og hvis finansieringen af sociale aktiviteter via en afgift på indtægter fra tilladte spil kun er en ekstra fordel som følge af den gennemførte restriktive politik og ikke den egentlige begrundelse herfor.

Domstolen fandt således, at den italienske lovgivning ikke var i strid med EF-traktatens bestemmelser om fri udveksling af tjenesteydelser.

#### *5.3.4. Anomar-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 11. september 2003 dom i den såkaldte Anomar-sag (sag C-6/01). Dommen vedrørte Anomar, der var en forening for operatører af forlystelsesmaskiner, og en række andre portugisiske erhvervsdrivende, der drev virksomhed med forhandling og drift af spilleautomater.

Efter den portugisiske lovgivning var retten til at drive lykkespil forbeholdt staten, men hvis staten ikke gjorde brug af denne ret, kunne retten til at drive lykkespil udøves efter tilladelse, der forudsatte indgåelse af en koncessionskontrakt, som blev til-

delt efter offentligt udbud. Lykkespil måtte alene finde sted i kasinoer beliggende i faste eller midlertidige spilleområder udpeget i henhold til lov. Lykkespil var efter den portugisiske lovgivning defineret som spil, hvis udfald er uvist, idet det udelukkende eller overvejende afhænger af held.

Anomar rejste sag mod den portugisiske stat med påstand om, at bestemmelserne i den portugisiske spillelovgivning var i strid med EU-retten, og den portugisiske domstol forelagde sagen præjudicielt for EF-Domstolen.

EF-Domstolen fastslog, at den portugisiske lovgivning ikke indebar en forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, men at lovgivningen udgjorde en hindring for den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. dommens præmis nr. 66 og 68.

Domstolen bemærkede i præmis nr. 72 og 73, at de portugisiske retsregler havde en tvingende karakter og havde til formål at sikre almene og legitime sociale formål såsom ”god spilleskik” og muligheden for heraf at ”drage visse fordele for den offentlige sektor”. Domstolen anførte, at de portugisiske regler varetog hensyn til beskyttelsen af forbrugerne og den offentlige orden, og at disse mål er blandt dem, der kan berettigede indgreb i den frie udveksling af tjenesteydelser. Domstolen anførte i den forbindelse, at de forskellige hensyn, der ligger til grund for vedtagelsen af en sådan lovgivning om lykkespil, skal bedømmes samlet, jf. Schindler-dommens præmis nr. 58.

Herudover udtalte EF-Domstolen i præmis nr. 79 og 80, at den blotte omstændighed, at en medlemsstat har valgt en beskyttelsesordning på spilleområdet, der er forskellig fra den, som en anden medlemsstat har indført, ikke kan have indvirkning på bedømmelsen af, om de herom fastsatte bestemmelser er nødvendige og forholdsmæssige. Domstolen henviste i den forbindelse til, at det følger af domstolens faste praksis, at det tilkommer de nationale myndigheder at vurdere, om det i forbindelse med de forfulgte mål er nødvendigt helt eller delvis at forbyde sådanne aktiviteter eller kun at begrænse dem og at fastsætte mere eller mindre strenge kontrolforanstaltninger.

### *5.3.5. Gambelli-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 6. november 2003 dom i den såkaldte Gambelli-sag (sag C-243/01). Dommen vedrørte Gambelli og en række andre personer, der var del af et



netværk af italienske agenturer, som via internettet var forbundet med et bookmaker-selskab i Liverpool, således at italienske kunder via et italiensk agentur kunne indgå væddemål hos selskabet i Liverpool. Selskabet i Liverpool havde bevilling til at drive bookmaker-virksomhed efter den britiske lovgivning.

Efter den italienske lovgivning krævedes der bevilling til at drive erhvervsvirksomhed med væddemål, og sådan bevilling blev kun givet til koncessionshavere eller til dem, der har opnået særlig tilladelse hertil gennem et ministerium.

Efter den italienske lovgivning var det strafbart uberettiget at foranstalte afholdelse af lotterier, væddemål eller tipping, som efter lovgivningen var forbeholdt staten eller koncessionerede organer. Det var endvidere strafbart uden koncession, tilladelse eller bevilling at udøve virksomhed med henblik på at modtage eller indsamle henholdsvis medvirke ved modtagelsen eller indsamlingen af væddemål af enhver art, som blev indgået i Italien eller udlandet – uanset af hvem og på hvilken måde, herunder pr. telefon eller over internettet.

Gambelli og de øvrige personer blev tiltalt for ulovligt at have afholdt uautoriserede væddemål og for at eje centre, der drev virksomhed med indsamling og overførsel af data vedrørende sportsvæddemål, som den italienske nationale olympiske komité (CONI) havde monopol på, og den italienske domstol forelagde præjudicielt for EF-Domstolen. Gambelli og de øvrige personer gjorde gældende, at den italienske lovgivning var i strid med EU-retten, bl.a. fordi den italienske stat ikke forfulgte nogen sammenhængende politik med det formål at begrænse eller ligefrem afskaffe spillevirksomhed, men lovgivningen i virkeligheden havde til formål at beskytte koncessionsindehavernes nationale monopol af økonomiske grunde.

EF-Domstolen fastslog, at den italienske lovgivning udgjorde en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, og at det ikke kunne udelukkes, at de betingelser, der blev stillet i den italienske lovgivning for at kunne deltage i udbud med henblik på at få tildelt de koncession, udgjorde en hindring for etableringsfriheden, jf. dommens præmis nr. 49 og 57.

EF-Domstolen udtalte i præmis 61 og 62, at det følger af domstolens faste praksis, at tab af eller nedgang i skatteindtægter ikke udgør et tvingende alment hensyn, der kan

påberåbes som begrundelse for en restriktion for etableringsfriheden eller for den frie udveksling af tjenesteydelser. Domstolen udtalte endvidere, at en restriktion under alle omstændigheder skal modsvare ønsket om virkeligt at reducere spillemulighederne, og finansieringen af sociale aktiviteter via en afgift på indtægter fra tilladte spil kun skal være en ekstra fordel som følge af den gennemførte restriktive politik og ikke den egentlige begrundelse herfor, jf. herved Zenatti-dommens præmis nr. 36, hvorom der henvises til afsnit 5.3.3.

Domstolen bemærkede i præmis nr. 67, at selv om domstolen i Schindler-, Zenatti- og Läärä-sagerne anerkendte, at restriktioner for spillevirksomhed kan være begrundet i tvingende hensyn såsom beskyttelse af forbrugerne, forebyggelse af bedrageri og fjernelse af incitamenter for borgerne til overdrevent forbrug i tilknytning til spillevirksomhed, skal de restriktioner, der baseres på sådanne hensyn og på hensynet til at forebygge forstyrrelser af samfundsordenen, være egnede til at sikre virkeliggørelsen af disse formål i den forstand, at restriktionerne på en sammenhængende og systematisk måde skal medvirke til at begrænse væddemålsvirksomhed.

Domstolen fastslog på denne baggrund i præmis nr. 69, at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig, at hensynet til den offentlige orden gør det nødvendigt at reducere spillemulighederne i det omfang myndighederne i medlemsstaten ansporer og opmuntrer forbrugerne til at deltage i lotterier, hasard- eller væddemålsspil med henblik på, at de offentlige finanser kan drage fordel heraf på det økonomiske plan.

Domstolen fastslog endvidere i præmis nr. 70, at de restriktioner, der gjaldt i medfør af den italienske lovgivning, skulle anvendes uden forskel, således at de på samme måde og ud fra ens kriterier skulle finde anvendelse på erhvervsdrivende, der var etableret i Italien, og erhvervsdrivende fra andre medlemsstater.

EF-Domstolen overlod dog til den italienske domstol at afgøre, om de restriktioner for etableringsfriheden og for den frie udveksling af tjenesteydelser, som den italienske spillelovgivning indeholder, opfylder de krav, der er angivet i præmisserne.

### 5.3.6. *Lindman-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 13. november 2003 dom i den såkaldte Lindman-sag (sag C-42/02). Dommen vedrørte Lindman, der havde bopæl på Ålandsøerne, og på et lod, som var købt i Sverige, havde vundet en gevinst på 1 mio. svenske kroner i et svensk lotteri, hvor udtrækningen fandt sted i Stockholm.

Efter lovgivningen på Ålandsøerne krævede afholdelse af lotteri tilladelse fra myndighederne på Ålandsøerne. En sådan tilladelse kunne gives til en offentligretlig forening stiftet ved en såkaldt landskabsforordning. De midler, der blev rejst gennem foreningens virksomhed, skulle medtages på Ålandsregionens budget og anvendes til projekter til gavn for almenheden eller af almen interesse samt projekter, der kunne anses for at fremme foreningens virksomhed og formål.

Efter den finske lovgivning skulle der af den, der afholder et lotteri, betales lotteriegift til staten af lotterier, der blev afholdt i Finland. Gevinster fra lotterier var ikke skattepligtig indkomst, hvis gevinsten stammede fra et lotteri, der blev afholdt i Finland.

De finske myndigheder anså ved Lindmans skatteansættelse lotterigevinsten fra det svenske lotteri som skattepligtig indkomst. Hun indgav en klage til skatteankenævnet, der afviste klagen, og hun indbragte derefter sagen for forvaltningsdomstolen på Ålandsøerne, der forelagde sagen præjudicielt for EF-Domstolen. Lindman gjorde gældende, at den finske lovgivning var diskriminerende, idet der ikke var blevet opkrævet indkomstskat, hvis hun havde haft bopæl i Sverige, eller hvis gevinsten var blevet vundet i et finsk lotteri.

EF-Domstolen udtalte i præmis nr. 19, at bestemmelserne om fri udveksling af tjenesteydelser finder anvendelse på aktivitet, der består i mod betaling at give forbrugere adgang til at deltage i et pengespil, jf. Schindler-dommens præmis nr. 19. Domstolen anførte videre, at en sådan aktivitet er omfattet af traktatens artikel 49, når i det mindste én af tjenesteyderne har hjemsted i en anden medlemsstat end den, hvori ydelsen udbydes, og at sagen derfor skulle bedømmes på baggrund af den frie udveksling af tjenesteydelser.

Domstolen fastslog i præmis nr. 21 og 22 endvidere, at udenlandske lotterier efter den finske lovgivning blev beskattet anderledes end finske lotterier og derfor befandt sig i en ufordelagtig situation i forhold til disse. Det forhold, at udbydere af spil med hjemsted i Finland som arrangører af pengespil blev pålagt en afgift, medførte ikke, at den finske lovgivning mistede sin åbenbart diskriminerende karakter, idet lotteriafgiften ikke svarede til den indkomstskat, som blev pålagt gevinster fra lotterier, der blev afholdt i en anden medlemsstat.

Domstolen fandt således, at EF-traktatens artikel 49 var til hinder for lovgivning i en medlemsstat, hvorefter gevinster fra lotterier, der afholdes i andre medlemsstater, anses for skattepligtig indkomst for vinderen, hvorimod gevinster fra lotterier, der afholdes i den pågældende medlemsstat, er skattefrie.

### *5.3.7. Placanica-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 6. marts 2007 dom i den såkaldte Placanica-sag (de forenede sager nr. C-338/04, C-359/04 og C-360/04). Dommen vedrørte Placanica og andre, der var bestyrere af agenturer, som udbød tjenester fra offentligt tilgængelige lokaler, hvorfra brugerne via et elektronisk netværk kunne indgå væddemål med et britisk bookmaker-selskab. Det britiske selskab var børsnoteret på Londons børs, hjemmehørende i Liverpool og havde tilladelse til at drive bookmakervirksomhed efter den britiske lovgivning. Det britiske bookmakerselskab havde søgt om koncession til mindst 100 lokaliteter, hvorfra der kunne modtages væddemål. Selskabet indså imidlertid, at man ikke kunne opfylde den italienske lovgivnings betingelser for koncession.

Efter den italienske lovgivning blev tildeling af koncessioner på afholdelse af væddemål om resultatet af sportsbegivenheder administreret af den italienske nationale olympiske komité (CONI) og den italienske sammenslutning til hesteavlens fremme (UNIRE). Tildelingen af koncessioner skulle ske efter udbud. Den italienske lovgivning stillede i den forbindelse krav om gennemsigtighed i koncessionshavernes aktionærkreds, hvilket indebar, at hvis koncessionshaveren var et kapitalselskab, skulle stemmeberettigede aktier være udstedt som navneaktier, og de måtte ikke kunne overdrages ved endossement.

Efter den italienske lovgivning var det strafbart uberettiget at foranstalte afholdelse af lotterier, væddemål eller tipning, som efter lovgivningen var forbeholdt staten eller koncessionerede organer. Det var endvidere strafbart uden koncession, tilladelse eller bevilling at udøve virksomhed med henblik på at modtage eller indsamle henholdsvis medvirke ved modtagelsen eller indsamlingen af væddemål af enhver art, som blev indgået i Italien eller udlandet – uanset af hvem og på hvilken måde, herunder pr. telefon eller over internettet.

Placanica og de øvrige personer blev tiltalt for at have overtrådt den italienske lovgivning ved som bestyrere af de nævnte agenturer på det britiske bookmaker-selskabs vegne at have udøvet organiseret virksomhed, hvorved der blev indgået væddemål uden koncession, og den italienske domstol forelagde sagen præjudicielt for EF-Domstolen.

EF-Domstolen fastslog, at den italienske lovgivning udgjorde en restriktion for etableringsfriheden og for den frie udveksling af tjenesteydelser, jf. dommens præmis nr. 42. Domstolen fastslog endvidere, at selv om medlemsstaterne frit kan fastsætte målene for deres politik på hasardspilsområdet og i givet fald nøjagtigt fastsætte det ønskede beskyttelsesniveau, skal de restriktioner, som pålægges, opfylde de betingelser om forholdsmæssighed, der fremgår af domstolens praksis, jf. dommens præmis nr. 48.

EF-Domstolen udtalte i præmis nr. 57 og 58, at et koncessionssystem efter omstændighederne ville kunne udgøre en effektiv mekanisme, som gør det muligt at kontrollere de erhvervsdrivende, der arbejder inden for hasardspilssektoren, med henblik på at undgå, at disse aktiviteter anvendes til kriminelle og bedrageriske formål. Domstolen overlod det dog til de italienske domstole at afgøre, om en begrænsning af antallet af erhvervsdrivende inden for hasardspilssektoren vil være proportional i forhold til de formål, som begrænsningen skal tjene.

EF-Domstolen fastslog i præmis nr. 64, at det var i strid med EF-traktatens regler om etableringsfrihed og fri udveksling af tjenesteydelser, at den italienske lovgivning udelukkede erhvervsdrivende, der var stiftet i form af kapitalsekskaber, hvis akter er noteret på de officielle børser, fra hasardspilssektoren. Som følge heraf var det også i strid med traktatens regler, at den italienske lovgivning pålagde strafferetlige sanktio-

ner for at have udøvet organiseret væddemålsvirksomhed uden koncession, når de pågældende ikke kunne opnå en sådan koncession, fordi Italien i strid med fællesskabsretten havde afslået koncession.

#### *5.3.8. Unibet-dommen*

EF-Domstolen afsagde den 13. marts 2007 dom i den såkaldte Unibet-dom (sag C-432/05). Dommen vedrørte fortolkning af det fællesskabsretlige princip om effektiv retsbeskyttelse, og dommen vedrørte således ikke de fællesskabsretlige krav til indholdet af spillelovgivningen.

#### *5.3.9. Sagen vedrørende Liga Portuguesa de Futebol Profissional*

Generaladvokaten har den 14. oktober 2008 fremsat sit forslag til afgørelse i sagen vedrørende Liga Portuguesa de Futebol Profissional (sag C-42/07). Sagen vedrører den portugisiske spillelovgivning, hvorefter et nærmere angivet organ har eneret til at afholde og drive lotterier og totalisatorspil mv. i Portugal. EF-Domstolen har endnu ikke afsagt dom i sagen.

## 6. Pokerspillet

### 6.1. Generelt om pokerspillet

Pokerspillet blev udviklet i Amerika og er inspireret af andre ældre spil, hvoraf kan nævnes de franske spil *bouillotte*, der stammer fra det 19. århundrede, *poque*, der formentlig har givet navn til poker, og det persiske spil *as-nas*. Disse spil blev spillet med 20 eller 25 kort, og der skulle gøres indsatser på lignende måder som i de moderne former for poker.

Poker blev oprindeligt spillet med 20 kort, men fra 1850'erne blev det almindeligt, at spillet blev spillet med alle 52 kort. Den oprindelige pokervariant er draw-poker, men allerede i sidste halvdel af det 19. århundrede blev der udviklet nye varianter af spillet.

Formålet med poker er at vinde kontanter eller spillemærker (jetoner eller chips), der repræsenterer pengeværdier. Spillet gennemføres ved en række spillerunder, og spillet kan fortsætte inden for en fastsat tid, indtil spillerne enes om at slutte, eller indtil kun én spiller er tilbage i spillet.

Hver spiller skal søge at danne en pokerhånd af fem kort. I nogle pokervarianter kan spilleren udvælge sine fem kort fra et større antal kort, således at f.eks. åbne kort på bordet kan indgå i spillernes pokerhånd.

En spillerunde består af et antal på hinanden følgende budrunder, hvor spillerne satser på, at de hver især har eller i løbet af spillerunden opnår den bedste pokerhånd, eller at de gennem deres spil, herunder navnlig deres afgivelse af bud, kan få de øvrige spillere til at trække sig ud af spillet. Der kan spilles med forhåndsindsatser (på engelsk "antes" eller "blinds"), som indebærer, at alle eller visse af spillerne er tvunget til at gøre indsatser, før spillerunden overhovedet er startet. Spillerne placerer deres indsatser på spillebordet, og indsatserne bliver dermed en del af puljen. En spiller kan på ethvert tidspunkt trække sig ud af spillet, men taber derved sin indsats i den pågældende spillerunde.

Spillerunden slutter, enten når der kun er én spiller tilbage i spillet, eller når spillerne efter den sidste budrunde viser deres lukkede kort (på engelsk ”showdown”). I givet fald vinder den spiller, der har den bedste pokerhånd, puljen. De vindende hænder vil typisk udgøres af følgende kortkombinationer, der her anføres efter rangfølge: Royal flush (es, konge, dame, knægt og tier i samme kulør), straight flush (fem kort i samme kulør i sammenhængende talrækkefølge), fire ens (fire kort af samme værdi), fuldt hus (tre kort af samme værdi sammen med to andre kort af samme værdi), flush (fem kort i samme kulør), straight (fem kort i sammenhængende talrækkefølge), tre ens (tre kort af samme værdi), to par (to kort af samme værdi sammen med to andre kort af samme værdi) og et par (to kort af samme værdi). Har to vindende spillere lige gode kort, deles puljen.

Der henvises til Peter Arnold, *How to play poker*, Bounty Books (2004), side 6 ff.

Der findes i dag en række forskellige varianter af poker. Det kan anføres, at poker som hovedbegreb ikke er mere retvisende om det spil, der spilles, end hovedbegrebet ketsjersport er om spil som badminton, tennis og squash. Spillene minder på mange måder om hinanden, men der er afgørende faktorer i den måde, de spilles og afvikles på, der gør, at der reelt er tale om vidt forskellige spil. Det forhold, at der spilles med et reduceret sæt af kort medfører f.eks. at styrken mellem de mulige hænder udlignes, og derfor er incitamentet for at tage chancer og fortsætte i spillet indtil spillerundens afslutning større. I pokervarianter, hvor der spilles med åbne kort, som kan indgå i den enkelte spillers pokerhånd, men som er synlige for alle spillere, vil der være bedre muligheder for at overskue modspillernes stilling i spillet. Da de forskellige pokervarianter således bl.a. adskiller sig med hensyn til antallet af åbne og lukkede kort, vil graden af tilfældighed variere mellem de forskellige varianter.

## **6.2. Forskellige pokervarianter**

### *6.2.1. Draw-poker*

Den oprindelige form for poker er såkaldt draw-poker. Spillet går som andre pokervarianter ud på at vinde puljen ved enten at danne den bedste pokerhånd eller få de andre spillere til at opgive.



En spiller fungerer som kortgiver (på engelsk "dealer"). Efter hver spillerunde bliver den næste spiller i urets retning kortgiver. Der kan eventuelt spilles med en tvungen forhåndsindsats, der lægges enten af hver enkelt spiller eller af kortgiveren.

I første budrunde tildeles alle spillere fem lukkede kort. Spilleren efter kortgiveren melder som den første enten pas (på engelsk "check"), satser et beløb (på engelsk "bet") eller trækker sig ud af spillet (på engelsk "fold"). Herefter melder de øvrige spillere efter tur på tilsvarende vis. Hvis en spiller har satset et beløb, har spillerne efterfølgende ikke muligheden for at melde pas, men skal satse et tilsvarende beløb (på engelsk "call"), forhøje indsatsen yderligere (på engelsk "raise") eller trække sig ud af spillet. Budrunden stopper, når alle tilbageværende spillere har lagt lige store indsatser.

Derefter kan spillerne efter tur bytte 1-5 kort, hvorefter anden budrunde gennemføres som beskrevet ovenfor, dog således at den spiller, der først lagde en indsats i første budrunde, starter.

Spillet slutter med, at de tilbageværende spillere viser deres lukkede kort (på engelsk "showdown"). Den spiller, der har den bedste pokerhånd, vinder puljen. Hvis flere vindende spillere har lige gode kort, deles puljen.

Som det fremgår, får spillerne i draw-poker ingen oplysninger om, hvilke kort de andre spillere har på hånden, men er alene overladt til deres evner til at aflæse de andre spillere omkring bordet for at skabe sig en fordel.

Draw-poker findes i en lang række versioner, herunder f.eks. jackpot, spit the ocean eller lowball.

Der henvises til Peter Arnold, *How to play poker*, Bounty Books (2004), side 38 ff.

### *6.2.2. Stud-poker*

Stud-poker er ligesom draw-poker et spil, hvor hver spiller tildeles egne kort. Et nærmere bestemt antal kort skal imidlertid ligge åbne på bordet foran den enkelte spiller. Antallet af åbne kort afhænger af den version af stud-poker, der spilles. I stud-poker

skelnes der tillige mellem de 4 kulører, der er rangdelt således, at spar er bedst efterfulgt af hjerter, ruder og klør. Scoringen i dette spil er derfor anderledes end i mange af de andre pokervarianter, herunder draw- og Texas hold'em-poker.

En spiller fungerer som kortgiver (på engelsk "dealer"). Efter hver spillerunde bliver den næste spiller i urets retning kortgiver. Der kan eventuelt spilles med tvungen forhåndsindsats, men det er ikke almindeligt i stud-poker.

I første budrunde tildeles alle spillere ét lukket og ét åbent kort. I nogle varianter tildeles alle spillere to lukkede og ét åbent kort. Spilleren med det højeste åbne kort skal satse et beløb inden for på forhånd aftalte grænser (på engelsk "bet"). Spilleren kan således ikke melde pas (på engelsk "check") eller trække sig ud af spillet (på engelsk "fold"). Hvis flere spillere har åbne kort af samme værdi, starter spilleren, der sidder nærmest fra kortgiveren i urets retning. Herefter skal de øvrige spillere efter tur satse et tilsvarende beløb (på engelsk "call"), forhøje indsatsen yderligere (på engelsk "raise") eller trække sig ud af spillet. Budrunden stopper, når alle tilbageværende spillere har lagt lige store indsatser.

I anden budrunde tildeles alle spillere, der er tilbage i spillet, på ny ét åbent kort. Den spiller, hvis åbne kort tilsammen har den højeste værdi, melder som den første enten pas (på engelsk "check"), satser et beløb (på engelsk "bet") eller trækker sig ud af spillet (på engelsk "fold"). Herefter melder de øvrige spillere efter tur på tilsvarende vis. Hvis en spiller har satset et beløb, har spillerne efterfølgende ikke muligheden for at melde pas, men skal satse et tilsvarende beløb (på engelsk "call"), forhøje indsatsen yderligere (på engelsk "raise") eller trække sig ud af spillet. Budrunden stopper, når alle tilbageværende spillere har lagt lige store indsatser.

Herefter gennemføres på tilsvarende vis et antal budrunder. Antallet af budrunder afhænger af den version, der spilles. I five card stud-poker er der således fem budrunder, mens der i seven card stud-poker er syv budrunder.

Spillet slutter med, at de tilbageværende spillere viser deres lukkede kort (på engelsk "showdown"). Den spiller, der har den bedste pokerhånd, vinder puljen. Hvis flere vindende spillere har lige gode kort, deles puljen.

Også stud-poker findes i en lang række varianter, herunder som nævnt five card stud-poker og seven card stud-poker, men også f.eks. mexican stud-poker.

Der henvises til Peter Arnold, *How to play poker*, Bounty Books (2004), side 88 ff.

### 6.2.3. *Texas hold'em-poker*

Texas hold'em-poker er et af de mest udbredte og populære pokerspil. Spillet går ud på at vinde puljen ved enten at danne den bedste pokerhånd bestående af fem kort ud fra de to lukkede kort, som hver spiller har, og de fem fælleskort eller ved at få de andre spillere til at trække sig ud af spillet.

En spiller fungerer som kortgiver (på engelsk "dealer"). Efter hver spillerunde bliver den næste spiller i urets retning kortgiver. Der er almindeligt, at det med en særlig markør angives, hvem der er kortgiver. For at der altid skal være en pulje at spille om, er der to tvungne forhåndsindsatser (på engelsk "blinds"). Den såkaldte lille blind, der svarer til halvdelen af mindsteindsatsen, skal placeres af den første spiller efter kortgiveren i urets retning, mens den såkaldte store blind, der svarer til mindsteindsatsen, skal placeres af den anden spiller efter kortgiveren i urets retning.

I første budrunde tildeles alle spillere to lukkede kort. Spilleren efter store blind i urets retning skal enten satse et beløb svarende til store blind-indsatsen (på engelsk "call"), forhøje indsatsen (på engelsk "raise") eller trække sig ud af spillet (på engelsk "fold"). Herefter melder de øvrige spillere efter tur. Budrunden stopper, når alle tilbageværende spillere har lagt lige store indsatser.

I anden budrunde giver kortgiveren tre åbne fælleskort (på engelsk "the flop"). Spilleren med lille blind melder som den første enten pas (på engelsk "check"), satser et beløb (på engelsk "bet") eller trækker sig ud af spillet (på engelsk "fold"). Herefter melder de øvrige spillere efter tur på tilsvarende vis. Hvis en spiller har satset et beløb, har de øvrige spillere efterfølgende ikke muligheden for at melde pas, men skal satse et tilsvarende beløb (på engelsk "call"), forhøje indsatsen yderligere (på engelsk "raise") eller trække sig ud af spillet. Budrunden stopper, når alle tilbageværende spillere har lagt lige store indsatser.

I tredje budrunde gives det fjerde fælleskort (på engelsk the "turn"), og spillerne melder ligesom i anden budrunde.

I fjerde og sidste budrunde gives det femte og sidste fælleskort (på engelsk "the river"), og spillerne melder ligesom i anden og tredje budrunde.

Spillet slutter med, at de tilbageværende spillere viser deres to lukkede kort (på engelsk "showdown"). Den spiller, der kan danne den bedste pokerhånd bestående af fem kort ud fra sine egne to kort og de fem fælleskort, vinder puljen. Hvis flere vindende spillere har lige gode kort, deles puljen.

Texas Hold'em blev introduceret i Las Vegas i 1967 og blev allerede efter nogle få år betragtet som det mest interessante pokerspil af de professionelle pokerspillere. Dette skyldes, at professionelle spillere i dette spil i særlig høj grad mener at kunne drage fordel af deres evner som pokerspillere, fordi de mener, at tilfældigheder – i modsætning til mange andre pokerspil – over en længere række spillerunder stort set ikke har betydning for spillets udfald i Texas Hold'em-poker.

En spillerunde i Texas hold'em-poker kan ligesom i andre pokervarianter undervejs stoppe ved, at der kun er en spiller tilbage i spillet, fordi de øvrige spillere har trukket sig ud af spillerunden.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2008, side 809, der er nærmere omtalt i betænkningens bilag 2, blev Texas Hold'em-poker i turneringsform anset som et hasardspil.

Der henvises til Peter Arnold, *How to play poker*, Bounty Books (2004), side 114 ff.

#### *6.2.4. Omaha-poker*

Omaha-poker er en pokervariant, som er udsprunget fra Texas hold'em. Spillet går ligesom Texas hold'em-poker ud på at vinde puljen ved enten at danne den bedste pokerhånd bestående af fem kort eller få de øvrige spillere til at trække sig ud af spillet. I Omaha-poker skal det imidlertid ske ud fra to af fire lukkede kort, som hver spiller tildeles, og tre af fem fælleskort

Der henvises til Peter Arnold, *How to play poker*, Bounty Books (2004), side 128 ff.

#### *6.2.5. Tennessee hold me-poker*

Tennessee hold me-poker blev i Østre Landsrets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1975, side 484, anset for hasard. Det fremgår af dommen, at hver spiller får tildelt to lukkede kort, og at der på bordet endvidere lægges fem kort med bagsiden opad. Et af disse kort vendes, og spillerne vurderer herefter på dette grundlag, om de vil deltage i spillet. De, der ønsker at deltage i spillet, indskyder en indsats, og herefter vendes yderligere et af kortene på bordet. På dette nye grundlag vurderer spillerne, om de ønsker at fortsætte i spillet med et nyt indskud. De resterende spillere må afgive indskud af mindst samme størrelsesorden. Hvis en af spillerne forhøjer indskuddet, må de øvrige spillere præstere indskud af tilsvarende størrelse for at kunne forblive i spillet. En spiller, der ikke ønsker at fortsætte har tabt sit indskud. Under det videre spil vendes efterhånden de resterende kort på bordet efter fornyet indskud.

Tennessee hold me-poker går også under navnet Manila-poker. Som det fremgår ovenfor, minder denne pokervariant meget om Texas hold'em-poker. Tennessee hold me-poker adskiller sig dog fra Texas hold'em-poker ved, at det kun spilles med 32 kort, idet kortene med værdien 2-6 fjernes. Endvidere tildeles der – som det fremgår ovenfor – kun ét fælleskort ad gangen. Dermed øges kortenes betydning for spillerundens afgørelse i Tennessee hold me-poker i forhold til i Texas Hold'em-poker.

### **6.3. Kontantspil og turneringsspil**

Kontantspil (på engelsk "cash games") er spil, der afgøres efter hver enkelt spillerunde, hvorimod turneringsspil afgøres ved, at en spiller over en lang række spillerunder vinder alle de andre spilleres point. Kontantspil skal ikke forstås bogstaveligt, da kontantspil kan spilles både med spillemærker (jetoner eller chips) eller med kontante penge som indsats.

Den afgørende forskel mellem kontantspil og spil er, at spilleren i kontantspil efter hver enkelt spillerunde kan trække sig ud af spillet og medtage sin beholdning af kontanter eller spillemærker, der kan indløses i kontante penge.

I et turneringsspil betaler spillerne, inden spillet begynder, et engangsbeløb for at være med i turneringen. Alle spillere får det samme antal spillemærker ved begyndelsen af spillet, og de har dermed nøjagtig samme udgangspunkt fra start. I en turnering kan en spiller i modsætning til kontantspil ikke under spillet forlade dette efter at have vundet en stor pulje og indløse sin beholdning af spillemærker. Turneringsspil består i mange spillerunder, og det samlede spil vindes af den spiller, der til sidst har vundet alle eller flest af spillemærkerne. Forlader en spiller spillet, inden vinderen er fundet, har den pågældende tabt og får ikke nogen gevinst. Dette gælder også, selv om den pågældende spiller på det tidspunkt, hvor han eller hun forlod spillet, var den spiller, der havde flest spillemærker. Spillemærkerne repræsenterer således ikke nogen økonomisk værdi i et turneringsspil, men kan alene tages som et udtryk for en slags point i spillet.

I et turneringsspil ved spillerne, at spillet skal afgøres over en lang række spillerunder. Det kan på den baggrund anføres, at spillerne har muligheden for at lægge en langsigtet strategi og følge den. I et turneringsspil ved spillerne, at modspillerne ikke til hver en tid kan trække sig ud af spillet. Det er blevet anført, at en dygtig spiller derfor har muligheden for at aflæse sine modspillere over en række spilomgange. Det giver en spiller bedre mulighed for gennem studier af modspillernes adfærd at vurdere, hvor stærke pokerhænder modspillerne sidder med.

## **7. Spilleafhængighed**

### **7.1. Indledning**

I dette kapitel redegøres overordnet for en række forhold vedrørende spilleafhængighed. Afsnit 7.2 indeholder en kort beskrivelse af Socialforskningsinstituttets undersøgelser om ludomani i Danmark og udbredelsen af spil i den danske befolkning. I afsnit 7.3 omtales kort forskellige typer af spillere med forskellig grad af spilleafhængighed, afsnit 7.4 indeholder en redegørelse for ludomanibegrebet, og i afsnit 7.5 omtales antallet af personer med spilleproblemer. I afsnit 7.6 findes en redegørelse for visse kendetegn ved problemspillere og deres adfærd, og i afsnit 7.7 gengives kort Socialforskningsinstituttets undersøgelsesresultater vedrørende finansiering af problemspilleres spil. Endelig redegøres der i afsnit 7.8 for en række motiver for at deltage i pengespil.

### **7.2. Deltagelse i pengespil**

Spillemyndigheden under Skatteministeriet bad i 2005 Socialforskningsinstituttet om at undersøge dels udbredelsen af pengespil og spilleproblemer, dels faktorer af betydning for spilleproblemer i den voksne danske befolkning.

En rapport om den første del af undersøgelsen om udbredelsen af pengespil og problemspillere udkom i 2006, mens en rapport om undersøgelsens anden del om faktorer af betydning for spilleproblemer udkom i 2007. I oktober 2008 er udkommet en tredje rapport om pengespil blandt unge (12-17-årige)

Den første del af undersøgelsen om udbredelse af pengespil og problemspillere bygger på 8.153 interviews (hovedsageligt telefoninterviews) med et repræsentativt udvalg af voksne danskere i alderen mellem 18 og 74 år. Det er sket ved at udtrække en repræsentativ stikprøve (køn, alder, geografi og civilstand) af den danske befolkning fra Det Centrale Personregister. Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 13 f.

Den anden del af undersøgelsen om faktorer af betydning for spilleproblemer bygger på interviews af 453 personer, som også blev interviewet i forbindelse med den første

del af Socialforskningsinstituttets undersøgelse. Omkring halvdelen af de 453 personer udgøres af dem, der i første del af undersøgelsen blev betegnet som risiko- og problemspillere samt ludomaner (i undersøgelsen under ét kaldet problemspillere), mens den anden halvdel er ikke-problemspillere, som ligner den første halvdel med hensyn til fordeling på køn, alder og hjemmeboende børn. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 7.

Det fremgår af Socialforskningsinstituttets undersøgelser, at den danske befolkning i vidt omfang deltager i pengespil. 91 pct. af alle 18-74-årige har på et eller andet tidspunkt brugt penge på spil, og 77 pct. har spillet inden for det seneste år før undersøgelsen. Ser man alene på den seneste måned, har 53 pct. spillet pengespil. De fleste danskere har med andre ord på et eller andet tidspunkt prøvet at spille om penge, og en betydelig andel heraf gør det fortsat. Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 27.

Godt halvdelen af alle spillere (både problemspillere og ikke-problemspillere) har til Socialforskningsinstituttet oplyst, at de, siden de begyndte at spille, i større eller mindre omfang har spillet pengespil på internettet. Over halvdelen af alle problemspillere (57 pct.) i undersøgelsen har oplyst, at internettet har ændret deres spillevaner således, at de samlet spiller for et større beløb end tidligere. Det er især personer i 20'erne eller begyndelsen af 30'erne, der er påvirket af muligheden for internetspil.

Det almindelige beløb pr. spil på internettet er 100 kr., idet de mest spillende 25 pct. spiller for omkring 200 kr. mod 45 kr. for de 25 pct. mindst spillende. De mest populære internetspil er Oddset, Lotto og poker. Poker bliver spillet af næsten hver tredje internetspiller (30 pct.).

Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 37 ff.

Af en norsk undersøgelse fra 2007 fremgår, at 4,7 pct. af alle 16-74-årige har deltaget i kortspil om penge, mens 6,7 pct. af alle, der har spillet inden for de seneste 12 måneder, har spillet kortspil, terningspil, roulette mv. om penge. Det fremgår endvidere, at 2,3 pct. af alle 16-74-årige har deltaget i internetpoker om penge, mens 2,6 pct. af alle, der har spillet inden for de sidste 12 måneder, har spillet internetpoker om penge.



63,4 pct. af dem, der har spillet internetpoker om penge inden for de sidste 12 måneder, spiller spillet ugentligt. Der henvises til Anita Øren og Inger Johanne Bakken, Pengespill og pengespillsproblem i Norge 2007, SINTEF (2007), side 25 og 27.

### **7.3. Forskellige typer af spillere**

Der findes en række forskellige metoder til måling af spilleproblemer. Almindeligvis bygger sådanne målinger på forskellige typer af spørgeskemaer eller lignende, som anvendes til at indsamle oplysninger fra de spillende selv om deres spil, herunder om konsekvenserne af spillet. Spørgsmålene kan f.eks. dreje sig om, hvor meget spilleren tænker på spil, hvorvidt indsætterne i spillet bliver større og større, hvorvidt spilleren har mistet kontrollen over sit spilforbrug, og hvorvidt spilleren har følt sig nødsaget til at skjule eventuelle spilleproblemer. Ud fra de givne svar inddeles spillerne typisk i forskellige kategorier af spillere, som beskrives i det følgende.

*Den normale spiller* er en person, der spiller tilfældigt og impulsivt. Der spilles en gang imellem. Den normale spiller har fuld kontrol over sit spil og føler sig ikke specielt tiltrukket eller fascineret af spil. Den normale spiller er klar over, at det i mindre grad handler om at købe sig til muligheden for at vinde, men i højere grad om muligheden for at drømme om gevinsten.

*Risikospilleren* spiller jævnligt og er optaget af spil og de muligheder for økonomisk gevinst, som spillet giver. Risikospilleren har prøvet at vinde beløb, der er større end indsatsen. Den pågældendes spil er ikke tilfældigt eller impulsivt, men overvejet og planlagt. Spillet giver på dette niveau alene anledning til relativt milde problemer, der skyldes spillerens risikable spillevaner, men spillet griber endnu ikke voldsomt forstyrrende ind i den pågældendes arbejds- og familieliv.

*Problemspilleren* sætter sig grundigt ind i de foretrukne spil og forsøger at udregne gevinstchancer, laver kalkuler, analyserer og vurderer. Der går mere og mere tid med at spille, og pengeforbruget vokser tilsvarende, men dog således at økonomien kan hænge sammen. Nære pårørende er ofte på dette stadium klar over, at der er noget galt. De ved ikke nødvendigvis, hvad problemet er, men de kan registrere en ændret adfærd hos den pågældende. Dette kan bestå i en lav tolerancetærskel, besvær med at slappe af eller problemer med at være i almindelig kontakt med spilleren.

*Ludomanen* (den spilleafhængige) kendetegnes ved en afhængighed af spil, der er så indgribende, at alle andre aspekter af spillerens liv får sekundær betydning. Det er spillet, der er det centrale for spilleren. Pengeforbruget er stort, gælden helt ude af proportioner og den psykiske trivsel helt i bund, jf. nærmere under afsnit 7.4.

Der henvises til Michael Bay Jørsel, *Ludomani* (2003), side 78 f.

#### **7.4. Spilleafhængighed**

Der findes to udbredte diagnosesystemer til afgrænsning af spilleafhængighed.

På den amerikanske diagnoseliste *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders* (DSM) defineres spilleafhængighed som en vedvarende og fejltilpasset adfærd. DSM indeholder ti kriterier, og opfylder den pågældende mindst fem af disse kriterier, kan den pågældende diagnosticeres som ludoman eller spilleafhængig. Opfylder den pågældende tre eller fire af kriterierne, kan den pågældende siges at have et spilleproblem (problemspiller). Opfylder den pågældende et eller to af kriterierne, er der risiko for, at der udvikles et spilleproblem (risikospiller).

De ti kriterier omfatter følgende spørgsmål:

1. Er den pågældende stærkt optaget af spil, eller bliver han eller hun fraværende, når han eller hun spiller eller tænker på spil?
2. Har den pågældende behov for at øge indsatsen for at opnå spænding?
3. Bliver den pågældende rastløs eller irriteret, når han eller hun er nødt til at forlade spillet?
4. Spiller den pågældende for at slippe for at tænke på dagligdagens problemer?
5. Vender den pågældende tilbage til spillestedet for at vinde det tabte tilbage?
6. Lyver den pågældende over for familie og omgangskreds for at skjule sin deltagelse i spil?
7. Har den pågældende begået kriminalitet for at kunne spille?
8. Har den pågældende mistet eller bragt venskaber, job eller uddannelse i fare på grund af spil?

9. Har den pågældende overladt det til andre, f.eks. familie, venner, bekendte eller forskellige institutioner, at redde sig ud af de økonomiske problemer, som han eller hun er havnet i på grund af spil?
10. Har den pågældende gentagne gange forsøgt at bringe sin spillelidenskab under kontrol eller forsøgt helt at stoppe sit spil uden held?

Der henvises til Michael Bay Jørsel, Ludomani (2003), side 75 f.

I WHO's diagnosesystem, som er benævnt *International Classification of Diseases* (ICD), er spilleafhængighed, jf. pkt. F 63.0 i ICD-10, defineret på følgende måde:

"The disorder consists of frequent, repeated episodes of gambling that dominate the patient's life to the detriment of social, occupational, material, and family values and commitment."

Spilleafhængighed er således defineret som en tilstand, der griber omfattende ind i den pågældendes liv på bekostning af sociale, arbejdsmæssige og familiemæssige værdier og forpligtelser. Denne diagnose er bredere end den amerikanske diagnoseliste DSM, der er nævnt ovenfor.

Der ser ud til at tegne sig et mønster for de fleste spilleafhængige personer, der kan beskrives i tre faser.

Indledningsvis vækkes spillerens nysgerrighed, typisk ved at den pågældende får en gevinst, der er noget større end det satsede beløb. I denne fase er det spændende og i det væsentlige forbundet med glæde, opstemthed og positive oplevelser at spille. Det er endvidere karakteristisk, at gevinster i denne fase gør betydeligt mere indtryk på spilleren end tab. Den pågældende bagatelliserer sine tab på trods af, at de forekommer mere hyppigt end gevinster. Spilleren opøver således en selektiv oplevelsesmåde, hvorved spilleren kan ignorere, at spillet er endog meget tabsgivende.

I anden fase accelererer pengeforbruget hastigt. Spilleren frygter for at blive opdaget og nærer depressive tanker om de følger, som spillet kan få for familie- og arbejdsliv. Spilleren får sværere og sværere ved at holde liv i det netværk af løgne og bedrag, hvormed han eller hun har forsøgt at dække over sine problemer med spil.

I tredje fase spilles der med markant øgede indsats. Spillerens fascination af spillet aftager, mens spillerens tvangsprægede mekanismer bliver tilsvarende mere fremtrædende. Gælden og tanken om de enorme pengesummer, der er omsat til spil, er ofte voldsom, og for langt de fleste spilleafhængige personer er det så pinefuldt, at det i sig selv bliver den drivkraft, der får spillet til at fortsætte. Spilleren håber på at vinde den helt store gevinst, men realiteten er, at der tabes stadig mere ved spillet.

Det er et fællestræk ved alle spilleafhængige personer, at de ganske lader tilfældigheden råde. Der er grundlæggende tale om 1) en opfattelse af, at det er muligt at påvirke samt øve kontrol over resultatet af det igangværende spil og dermed øge chancen for at vinde, 2) en opfattelse af, at resultatet af et spil kan forudsiges, og 3) en opfattelse af, at der må være en vis retfærdighed ved spillet, som betyder, at man på et tidspunkt vinder, hvis man i længere tid har tabt. Dette står imidlertid i modsætning til, at de fleste hasardspil fører til tab af penge i det lange løb, og at de enkelte spil (spillerunder) er uafhængige, og man derfor ikke på baggrund af spillets hidtidige udfald kan forudsige udfaldet af kommende spillerunder, jf. Michael Bay Jørsel, Russisk roulette, Social Politik nr. 5/2007, side 26.

Der henvises til Michael Bay Jørsel, Ludomani (2003), side 89 f.

## **7.5. Antallet af personer med spilleproblemer**

### *7.5.1. Socialforskningsinstituttets undersøgelser*

Socialforskningsinstituttet har for at finde udbredelsen af problemspillere i sine undersøgelser af ludomani i Danmark anvendt et såkaldt internationalt valideret screeningredskab, NODS. Her sondres mellem risikospillere, hvis spil risikerer at komme ud af kontrol, problemspillere, som har vanskeligt ved at styre spilletrangen, og ludomaner, som er ude i et egentligt misbrug. Andelen af den voksne danske befolkning, der på et eller andet tidspunkt har kunnet betegnes som risikospillere, problemspillere eller ludomaner, er i undersøgelsen beregnet til at udgøre 3,9 pct., mens 2,3 pct. har eller har haft et sådant problem inden for det seneste år.

0,26 pct. af de 18-74-årige har været ludomaner i løbet af deres liv, mens 0,13 pct. er eller har været det inden for de seneste 12 måneder. Når der tages højde for den statistiske usikkerhed, betyder det, at antallet af voksne danskere, som på et eller andet tidspunkt har været ludomaner, er mellem 5.700 og 14.200 personer. Heraf udgør gruppen, som er eller har været ludomaner inden for det seneste år, mellem 2.300 og 8.000 personer.

Antallet af problemspillere mellem de 18-74-årige er i undersøgelsen beregnet til mellem 10.600 og 21.300 personer, hvoraf mellem 4.900 og 12.900 personer har været eller fortsat er det inden for de seneste 12 måneder. Tilsvarende er antallet af personer, der på et tidspunkt har været risikospillere opgjort til mellem 105.600 og 134.600, mens antallet af risikospillere inden for de seneste 12 måneder er opgjort til mellem 59.700 og 82.100 personer.

Det fremgår af undersøgelsen, at der er forholdsvis færre ludomaner i Danmark end i Norge og Sverige. Hvor antallet af spillere, der på et eller andet tidspunkt har kunnet betegnes som ludomaner i Norge efter NODS-metoden, svarer til 0,6 pct. af den voksne befolkning mellem 18 og 74 år og i Sverige 1,1 pct. efter SOGS-R-metoden, er de tilsvarende andele i Danmark henholdsvis 0,3 pct. og 0,5 pct. For andelen af ludomaner det seneste år er de norske og svenske tal 0,3 pct. og 0,4 pct. mod 0,1 pct. og 0,2 pct. for Danmark.

Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at andelen af risikospillere og problemspillere er større i Norge og Sverige end i Danmark. De nationale forskelle er dog mindre for risikospillere og problemspillere end for ludomaner.

Det fremgår også af Socialforskningsinstituttets undersøgelse, at forskellene i udbredelsen af spilleproblemer mellem de skandinaviske lande må tilskrives forhold som præferencer for spil, spillevaner, spiludbuddet, udformningen af spillene, spilleadministrationen og de lovgivningsmæssige regler for spil. Det er dog anført, at det ligger uden for undersøgelsens formål at undersøge dette.

Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 8 og 52 ff.

Det bemærkes, at det i Socialforskningsinstituttets undersøgelse er anført, at prævalensmålinger inden for misbrugsområdet som regel giver væsentligt lavere forekomster af problemet end klinisk baserede undersøgelser. Det taler for, at de i undersøgelsen beregnede prævalenser snarere er undervurderede end overvurderede i forhold til problemets faktiske omfang. Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 17 og 22.

### *7.5.2. Afhængighed af internetspil i Danmark*

Center for Ludomani har til brug for udvalgets overvejelser udarbejdet oplysninger om antallet af personer, som har søgt behandling for spilleafhængighed, og som har oplyst, at de er internetspillere. Disse oplysninger er gengivet i tabel 1 nedenfor.

I tabellen er for det første angivet det samlede antal personer, der er blevet behandlet for spilleafhængighed. Tallet omfatter det antal personer, der inden for det pågældende år for første gang har modtaget behandling. Endvidere er der i tabellen angivet den andel af sådanne personer, der har oplyst, at de spiller på internettet. Center for Ludomani har oplyst, at de behandlede personer, der har spillet på internettet, langt overvejende har spillet poker.

Som det fremgår af tabellen, har antallet af personer, der er blevet behandlet for spilleafhængighed, været stigende i årene fra 2002 til 2007. Gennem perioden er antallet af behandlede personer steget med 182 pct. Det skal i den forbindelse for god ordens skyld bemærkes, at de afsatte offentlige ressourcer til behandling af spilleafhængighed i perioden er vokset, ligesom Center for Ludomani har åbnet behandlingssteder i Århus og København. Stigningen i antallet af personer, der er behandlet for spilleafhængighed, er således ikke nødvendigvis udtryk for, at antallet af spilleafhængige er blevet større.

I perioden fra 2002 til 2007 er den forholdsvise andel af behandlede personer, der har oplyst, at de spiller (navnlig poker) på internettet, steget fra 2,1 pct. til 30,7 pct. Der er således i den pågældende periode tale om en kraftig stigning i andelen af behandlede internetspillere set i forhold til det samlede antal behandlede personer.

**Tabel 1. Forekomst af internetspillere blandt behandlede for spilleafhængighed**

År	Antal personer behandlet for spilleafhængighed	Internetspilleres andel i pct. af det samlede antal behandlede personer
2002	314	2,1
2003	455	4,8
2004	565	13,0
2005	684	18,6
2006	655	20,5
2007	887	30,7

Årsagerne til den kraftige stigning i andelen af spilleafhængige, der spiller på internettet, ses ikke at være undersøgt, men skal formentlig findes i, at interessen for navnlig poker i almindelighed er øget.

Den stigende interesse for poker må antages at skyldes bl.a., at spillet er forholdsvis enkelt at lære, at der er større fokusering på poker på fjernsyn, og at spillet er blevet meget tilgængeligt pga. de øgede muligheder for at spille poker på internettet, der skyldes den tekniske udvikling og det øgede udbud. Ud over tilgængeligheden af pokerspillet på internettet vil hurtigheden af spillet og muligheden for at spille anonymt kunne fremme spilleafhængighed.

### *7.5.3. Undersøgelser af poker i Norge og Sverige*

En norsk undersøgelse viser, at risiko- og problemspillere i højere grad spiller på spilleautomater, væddemål og tipning. Undersøgelsen viser endvidere, at 1,9 pct. af de normale spillere har spillet internetpoker inden for de seneste 12 måneder, mens 17,6 pct. af risikospillerne og 24,1 pct. af problemspillerne har spillet internetpoker inden for de seneste 12 måneder. 4,9 pct. af de normale spillere har spillet kortspil, terningespil, roulette mv. inden for de seneste 12 måneder, mens andelen for risikospillere er 30,8 pct. og for problemspillere 16,3 pct. Der henvises til Anita Øren og Inger Johanne Bakken, Pengespil og pengespillsproblem i Norge 2007, SINTEF (2007), side 36.

Opgørelser over henvendelser til den norske støttetelefonlinje for spilleproblemer viser, at antallet af personer, som henvender sig til støttetelefonlinjen, og som angiver

poker som deres hovedsagelige problemspil, er stigende. I 1. halvår af 2006 var der således 58 personer, som henvendte sig og angav poker som deres hovedsagelige problemspil, mens det tilsvarende antal var 68 i 2. halvår af 2006, 82 i 1. halvår af 2007 og 114 i 2. halvår af 2007. Der henvises til Jonny Engebø og Finn Gyllstrøm, A short presentation of various data (2008), side 13.

I Sverige er der foretaget en undersøgelse af internetpokerspil. Undersøgelsen bygger på telefoninterviews med 16.500 personer foretaget i 2006.

Undersøgelsen viser, at internetpokerspillere bruger flere penge på spil end andre spillere. Det fremgår således, at personer, der spiller internetpoker, i gennemsnit har angivet, at de bruger 2.695 svenske kr. om måneden på at spille. De tilsvarende beløb er 1.044 svenske kr. for personer, der spiller på internettet, og 407 svenske kr. for personer, der spiller på andet end internetspil. Der henvises til Kalle Tryggvesson, Nätpokerspelandet i Sverige, SoRAD, forskningsrapport nr. 43 (2007), side 34.

I undersøgelsen har man forsøgt at belyse, om spilleproblemer er mere almindelige blandt internetpokerspillere end blandt andre spillere. Det bemærkes i undersøgelsen, at man har anvendt en særlig metode (FORS) til at identificere personer med spilleproblemer. Metoden består i, at den pågældende person angiver, hvor mange gange han eller hun inden for de seneste 12 måneder har forsøgt at mindske sit spil, har følt sig rastløs og irriteret, fordi han eller hun ikke kunne spille, eller har løjet om omfanget af sit spil. Det bemærkes endvidere i undersøgelsen, at spørgsmålene drejer sig om spilleproblemer generelt, og at det derfor ikke er sikkert, at internetpokerspillernes spilleproblemer hidrører fra internetpokerspillet.

Det fremgår af undersøgelsen, at 26,8 pct. af internetpokerspillerne har angivet mindst ét spilleproblem, mens de tilsvarende andele er 8,1 pct. for internetspillere og 2,1 pct. for spillere af andre spil. I aldersgruppen 16-27 år har 39,4 pct. af internetpokerspillerne angivet mindst ét spilleproblem, mens de tilsvarende andele er 16,0 pct. for internetspillere og 3,6 pct. for spillere af andre spil. Det fremgår, at internetpokerspillere har fire gange større risiko for at være risikospillere end personer, der spiller andre spil end internetspil, hvis der korrigeres for køn, alder, indkomst, civilstand og alkoholindtagelse.



Der henvises til Kalle Tryggvesson, Nätpokerspelandet i Sverige, SoRAD, forskningsrapport nr. 43 (2007), side 40 ff.

En undersøgelse af de spillere, som henvender sig til det svenske folkesundhedsinstituts støttetelefon for spillere og pårørende til spillere, viser, at internetpoker er et af de spil, som flest spillere, der henvender sig på støttetelefonen, angiver som deres hovedsagelige problemspil. I 2006 var det således 29,5 pct. af spillerne, der angav, at internetpoker var deres hovedsagelige problemspil, mens det i 2007 var 29,9 pct.

Undersøgelsen viser endvidere, at poker er dominerende blandt problemspil på internettet. I 2006 angav 79,4 pct. af de spillere, der angav at have problemer med spil på internettet, at poker var det hovedsagelige problemspil. Den tilsvarende andel var i 2007 72,4 pct.

Der henvises til Helårsrapport 2007 fra Spelinstitutet, side 18 og 20.

En undersøgelse fra 2008 af Svenska Spels internetpoker havde først og fremmest til formål at undersøge, om Svenska Spels internetpokerudbud levede op til de vilkår, som er fastsat i Svenska Spels tilladelse til at udbyde internetpoker. Ved undersøgelsen skete der dog også en kortlægning af forekomsten af spillemisbrug og risikospil i sammenhæng med pokerspil på internettet.

Undersøgelsen – der omfattede 2.000 svenske internetpokerspillere – viste, at andelen af internetpokerspillere med risikable eller problematiske spillevaner var mindst blandt de spillere, der alene spiller på Svenska Spels internetpoker (12 pct.) og størst blandt de spillere, der både spiller på Svenska Spels internetpoker og andre pokerspil på internettet (29 pct.), samt spillere, der alene spiller på andre internetpokerspil (27 pct.). Det fremgår af undersøgelsen, at det er vanskeligt med sikkerhed at forklare de nævnte variationer. Det anføres i undersøgelsen, at en mulig forklaring på den lavere andel af risiko- og problemspillere i Svenska Spels internetpoker kan være de foranstaltninger til beskyttelse af spillerne, som anvendes i Svenska Spels internetpoker. Det anføres imidlertid også, at variationerne kan bero på sammensætningen af de persongrupper, der spiller på de forskellige internetpokerspil, f.eks. er der færre såkaldte vanespillere, der spiller på Svenska Spels internetpoker. Der henvises til Svenska Spels nätpoker (SOU 2008:36), side 84 f.

Endvidere fremgår det af undersøgelsen, at 55.000 internetpokerspillere, der havde begyndt deres spil på andre internetsteder end Svenska Spels, helt eller delvis var blevet kanaliseret over til Svenska Spels internetpoker, hvorimod 35.000 internetpokerspillere, der havde begyndt deres spil hos Svenska Spel, helt eller delvis var blevet kanaliseret over til andre internetsteder. Undersøgelsen blev foretaget mellem 200.000 svenske personer, der har spillet poker på internettet i månederne fra oktober til december 2007. Der henvises til Svenska Spels nätpoker (SOU 2008:36), side 92 f.

## **7.6. Kendetegn ved problemspillere og deres adfærd**

Ifølge Socialforskningsinstituttets undersøgelser spiller problemspillere og ludomaner hyppigere end risikospillere. Undersøgelsen har vist, at det især er mænd, der kan karakteriseres som risiko- og problemspillere. Sandsynligheden for, at en mand er risiko- eller problemspiller, er således fem gange så stor som for en kvinde, når man tager hensyn til en række andre forhold såsom civilstand, børn, uddannelse, stilling og indkomst. Der er også en større sandsynlighed for at være risiko- eller problemspiller, hvis man er i alderen 18-44 år. Omvendt er det mindre sandsynligt at tilhøre risiko- og problemgruppen, hvis man er i alderen 45-64 år, og endnu mindre sandsynligt er det for 65-74-årige. Endvidere har personer uden hjemmeboende børn sammenlignet med personer med hjemmeboende børn en markant større sandsynlighed for at være risiko- eller problemspillere. Der er derimod ikke nogen væsentlige forskelle mellem forskellige uddannelsesgruppers sandsynlighed for at være risiko- og problemspillere, ligesom det heller ikke er tilfældet mellem forskellige stillingsgrupper såsom lønmodtagere, selvstændige, ledige, pensionister osv. Indkomsten efter skat har derimod betydning for, om man er eller har været risiko- eller problemspiller. Personer med høj indkomst har en væsentlig lavere sandsynlighed end personer med lave og mellemindkomster for at være risiko- og problemspillere. Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 9.

Socialforskningsinstituttets undersøgelse af faktorer af betydning for spilleproblemer viser, at problemspillere har en mere urealistisk vurdering af deres evner til at vinde i spil end ikke-problemspillere. Således mener flere problemspillere end ikke-problemspillere, at spil er en måde at tjene penge på, hvis man er dygtig.

52 pct. af problemspillerne er helt eller lidt enige i, at dygtighed øger muligheden for at vinde i spil, mens det samme gælder for 39 pct. af ikke-problemspillerne. Omvendt angiver 37 pct. af problemspillerne og 51 pct. af ikke-problemspillerne, at de er enige i, at dygtighed ikke spiller nogen rolle for sandsynligheden for at opnå en gevinst. Knap 20 pct. af spillerne (såvel problem- som ikke-problemspillere) mener, at chancen for at vinde er større, hvis man har spillet mange gange i træk uden at vinde.

Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 48 f.

Hvad angår kendskab til tilbagebetalingsprocenter på forskellige spil og den maksimale præmie på nogle af disse, er kendskabet for både problemspillere og ikke-problemspillere begrænset. Godt nok angiver flere problemspillere end ikke-problemspillere, at de kender tilbagebetalingsprocenterne og de maksimale præmier, men det viser sig i de fleste tilfælde, at deres bud på begge dele er forkerte. Et flertal især blandt problemspillerne angiver således tilbagebetalingsprocenter og maksimale præmier, som er mindst 10 pct. for store eller for små. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet II (2007), side 51 ff.

Ifølge Socialforskningsinstituttets undersøgelse har godt hver tredje problemspiller forøget deres spilleomfang, siden de begyndte at spille, og knap halvdelen har haft et midlertidigt ophør. Blandt de sidste spillede hver fjerde for mere efter pausen, mens knap hver anden vendte tilbage til samme spilleomfang. Det viser, at de fleste problemspillere enten opretholder deres spilleomfang eller udvider det – uden eller efter en pause – mens det kun er lidt mere end en tredjedel, der har formindsket deres spilleomfang. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 73.

## **7.7. Finansiering af problemspilleres spil**

Det fremgår af Socialforskningsinstituttets undersøgelse, at 47 pct. af problemspillerne oplyser, at pengene til spil tages fra husholdningsbudgettet. Således oplyser 47 pct. af problemspillerne, at hvis de ikke havde brugt pengene til at spille for, var de blevet brugt på det daglige forbrug. Til gengæld bekræfter kun 14 pct. af de problemspillere, der har forøget deres pengespil, at den øgede udgift er blevet udlignet af et mindre

dagligt forbrug. Der er dog et stort flertal, der oplyser, at pengene til spil kom fra en øget indkomst. 2 pct. af problemspillerne har ifølge undersøgelsen gæld som følge af spil. Gældens omfang varierer fra omkring 5.000 kr. til 100.000 kr. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 55 ff.

### **7.8. Motiver for at deltage i pengespil**

Det mest udbredte motiv til at spille om penge er ønsket om at vinde et større eller mindre pengebeløb. 55 pct. af dem, der har spillet inden for den sidste måned, oplyser, at udsigten til at vinde store gevinster er det afgørende motiv for, at de spiller det spil, der spilles hyppigst. 15 pct. angiver, at det er ønsket om underholdning, som får dem til at spille om penge. Der er også andre motiver, f.eks. spænding, der af 18 pct. angives som begrundelse for at spille deres hyppigst spillede spil. Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 7.

Det fremgår af Socialforskningsinstituttets undersøgelse af faktorer af betydning for spilleproblemer, at det først og fremmest er familie og venner, der inspirerer til at begynde at spille om penge (68 pct.), mens det for relativt få er arbejdskollegerne (11 pct.), der har betydning. Hver femte problemspiller (22 pct.) angiver, at medierne har påvirket starten som spiller. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 26.

Socialforskningsinstituttets undersøgelse viser, at flere problemspillere end ikke-problemspillere angiver, at etablering af flere spillesteder ville øge lysten til at spille. Et stort flertal af begge grupper (henholdsvis 65 og 80 pct.) siger dog, at flere steder ville være uden betydning for deres lyst til at spille. Det er især for spillene Lotto, Odds'et, skrabet og Tips, at tilgængeligheden er vigtig, men tilgængeligheden har også betydning for bookmakerspil, sportsvæddemål og kasino. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 63 f.

Der er en signifikant større andel af problemspillere end ikke-problemspillere, der angiver, at muligheden for at spille på internettet har øget deres lyst til at spille, og blandt problemspillerne angiver hver tredje, at denne mulighed faktisk har medført et øget spilleomfang. Det bemærkes i undersøgelsen, at det kun er relativt få problem-

spillere, der har svaret på dette spørgsmål. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 64.

Det stigende antal reklamer for spil i TV og andre steder samt avisernes spilletillæg påvirker ifølge undersøgelsen ikke manges spillelyst. Det er således kun hver femte problemspiller og ca. hver tiende ikke-problemspiller, der angiver, at de nævnte reklamer giver dem mere lyst til at spille. Undersøgelsen viser, at introduktionen af nye spil påvirker problemspilleres lyst til at spille i større omfang end ikke-problemspilleres. Det er dog i begge tilfælde relativt få, der angiver, at der er en påvirkning. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 65.

Det anføres i Socialforskningsinstituttets undersøgelse, at der er en række fysiske forhold ved spillestedets indretning, der antages at påvirke muligheden og lysten til at spille mere eller mindre. Det gælder f.eks. adgangen til at kunne hæve penge i en pengeautomat eller bruge kreditkort eller andre betalingsmidler. Hver femte af problemspillerne angiver, at lettere adgang til hæveautomater ville forøge lysten til at spille, men de fleste angiver dog, at det ikke ville påvirke dem. Det samme gælder muligheden for at bruge kreditkort eller andre betalingsmidler. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 66 f.

Mere end to ud af tre problemspillere angiver, at meget høje gevinster eller puljer indebærer, at de ønsker at spille mere, end de allerede gør, mens det gælder for knap halvdelen af ikke-problemspillere. Derimod har det at have hørt om nogen, der har vundet meget, kun beskeden betydning for lysten til at spille mere. Det samme gælder for det at kende nogen, der har vundet. Hvis man har vundet selv, har det en større betydning for lysten til at spille, især blandt problemspillere. Mere end hver anden angiver, at en opnået gevinst giver lyst til at spille mere. For alle nævnte forholds vedkommende – ens egen gevinst, andres gevinster eller forekomsten af store gevinster og puljer – har de større betydning for problemspilleres end for ikke-problemspilleres lyst til at spille mere. Der henvises til Jens Bonke, Ludomani i Danmark II, Socialforskningsinstituttet (2007), side 68.

Undersøgelsen viser, at der er sammenhæng mellem at være problemspiller og have venner og bekendte, der regelmæssigt spiller for større beløb. Godt hver anden pro-

blemspillere har sådanne venner og bekendte mod kun godt en tredjedel af ikke-problemspillere. Også det at have kolleger eller studiekammerater, der regelmæssigt spiller for større beløb, hænger sammen med, om man selv er problemspiller. Det er et mindretal af problemspillere, der angiver at spille pengespil for at opnå socialt samvær, og de fleste spiller da også alene. For dem, der spiller sammen med andre, er der fortrinsvis tale om venner og bekendte, mens ægtefæller, partnere eller anden familie såvel som kolleger eller kammerater eller andre er mere sjældne spillepartnere. Der henvises til Jens Bonke, *Ludomani i Danmark II*, Socialforskningsinstituttet (2007), side 69 f.

Den mest udbredte positive følelse blandt problemspillere er ifølge undersøgelsen oplevelsen af spænding, som 80 pct. angiver er forbundet med deres spil. Der er imidlertid også mange (45 pct.), som oplever at slappe af ved pengespil. Også fornemmelsen af, at der er noget, man er god til, nævner nogle som en positiv side ved pengespil (16 pct.), mens flugt fra problemer og styrket selvfølelse kun angives af forholdsvis få som noget positivt ved pengespil. Blandt negative følelser, som kan være forbundet med pengespil, nævnes i undersøgelsen skyld og selvbebrejdelse, tristhed og dårligt humør som de hyppigst forekommende. Der er dog kun tale om meget få, der angiver, at disse og andre negative følelser er forbundet med pengespil. Der henvises til Jens Bonke, *Ludomani i Danmark II*, Socialforskningsinstituttet (2007), side 70 f.

Forskningen inden for spilleafhængighed viser, at individuelt betonedede faktorer som f.eks. alkoholmisbrug, personlighedsforstyrrelser og psykiatriske symptomer har betydning for spilleafhængighed. Endvidere har holdningen til spil blandt den enkeltes familie og venner en væsentlig betydning for risikoen for spilleafhængighed. Det er imidlertid også anerkendt, at risikoen for spilleafhængighed varierer fra spil til spil. Spillets udformning kan således påvirke spilleren til at spille mere eller for større beløb, end den pågældende oprindeligt havde planlagt. Der henvises til Svenska Spels nätpoker (SOU 2008:36), side 77.

Blandt de faktorer, der i den forbindelse har betydning, kan peges på hurtigheden i spillet. Omsætningshastigheden i spillet, dvs. hvor lang tid, der går, fra indsatsen lægges, til udfaldet af spillet afgøres, og gevinsten udbetales, har således en væsentlig betydning for, hvor afhængighedsskabende pengespil er. Pengespil med en højere omsætningshastighed er mere afhængighedsskabende end spil med en lavere omsæt-

ningshastighed. Som eksempler på pengespil med en højere omsætningshastighed kan nævnes spilleautomater, kasinospil og internetspil, mens tips eller lotto kan nævnes som eksempler på spil med en lav omsætningshastighed. Der henvises til Michael Bay Jørsel, Russisk roulette, Social Politik nr. 5/2007, side 25.

Endvidere er faktorer som kontinuitet i spillet af betydning for, hvor afhængigheds-skabende det pågældende spil er. Heri ligger, at risikoen for spilleafhængighed øges, hvis de enkelte spillerunder følger hurtigt efter hinanden, fordi spilleren herved lettere bliver meget optaget af spillet. Også spændingsniveauet i spillet har betydning for, hvor afhængighedsskabende spillet er. Funktioner ved spil som synsindtryk eller hurtige billedskift vil også kunne bidrage til at lede spilleren ind i en trancelignende tilstand, som indebærer, at den pågældende bliver meget optaget af spillet. Endelig ligger der en risikofaktor i spil, hvor spilleren gennem spillets udformning forledes til at overvurdere sin evne eller dygtighed til at påvirke spillets udfald. Der henvises til Svenska Spels nätpoker (SOU 2008:36), side 77.

Ud over de nævnte faktorer vil også tilgængeligheden af spillet og muligheden for at kunne spille anonymt kunne fremme spillelysten og derved virke afhængighedsskabende.

Det kan således f.eks. være vanskeligt for den enkelte at kontrollere sit forbrug af internetspil, idet internetspil oftest er nemt og hurtigt at spille. Endvidere er udbredelsen af hjemmecomputere med internetforbindelse steget. I 2001 havde 59 pct. af den danske befolkning adgang til internettet fra hjemmet, og i 2006 havde 83 pct. adgang fra hjemmet. Der henvises til Jens Bonke og Karen Borregaard, Ludomani i Danmark, Socialforskningsinstituttet (2006), side 29.





## 8. Udvalgets overvejelser og forslag

### 8.1. Indledning

Udvalget om Hasardspil har fået til opgave at overveje, om den nugældende afgrænsning af begrebet hasard er hensigtsmæssig, eller om der er anledning til i et vist omfang at lovliggøre visse former for spil, der i dag anses for hasardspil, herunder navnlig poker. Udvalget skal således vurdere, om der er visse typer af spil, som ikke længere bør være strafbare, og om der i givet fald bør knyttes særlige betingelser til afviklingen af sådanne spil.

Udvalget har endvidere fået til opgave at opstille en egnet model til lovliggørelse af de pågældende spil, hvis udvalget finder, at visse typer af spil – eventuelt under visse betingelser – bør undtages fra det strafbare område. Udvalget skal i den forbindelse overveje, om straffelovens hasardbestemmelser bør moderniseres og præciseres, eller om der bør gennemføres ny lovgivning, som mere generelt regulerer visse typer af hasardspil.

Udvalget har i sine overvejelser taget udgangspunkt i spørgsmålet om, hvorvidt der er visse typer af spil, der ikke længere bør være strafbare, og om der derfor er anledning til at foreslå en ændring af den gældende retstilstand på området. Udvalget har herved lagt vægt på, at udvalgets opgave efter kommissoriet først og fremmest er at vurdere, om der er anledning til i et vist omfang at lovliggøre visse former for spil, der i dag anses for hasardspil, herunder navnlig poker. Udvalget har således fundet, at de øvrige spørgsmål i udvalgets kommissorium må besvares på baggrund af udvalgets overvejelser af, om der er anledning til i et vist omfang at lovliggøre visse former for spil, der i dag anses for ulovligt hasardspil.

Udvalget om Hasardspil har på denne baggrund overvejet, om den nugældende retstilstand vedrørende hasardspil bør ændres. Der henvises til afsnit 8.2.

Udvalget har endvidere overvejet, om en eventuel lovliggørelse af en eller flere former for spil, som i dag er omfattet af straffelovens bestemmelser, bør gennemføres ved en justering af straffelovens hasardbegreb. Der henvises til afsnit 8.3.

På baggrund af de nævnte overvejelser har udvalget opstillet en model for lovliggørelse af hasardspil, der spilles i turneringsform. Der henvises til afsnit 8.4.

Om spørgsmålet om regulering af pokerspil og andre hasardspil på internettet bemærkes, at pokerspil på internettet anses for omfattet af tips- og lottoloven og dermed også af Danske Spils monopol, jf. skatteministerens besvarelse af spørgsmål nr. 217 af 31. januar 2006 fra Folketingets Retsudvalg (alm. del). Det har ikke været hensigten med at nedsætte Udvalget om Hasardspil, at udvalget skulle komme med forslag til ændringer af lovgivning på Skatteministeriets område, og udvalget har derfor ikke overvejet spørgsmålet om regulering af poker eller andre hasardspil på internettet.

Det bemærkes endvidere, at udvalget er opmærksomt på den såkaldte pokersag. Sagen vedrører pokerspil om penge, der i høj grad ligner den ordning med offentligt pokerspil i turneringsform, som er foreslået af udvalget i afsnit 8.4.1-8.4.8.

I den pågældende sag blev den tiltalte ved Østre Landsrets dom af 18. december 2007, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2008, side 809, dømt for overtrædelse af straffelovens § 204 ved offentligt og adskillige gange ugentligt at have foranstaltet utilladt hasardspil i form af poker med penge som indsats. Det fremgår af sagen, at pokerspillet var blevet afviklet som såkaldt *no limit Texas hold'em-turneringspoker* med et ikke ubetydeligt antal spilleomgange. Den tiltalte blev frikendt i byretten, idet retten ikke med tilstrækkelig sikkerhed fandt at kunne anse det for godtgjort, at den form for poker, der blev spillet i turneringsform, kunne betegnes som hasard i straffelovens forstand.

Procesbevillingsnævnet meddelte den 9. maj 2008 tredjeinstansbevilling i sagen. Sagen er efter det oplyste berammet i Højesteret i juni 2009.

Hvis Højesteret kommer til det resultat, at der i den nævnte sag ikke var tale om strafbart hasardspil, vil det offentlige pokerspil om penge i turneringsform, som dommen vedrører, og som har stor lighed med det spil, udvalget har foreslået lovliggjort, efter den gældende retstilstand ikke være omfattet af straffelovens bestemmelser. Selv om Højesteret måtte komme til et sådant resultat, vil der kunne være et behov for afklaring af retstilstanden på området, og udvalgets forslag vil efter udvalgets opfattelse

kunne bidrage til en sådan afklaring. I lyset heraf og i lyset af udvalgets kommissorium har udvalget besluttet ikke at afvente Højesterets dom i sagen.

## **8.2. Overvejelser om en eventuel ændring af retstilstanden vedrørende hasardspil**

Udvalget om Hasardspil har overvejet, om der er grundlag for at foreslå, at den nu gældende retstilstand på spilleområdet ændres. Udvalget har navnlig overvejet, om der er grundlag for at foreslå, at offentligt pokerspil om penge tillades i videre omfang end efter den gældende lovgivning. Dette skyldes, at udvalgets kommissorium fremhæver poker som det spil, udvalget navnlig bør overveje mulighederne for at lovliggøre i videre omfang, end det er tilfældet i dag. Endvidere har udvalget konstateret, at der – på grund af en stærkt stigende interesse for og lyst til at spille poker – i de senere år har været stor opmærksomhed om mulighederne for offentligt pokerspil, mens der ikke har været nævneværdig opmærksomhed om lovligheden af andre utilladte hasardspil.

### *8.2.1. Udvalgets generelle bemærkninger om spillelovgivningen*

Som det fremgår af afsnit 3.2.1 og 3.2.2, indeholder straffelovens §§ 203 og 204 bestemmelser, der under visse nærmere betingelser kriminaliserer hasardspil.

Straffelovens regler om hasardspil udgør således den generelle regulering af, hvilke spil der under visse nærmere betingelser er strafbare. Straffelovens regler omfatter imidlertid kun ”utilladt hasardspil”, og der er således mulighed for ved særlige lovbestemmelser at tillade spil, der ellers ville være omfattet af straffelovens bestemmelser. Dette er sket ved en række love, herunder f.eks. spillekasino-loven, lov om gevinstgivende spilleautomater og tips- og lottoloven, jf. nærmere afsnit 3.3. Mens straffeloven og f.eks. spillekasino-loven administreres af Justitsministeriet, administreres en stor del af de love, der inden for visse rammer tillader særlige former for spil, af Skatteministeriet.

Der er ved spillelovgivningen etableret et samlet system, der indebærer, at udbud af alle former for spil om penge er begrænset, idet udbud af spil om penge forudsætter forudgående bevilling eller tilladelse. Det er således forbudt at udøve virksomhed i

form af udbud eller formidling af spil om penge, der ikke er tilladt efter spillelovgivningen, eller hvortil der ikke er givet bevilling eller tilladelse i medfør af spillelovgivningen.

Den nugældende lovgivning på spilleområdet har udviklet sig gradvist siden 1700-tallet. I forbindelse med konkrete lovinitiativer på spilleområdet har der været anført begrundelser for de enkelte initiativer. I kasinoloven har f.eks. indgået hensyn til begrænsning af det ulovlige spillemarked, herunder hvidvask af penge og anden kriminalitet, jf. herved Folketingstidende 1989-90, tillæg A, spalte 1551. Hensynet til fremme af almenvelgørende formål, herunder begrænsning af privat indtjening ved udbud af spil om penge, har indgået ved tilblivelsen af tips- og lottoloven og bortlodningscirkulæret, jf. herved Folketingstidende 2002-03, tillæg A, side 2427, 2432 og 2435. Herudover har der traditionelt set også været lagt vægt på at begrænse spillelyst og -afhængighed ved reguleringen af spilleområdet, jf. *Spil i Danmark* (1999), side 79.

Spil adskiller sig i ukontrollerede former klart fra andre aktiviteter ved ringe gennemsigthed og gode muligheder for bedrageri. Spil har derfor også traditionelt været et område, hvor kriminelle opererede enten ved at snyde spillerne eller ved at hvidvaske penge. Derfor er en væsentlig bevæggrund ved regulering af spillemarkedet hensynet til at undgå, at borgerne og det offentlige bliver bedraget. Der findes ingen opgørelser over ulovlig spillevirksomhed i Danmark, og det er i sagens natur vanskeligt at opgøre omfanget af ulovlige spilleaktiviteter.

Begrænsning af spilleafhængighed (ludomani) udgør ligeledes en begrundelse for at regulere spilleområdet. Den samfundsmæssige interesse i begrænsning af afhængighed af spil skyldes de sociale følger som f.eks. forgældelse eller sociale problemer, som spilleafhængighed kan medføre. Der henvises til afsnit 7.6 og 7.7.

Særligt om hasardspil kan anføres, at sådant spil om penge kan medføre en omfordeling af økonomiske værdier, som er tilfældig uden hensyn til den enkeltes evner og fortjeneste eller til solidaritets- eller retfærdighedsprincipper. Hasardspil giver endvidere mulighed for omfordeling af store værdier over kort tid, hvis omsætningshastigheden ved spillet er høj. Den gældende lovgivning bygger bl.a. derfor på et hensyn til at begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge og sikrer, at dele af over-

skuddet ved udbud af spil om penge anvendes til almenvælgørende formål i stedet for privat eller erhvervsmæssig indtjening. Der er inden for visse spil mulighed for privat eller erhvervsmæssig indtjening for spilarrangørerne. Det gælder totalisatorspil, kasinovirksomhed og spilleautomater. På disse områder sikrer høje afgifter, at mulighederne for privat indtjening ved udbud af spil om penge begrænses, og at en væsentlig del af indtægterne fra spil om penge anvendes til offentlige formål. Endvidere sikrer lovgivningen på f.eks. kasinoområdet, at antallet af spiludbydere begrænses. Antallet af kasinoer på landsplan er således begrænset til seks.

Spillelovgivningen hviler således samlet set på et ønske om helt generelt at holde spilforbruget på et moderat niveau. Lovgivningen har generelt til formål at begrænse spillelidenskab og -afhængighed, at bekæmpe misbrug af spil til kriminalitet, herunder hvidvask af penge og skatte- og afgiftsunddragelse, samt at begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge for i stedet at fremme alment velgørende formål med indtægterne fra spil.

### *8.2.2. Argumenter for at udvide adgangen til at spille poker*

For en ændring af den gældende retstilstand kan anføres, at poker har opnået en meget stor popularitet gennem de senere år. Der ses ikke at være foretaget særskilte undersøgelser af omfanget af pokerspil om penge i Danmark, men det er udvalgets indtryk, at interessen for poker har været stærkt stigende inden for de senere år, og at antallet af personer, der spiller poker, er steget tilsvarende.

Det synes i øvrigt at være en udbredt opfattelse blandt pokerspillere, at det alene er interessant at spille poker, hvis der spilles om penge. I visse kredse er der ikke forståelse for, at offentligt pokerspil er strafbart også i tilfælde, hvor risikoen for misbrug eller spilleafhængighed ikke er så fremtrædende, og hvor spillet har et rimeligt omfang. I forlængelse heraf er der et stærkt ønske om, at pokerspil om penge tillades i videre omfang end i dag. Der kan i den forbindelse navnlig peges på, at der fra forskellige pokerorganisationers side er fremsat ønsker om at kunne afholde offentligt tilgængelige arrangementer, hvor der spilles poker om penge.

Der kan endvidere peges på, at der i dag er vide muligheder for at spille poker om penge på udenlandske hjemmesider på internettet, hvor omsætningshastigheden (dvs.

den tid, der går, fra indsatsen lægges, til udfaldet af spillet afgøres, og gevinsten udbetales) er høj, og der ikke er grænser for indsatsernes størrelse, og der derfor er stor risiko for, at spillerne taber store pengesummer. Det kan anføres, at det er bedre at skabe en udvidet lovlig mulighed for pokerspil om penge, således at spillet kan foregå under betryggende forhold. Det kan i forlængelse heraf anføres, at der vil kunne opstilles visse rammer for de tilladte spil, som vil kunne tilgodese de generelle hensyn, som den danske spillelovgivning varetager, dvs. at holde spilforbruget på et moderat niveau med henblik på bekæmpelse af spillelidenskab og -afhængighed, at sikre mod misbrug af spil til kriminalitet og at begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge for i stedet at fremme alment velgørende formål med indtægterne fra spil.

Der kan i forlængelse heraf peges på, at der i f.eks. visse pokerklubber reelt allerede i dag spilles poker om penge, og at en lovliggørelse af sådant pokerspil vil muliggøre bedre kontrol af, at spillet ikke misbruges til hvidvask af penge, at bedrage spillerne eller det offentlige eller andre kriminelle formål.

Det kan også anføres, at en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge vil kunne give mulighed for at spille poker også i områder af landet, hvor der ikke drives kasinoer. I sådanne områder vil hidtil ulovligt pokerspil således måske kunne kanaliseres ind i en lovlig ordning, hvor det kan kontrolleres, at spillet foregår under betryggende former.

Som det fremgår af afsnit 7.8, er omsætningshastigheden i et spil af en vis betydning for, hvor stor risiko det pågældende spil indebærer for spilleafhængighed. Hvis der stilles betingelser om, at de spil, som lovliggøres, gennemføres på en måde, hvor omsætningshastigheden og indsatsens størrelse – og dermed risikoen for at tabe penge – mindskes, vil spillet formentlig ikke indebære en lige så stor risiko for spilleafhængighed som f.eks. visse spil på internettet. Endvidere vil f.eks. betingelser, som indebærer, at gevinstudbetaling forsinkes i forhold til det tidspunkt, hvor indsatsen indbetales, kunne virke begrænsende på omsætningen ved det pågældende spil og dermed på risikoen for spilleafhængigheden.

Det kan i forlængelse heraf anføres, at f.eks. en ordning, hvor der stilles krav om, at spillerne fysisk er til stede under spillet, ligeledes vil indebære mindre risiko for spilleafhængighed, fordi den enkelte spiller ikke vil kunne deltage i så mange spil, som

hvis spilleren f.eks. spiller på internettet fra en eller flere computere i hjemmet, hvor spilleren kan deltage i mange spil samtidig, og hvor spil kan foregå hele døgnet rundt. Også en betingelse om fysisk tilstedeværelse vil således kunne virke begrænsende for omsætningen ved det pågældende spil.

Der vil endvidere kunne opstilles krav om, at betalingstransaktionerne i forbindelse med et tilladt spil er kontrollerbare. Det kan anføres, at sådanne regler vil kunne imødegå risikoen for, at spillet bliver misbrugt til hvidvask af penge, bedrageri eller andre kriminelle forhold.

Det vil endvidere kunne overvejes om, der i forbindelse med en ordning, hvorefter offentligt pokerspil om penge lovliggøres, vil skulle afsættes ressourcer til imødegåelse af spilleafhængighed, herunder f.eks. til støtteforanstaltninger eller behandling af spilleafhængighed.

Det kan således samlet anføres, at der vil kunne etableres en ordning, som under beskyttende former giver mulighed for at spille poker, idet en sådan ordning vil kunne indrettes på en måde, der i overensstemmelse med de generelle hensyn, der er søgt varetaget gennem spillelovgivningen, begrænser spilforbruget, sikrer mod misbrug og begrænser eller udelukker privat indtjening ved udbud af spillet.

### *8.2.3. Argumenter mod at udvide adgangen til at spille poker*

Imod en ændring af den gældende retstilstand kan anføres, at hasardspil i almindelighed og poker i særdeleshed indebærer en betydelig risiko for, at spillerne bliver afhængige af spillet. Undersøgelser viser, at poker – navnlig på internettet – er et spil, der giver anledning til spilleproblemer. Som et eksempel kan der peges på, at andelen af internetspillere (som hovedsageligt spiller poker) blandt personer, der bliver behandlet for spilleafhængighed, er steget kraftigt i de senere år. Mens internetspillerne i 2002 udgjorde 2,1 pct. af det samlede antal personer, der blev behandlet for spilleafhængighed, var andelen i 2007 30,7 pct. Der henvises til afsnit 7.5.2.

Blandt de faktorer, der har betydning for risikoen for spilleafhængighed, kan nævnes omsætnings hastigheden i det pågældende spil. Jo kortere tid, der går mellem hvert enkelt spil, hvor der skal gøres en indsats, desto større er risikoen for spilleafhængig-

hed. Poker er – sammenlignet med f.eks. lotto – et spil med høj omsætningshastighed, idet et enkelt pokerspil er forholdsvis kortvarigt – typisk få minutter – og derfor muliggør meget hyppige tab af pengebeløb. Spillet giver endvidere et tilsvarende stort håb om gevinst. Den tidsmæssige forskydning mellem indsats og gevinstudbetaling er på grund af pokerspilletets korte varighed meget lille, hvilket giver en større risiko for afhængighed.

Også chancen for en høj gevinst vil øge risikoen for spilleafhængighed, idet der skabes en større forhåbning om at vinde penge eller eventuelt genvinde tabte penge. I visse pokervarianter er der regler om, at en eller flere spillere skal indskyde en forhåndsindsats (på engelsk ”blind”), der øges gennem spillet. Denne forhåndsindsats er således tvungen for den pågældende spiller. Den udgør en tabsrisiko for spilleren og indebærer et tilsvarende håb om gevinst for de spillere, der ikke skal gøre en sådan forhåndsindsats.

Endvidere vil muligheden for at involvere sig i spillet og muligheden for at bruge sine evner til at vurdere mulighederne for spillets udfald, kunne virke afhængighedsskabende, idet spilleren bibringes en opfattelse af at have kontrol over sit spil.

Hensynet til beskyttelsen mod spilleafhængighed kan således siges at tale imod en yderligere lovliggørelse af poker. Navnlig i forhold til poker vil der være en betydelig risiko for, at visse spillere udvikler spillelidenskab eller egentlig spilleafhængighed.

Imod en ændring af den gældende retstilstand kan også anføres, at en udvidelse af mulighederne for offentligt spil om penge, der udbydes af private, indebærer en øget risiko for misbrug af spillet til hvidvask af penge eller andre kriminelle formål, idet det vil være vanskeligt for myndighederne at kontrollere spil, der foregår i sådant regi, medmindre der opstilles effektive begrænsninger for spillet og et effektivt kontrolsystem.

Endvidere kan det anføres, at der allerede efter de gældende regler er mulighed for at spille bl.a. poker om penge på kasinoerne, og at spillet på kasinoerne er underlagt en betydelig regulering, som sikrer, at spillet foregår på betryggende måde. Kasinospillelovgivningen indeholder således et kontrolsystem, der har til formål at sikre, at spille-



aktiviteter ikke misbruges til svindel eller kriminelle formål, og at spilleafhængighed i et vist omfang imødegås. Der henvises til afsnit 3.3.1.

Hvis der etableres en ordning, som tillader f.eks. pokerspil om penge uden for kasinoerne, vil det kunne opfattes som et brud med den gældende ordning, som i hovedtræk indebærer, at spil om penge alene kan foregå på et spillekasino, gennem Danske Spil eller gennem et af de bevilgede lotterier. Som det fremgår af afsnit 8.2.1, bygger den gældende ordning på en række generelle hensyn, herunder forebyggelse af spilleafhængighed og misbrug til kriminelle formål. Hertil kommer, at der fra Danske Spil årligt kanaliseres et stort beløb til velgørende, almennyttige formål.

Det kan anføres, at der bør tages et hensyn til ikke at ødelægge kasinoernes og Danske Spils konkurrenceevne og dermed undergrave den eksisterende ordning på spilleområdet. En lovgivning af f.eks. offentligt pokerspil om penge vil således kunne fjerne en del af markedsgrundlaget for kasinoerne og Danske Spil ved, at der spilles på det lovliggjorte hasardspil i stedet for de i forvejen eksisterende lovlige spil. Dermed vil spillet kunne blive kanaliseret væk fra de særlige ordninger på disse områder, hvor spil foregår inden for forholdsvis snævre rammer, under intensiv offentlig kontrol, og en del af spilleindtægterne anvendes til en række offentligt bestemte formål. Det bør således i forbindelse med overvejelser af en lovgivning af f.eks. offentligt pokerspil om penge tages hensyn til, at de aktører, der i dag opererer på det lovlige spillemarked, er undergivet restriktive regler.

Det er ikke muligt at forudsige, hvilke effekter en lovgivning af offentligt pokerspil om penge vil have for pokerspillernes adfærd. Dette skyldes bl.a. manglende viden om omfanget af pokerspil om penge her i landet, jf. nærmere afsnit 7.2 og 7.5, og at det ikke kan fastslås, om en lovgivning af offentligt pokerspil om penge, hvor spillerne fysisk skal befinde sig samme sted, vil kunne tiltrække f.eks. de spillere, der i dag spiller poker på internettet. Det kan således hverken forudsiges, om omfanget af pokerspil om penge i det hele taget vil stige, eller om omfanget af pokerspil om penge på internettet vil blive påvirket af en sådan lovgivning af pokerspil, hvor spillerne fysisk befinder sig samme sted, jf. herved også afsnit 7.5.3 om en svensk undersøgelse af effekterne af etablering af internetpoker hos Svenska Spel.

Erfaringer fra området for gevinstgivende spilleautomater viser, at en lovliggørelse af spilleautomater bevirkede, at antallet af spilleautomater blev øget betydeligt.

Folketinget vedtog i 2000 lov om gevinstgivende spilleautomater. En af årsagerne til ændringen af reglerne for opstilling af spilleautomater var, at man havde konstateret et ikke ubetydeligt ulovligt spil på spilleautomater. Formålet med loven var at bekæmpe det ulovlige spil ved hjælp af et licenssystem og oprettelsen af en spillemyndighed. Dette blev nået gennem opstilling af lovlige spilleautomater og et samarbejde mellem Spillemyndigheden, politiet og spilleautomatbranchen, jf. Redegørelse om spilleautomatloven (2004), side 3 f.

Ved lovens vedtagelse blev det skønnet, at de nye regler ville medføre opstilling af ca. 12.000 spilleautomater med en bruttospileindtægt (indskud fratrukket gevinster) på ca. 1 mia. kr. Ved udgangen af 2007 var der opstillet ca. 26.700 automater, og brutto-spilleindtægten var knap 2,4 mia. kr. En af årsagerne til denne udvikling er, at der i væsentligt omfang er sket en udskiftning af ulovlige og ulovligt opstillede automater til lovlige og lovligt opstillede automater.

Erfaringerne fra revisionen af lov om gevinstgivende spilleautomater kan ikke overføres direkte til lovliggørelse af f.eks. offentligt pokerspil. Dette skyldes, at påvirkningen af spillernes adfærd ved en sådan lovliggørelse vil afhænge af de nærmere regler, der fastsættes for det lovlige spil og dermed de muligheder, som reglerne giver spillerne. Erfaringerne kan dog siges at give grundlag for at antage, at lovliggørelse af et spilleområde sandsynligvis vil medføre en stigning i spilleaktiviteterne på området.

Det kan imod at indføre mulighed for at spille hasardspil i videre omfang end efter de gældende regler, anføres, at en sådan lovliggørelse vil kunne medføre en yderligere blåstempling af de spil, som tillades. En udvidet mulighed for lovligt at spille f.eks. offentligt poker om penge vil således kunne indebære en anerkendelse af spillet fra samfundets side, som vil kunne føre med sig, at flere får interesse for og spiller poker om penge. En udvidelse af adgangen til at spille hasardspil vil dermed kunne medføre, at der er flere spillere, der udvikler afhængighed af spillet. Endvidere vil en sådan øget interesse for f.eks. offentligt pokerspil om penge kunne medføre, at flere spiller poker om penge også i ulovlige former, f.eks. på internettet.

Udvalget har ikke grundlag for at vurdere, om en ordning med lovligt offentligt pokerspil om penge vil medføre, at spillere, der i dag spiller pokerspil på internettet – som i dag er en væsentlig kilde til spilleafhængighed – vil begynde at spille lovlige spil i stedet for de ulovlige internetspil.

#### *8.2.4. Udvalgets overvejelser*

Udvalget finder, at udgangspunktet for overvejelserne om, hvorvidt hasardspil bør tillades i videre omfang end i dag, må være en afvejning af på den ene side hensynet til at imødekomme spillelysten og på den anden side de generelle hensyn, der ligger bag den danske spillelovgivning. Det er således efter udvalgets opfattelse vigtigt at finde en forsvarlig balance mellem på den ene side hensynet til at undgå spilleafhængighed og kriminalitet samt begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge og fremme alment velgørende formål med indtægterne fra spil og på den anden side hensynet til at give muligheder for reguleret og offentligt kontrolleret spil om penge.

Udvalget har i overensstemmelse med kommissoriet navnlig overvejet, om pokerspil om penge bør tillades i videre omfang, end det er tilladt efter den gældende retstilstand.

Udvalget finder på den ene side, at de hensyn, der er anført i afsnit 8.2.3, med stor vægt taler imod at give yderligere mulighed for at spille poker om penge.

Der foreligger ikke oplysninger om, hvor mange der spiller poker, eller hvor store pengesummer der omsættes, vindes eller tabes i pokerspil her i landet. Dette gælder såvel pokerspil på internettet som pokerspil, hvor spillerne fysisk befinder sig samme sted. Endvidere er det på grund af de sparsomme oplysninger om pokerspil her i landet og i Norden i øvrigt ikke muligt at underbygge overvejelser om risikoen for spilleafhængighed med entydige statistiske oplysninger.

Uanset dette må der dog antages at være en betydelig risiko for spilleafhængighed i forbindelse med pokerspil om penge.

Udvalget har ved denne vurdering lagt vægt på, at en stadigt stigende andel af de spillere, der kommer i behandling for spilleafhængighed, er blevet afhængige efter at have spillet navnlig poker på internettet, jf. afsnit 8.2.3.

Udvalget har endvidere lagt vægt på, at poker er et spil, der – sammenlignet med andre spil om penge som f.eks. lotto – afvikles forholdsvis hurtigt og derfor har en høj omsætningshastighed. Som følge af spillets (dvs. den enkelte spillerundes) korte varighed går der ikke lang tid mellem, at spillerne gør deres indsats, og at vinderen modtager gevinsten.

Udvalget har også lagt vægt på, at poker giver mulighed for at spille om store pengesummer, og at der som følge heraf kan skabes håb om at vinde eller genvinde tilsvarende store summer.

Udvalget har herudover lagt vægt på, at der i de fleste pokervarianter er en vis mulighed for den enkelte spiller for at påvirke spillet. Spilleren kan således trække sig ud af spillet under de forskellige byderunder, der findes i de fleste pokervarianter, hvilket forstærker følelsen af, at spilleren har kontrol over spillet, og således øger risikoen for afhængighed.

Der foreligger ikke oplysninger, der kan give nærmere viden om, hvorvidt en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge i større eller mindre omfang vil kunne tage markedsandele fra internetspil. Efter udvalgets opfattelse er der således ikke på baggrund af hensynet til at påvirke spillere til at spille på lovlige spil om penge grundlag for at udvide adgangen til at spille poker om penge.

En lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge vil udvide mulighederne for at spille om penge uden for de særlige kontrollerede ordninger, der er etableret med bl.a. Danske Spils monopol og kasinoerne, jf. afsnit 8.2.3. Den eksisterende ordning på spilleområdet tilgodeser en række generelle formål, herunder hensynet til at undgå spilleafhængighed og kriminalitet samt begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge og fremme alment velgørende formål med indtægterne fra spil. Disse hensyn taler mod en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge. Dette gælder navnlig en lovliggørelse, der går ud på, at pokerspil kan arrangeres eller udbydes af private.

Udvalget finder på den anden side, at de hensyn, der med stor vægt taler mod en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge, i vidt omfang vil kunne tilgodeses ved at opstille visse rammer eller betingelser for spillet. Det er således udvalgets opfattelse, at risikoen for spilleafhængighed vil kunne mindskes, hvis der opstilles nogle rammer for spillet, der sikrer en lavere omsætningshastighed i spillet og medfører, at tabsrisikoen og gevinstmulighederne er begrænsede. Endvidere er det udvalgets opfattelse, at hensynet til bekæmpelse af kriminalitet vil kunne tilgodeses ved at mindske de økonomiske værdier, der kan omsættes ved spillet, eller indføre offentlige kontrolordninger. Herudover vil hensynet til at undgå, at udbud af spil om penge ikke giver mulighed for privat indtjening i videre omfang, kunne tilgodeses ved at hindre sådan privat indtjening eller pålægge spillet en afgift til det offentlige. Hensynet til opretholdelse af den eksisterende ordning på spilleområdet, hvor spil overordnet er begrænset til Danske Spil, kasinoer og visse lotterier, vil ligeledes kunne tilgodeses, hvis den ordning, der etableres for offentligt pokerspil om penge begrænses, således at de nævnte aktørers konkurrenceevne bevares.

Hvis der opstilles rammer eller betingelser som anført ovenfor, vil offentligt pokerspil om penge efter udvalgets opfattelse kunne afvikles på betryggende måde.

Det bemærkes i den forbindelse, at reglerne for offentligt pokerspil om penge skal være i overensstemmelse med EF-traktaten, således som EF-Domstolen har fortolket denne i sin praksis på spilleområdet, jf. nærmere kapitel 5. Reglerne om poker skal derfor – i det omfang, de vil kunne udgøre indgreb i den fri udveksling af tjenesteydelser eller retten til at etablere sig mv. – være retligt og faktisk ikke-diskriminerende, begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, være egnede til at sikre virkeliggørelsen af de formål, de forfølger, og ikke gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet.

Det er endvidere væsentligt, at det også er den generelle opfattelse blandt borgerne, at reglerne om poker er nødvendige for at varetage de nævnte hensyn i spillelovgivningen. I lyset af den popularitet, som pokerspil har opnået, kan det være vanskeligt at forstå, at det ikke er tilladt at spille offentligt pokerspil om selv forholdsvis små pengesummer.

Udvalget finder således, at ønsket om en vis lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge kan imødekommes. Udvalget har herved lagt vægt på, at det er af stor betydning, at spillelovgivningen ikke bliver så restriktiv, at mulighederne for at spille lovligge spil begrænses så meget, at spillerne tilskyndes til at deltage i ulovligt spil eller i udenlandske spil, hvor der ikke er sikkerhed for, at der i samme grad varetages samme hensyn som dem, den danske lovgivning skal varetage. Erfaringen viser efter udvalgets opfattelse, at det næppe er muligt at standse udviklingen inden for spil, og at man risikerer, at spillerne søger at deltage i ulovligt spil, hvis ikke der er tilfredsstillende muligheder for at realisere spillelysten ved lovligt spil.

I den forbindelse er det udvalgets opfattelse, at det er væsentligt, at det i forbindelse med en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge alvorligt overvejes at afsætte ressourcer til imødegåelse af de problemer, som spil om penge medfører. En øget adgang til at spille om penge vil med stor sandsynlighed medføre en øget spillelyst og dermed også flere spilleafhængige. Det bør derfor overvejes at understøtte såvel forebyggelse som behandling af spilleafhængighed.

Det nævnte hensyn til afsættelse af ressourcer til imødegåelse af de problemer, som spil om penge medfører, gælder efter udvalgets opfattelse ikke alene på pokerområdet, men generelt i forhold til spil om penge, der medfører øget spillelyst og spilleafhængighed. Det er efter udvalgets opfattelse en samfundsmæssig opgave at sikre imødegåelse af de problemer, som spil om penge medfører, herunder at understøtte såvel forebyggelse som behandling af spilleafhængighed.

Den ordning, som udvalget har foreslået, jf. nærmere afsnit 8.4, giver imidlertid alene mulighed for at omsætte penge i mindre omfang. Ordningen ville derfor kun kunne give et ubetydeligt afkast til understøttelse af forebyggelse og behandling af spilleafhængighed, hvis der f.eks. blev opkrævet en afgift af spillet til staten. Udvalget har derfor ikke stillet forslag om at indføre en afgift med henblik på at understøtte sådanne forebyggelses- eller behandlingsforanstaltninger.

Udvalget finder samlet, at ønsket om lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge vil kunne imødekommes ved, at der etableres en ordning, hvorefter der gives mulighed for offentligt pokerspil om penge i turneringsform. Ved en sådan ordning vil risikoen for spilleafhængighed kunne mindskes bl.a. ved at sikre en lav omsætningsha-

stighed i spillet, og hensynet til at imødegå hvidvask af penge, bedrageri og anden kriminalitet vil ligeledes kunne varetages på betryggende vis. Om udvalgets nærmere forslag til en sådan ordning henvises til afsnit 8.4.

Justitsministeriet og Skatteministeriet er samtidig opmærksomme på, at der kan være spørgsmål om, hvorvidt den foreslåede ordning mest hensigtsmæssigt gennemføres i sammenhæng med en større reform på spilleområdet.

### **8.3. Overvejelser om en eventuel justering af straffelovens hasardbestemmelser**

Udvalget om Hasardspil har overvejet, om en lovliggørelse af én eller flere former for spil, som i dag er omfattet af straffelovens bestemmelser, bør gennemføres ved en justering af straffelovens hasardbegreb.

#### *8.3.1. Argumenter for en justering af straffelovens hasardbegreb*

En justering af straffelovens hasardbegreb vil kunne udformes på en række forskellige måder.

En mulighed er at begrænse det eksisterende hasardbegreb i forhold til gældende ret. En sådan mere begrænset justering af straffelovens hasardbegreb ville f.eks. kunne udformes således, at der fastsættes en beløbsmæssig undergrænse for, hvad der omfattes af begrebet hasardspil, i stedet for som efter gældende ret at afgrænse begrebet hasardspil efter, om der spilles om ikke helt ubetydelige økonomiske værdier. Hasardbegrebet kunne således begrænses til spil, hvori indsatsen for den enkelte spiller på en enkelt dag overstiger f.eks. 100 kr. En mere begrænset justering af straffelovens hasardbegreb ville også kunne gå ud på, at hasardbegrebet ikke længere omfatter spil i bestemte former, f.eks. turneringsform.

En begrænsning af straffelovens hasardspilsbegreb ville indebære en tilsvarende begrænsning af anvendelsesområdet for straffelovens bestemmelser om hasardspil. Spil, der i dag falder ind under straffelovens bestemmelser, fordi det er omfattet af hasardbegrebet og i øvrigt spilles under omstændigheder, der er omfattet af straffelovens bestemmelser, ville således kunne afkriminaliseres. Det kan anføres, at dette lovtek-

nisk ville være en enkel måde at lovliggøre f.eks. visse nærmere fastsatte former for offentligt pokerspil på.

En anden mulighed er en generel justering af straffelovens regler om hasardspil, herunder hasardbegrebet. En sådan generel justering ville kunne bygge på mere grundlæggende overvejelser af, hvilke beskyttelsesinteresser der er relevante for at beskytte deltagere i spil om penge. Det kan anføres, at straffelovens hasardbegreb i praksis har givet anledning til fortolkningsvanskeligheder. I vurderingen af, om et spil er et hasardspil, indgår en række kriterier, herunder graden af tilfældighed i det pågældende spil, indsatsernes størrelse og risikoen for tab samt gevinstmulighederne ved spillet. Endvidere kan der lægges vægt på, om det pågældende spil erfaringsmæssigt i særlig grad frister uerfarne spillere til at indlade sig på spillet i håb om en tilfældig gevinst. Der vil også kunne lægges vægt på mulighederne for svindel ved det pågældende spil.

Det kan anføres, at det i praksis har vist sig vanskeligt for domstolene at tage stilling til, hvorvidt konkrete spil skal anses som hasardspil. Det kan i den forbindelse navnlig være vanskeligt at bedømme, hvilken grad af tilfældighed der knytter sig til spillets udfald.

Det kan i forlængelse heraf anføres, at der er et generelt behov for at overveje, om straffelovens hasardbegreb – som er afgørende for, om et spil ligger inden for det strafbare område – bygger på relevante kriterier. Det kan således overvejes, om spørgsmålet om, hvilke spil der bør forbydes, i stedet bør afgøres ud fra mere tidssvarende beskyttelseshensyn, der er egnede til at imødegå skadevirkninger af spil om penge. Det kan overvejes, om graden af tilfældighed i det pågældende spil er udtryk for et relevant beskyttelseshensyn i forhold til spil om penge. Det kan endvidere overvejes, om der vil kunne opstilles klarere kriterier eller rammer for, hvor stor en risiko for økonomiske tab et spil skal indebære for, at spillet skal være ulovligt. Sådanne overvejelser ville i givet fald kunne inddrages i en eventuel justering af straffelovens hasardbegreb.

Det kan endvidere som et argument for en justering af straffelovens hasardbegreb anføres, at straffelovens bestemmelser om hasardspil i det hele taget er forældede og bør ophæves. Som det fremgår af afsnit 3.2, var bestemmelserne i straffelovens 22. kapitel oprindeligt rettet mod overtrædelser af den almindelige pligt til at søge at skaffe sig sit



underhold på lovlig måde. Der kan i den forbindelse peges på, at de øvrige regler om skadelig erhvervsvirksomhed i straffelovens 22. kapitel – bortset fra straffelovens § 197 om betleri – tidligere er blevet ophævet. Der har således været en udvikling, som har medført, at bestemmelser, der kriminaliserer skadelig erhvervsvirksomhed, ikke længere findes i straffeloven. Det kan i forlængelse heraf anføres, at reglerne om hasardspil systematisk set ikke hører hjemme i straffeloven, men bør indsættes i særlov-givningen.

Som anført ovenfor, var bestemmelserne oprindeligt rettet mod overtrædelse af den almindelige pligt til at søge at skaffe sig underhold på lovlig måde. Synet på bestemmelserne i retspraksis har imidlertid ændret sig, og beskyttelsen af spillerne er blevet det centrale element i forståelsen af bestemmelserne. Det kan således anføres, at straffelovens bestemmelser om hasardspil gennem praksis har ændret beskyttelsesformål, og at bestemmelserne bør tilpasses de beskyttelsesformål, der i dag anses som relevante.

Herudover kan der peges på, at bestemmelserne i straffeloven i realiteten ikke længere er udtryk for et generelt forbud mod hasardspil. Dette skyldes, at en lang række spil om penge er reguleret i den særlige spillelovgivning, herunder f.eks. spillekasino-loven, lov om gevinstgivende spilleautomater og tips- og lottoloven, jf. nærmere afsnit 3.3. Betydningen af reglerne om hasardspil i straffeloven som generel sondring mellem lovlige og ulovlige spil er derfor mindsket.

Endelig kan det anføres, at to tværministerielle arbejdsgrupper i henholdsvis 1999 og 2001 har anbefalet, at spillelovgivningen underkastes en generel revision, herunder at bestemmelserne om spil samles i én lov og myndighedsansvaret under ét ministerium (Skatteministeriet). Arbejdsgrupperne er endvidere kommet med nærmere forslag til principperne i en sådan samlet spillelov. Der henvises til *Spil i Danmark (1999)*, side 25 ff., og *Spil i fremtiden (2001)*, side 19 f.

### *8.3.2. Argumenter mod en justering af straffelovens hasardbegreb*

Ved en justering af straffelovens hasardbegreb vil man som ovenfor anført kunne bringe hasardspil i visse former, f.eks. pokerspil i turneringsform, uden for hasardbegrebet og dermed bringe sådanne spil uden for det strafbare område. Det kan imidler-

tid anføres, at de rammer eller betingelser, som udvalget har foreslået for at tillade hasardspil i turneringsform, jf. nærmere afsnit 8.4, vil være temmelig specialiserede og komplicerede. De regler, som i givet fald vil være nødvendige for at regulere spørgsmålet om hasardspil i turneringsform, vil derfor også være forholdsvis omfattende, hvorfor det af lovtekniske grunde ikke vil være hensigtsmæssigt at indsætte reglerne i straffeloven.

Imod en justering af straffelovens hasardbegreb kan i overensstemmelse hermed anføres, at straffeloven alene bør indeholde strafferegler af mere generel betydning. Reguleringen af, hvilke kriterier der skal have betydning for, om spil kan tillades, har en mere detaljeret karakter, og det er af lovtekniske årsager ikke hensigtsmæssigt, at sådanne regler som f.eks. regler om tilladelse til offentligt pokerspil i turneringsform findes i straffeloven. Reguleringen heraf bør findes i særlovgivningen.

Det kan endvidere anføres, at hasardbegrebet historisk udgør grundlaget for den samlede spillelovgivning, idet den grundlæggende sondring mellem lovligt og ulovligt spil følger af reglerne i straffeloven, herunder hasardbegrebet. En ændring af disse generelle regler om spil – herunder navnlig en ændring af hasardbegrebet – vil således påvirke betydelige dele af lovgivningen på spilleområdet, hvortil også lovgivning på Skatteministeriets område hører. Ændringer af lovgivningen, der har betydning på Skatteministeriets område, vil kunne påvirke de særlige ordninger for spil, der er etableret f.eks. med Danske Spils monopol. Det vil således kræve en nøje analyse af sådanne ændringers virkninger for den øvrige spillelovgivning bl.a. i lyset af de principper, som EF-Domstolen har fastslået i sin praksis på spilleområdet. Det kan anføres, at dette spørgsmål bør overvejes i forbindelse med en mere generel revision af den samlede spillelovgivning.

### *8.3.3. Udvalgets overvejelser*

Et flertal i udvalget (alle medlemmer undtagen Vagn Greve) udtaler:

Flertallet finder ikke grundlag for at foreslå en ændring af straffelovens regler om hasardspil.

Flertallet har herved navnlig lagt vægt på det synspunkt, at et forslag om lovliggørelse af visse hasardspil i turneringsform ikke bør gennemføres ved regler i straffeloven. Sådanne regler vil efter udvalgets opfattelse være for omfattende og komplicerede til, at de bør indsættes i straffeloven.

Flertallet har endvidere lagt vægt på, at en ændring af straffelovens regler om hasardspil vil kunne have generel betydning for den samlede spillelovgivning. Udvalget finder derfor i lyset af den tidsramme, der er opstillet for udvalgets arbejde, på trods af de administrative og lovtekniske hensyn, der kan anføres for en ændring af straffelovens regler, ikke, at der med udgangspunkt i udvalgets kommissorium er tilstrækkeligt grundlag for på nuværende tidspunkt at overveje en mere generel ændring af straffelovens regler om hasardspil.

Flertallet finder dog anledning til at bemærke, at der synes at være behov for overvejelse af en mere generel justering af straffelovens regler om hasardspil, herunder navnlig hasardebegrebet, der har vist sig vanskeligt at fortolke i praksis. Der kan endvidere være anledning til at overveje at flytte reglerne om hasardspil fra straffeloven til en særlig lov, der indeholder en mere generel regulering af spilleområdet.

Et mindretal i udvalget (Vagn Greve) udtaler:

Efter udvalgets kommissorium skal det bl.a. ”overveje, om straffelovens hasardbestemmelser bør moderniseres og præciseres, eller om der bør gennemføres ny lovgivning, som mere generelt regulerer visse typer af hasardspil”. Udvalgets flertal har ikke desto mindre ovenfor fundet, at der ”i lyset af den tidsramme, der er opstillet for udvalgets arbejde, ... ikke ... er tilstrækkeligt grundlag for på nuværende tidspunkt at overveje en mere generel ændring af straffelovens regler om hasardspil”. Efter mindretallets opfattelse er der i det tilvejebragte materiale, herunder de tværministerielle arbejdsgruppers betænkninger fra 1999 og 2001, tilvejebragt fuldt tilstrækkelig dokumentation for, at den nuværende lovregulering er behæftet med så mange og så væsentlige svagheder, at en videreførelse må frarådes.

Inden for de rammer, som naturligt gælder for en mindretalsudtalelse, må redegørelsen for de eksisterende mangler af såvel reel som lovteknisk karakter begrænses til nogle hovedpunkter.

De nuværende hasardbestemmelser i straffeloven har rødder i 1700-tallet. Ved gennemførelsen af straffeloven af 1930 skulle bestemmelser i kapitel 22 værne mod asocial erhvervsvirksomhed; se således den dagældende § 198 om arbejdsføre personers vanemæssige lediggang og § 199 om hengivelse til lediggang. På den baggrund var det ikke unaturligt, at kriteriet i hasardbestemmelserne, §§ 203 og 204, var, om spillets udfald var tilfældigt eller blev påvirket af spillernes dygtighed. I dag er §§ 198 og 199 blevet ophævet ud fra nutidens helt anden opfattelse af, hvad straffeloven bør kriminalisere.

Gennem årene er der kommet en meget omfattende anden lovregulering af spilområdet, jf. ovenfor. Det er karakteristisk, at denne regulering har været båret af ganske andre hensyn, herunder først og fremmest statens fiskale interesser og samfundets interesse i, at svage personer ikke bliver udnyttet. Der er med andre ord tale om en erhvervsregulerende lovgivning, som ikke naturligt har basis i straffeloven, men i én eller flere speciallove. Denne betragtning har ikke blot betydning for den lovtekniske placering og udformning af spilområdet grundlag.

En overflytning til en almen spillelov eller til en speciallov vil gøre det naturligt at forlade det klassiske kriterium, hvorefter hasard bestemmes ud fra spillets karakter af tilfældigheds- eller dygtighedsspil. I praksis er dette kriterium ikke blot udtryk for en forladt opfattelse af lediggang, jf. umiddelbart ovenfor. Det har dannet grundlag for nogle fortolkninger, som efter mindretallets opfattelse ikke har nogen forståelse i befolkningen. Præmiebridge betragtes således ikke som hasard og er derfor tilladt; præmiewhist betragtes derimod som en forlystelse og kan arrangeres med tilladelse af politiet; og præmiepoker er altid strafbar som omfattet af straffeloven. I retspraksis er der sket en vis, fornuftig opblødning af lovens kriterium, jf. ovenfor, men det har samtidig gjort det endnu vanskeligere at forstå regelværket, som ikke viser denne ændring af kriteriet. Det kan selvsagt diskuteres, hvilket kriterium spillovgivningen bør baseres på, men blot en overflytning til en speciallov af de nuværende kernebestemmelser i straffeloven med bemærkninger om, at lovens fortsatte kriterium er det modificerede kriterium, som allerede anvendes i praksis, ville være en væsentlig forbedring.

Det er et gennemgående træk i lovgivning gennemført til beskyttelse af svage borgere, at man ikke kriminaliserer den udnyttede person, men kun den person, som udnytter.

Speciallovene på spilområdet kriminaliserer på tilsvarende måde gennemgående spilarrangørerne, ikke spillerne. Det nuværende § 204, stk. 3, bør derfor ophæves. På tilsvarende måde bør det præciseres, at § 203's formulering "søger erhverv" fremover alene dækker arrangøren og ikke den blotte spiller. (Det samme resultat når man i øvrigt til i *Spil i fremtiden* (2001), side 145 og 153 f. Det er også et hovedelement i det svenske kommittédirektiv 2007:79; det blev understreget af den tyske forfatningsdomstol ved dom af 28. marts 2006; det er en væsentlig del af baggrunden for den engelske Gambling Act fra 2005).

Det er endvidere et gennemgående træk i erhvervsregulerende lovgivning af denne art, at straffen for overtrædelse af bestemmelsen er bøde. Der ses intet rimeligt grundlag for at bevare en strafferamme med indtil ét år henholdsvis 6 måneders fængsel inden for det residualområde, som §§ 203 og 204 skal dække efter den omfattende legalisering af de fleste former for hasardspil gennem speciallove, som har lavere strafferammer.

Mindretallet tilslutter sig principielt ønsket om en fælles, almindelig spillov. Det ligger dog uden for udvalgets kommissorium at udarbejde udkast til en sådan. Subsidiært foreslår mindretallet derfor en overflytning af den generelle spilbestemmelse fra straffeloven til en speciallov, f.eks. på den måde, at flertallets lovudkast ændres således, at titlen på lovudkastet ændres til lov om offentligt hasardspil, at der indsættes en ny § 1, hvorefter offentligt hasardspil ikke må arrangeres uden tilladelse, at § 2 bliver § 3 osv.

## **8.4. Udvalgets forslag**

### *8.4.1. En særlig lov*

Som det fremgår af afsnit 8.2.4, er det efter udvalgets opfattelse vigtigt at finde en forsvarlig balance mellem på den ene side hensynet til at undgå spilleafhængighed og kriminalitet samt at begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge og fremme alment velgørende formål med indtægterne fra spil og på den anden side hensynet til at give muligheder for reguleret og offentligt kontrolleret spil om penge.

Som det endvidere fremgår af afsnit 8.2.4, finder udvalget samlet, at ønsket om lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge vil kunne imødekommes ved, at der etab-

leres en ordning, hvorefter der gives mulighed for pokerspil i turneringsform, hvor risikoen for spilleafhængighed vil kunne mindskes bl.a. ved at sikre en lav omsætningshastighed i spillet, og hvor hensyn til at imødegå svindel og kriminalitet ligeledes vil kunne varetages på betryggende vis.

Da pokerspil om ikke helt ubetydelige økonomiske værdier efter hidtidig retspraksis er omfattet af hasardspilsbegrebet og dermed af bestemmelserne i straffelovens §§ 203 og 204, vil sådant spil alene kunne gøres lovligt ved lov. Som det fremgår af afsnit 8.3.3, finder et flertal i udvalget ikke grundlag for at foreslå en ændring af straffelovens regler om hasardspil. En lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge må derfor efter flertallets opfattelse gennemføres ved en særlig lov. En sådan lov vil samtidig kunne indeholde de nødvendige nærmere bestemmelser om rammerne eller betingelserne for at spille offentligt pokerspil om penge.

Udvalgets flertal foreslår på denne baggrund, at en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge sker ved en særlig lov, hvori fastsættes de nærmere regler om afholdelsen af sådant spil.

Udvalget har overvejet, om regler om lovliggørelse af offentligt hasardspil vil kunne fastsættes i bekendtgørelsen om offentlige forlystelser, som i forvejen indeholder visse regler om tilladelse til lykkespil, der har karakter af en forlystelse, f.eks. roulette og tombola.

Som det fremgår af afsnit 3.3.4, har bekendtgørelsen om offentlige forlystelser hjemmel i politilovens § 23. Det fremgår af forarbejderne til politilovens § 23, at bestemmelsen var tænkt som en bemyndigelse til, at justitsministeren fastsætter regler, som viderefører en regulering ud fra de hensyn, der tidligere lå bag politivedtægterne. Det fremgår også, at nye regler eller revision af de gældende regler, som er begrundet i de hensyn, der er nævnt i bestemmelsen, vil kunne udstedes i medfør af politilovens § 23.

Der er i den gældende bekendtgørelse om offentlige forlystelser regler om bl.a. lykkespil, som efter bekendtgørelsen kan tillades, hvis det underholdende element i spillet er så overvejende, at lykkespillet har karakter af en forlystelse. Efter de gældende regler er spil om bl.a. penge ikke tilladt, spillemærker og andre gevinster må ikke ombyt-

tes med penge, og spillemærker må kun anvendes til fortsat spil, adgang til andre forlystelser eller køb af varer, der sælges på det offentlige forlystelsessted.

Et af hensynene bag politilovens § 23 må på denne baggrund antages at være at etablere mulighed for at afvikle offentlige forlystelser under nærmere angivne kontrolrede former. Udvalgets flertal finder, at det giver anledning til betydelig tvivl, om dette hensyn vil kunne danne tilstrækkeligt grundlag for at der fastsættes regler om lovliggørelse af f.eks. offentligt pokerspil om penge i overensstemmelse med den ordning, som foreslås af udvalget, hvorefter spillet ikke finder sted som led i en større offentlig forlystelse.

Der er endvidere blevet peget på, at visse af de beføjelser, som foreslås tildelt offentlige myndigheder med henblik på at sikre offentligt tilsyn og kontrol med den foreslåede ordning, kræver udtrykkeligt lovhjemmel. Det gælder f.eks. myndighedernes adgang til uden retskendelse at foretage kontrol på stedet af sådanne arrangementer. Sådanne regler er ikke i dag fastsat i politiloven.

Hertil kommer, at det efter udvalgets flertals opfattelse er rigtigst, at en ordning som den foreslåede, der indebærer en undtagelse fra de almindelige regler om strafbart hasardspil, gennemføres ved en lov, der indeholder de centrale regler for ordningen.

Udvalgets flertal har på denne baggrund samlet fundet, at en ordning, der indebærer lovliggørelse af hidtil ulovligt offentligt hasardspil, bør reguleres i en selvstændig lov.

Det bemærkes i den forbindelse, at udvalgets flertal er opmærksomt på, at der kan være anledning til at overveje at flytte reglerne om hasardspil fra straffeloven til en særlig lov, der indeholder en mere generel regulering af spilleområdet. Som det imidlertid fremgår af afsnit 8.3.3, finder udvalgets flertal i lyset af den tidsramme, der er opstillet for udvalgets arbejde, ikke, at der med udgangspunkt i udvalgets kommissorium er tilstrækkeligt grundlag for på nuværende tidspunkt at overveje en mere generel ændring af straffelovens regler om hasardspil.

For nærmere om mindretallets synspunkter henvises til afsnit 8.3.3.

#### 8.4.2. *Poker i turneringsform*

De hensyn, der taler mod en lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge, vil efter udvalgets opfattelse i vidt omfang kunne tilgodeses ved at opstille visse rammer eller betingelser for spillet, der sikrer, at spillet navnlig i lyset af de generelle hensyn bag spillelovgivningen foregår på betryggende måde. Sådanne rammer eller betingelser vil bl.a. kunne bestå i at sikre en lavere omsætningshastighed i spillet samt at begrænse de økonomiske værdier, der omsættes ved spillet, og derved begrænse tabsrisikoen og gevinstmulighederne ved spillet. Endvidere vil en begrænsning eller udelukkelse af privat indtjening ved udbud af spil om penge eller pålæggelse af en spilleafgift til det offentlige kunne medvirke til at sikre de hensyn, der ligger bag den gældende spillelovgivning.

Udvalget finder, at pokerspil i turneringsform vil kunne sikre en lavere omsætningshastighed i spillet og i øvrigt begrænse de økonomiske værdier, der omsættes. Turneringsformen vil således indebære, at der spilles mange spillerunder, men at der ikke tildeles eller udbetales gevinster i forbindelse med de enkelte spillerunder. Turneringsformen vil medføre, at der kun må indbetales beløb inden turneringens start og kun må udbetales gevinster efter turneringens afslutning. Gevinster udbetales alene til vinderne af den samlede turnering, og det vil således ikke være muligt at trække sig ud af turneringen under afviklingen af turneringen og veksle eventuelle tilbageværende eller vundne spillemærker (jetoner) eller point til kontanter. En pokerturnering vil – afhængig af antallet af deltagere og spillerunder – kunne afvikles på en aften eller over flere dage. Turneringsformen vil således sænke omsætningshastigheden i spillet og dermed mindske risikoen for spilleafhængighed.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at der ved lov etableres mulighed for at tillade pokerspil, der spilles i turneringsform. Efter udvalgets forslag skal der ved spil i turneringsform forstås, at flere deltagere spiller et antal enkeltspil om spillemærker (jetoner) eller points, og den eller de spillere, der efter afslutningen af alle enkeltspil i turneringen opfylder på forhånd fastsatte kriterier for at vinde turneringen, vinder pengegevinster, som betales af en samlet turneringspulje, og som først udbetales efter turneringens afslutning. Turneringspuljen skal være finansieret ved indbetaling af ét indskud fra hver deltager inden turneringens start, og det er således ikke tilladt for deltagerne at indskyde yderligere pengebeløb undervejs i spillet.



De enkelte spil skal foregå således, at spillerne fysisk befinder sig samme sted, og selve spillet må ikke foregå ved hjælp af spilleteknisk udstyr som f.eks. computere eller anden elektronisk databehandling.

#### *8.4.3. Nærmere krav til pokerturningens form*

Udvalget har ved udformningen af forslaget om at etablere adgang til at spille poker i turneringsform søgt at finde en balance mellem på den ene side et regel- og kontrolsystem, der er egnet til at imødegå spilleafhængighed og misbrug af ordningen til svindelel eller andre kriminelle formål, og på den anden side at etablere en ordning, der ikke er uforholdsmæssig kompliceret for arrangørerne af spillet og ikke kræver uforholdsmæssige ressourcer til det offentlige administration af ordningen.

Udvalget har overvejet, om der skal stilles et minimumskrav til antallet af deltagere i en pokerturning. Antallet af spillere har betydning for turningens længde, fordi det har betydning for, hvor mange spillerunder der skal afvikles. Udvalget finder, at der bør fastsættes en minimumsgrænse på 10 deltagere. Udvalget har herved lagt vægt på, at en pokerturningens længde – og dermed omsætnings hastigheden i spillet – afhænger af antallet af deltagere. En pokerturning med meget få deltagere vil således kunne afgøres meget hurtigt, og gevinster vil som følge heraf også kunne udbetales forholdsvis hurtigt. Udvalget finder derfor, at der af hensyn til at nedbringe omsætnings hastigheden i spillet må kræves et vist minimum af deltagere i den pågældende pokerturning. Udvalget har endvidere lagt vægt på, at der i lyset af de foreslåede regler om tilladelse og kontrolforanstaltninger vil være knyttet et vist administrativt ressourceforbrug til administration af og tilsyn med pokerturninge, jf. nærmere afsnit 8.4.7. Der må derfor forlanges spilleaktiviteter af et vist omfang for, at en pokerturning kan afvikles.

Det er udvalgets opfattelse, at det vil være for vidtgående at foretage en nøjere offentlig regulering af, hvorledes spillet i den enkelte turning afvikles, og efter hvilke nærmere regler der skal spilles. Udvalget har derfor ikke stillet forslag om sådanne regler. Der foreslås således f.eks. ingen regler om, hvorvidt der skal spilles med eller uden forhåndsindsatser (på engelsk "blinds") eller om størrelsen heraf. Der er endvi-

dere ikke foreslået regler om, hvor mange præmietagere der må være i en turnering, eller hvilke krav der skal være opfyldt for at vinde en pokerturnering.

Udvalget har herudover overvejet, hvilke nærmere krav der skal stilles til en offentlig pokerturnering.

Udvalget foreslår, at der stilles krav om, at alle deltagere i spillet betaler ét samlet indskud til turneringspuljen, som maksimalt må udgøre 300 kr. Der må ikke opkræves eller indgå anden betaling fra deltagerne end indskuddet i turneringspuljen, og andre end deltagere i turneringen må ikke bidrage til turneringspuljen.

Udvalget foreslår endvidere, at der stilles krav om, at turneringspuljen som udgangspunkt skal udbetales som gevinster til præmietagerne. Den samlede præmiesum kan således højst udgøres af beløbet i turneringspuljen, mens den samlede gevinst til en enkelt præmietager efter forslaget højst må udgøre halvdelen af turneringspuljen.

Et flertal i udvalget (alle medlemmer undtagen Erik Jensen) foreslår, at turneringspuljen for en enkelt offentlig pokerturnering ikke må overstige 15.000 kr. Flertallets forslag vil indebære, at der højst kan deltage 50 spillere i en pokerturnering, hvis indskuddet fra de enkelte spillere for den pågældende turnering er fastsat til 300, mens der f.eks. vil kunne deltage 150 spillere i en pokerturnering, hvor indskuddet fra de enkelte spillere er fastsat til 100 kr. Flertallet har ved forslaget lagt vægt på, at en overgrænse for turneringspuljen på 15.000 kr. giver en rimelig balance mellem på den ene side hensynet til at undgå spilleafhængighed og kriminalitet og på den anden side hensynet til at imødekomme ønsket om muligheder for at spille offentligt pokerspil om penge inden for den foreslåede ordning, hvor spillet er reguleret og kontrolleret.

Et mindretal i udvalget (Erik Jensen) foreslår, at turneringspuljen for en enkelt offentlig pokerturnering ikke må overstige 10.000 kr. Mindretallets forslag vil indebære, at der højst kan deltage 33 spillere i en pokerturnering, hvis indskuddet fra de enkelte spillere for den pågældende turnering er fastsat til 300, mens der f.eks. vil kunne deltage 100 spillere i en pokerturnering, hvor indskuddet fra de enkelte spillere er fastsat til 100 kr. Mindretallet har ved sit forslag lagt vægt på, at to tredjedele af de faste turneringer, som blot Casino Copenhagen afholder, har en præmiepulje på 10.000 kr., og at kun en tredjedel har en højere præmiepulje.

De foreslåede regler om betaling af indskud, gevinsternes størrelse, turneringspuljens maksimale størrelse skal samlet sikre, at omsætningshastigheden i spillet holdes på et betryggende niveau, at den økonomiske tabsrisiko for den enkelte spiller i én turnering holdes på et niveau, som for langt de fleste borgere ikke vil udgøre et økonomisk problem, og at gevinsternes størrelse ikke overstiger et niveau, der vil virke urimeligt fristende for spillere med tendens til spilleproblemer. Endvidere skal betingelserne begrænse mængden af penge, der kan omsættes ved en pokerturnering og dermed også begrænse mulighederne for at udnytte den foreslåede ordning til hvidvask af penge eller andre kriminelle formål.

Kravet om, at der alene må betales ét samlet indskud pr. spiller, udelukker, at der kan afholdes en såkaldt rebuy-turnering, hvor det er muligt for spillerne at købe yderligere spillemærker (jetoner), mens turneringen afvikles. Udvalget finder, at sådant yderligere køb af spillemærker bør udelukkes af hensyn til at undgå, at deltagerne i turneringen f.eks. på grund af, at de bliver grebet af spillelidenskab under spillet, løber en yderligere økonomisk risiko under afviklingen af turneringen.

Kravet om, at kun deltagerne i turneringen må bidrage til turneringspuljen, skal først og fremmest sikre, at det ikke bliver muligt for enkelte personer, selskaber eller foreninger at finansiere gevinsterne og derved opnå mulighed for at hvidvaske (f.eks. ulovligt tjente) beløb.

Kravet om, at turneringspuljen som udgangspunkt skal udbetales som gevinst til præmietagerne er udtryk for et princip om, at de indbetalte indskud i videst muligt omfang bør anvendes til gevinster. Udvalget foreslår dog, at eventuelle udgifter til dækning af umiddelbare omkostninger ved arrangementet (som f.eks. leje af lokale, udgifter til pengetransaktioner og regnskabsføring samt andre administrationsomkostninger) skal trækkes af turneringspuljen. Udvalget finder af hensyn til at sikre en rimelig gevinstandel, at der dog bør fastsættes et loft, således at højst en fjerdedel af turneringspuljen må gå til dækning af sådanne umiddelbare omkostninger. Udvalget finder endvidere i overensstemmelse med de grundlæggende hensyn bag den danske spillelovgivning, jf. afsnit 8.2.1, at det ikke skal være muligt at tjene penge på at arrangere pokerturneringer og foreslår derfor, at der ikke må beregnes vederlag eller lignende af turneringspuljen til arrangøren af den pågældende turnering.

Udvalget foreslår, at alle betalinger til og fra turneringspuljen for at sikre, at transaktionerne er kontrollerbare, som udgangspunkt skal overføres mellem konti i pengeinstitutter eller kreditinstitutter som defineret i lov om finansiel virksomhed. Udvalget har ved dette forslag afvejet hensynet til at nedsætte omsætningshastigheden i spillet, hvilket modvirker spilleafhængighed, og hensynet til kontrol af de betalinger, der foretages i forbindelse med turneringerne, over for hensynet til at sikre, at spillet kan afvikles nemmest muligt for arrangører og deltagere. Det sidstnævnte hensyn er efter udvalgets opfattelse væsentligt for at modvirke, at spillerne søger at deltage i ulovligt spil frem for lovligt spil. Udvalget har dog fundet, at navnlig hensynet til at modvirke misbrug til kriminelle formål, herunder hvidvask af penge, gør det nødvendigt at indføre et krav om kontrollerbare betalinger fra den enkelte deltager.

Der kan i den forbindelse peges på, at penge- og realkreditinstitutter er omfattet af reglerne i hvidvaskloven (lovbekendtgørelse nr. 442 af 11. maj 2007 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme med senere ændringer), jf. hvidvasklovens § 1, nr. 1 og 2. Dette indebærer bl.a., at de pågældende virksomheder skal være opmærksomme på kunders aktiviteter, som på grund af deres karakter menes at kunne have tilknytning til hvidvask eller finansiering af terrorisme, og at de under nærmere angivne betingelser har underretningspligt over for Statsadvokaten for Særlig Økonomisk kriminalitet, jf. hvidvasklovens §§ 6 og 7. Endvidere indebærer hvidvasklovens § 12, at de af loven omfattede virksomheder skal have kendskab til bl.a. deres faste kunder, herunder kundernes navn, adresse samt CPR-nummer, CVR-nummer eller lignende. De virksomheder, der er omfattet af loven, skal efter lovens § 23 opbevare identitetsoplysninger i mindst 5 år efter, at kundeforholdet er ophørt, ligesom dokumenter og registreringer vedrørende transaktioner skal opbevares i mindst 5 år efter transaktionernes gennemførelse.

Udvalget foreslår som en undtagelse fra kravet om overførsel mellem konti i pengeinstitutter mv., at den ansvarlige bevillingshaver skal kunne foretage kontante betalinger fra turneringspuljen til dækning af umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af en pokerturnering. Udvalget har herved lagt vægt på, at sådanne betalinger generelt må antages at angå mindre beløb, og at det vil være uforholdsmæssigt ressourcerekrævende for arrangøren af pokerturneringen, hvis sådanne betalinger, der f.eks.

kan være til dækning af lokaleleje eller indkøb af spillekort, skulle ske ved kontooverførsel.

Udvalget foreslår endvidere, at der etableres mulighed for, at tilsynsmyndigheden kan tillade, at betalinger til og fra turneringspuljen sker på anden måde end de ovenfor nævnte betalingsmåder. Dette forslag skal give mulighed for at tilpasse den foreslåede ordning til fremtidige betalingssystemer, der gør det lettere for arrangører og deltagere at afvikle spillet, men samtidig på tilsvarende måde som overførsler mellem konti i pengeinstitutter eller realkreditinstitutter, gør det muligt at varetage hensyn til nedsættelse af omsætningshastigheden i spillet og til at modvirke misbrug af den foreslåede ordning til kriminelle formål, herunder hvidvask af penge.

#### *8.4.4. Bevilling til afvikling af offentlige pokerturneringer*

Udvalget har overvejet, hvorledes den offentlige kontrol af poker, der spilles i turneringsform, bør tilrettelægges. Udvalget har således overvejet, om der bør indføres en ordning, der har karakter af en autorisationsordning, hvor personer, selskaber eller foreninger kan godkendes som arrangører af pokerturneringer, eller om der bør indføres en ordning, hvor der skal meddeles tilladelse til hver enkelt turnering, som afholdes.

For en ordning, hvor personer, selskaber eller foreninger kan autoriseres til at afholde pokerturneringer, taler, at der ikke vil skulle gives tilladelse til den enkelte pokerturnering, hvilket vil være ressourcebesparende for det offentlige. Det vil endvidere medføre mindre administrativt arbejde for den ansvarlige bevillingshaver i forbindelse med afholdelsen af den enkelte turnering.

Imod en sådan ordning taler, at selve autorisationen af de pågældende personer, selskaber eller foreninger vil blive relativt ressourcekrævende for de myndigheder, der skal administrere autorisationsordningerne og føre tilsyn med, hvorledes de autoriserede udøver deres virksomhed.

Udvalget foreslår på denne baggrund, at der etableres en ordning, hvorefter personer, selskaber eller foreninger for indtil to år ad gangen kan bevilges adgang til at afvikle offentlige pokerturneringer på et nærmere angivet sted.

Det foreslås, at bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer kan meddeles til en fysisk eller juridisk person, der er ansvarlig for afholdelsen af de pågældende pokerturneringer. Den pågældende må ikke have anmeldt betalingsstandsning eller være under konkurs, have betydelig forfalden gæld til det offentlige, være dømt for strafbart forhold, der begrundet en nærliggende fare for misbrug af bevillingen til at afvikle pokerturneringer, eller i øvrigt have udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil afvikle pokerturneringer på fuldt betryggende måde. Er den pågældende en fysisk person, skal den pågældende være fyldt 18 år, og den pågældende må ikke være under værgemål efter værgemålslovens § 5 eller under samværgemål efter værgemålslovens § 7.

Disse betingelser svarer til de krav, der sædvanligvis stilles i anden lovgivning vedrørende virksomhed, hvortil der kræves bevilling, godkendelse, autorisation, beskikkelse eller lignende. Betingelserne svarer således i vidt omfang til de betingelser, der stilles i forbindelse med tilladelse til opstilling af spilleautomater, jf. § 10 i lov om gevinstgivende spilleautomater. Udvalget har dog ikke fundet, at det er nødvendigt at opstille krav om bopæl her i landet eller anmeldelse til registrering hos skattemyndighederne.

Udvalget foreslår endvidere, at det som en betingelse for at opnå bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer kræves, at den pågældende ikke har en alkoholbevilling, der gælder for det sted, hvor den offentlige pokerturnering efter bevillingen skal afholdes. Udvalget finder, at den, der forestår afviklingen af offentlige pokerturneringer, ikke bør kunne opnå en erhvervsmæssig fortjeneste på at sælge øl og spiritus (stærke drikke) til de deltagende spillere og øvrige tilstedeværende ved den offentlige pokerturnering. Baggrunden for forslaget er, at det i overensstemmelse med de grundlæggende hensyn bag den danske spillelovgivning ikke bør være muligt at tjene penge på at afvikle offentlige pokerturneringer, jf. herved afsnit 8.2.1. Med henblik på at forebygge omgåelse af den foreslåede regel foreslår udvalget tillige, at det skal være en betingelse for, at et selskab eller en forening kan opnå bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer, at selskabets eller foreningens bestyrelsesmedlemmer og ansatte ikke har en alkoholbevilling, der gælder for det sted, hvor pokerturneringen efter bevillingen skal afholdes.

Ved afgørelsen af, om en konkret person, et selskab eller en forening kan tildeles bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer, skal myndighederne foretage en vurdering af, om den pågældende må antages at kunne forestå pokerturneringer på betryggende måde. Der skal således foretages en vurdering ikke alene af, om ansøgeren opfylder betingelserne for at få en bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer, men også om den pågældende kan antages at ville kunne sikre opfyldelsen de krav, der stilles i forbindelse med afholdelsen af de enkelte pokerturneringer. Der må derfor foretages en mere generel vurdering af ansøgerens evner til og muligheder for at gennemføre pokerturneringen inden for lovens rammer. I denne vurdering vil f.eks. kunne indgå oplysninger om, at den pågældende har kendskab til og erfaringer med pokerspil, at den pågældende er bekendt med reglerne for afvikling af pokerturneringer, at den pågældende har erfaringer med at tilrettelægge offentlige arrangementer, at den pågældende har erfaringer med at lave regnskaber mv., og at den pågældende har medhjælpere, der vil kunne medvirke ved afvikling af pokerturneringer. Endvidere vil erfaringer fra tidligere pokerturneringer, som den pågældende har været ansvarlig for, kunne indgå i vurderingen af, om den pågældende kan bevilges adgang til at afvikle offentlige pokerturneringer.

Det foreslås, at bevillingen til at afvikle offentlige pokerturneringer begrænses til et bestemt sted (typisk en nærmere angiven adresse), og at der inden for bevillingen må afvikles højst fem turneringer ugentligt på det pågældende sted.

Begrænsningen af bevillingen til et bestemt sted og højst fem turneringer ugentligt skal sikre, at antallet af bevillinger til at afvikle offentlige pokerturneringer holdes på et passende niveau inden for det pågældende geografiske område. Det skal således ved vurderingen af, om der skal meddeles bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer, sikres, at der er en passende spredning af de offentlige pokerturneringer, der afholdes i området. Den geografiske spredning af offentlige pokerturneringer må fastlægges ud fra en række faktorer, herunder navnlig områdets størrelse, befolkningstætheden og hensynet til på den ene side at imødekomme interessen for at deltage i offentlige pokerturneringer og på den anden side at imødegå spilleafhængighed.

Det forudsættes ved forslaget, at der ved vurderingen af, om der skal meddeles bevilling, endvidere vil kunne tages hensyn til, om det sted, hvortil bevillingen ønskes knyttet, vil være egnet til at afvikle det offentlige pokerspil. Der vil f.eks. kunne gives

afslag på bevilling til at afvikle af offentlige pokerturneringer på steder, hvor et sådant arrangement vil være til gene eller vil kunne virke stødende (ordenshensyn).

Begrænsningen af bevillingen til et bestemt sted svarer til, hvad der gælder i forbindelse med, at der efter kasinoloven gives tilladelse til afholdelse af pokerturneringer på kasinoer.

#### *8.4.5. Spilleafgift*

Som det fremgår af afsnit 3.3.11, vil gevinster fra spil blive indkomstbeskattet, hvis der ikke i lovgivningen er gjort undtagelse herfra. Det kan være tilfældet, hvis der gælder særlige regler om afgift af gevinsterne fra det pågældende spil, eller omsætningen fra spillet er belagt med en afgift.

Poker kan i dag udbydes lovligt af kasinoerne (fysisk poker) og Danske Spil (poker på internettet). Mens kasinoerne i vidt omfang udbyder poker, har Danske Spil ikke udnyttet muligheden for at udbyde poker på internettet. Poker udbudt på kasinoerne er omfattet af kasinoafgiften, der udgør 45-75 pct. af det samlede spillegebyr (på engelsk "rake"), som kasinoet opkræver af indskuddet ved deltagelse i pokerspillet. Pokerspils udbud af Danske Spil vil skulle afgiftsbelægges med 16 pct. af indskuddet.

Med udgangspunkt i de gældende regler for opkrævning af afgift på pokerspil kan der skitseres nedenstående muligheder, hvis turneringspoker skal afgiftsbelægges.

Ved udbud af poker på et kasino tager kasinoet (normalt) 4 pct. af indskudspuljen i den enkelte spillerunde som spillegebyr. Tilsvarende regler er ikke medtaget i den foreslåede ordning for turneringspoker, da det ikke er hensigten, at der skal skabes et overskud på spillet for arrangørerne. Udvalget foreslår dog, at der kan tages op til en fjerdedel af turneringspuljen til dækning af de umiddelbare omkostninger ved afholdelse af turneringen.

Hvis der tages udgangspunkt i reglerne for kasinoafgiften, og at det maksimale beløb på en fjerdedel af turneringspuljen til dækning af umiddelbare omkostninger kan sammenlignes med kasinoernes spillegebyr, vil beskatningen ved en ordning med en kasinoafgift på 45 pct. give en afgift til staten på 1.687,50 kr. pr. turnering i tilfælde,



hvor der er anvendt det maksimale beløb på 3.750 kr. til de umiddelbare omkostninger ved turneringen. Alternativt vil en ordning, hvor der beregnes et spillegebyr på 4 pct. af turneringspuljen, give en afgift til staten på 270 kr. ved en afgift på 45 pct., hvis turneringen har en turneringspulje på 15.000 kr.

Casino Copenhagen har oplyst, at ca. 80 pct. af kasinoets pokerspil udgøres af turneringspuljer på under 30.000 kr. Hvis der tages udgangspunkt i afgiften på (internet)poker udbudt efter tips- og lottoloven, vil afgiften til staten udgøre 2.400 kr. i tilfælde, hvor turneringspuljen er på 15.000 kr.

På langt den største del af spilleområdet (spilleautomater, Danske Spil, Klasselotteriet og kasinoerne) er den kontrol, som myndighederne udfører, finansieret af spilleselskaberne. Gebyret er enten udformet som et fast gebyr eller som fuld omkostningsdækning.

Udvalget har ikke taget stilling til, om der skal indføres afgift i forbindelse med turneringspoker, men foreslår, at der gives bemyndigelse til, at justitsministeren kan fastsætte regler om betaling for behandling af ansøgning om bevilling til at afvikle offentlige pokerturneringer.

#### *8.4.6. Krav til deltagere i spillet*

Udvalget foreslår, at deltagere i offentligt pokerspil i turneringsform skal være fyldt 18 år, og at personer under 18 år slet ikke må få adgang til det sted, hvor en pokerturnering finder sted. I overensstemmelse med de principper, der gælder på kasinoområdet, finder udvalget, at kun voksne personer bør kunne deltage i pokerspil i turneringsform, da der må kræves en vis sikkerhed for, at spillerne er tilstrækkeligt modne til at overskue konsekvenserne af sådant spil om penge.

Udvalget foreslår også, at den ansvarlige bevillingshaver skal være til stede i de lokaler, hvor pokerturneringen finder sted, så længe der spilles, og at den ansvarlige bevillingshaver i samme tidsrum ikke må beskæftige sig med andet end afviklingen af turneringen. Formålet hermed er at sikre, at den ansvarlige bevillingshaver er til stede og kan varetage sit ansvar for, at spillet foregår efter de foreslåede regler. Hvis den ansvarlige bevillingshaver er et selskab eller en forening (juridisk person), skal en re-

præsident for det pågældende selskab eller forening i overensstemmelse med de foreslåede bestemmelser være på stedet, så længe der spilles.

Udvalget foreslår endvidere, at den ansvarlige bevillingshaver, eller hvis der er tale om et selskab eller en forening repræsenteren herfor, ikke må deltage i spillet. Baggrunden herfor er, at udvalget finder, at der vil kunne opstå interessekonflikter, hvis den ansvarlige bevillingshaver eller dennes repræsenter deltager i spillet og dermed har interesse i spillets udfald.

Udvalget forudsætter ved forslaget, at pokerspil i turneringsform er offentligt, og at alle, der opfylder betingelserne herfor, derfor bør have adgang til at deltage i en turnering. Udvalget finder imidlertid, at det må overlades til den ansvarlige bevillingshaver at afgøre, om enkeltpersoner skal nægtes adgang til at deltage i eller bortvises fra et arrangement. Dette vil f.eks. kunne være aktuelt i tilfælde, hvor bevillingshaveren har grund til at formode, at en person snyder under spillet eller opfører sig i strid med almindelige ordensregler.

I tilfælde, hvor en beslutning om at udelukke en konkret person fra en pokerturnering, er i strid med lovgivningen, vil det imidlertid ligge inden for tilsynsmyndighedens beføjelser at undersøge, hvorvidt tilladelse til afholdelse af turneringen kan opretholdes. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis den ansvarlige bevillingshaver udelukker personer, der står uden for en given personkreds – f.eks. bevillingshaverens bekendte – eller det kan formodes, at der er tale om et pro forma-arrangement, der i realiteten dækker over ulovlige aktiviteter.

#### *8.4.7. Tilsyn og kontrol*

Udvalget foreslår en række regler med henblik på at sikre, at offentligt pokerspil i turneringsform foregår på betryggende måde og ikke misbruges f.eks. til bedrag af spillere eller offentlige myndigheder, hvidvask af penge eller andre kriminelle formål.

Udvalget foreslår således, at den bevillingshaver, der er ansvarlig for en given pokerturnering, skal underrette tilsynsmyndigheden om det tidspunkt, hvor turneringen finder sted, senest 14 dage før, at turneringen begynder.

Udvalget foreslår endvidere, at den ansvarlige bevillingshaver, inden der gives mulighed for tilmelding til pokerturneringen, skal udforme en redegørelse for spillereglerne og præmiesummerne ved hver enkelt pokerturnering. Redegørelsen skal meddeles dem, der begærer det. Herved sikres det, at der både for deltagere og myndigheder er klarhed om, hvilke regler spillet skal følge, og hvorledes gevinsterne skal fordeles mellem præmietagerne.

Det foreslås endvidere, at den ansvarlige bevillingshaver ved deltageres tilmelding til en pokerturnering skal registrere oplysninger om deltageres navne, adresser og fødselsdatoer. Ved deltageres ankomst til arrangementet skal den ansvarlige bevillingshaver kontrollere deltageres identitet og sikre, at ingen, der ikke er tilmeldt arrangementet, kan deltage.

Det foreslås, at den bevillingshaver, der er ansvarlig for en offentlig hasardspilturnering, skal foretage bogføring og udfærdige et regnskab, hvoraf de enkelte pengetransaktioner til og fra turneringspuljen med angivelse af dato for transaktionerne skal fremgå. Sammen med regnskabet skal opbevares oplysninger om samtlige deltagers navn, adresse og fødselsdato samt den ovenfor nævnte redegørelse for spillereglerne og præmiesummerne for den pågældende turnering. De nævnte oplysninger skal opbevares i 5 år og på forlangende udleveres til tilsynsmyndigheden.

Formålet med disse regler er at sikre, at det er muligt for myndighederne at kontrollere, hvem der deltager i spillet, og at sikre, at turneringen ikke er et pro forma-arrangement, som f.eks. misbruges til hvidvask af penge.

Det foreslås, at tilsynsmyndigheden uden retskendelse skal have adgang til de lokaler, hvori arrangementet afholdes, eller som benyttes af den ansvarlige bevillingshaver eller dennes medhjælpere. Det foreslås endvidere, at tilsynsmyndigheden skal have adgang til alle oplysninger om pokerturneringen, den ansvarlige bevillingshaver, dennes medhjælpere og deltagerne (spillerne), som er nødvendige for at varetage tilsynet med disse.

Udvalget har overvejet, om det er nødvendigt at indsætte bestemmelser af så indgribende karakter. Udvalget har i den forbindelse fundet, at kontrolbesøg på stedet vil være nødvendigt for at kunne foretage en effektiv kontrol af, hvorledes pokerturnerin-

ger afvikles. Myndighederne vil herved kunne kontrollere, at arrangementet rent faktisk finder sted og gennemføres i overensstemmelse med lovgivningen og den tilladelse, der er givet. Det vil f.eks. kunne kontrolleres, om reglerne om, at der ikke må indskydes yderligere penge i spillet under turneringen, overholdes, og om de anmeldte spillere er til stede ved arrangementet.

Udvalget har endvidere fundet, at det ikke vil være muligt at gennemføre en tilsvarende effektiv kontrol af, hvorledes pokerturneringen gennemføres, ved hjælp af mindre indgribende beføjelser. Udvalget har ved vurderingen af, om kontrolbeføjelsen er nødvendig, lagt vægt på, at pokerturneringer typisk vil blive afholdt i lokaler, der ikke anvendes til privat beboelse eller lignende.

Udvalget foreslår, at overtrædelse af reglerne for afvikling af arrangementet straffes med bøde. Det foreslås også, at der kan pålægges selskaber mv. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Udvalget har ikke taget stilling til, hvilke myndigheder der konkret skal varetage tilsyn og kontrol med den foreslåede ordning for lovliggørelse af offentligt pokerspil i turneringsform. Baggrunden for dette er, at afgørelsen af dette spørgsmål har betydning for ressortfordelingen mellem Skatteministeriet og Justitsministeriet samt resourcefordelingen mellem disse ministerier. Spørgsmålet om, hvilke myndigheder der for det offentlige skal varetage tilsyn og kontrol med den foreslåede ordning, må efter udvalgets opfattelse afgøres af de berørte ministerier.

#### *8.4.8. Generel mulighed for offentligt hasardspil i turneringsform*

Udvalgets kommissorium lægger navnlig op til overvejelse af, om poker bør tillades i videre omfang end i dag, men kommissoriet giver også mulighed for forslag om at tillade andre spil.

Udvalget har overvejet, om også andre hasardspil end poker bør tillades i videre omfang end i dag. Udvalget har fundet, at der ikke på nuværende tidspunkt er grundlag for yderligere at lovliggøre andre former for hasardspil end poker. Poker er i stigende omfang blevet et populært spil, men der ses ikke at være en tilsvarende interesse for andre former for hasardspil.

Udvalget har imidlertid fundet, at en ordning, hvorved offentligt pokerspil om penge i turneringsform tillades, bør have mere generel karakter, således at der gives mulighed for i fremtiden at tillade andre hasardspil end poker, hvis tilsvarende hensyn gør sig gældende.

Udvalget finder på denne baggrund, at et lovforslag om lovliggørelse af offentligt hasardspil bør indeholde en generel adgang til at tillade andre hasardspil i turneringsform, hvis de pågældende spil er egnede til at blive spillet inden for de rammer, som er fastlagt i udvalgets forslag om lovliggørelse af offentligt pokerspil om penge. Det foreslås derfor, at justitsministeren efter forhandling med skatteministeren skal kunne bestemme, at der kan gives tilladelse til andre spil end poker, hvis det pågældende spil er egnet til at blive spillet i turneringsform. Det forudsættes i den forbindelse, at justitsministeren, forinden sådan bestemmelse træffes, foretager høring af relevante aktører på området, herunder f.eks. organisationer, der repræsenterer spillere af det pågældende spil, kasinoerne og eksperter i spilleafhængighed.

Ved vurderingen af, om et spil er egnet til at blive spillet i turneringsform, skal der foretages en afvejning af de generelle hensyn, der ligger bag den samlede spillelovgivning. Der skal således lægges vægt på, om det pågældende spil vil kunne varetages på en betryggende måde inden for de rammer, som ordningen giver. Der må navnlig lægges vægt på, hvor stor risiko det pågældende spil giver for spilleafhængighed, hvis spillet gennemføres i turneringsform efter lovens regler. Endvidere må der lægges stor vægt på, om det vil være muligt inden for ordningen at sikre, at spillet ikke anvendes til bedrageri, hvidvask af penge eller andre kriminelle formål.

Endelig er det udvalgets opfattelse, at der ikke bør gives tilladelse til spil i turneringsform, hvis spillet kræver anvendelse af spilleteknisk udstyr som f.eks. roulettehjul eller elektronisk beregningsudstyr. Baggrunden herfor er, at udvalgets forslag om en ordning med hasardspil i turneringsform ikke indeholder bestemmelser om anvendelse og kontrol af sådant spilleteknisk udstyr.

#### 8.4.9. Forholdet til EU-retten

Som det fremgår af afsnit 5.3, har EF-Domstolen fastslået, at spil kan være omfattet af artikel 43 og artikel 49 i Traktaten om Det Europæiske Fællesskab. EF-Domstolen har endvidere fastslået, at nationale foranstaltninger, der kan hæmme udøvelsen af de ved EF-traktaten sikrede grundlæggende friheder eller gøre udøvelsen heraf mindre tiltrækkende, skal være retligt og faktisk ikke-diskriminerende, være begrundet i tvingende samfundsmæssige hensyn, være egnede til at sikre virkeliggørelsen af det formål, de forfølger, og ikke må gå ud over, hvad der er nødvendigt for at opnå formålet.

Den foreslåede ordning indebærer, at det bliver lovligt efter særlig tilladelse at arrangere visse hasardspil i turneringsform. Som det fremgår ovenfor, foreslås ordningen indrettet således, at der ikke vil kunne skabes et økonomisk overskud på spillet. Det vil således efter udvalgets forslag ikke være muligt for private at tjene penge på selve spillet.

Som det fremgår af afsnit 8.2.1 og 8.2.4, er baggrunden for den foreslåede ordning at sikre, at det offentlige hasardspil, som tillades i turneringsform, foregår på en måde, som er i overensstemmelse med de hensyn, der generelt varetages ved spillelovgivningen. Blandt disse er ved udformningen af udvalgets forslag først og fremmest indgået hensynet til at begrænse spilleafhængighed og misbrug af spil til hvidvask af penge, bedrageri eller andre kriminelle formål. Endvidere er hensynet til at begrænse privat indtjening ved udbud af spil om penge indgået.

De nævnte hensyn er efter udvalgets opfattelse i overensstemmelse med de hensyn, som efter EF-Domstolens praksis lovligt kan varetages inden for traktatens rammer. Den ordning, der foreslås, giver mulighed for, at enhver fysisk eller juridisk person, der opfylder de foreslåede betingelser herfor, uanset den pågældendes nationalitet eller bopæl kan opnå bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Ordningen indebærer således ikke forskelsbehandling af danske statsborgere og borgere i andre lande i Den Europæiske Union. Endvidere er den ordning, der foreslås, efter udvalgets opfattelse egnede, nødvendig og forholdsmæssig i forhold til varetagelsen de ovenfor nævnte hensyn til bekæmpelse af spilleafhængighed og misbrug af spil til hvidvask af penge, bedrageri eller andre kriminelle formål samt begrænsning af den private indtjening ved udbud af spil om penge. Der henvises til afsnit 8.4.2-8.4.4 og

8.4.6-8.4.8, hvori de enkelte foranstaltninger i forbindelse med den foreslåede ordning nærmere er begrundet.

Udvalget finder på denne baggrund, at den ordning, som udvalget har foreslået, hvor der gives mulighed for offentligt pokerspil om penge, er i overensstemmelse med de principper, der følger af EF-traktaten og EF-Domstolens praksis på spilleområdet.





## 9. Lovudkast med bemærkninger

### 9.1. Lovudkast

**Forslag  
til  
lov om offentligt hasardspil i turneringsform**

Kapitel 1

*Lovens anvendelsesområde*

§ 1. Poker kan afvikles som offentligt hasardspil i turneringsform efter reglerne i denne lov.

*Stk. 2.* Justitsministeren kan efter forhandling med skatteministeren bestemme, at andre hasardspil end poker kan afvikles som offentligt hasardspil i turneringsform efter reglerne i denne lov. Der kan i den forbindelse fastsættes regler om fravigelse af § 4 og § 5.

Kapitel 2

*Deltagelse i offentligt hasardspil i turneringsform*

§ 2. De deltagende spillere i en offentlig hasardspilturnering skal være fyldt 18 år.

§ 3. Kun personer, der er fyldt 18 år, må i øvrigt gives adgang til de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted.

§ 4. Der skal være mindst 10 deltagende spillere i en offentlig hasardspilturnering.

§ 5. Der må ikke finde andet kortspil sted i de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted.

## Kapitel 3

### *Bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform*

**§ 6.** Den myndighed, som justitsministeren bemyndiger dertil (tilsynsmyndigheden), kan meddele bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

*Stk. 2.* En bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform meddeles for et nærmere angivet sted, på hvilket der må afvikles højst fem turneringer om ugen.

*Stk. 3.* En bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform kan meddeles for indtil to år fra den dag, hvor bevillingen er givet.

**§ 7.** Bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform kan gives til personer, der

- 1) er fyldt 18 år,
- 2) ikke er under værgemål efter værgemålslovens § 5 eller under samværgemål efter værgemålslovens § 7,
- 3) hverken har anmeldt betalingsstandsning eller er under konkurs,
- 4) ikke har betydelig forfalden gæld til det offentlige,
- 5) ikke har en alkoholbevilling, der gælder for det sted, som bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for,
- 6) ikke er dømt for strafbart forhold, der begrundes nærliggende fare for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, og
- 7) ikke i øvrigt har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på fuldt betryggende måde.

**§ 8.** Bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform kan endvidere gives til selskaber eller foreninger (juridiske personer), der opfylder betingelserne i § 7, nr. 3-7.

*Stk. 2.* Det er en betingelse for bevilling efter stk. 1, at det pågældende selskabs direktør og bestyrelsesmedlemmer eller den pågældende forenings bestyrelsesmedlemmer, herunder formand, opfylder betingelserne i § 7. Det er endvidere en betingelse for bevilling efter stk. 1, at det pågældende selskabs øvrige ansatte eller den pågældende forenings medlemmer og ansatte opfylder betingelserne i § 7, nr. 5.

*Stk. 3.* Indtræder nye medlemmer i direktion eller bestyrelse i et selskab eller en forening, der har bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, skal selskabet eller foreningen inden 1 måned herefter anmelde dette til tilsynsmyndigheden. Tilsynsmyndigheden afgør herefter, om bevillingen skal tilbagekaldes.

**§ 9.** En bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform bortfalder, hvis indehaveren af bevillingen afgår ved døden, ophører med at eksistere eller ophører med at opfylde betingelserne i § 7, nr. 2 eller 3.

*Stk. 2.* Uanset stk. 1 kan bevillingshaverens dødsbo eller ægtefælle, der sidder i uskiftet bo, en bevillingshaver, der har anmeldt betalingsstandsning, bevillingshaverens konkursbo eller en værge for en bevillingshaver, der er under værgemål efter værgemålslovens §§ 5 eller 7, fortsætte med at afvikle allerede anmeldt offentligt hasardspil i turneringsform, hvis der sker anmeldelse herom til tilsynsmyndigheden inden 14 dage efter dødsfaldet, anmeldelse af betalingsstandsningen, konkursdekretets afsigelse eller værgemålets iværksættelse. Adgangen hertil gælder kun i 6 måneder efter den begivenhed, der medførte bevillingens bortfald.

**§ 10.** Tilsynsmyndigheden kan tilbagekalde en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, hvis indehaveren af bevillingen

- 1) har betydelig forfalden gæld til det offentlige,
- 2) opnår en alkoholbevilling, der gælder for det sted, som bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for,
- 3) er blevet dømt for strafbart forhold, der begrunder nærliggende fare for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, eller
- 4) har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på fuldt betryggende måde.

*Stk. 2.* Tilsynsmyndigheden kan endvidere tilbagekalde en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil, hvis en ansat i et selskab eller en forening eller et medlem af en forening, der har den pågældende bevilling, opnår en alkoholbevilling, der gælder for det sted, som bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for.

**§ 11.** Justitsministeren kan fastsætte regler om betaling for behandling af ansøgninger om bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

## Kapitel 4

### *Afvikling af offentligt hasardspil i turneringsform*

**§ 12.** En offentlig hasardspilturnering skal afvikles under ledelse af en person, et selskab eller en forening (den ansvarlige bevillingshaver), der skal have bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på det sted, hvor den offentlige hasardspilturnering skal finde sted, jf. §§ 6-8.

*Stk. 2.* Det påhviler den ansvarlige bevillingshaver at sikre, at den offentlige hasardspilturnering gennemføres lovligt.

**§ 13.** Den ansvarlige bevillingshaver skal underrette tilsynsmyndigheden om tidspunktet for den eller de planlagte offentlige hasardspilturneringer.

*Stk. 2.* Underretning som nævnt i stk. 1 skal gives senest 14 dage før, den offentlige hasardspilturnering begynder.

**§ 14.** Den ansvarlige bevillingshaver skal, inden der gives mulighed for tilmelding til den offentlige hasardspilturnering, have udfærdiget en redegørelse for spillereglerne og beregningen af præmiesummerne ved den offentlige hasardspilturnering.

*Stk. 2.* Redegørelsen skal meddeles til dem, der begærer det.

**§ 15.** Den ansvarlige bevillingshaver skal ved tilmeldingen registrere spillernes navne, adresser og fødselsdatoer.

*Stk. 2.* Inden spillet i den offentlige hasardspilturnering påbegyndes, skal den ansvarlige bevillingshaver kontrollere de tilstedeværende spilleres identitet og sikre, at ingen, der ikke er tilmeldt, deltager i spillet.

*Stk. 3.* Enhver tilstedeværende spiller skal på begæring fra den ansvarlige bevillingshaver eller tilsynsmyndigheden forevise legitimation.

**§ 16.** Den ansvarlige bevillingshaver, eller hvis der er tale om et selskab eller en forening en repræsentant herfor, skal være til stede på det sted, hvor den offentlige hasardspilturnering finder sted, så længe der spilles.

*Stk. 2.* Den ansvarlige bevillingshaver, eller hvis der er tale om et selskab eller en forening repræsentanten herfor, må ikke beskæftige sig med andet end afviklingen af den

offentlige hasardspilturnering, så længe der spilles, og må ikke deltage som spiller i den offentlige hasardspilturnering.

**§ 17.** Som betaling for deltagelse i en offentlig hasardspilturnering må opkræves ét samlet beløb fra hver af de deltagende spillere. Dette beløb må ikke overstige 300 kr. for en enkelt offentlig hasardspilturnering.

*Stk. 2.* Der må ikke i forbindelse med en offentlig hasardspilturnering opkræves andre beløb af de deltagende spillere end det, der er nævnt i stk. 1.

*Stk. 3.* Det beløb, der er nævnt i stk. 1, skal være betalt senest dagen før, at den offentlige hasardspilturnering begynder.

**§ 18.** Spillernes betalinger for deltagelse i en offentlig hasardspilturnering udgør turneringspuljen. Der må ikke indgå andre midler i turneringspuljen end spillernes betalinger for deltagelse.

*Stk. 2.* Turneringspuljen for en enkelt offentlig hasardspilturnering må ikke overstige 15.000 kr.

**§ 19.** Midlerne i turneringspuljen må alene anvendes til gevinster, jf. dog stk. 3.

*Stk. 2.* Den samlede gevinst til én enkelt spiller i en offentlig hasardspilturnering må højst udgøre halvdelen af turneringspuljen.

*Stk. 3.* Uanset stk. 1 må der udredes højst en fjerdedel af turneringspuljen til dækning af umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige hasardspilturnering.

**§ 20.** Alle betalinger til og fra turneringspuljen skal overføres mellem konti i pengeinstitutter eller kreditinstitutter, jf. dog stk. 2 og 3.

*Stk. 2.* Betalinger til dækning af umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige hasardspilturnering kan dog foretages kontant.

*Stk. 3.* Tilsynsmyndigheden kan tillade, at betalinger til og fra turneringspuljen sker på anden måde end efter reglerne i stk. 1 og 2.

**§ 21.** Den ansvarlige bevillingshaver skal senest 2 måneder efter, at den offentlige hasardspilturnering er afsluttet, udfærdige et regnskab for den offentlige hasardspilturnering.

*Stk. 2.* I regnskabet skal hver enkelt betaling til og fra turneringspuljen dokumenteres med angivelse af beløbets størrelse og dato for transaktionen. Ved kontooverførsel efter § 20, stk. 1, skal det fremgå af regnskabet, hvilken konto der er overført til eller fra. Hvis der er foretaget kontant betaling efter § 20, stk. 2, skal der til regnskabet sikres bilag, som dokumenterer betalingen.

*Stk. 3.* I forbindelse med regnskabet skal opbevares oplysninger om samtlige deltagende spilleres navne, adresser og fødselsdatoer.

*Stk. 4.* I forbindelse med regnskabet skal endvidere opbevares den redegørelse for spilleregler og præmiesummer, som er nævnt i § 14.

**§ 22.** Den ansvarlige bevillingshaver skal opbevare det regnskab og de oplysninger, som er nævnt i § 21, i 5 år efter, at den offentlige hasardspilturnering er afsluttet, hvorefter den ansvarlige bevillingshaver inden for rimelig tid skal foretage sletning af oplysningerne.

## Kapitel 5

### *Tilsyn og kontrol*

**§ 23.** Tilsynsmyndigheden har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted, eller som benyttes af den ansvarlige bevillingshaver eller dennes medhjælpere i forbindelse med afviklingen af den offentlige hasardspilturnering.

**§ 24.** Tilsynsmyndigheden kan forlange alle de oplysninger om en offentlig hasardspilturnering, den ansvarlige bevillingshaver, dennes medhjælpere og de deltagende spillere, der er nødvendige for at føre tilsyn med, om lovens regler bliver overholdt.

**§ 25.** Justitsministeren kan efter forhandling med vedkommende minister bemyndige en statslig myndighed under denne minister til at udøve de beføjelser, der efter loven er tillagt tilsynsmyndigheden.

## Kapitel 6

### *Straffebestemmelse*

**§ 26.** Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der forsætligt eller groft uagtsomt som ansvarlig bevillingshaver afvikler offentligt hasardspil i turneringsform uden at sikre, at bestemmelserne i §§ 2-5, §§ 12-14, § 15, stk. 1 og 2, §§ 16-19, § 20, stk. 1 og 2, samt §§ 21 og 22 overholdes.

*Stk. 2.* Den, der undlader at forevise legitimation som foreskrevet ved § 15, stk. 3, straffes med bøde.

*Stk. 3.* Medmindre højere straf er forskyldt efter den øvrige lovgivning, straffes med bøde den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, som den pågældende efter § 24 er forpligtet til at give, eller afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger i forbindelse med ansøgning om bevilling efter denne lov.

*Stk. 4.* I forskrifter, der udstedes i medfør af loven, kan der fastsættes straf af bøde for den, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder bestemmelser i forskrifterne.

*Stk. 5.* Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

## Kapitel 7

### *Lovens ikrafttræden m.v.*

**§ 27.** Loven træder i kraft den ....

**§ 28.** Loven gælder ikke for Færøerne eller Grønland.

## 9.2. Bemærkninger til lovudkastets enkelte bestemmelser

Til kapitel 1.

Til § 1.

Efter det foreslåede *stk. 1* kan poker afvikles som offentligt hasardspil i turneringsform efter reglerne i loven.

Den foreslåede bestemmelse giver mulighed for at spille pokerspil, der hidtil har været omfattet af straffelovens §§ 203 og 204. Efter straffelovens § 203 er det strafbart at søge erhverv ved bl.a. hasardspil, der ikke ifølge særlig bestemmelse er tilladt, eller at fremme sådant spil. Efter straffelovens § 204 er det strafbart på offentligt sted at yde husrum til, foranstalte eller deltage i utilladt hasardspil. Lige med offentligt sted anses foreningslokaler, når enten enhver eller enhver af en vis samfundsklasse som regel kan opnå optagelse i foreningen, eller utilladt hasardspil indgår i foreningens formål, eller der erlægges særlig betaling for deltagelse i spillet. Efter disse bestemmelser er bl.a. offentligt pokerspil om penge i turneringsform blevet anset for strafbart, jf. nærmere afsnit 3.2.3 og bilag 2.

Det er ikke hensigten i øvrigt at ændre den gældende retstilstand med forslaget. F.eks. poker vil således også fremover kunne spilles i former, der hidtil ikke har været omfattet af det strafbare område efter straffeloven og den øvrige spillelovgivning, uden at de foreslåede regler i lovudkastet skal finde anvendelse.

Poker er et kortspil, som i almindelighed gennemføres ved en række spillerunder. Poker kan fortsætte inden for en fastsat tid, indtil spillerne enes om at slutte, eller indtil kun én spiller er tilbage i spillet. Hver spiller skal søge at danne en pokerhånd á fem kort. I nogle pokervarianter kan spilleren udvælge sine fem kort fra et større antal kort, således at f.eks. åbne kort på bordet kan indgå i spillernes pokerhånd.

En spillerunde består af et antal på hinanden følgende budrunder, hvor spillerne satser på, at de hver især har eller i løbet af spillerunden opnår den bedste pokerhånd, eller at de gennem deres spil, herunder navnlig deres afgivelse af bud, kan få de øvrige spillere til at trække sig ud af spillet. Der kan spilles med forhåndsindsatser (på engelsk



”antes” eller ”blinds”), som indebærer, at alle eller visse af spillerne er tvunget til at gøre indsatser, før spillerunden overhovedet er startet. Spillerne placerer deres indsatser på spillebordet, og indsatserne bliver dermed en del af puljen. En spiller kan på ethvert tidspunkt trække sig ud af spillet, men taber derved sin indsats i den pågældende spillerunde.

Spillerunden slutter, enten når der kun er én spiller tilbage i spillet, eller når spillerne efter den sidste budrunde viser deres lukkede kort (på engelsk ”showdown”). I givet fald vinder den spiller, der har den bedste pokerhånd, puljen. De vindende hænder vil typisk udgøres af følgende kortkombinationer, der her anføres efter rangfølge: Royal flush (es, konge, dame, knægt og tier i samme kulør), straight flush (fem kort i samme kulør i sammenhængende talrækkefølge), fire ens (fire kort af samme værdi), fuldt hus (tre kort af samme værdi sammen med to andre kort af samme værdi), flush (fem kort i samme kulør), straight (fem kort i sammenhængende talrækkefølge), tre ens (tre kort af samme værdi), to par (to kort af samme værdi sammen med to andre kort af samme værdi) og et par (to kort af samme værdi). Har to vindende spillere lige gode kort, deles puljen.

Der henvises i øvrigt til afsnit 6.2, hvori en række forskellige pokervarianter er nærmere beskrevet.

Efter forslaget skal der ved spil i turneringsform forstås, at flere deltagere spiller et antal enkeltspil om spillemærker (jetoner) eller points, og den eller de spillere, der efter afslutningen af alle enkeltspil i turneringen opfylder på forhånd fastsatte kriterier, vinder pengegevinster, som betales af en samlet turneringspulje, og som først udbetales efter turneringens afslutning. Turneringspuljen skal være finansieret ved indbetaling af ét indskud fra hver deltager inden turneringens start, og det er således ikke tilladt for deltagerne at indskyde yderligere pengebeløb undervejs i spillet. De enkelte spil skal foregå således, at spillerne fysisk befinder sig samme sted, og selve spillet må ikke foregå ved hjælp af spilleteknisk udstyr som f.eks. computere eller anden elektronisk databehandling. Der henvises til afsnit 8.4.2.

Det foreslås i *stk.* 2, at justitsministeren efter forhandling med skatteministeren kan bestemme, at andre hasardspil end poker kan afvikles som offentligt hasardspil i turneringsform efter reglerne i loven.

Det forudsættes ved forslaget, at justitsministeren, forinden sådan bestemmelse træffes, foretager høring af relevante aktører på området, herunder f.eks. organisationer, der repræsenterer spillere af det pågældende spil, kasinoerne og eksperter i spilleafhængighed. På dette grundlag vil justitsministeren efter forhandling med skatteministeren skulle foretage en vurdering af, om det pågældende spil er egnet til at blive spillet i turneringsform. Der henvises til afsnit 8.4.8.

Det foreslås, at der i forbindelse med beslutningen om at tillade, at andre hasardspil end poker kan afvikles som offentligt hasardspil i turneringsform, skal kunne fastsættes regler om fravigelse af §§ 4 og 5. Det vil således f.eks. kunne bestemmes, at et hasardspil vil kunne afvikles i en offentlig hasardspilturnering med færre end 10 deltagende spillere.

Til kapitel 2.

Til § 2.

Det foreslås, at de deltagende spillere i en offentlig hasardspilturnering skal være fyldt 18 år. Bestemmelsen vil indebære, at den ansvarlige bevillingshaver skal sikre, at de personer, der deltager i en offentlig hasardspilturnering opfylder alderskravet. Som det fremgår af den foreslåede § 15, skal den ansvarlige bevillingshaver ved spillernes tilmelding til den offentlige hasardspilturnering registrere bl.a. spillernes fødselsdato, og enhver tilstedeværende spiller skal på begæring fra den ansvarlige bevillingshaver eller tilsynsmyndigheden forevise legitimation.

Der henvises til afsnit 8.4.6.

Til § 3.

Det foreslås, at kun personer, der er fyldt 18 år, må gives adgang til de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted. Dette omfatter ikke alene de lokaler, hvor selve spillet finder sted, men også andre lokaler som i forbindelse med den offentlige hasardspilturnering benyttes af den ansvarlige bevillingshaver eller dennes medhjælpere. Bestemmelsen vil indebære, at den ansvarlige bevillingshaver skal sik-

re, at de personer, der gives adgang til de lokaler, hvori den offentlige hasardspilturnering finder sted, er fyldt 18 år. Bestemmelsen forudsætter således, at der af den ansvarlige bevillingshaver føres tilsyn hermed under afviklingen af arrangementet.

Der henvises til afsnit 8.4.6.

Til § 4.

Det foreslås, at der skal være mindst 10 deltagende spillere i en offentlig hasardspilturnering. Bestemmelsen skal forstås således, at der skal være mindst 10 spillere, der deltager i spillet fra påbegyndelsen af den offentlige hasardspilturnering. Turneringen må således efter den foreslåede bestemmelse ikke gennemføres, hvis ikke mindst 10 spillere deltager i spillet fra spillets begyndelse.

Der henvises til afsnit 8.4.3.

Til § 5.

Det foreslås, at der ikke må finde andet kortspil sted i de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted. Den foreslåede bestemmelse skal sikre, at det alene er selve turneringsspillet, der har betydning for, hvorledes gevinster fra turneringspuljen fordeles.

Forbuddet mod kortspil i forbindelse med den offentlige hasardspilturnering skal forstås bredt. Det vil således efter bestemmelsen ikke være tilladt at spille noget lovligt eller ulovligt kortspil i de lokaler, hvor turneringsspillet finder sted. Dette medfører, at der alene må spilles poker efter de på forhånd fastsatte regler, jf. herved den foreslåede § 14, stk. 1, hvorefter den ansvarlige bevillingshaver inden, der gives mulighed for tilmelding til den offentlige hasardspilturnering, skal have udfærdiget en redegørelse for bl.a. spillereglerne.

Forbuddet mod kortspil vil efter den foreslåede bestemmelse gælde ”i de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted”. Dette omfatter ikke alene de lokaler, hvor selve spillet finder sted, men også andre lokaler, som i forbindelse med den offentlige hasardspilturnering benyttes af den ansvarlige bevillingshaver eller dennes

medhjælpere. Dette indebærer, at sådant spil ikke må finde sted i lokaler, der er indrettet til at spille det spil, der indgår i den offentlige hasardspilturnering. Der må således f.eks. ikke spilles bridge eller whist i et lokale, så længe spil, der indgår i en offentlig hasardspilturnering, finder sted i lokalet.

Til kapitel 3.

Til § 6.

Det foreslås i *stk. 1*, at den myndighed, som justitsministeren bemyndiger dertil (tilsynsmyndigheden), kan meddele bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Forslaget indebærer, at det vil kræve bevilling fra tilsynsmyndigheden at få adgang til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform efter de foreslåede regler herom. Da de foreslåede regler alene finder anvendelse på hasardspil, der ville være strafbart efter straffelovens §§ 203 og 204, jf. herved den foreslåede § 1, vil afvikling af spil, der ikke er omfattet af disse bestemmelser i straffeloven, kunne ske lovligt uden bevilling efter den foreslåede bestemmelse.

Der vil i forbindelse med meddelelse af bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform kunne stilles vilkår, som er egnede til at sikre overholdelsen af den foreslåede ordning. Der vil således f.eks. kunne stilles vilkår om, at bevillingshaveren til tilsynsmyndigheden af egen drift skal sende oplysninger, som er af betydning for tilsynsmyndighedens kontrolvirksomhed, jf. herved nærmere den foreslåede § 24.

Det foreslås i *stk. 2*, at en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform meddeles for et nærmere angivet sted. Dette indebærer, at tilsynsmyndigheden ved vurderingen af, om der skal meddeles bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, skal sikre, at der er en passende geografisk spredning af de offentlige hasardspilturneringer, der afholdes i området. Den geografiske spredning af offentlige hasardspilturneringer må fastlægges ud fra en række faktorer, herunder navnlig områdets størrelse, befolkningstætheden og hensynet til på den ene side at imødekomme interessen for at deltage i offentlige hasardspilturneringer og på den anden side at imødegå spilleafhængighed.

Det forudsættes ved forslaget, at tilsynsmyndigheden endvidere ved vurderingen af, om der skal meddeles bevilling, vil kunne tage hensyn til, om det sted, hvortil bevillingen ønskes knyttet, vil være egnet til at afvikle det offentlige pokerspil. Der vil f.eks. kunne gives afslag på bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på steder, hvor sådanne arrangementer vil kunne være til gene eller virke stødende.

Det foreslås endvidere i stk. 2, at der inden for den meddelte bevilling må afvikles højst fem offentlige hasardspilturneringer om ugen på det pågældende sted. Som det fremgår ovenfor, er det ved forslaget forudsat, at det ved tildeling af bevillinger sikres, at der er en passende geografisk spredning af de offentlige hasardspilturneringer. Kravet om højst fem offentlige hasardspilturneringer på det sted, som bevillingen gælder, skal i forlængelse heraf medvirke til at sikre, at antallet af offentlige hasardspilturneringer inden for et geografisk område begrænses. Formålet med de foreslåede regler er således at begrænse omfanget af spillet til et passende niveau for at imødegå spilleafhængighed.

Den foreslåede bestemmelse vil ikke være til hinder for, at der meddeles to bevillinger til afvikling af offentligt hasardspil i turneringsform på det samme sted, hvis det samlede antal offentlige hasardspilturneringer inden for de pågældende bevillinger begrænses til højst fem om ugen. Det bør i sådanne tilfælde fremgå af de enkelte bevillinger, hvor mange turneringer, bevillingen giver adgang til at afvikle på det pågældende sted.

Det foreslås i *stk. 3*, at bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform kan meddeles for indtil to år fra den dag, hvor bevillingen er givet. Tidsbegrænsningen har til formål at sikre, at der med to års mellemrum foretages en prøvelse af, hvorvidt den pågældende fortsat opfylder betingelserne for at have bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Det bemærkes i den forbindelse, at en bevilling vil kunne bortfalde eller tilbagekaldes, hvis betingelserne for at have bevilling ikke længere er opfyldt, jf. herved de foreslåede §§ 9 og 10.

Det bemærkes endvidere, at den foreslåede bestemmelse i *stk. 3* ikke er til hinder for, at der gives bevilling for en kortere periode end to år, hvis tilsynsmyndigheden skønner det nødvendigt. Dette vil f.eks. kunne være aktuelt i tilfælde, hvor den pågælden-

de tidligere har været ansvarlig for offentlige hasardspilturneringer, hvor der har været uregelmæssigheder, som dog er så ubetydelige, at de ikke er til hinder for på ny at give bevilling til at afvikle offentlige hasardspilturneringer.

Der henvises til afsnit 8.4.4.

Til § 7.

Den foreslåede bestemmelse angiver de betingelser, der foreslås stillet til fysiske personer for at opnå bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Efter de foreslåede bestemmelser i *nr. 1* og *2* skal den pågældende være fyldt 18 år, og den pågældende må ikke være under værgemål efter værgemålslovens § 5 eller under samværgemål efter værgemålslovens § 7. Disse betingelser skal sikre, at bevillingshaverne har den modenhed og handleevne, som må kræves for at kunne tage ansvar for at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Efter de foreslåede bestemmelser i *nr. 3* og *4* må den pågældende endvidere ikke have anmeldt betalingsstandsning, være under konkurs eller have betydelig forfalden gæld til det offentlige. Ved betydelig forfalden gæld til det offentlige forstås beløb af en vis størrelse. Ved en ansøgning om bevilling vil forfalden gæld til det offentlige i størrelsesordenen ca. 50.000 kr. i almindelighed være tilstrækkelig til at nægte ansøgeren bevilling. Beløbsangivelsen på ca. 50.000 kr. kan dog alene betragtes som en vejledende norm, der vil kunne fraviges. Dette vil bl.a. kunne være aktuelt, hvis der er udsigt til, at den pågældende i en nær fremtid vil afvikle sin gæld over ca. 50.000 kr. til det offentlige, eller hvis den pågældende hidtil har haft bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Det er en forudsætning, at gælden vedrører tidligere virksomhed vedrørende spil om penge.

Efter den foreslåede bestemmelse i *nr. 5* må den pågældende ikke have alkoholbevilling til det sted, som bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for. Efter § 10, stk. 2, i lov om restaurations- og hotelvirksomhed gælder en alkoholbevilling et bestemt forretningssted. Den foreslåede bestemmelse skal i overensstemmelse hermed forstås således, at den pågældende ikke må have en alkoholbevilling, som gælder for et forretningssted, der er beliggende på det sted, hvor den of-

fentlige hasardspilturnering efter bevillingen skal holdes (dvs. den adresse, hvortil bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform er givet). Med udtrykket alkoholbevilling tænkes på en bevilling, som er meddelt i medfør af §§ 12 eller 13 i lov om restaurations- og hotelvirksomhed. En såkaldt lejlighedsbevilling meddelt efter restaurationslovens § 22 vil derimod ikke være omfattet af udtrykket alkoholbevilling i den foreslåede bestemmelse. Der er således ikke noget til hinder for, at den pågældende – f.eks. i forbindelse med afviklingen af en konkret offentlig hasardspilturnering – søger om og opnår en sådan lejlighedsbevilling.

Efter den foreslåede bestemmelse i *nr. 6* må den pågældende ikke være dømt for strafbart forhold, der begrunder nærliggende fare for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Der kan f.eks. være formodning for nærliggende fare for misbrug af bevillingen, hvis den pågældende tidligere er blevet dømt for overtrædelse af straffelovens bestemmelser om falsk forklaring og falsk anklage, forbrydelser vedrørende betalingsmidler, bevismidler eller formueforbrydelser, eller hvis den pågældende er dømt for overtrædelse af hvidvasklovgivningen. De nævnte eksempler er ikke udtømmende, og der skal efter den foreslåede bestemmelse foretages et konkret skøn, hvor der skal lægges vægt på karakteren af det strafbare forhold, hvor lang tid der er gået efter afsoningen af forholdet, og risikoen for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Efter den foreslåede bestemmelse i *nr. 7* må den pågældende ikke i øvrigt have udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at han eller hun ikke vil afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på fuldt betryggende måde. Der skal efter denne bestemmelse foretages en vurdering af, om den pågældende kan antages at ville kunne sikre opfyldelsen af de krav, der stilles i forbindelse med afholdelsen af de enkelte offentlige hasardspilturneringer.

Der henvises til afsnit 8.4.4 og bemærkningerne til den foreslåede § 10.

Til § 8.

Den foreslåede bestemmelse angiver de betingelser, der foreslås stillet til selskaber eller foreninger (juridiske personer) for at opnå bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Betingelserne i det foreslåede *stk. 1* svarer til dem, der er angivet i den foreslåede § 7, nr. 3-7, idet der ikke vil kunne stilles krav til juridiske personer svarende til dem, der er angivet i den foreslåede § 7, nr. 1 og 2. Der henvises i øvrigt til afsnit 8.4.4 og bemærkningerne til den foreslåede § 7.

Efter det foreslåede *stk. 2* skal det pågældende selskabs direktør og bestyrelsesmedlemmer eller den pågældende forenings bestyrelsesmedlemmer, herunder formand, opfylde de betingelser, der er angivet i de foreslåede bestemmelser i § 7. Endvidere skal det pågældende selskabs øvrige ansatte eller den pågældende forenings medlemmer og ansatte opfylde betingelsen i den foreslåede bestemmelse i § 7, nr. 5. Formålet hermed er bl.a. at sikre, at der ikke bliver mulighed for at omgå de betingelser, som er opstillet i den foreslåede § 7. En sådan omgåelse kan f.eks. tænkes ved, at en person, der ikke opfylder betingelserne for at få bevilling til at afvikle offentlige hasardspilturneringer, gennem et selskab eller en forening, der i sig selv opfylder betingelserne, opnår en sådan bevilling.

Efter det foreslåede *stk. 3* skal et selskab eller en forening, der har bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, hvis nye medlemmer indtræder i direktion eller bestyrelse i et selskab eller en forening, inden 1 måned herefter anmelde dette til tilsynsmyndigheden.

I givet fald skal tilsynsmyndigheden efter forslaget afgøre, om bevillingen skal tilbagekaldes. Denne afgørelse skal træffes på grundlag af en vurdering af, om den eller de personer, der er indtrådt i selskabet eller foreningens direktion eller bestyrelse opfylder de kriterier, der er opstillet i den foreslåede § 7. Endvidere skal det indgå i vurderingen, om selskabet eller foreningen efter en samlet vurdering stadig vil opfylde betingelserne i den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 1, jf. de foreslåede bestemmelser i § 7, nr. 3-7, hvis den eller de pågældende personer indtræder i direktionen eller bestyrelsen.

Hvis selskabet eller foreningen ikke foretager den pligtige indberetning inden for fristen, vil bevillingen efter omstændighederne kunne tilbagekaldes efter den foreslåede bestemmelse i § 10, nr. 3.



I tilfælde, hvor et selskab eller en forening, ikke har en bestyrelse eller en direktør, skal de foreslåede bestemmelser i stk. 2 og 3 forstås således, at den eller de personer, der udøver de tilsvarende beføjelser i selskabet eller foreningen, skal opfylde betingelserne i den foreslåede § 7.

Der henvises til afsnit 8.4.4.

Til § 9.

Da bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform vil være knyttet til en bestemt fysisk eller juridisk person, vil bevillingen bortfalde, hvis den fysiske person dør eller den juridiske person ophører med at eksistere. Det foreslås at præcisere dette i det foreslåede *stk. 1*.

Det foreslås endvidere i stk. 1, at bevillingen skal bortfalde, hvis indehaveren ophører med at opfylde betingelserne i de foreslåede bestemmelser i § 7, nr. 2 eller 3. Dette indebærer, at bevillingen automatisk vil ophøre, hvis en fysisk person med bevilling kommer under værgemål, eller hvis en bevillingshaver anmelder betalingsstandsning eller kommer under konkurs.

Det foreslås i *stk. 2* at etablere en adgang til at videreføre bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform for så vidt angår turneringer, hvor bevillingshaveren allerede har givet tilsynsmyndigheden underretning om turneringen, jf. den foreslåede bestemmelse i § 13, stk. 2. Den foreslåede bestemmelse i stk. 2 giver således mulighed for at afvikle allerede anmeldte offentlige hasardspil i turneringsform efter anmeldelse til tilsynsmyndigheden. Sådant anmeldelse skal efter forslaget indgives inden 14 dage efter dødsfaldet, anmeldelse af betalingsstandsningen, konkursdekretets afsigelse eller værgemålets iværksættelse. Adgangen til at videreføre bevillingen i forhold til allerede anmeldt offentligt hasardspil i turneringsform gælder kun i 6 måneder efter den begivenhed, der medførte bevillingens bortfald.

Til § 10.

Den foreslåede bestemmelse indeholder regler om mulighed for administrativ tilbagekaldelse af bevillinger til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 1, nr. 1*, kan tilsynsmyndigheden tilbagekalde en bevilling, hvis indehaveren af bevillingen har betydelig forfalden gæld til det offentlige. Ved tilbagekaldelse af en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform vil en forfalden gæld til det offentlige i størrelsesordenen ca. 100.000 kr. i almindelighed være tilstrækkelig. I vurderingen heraf bør indgå, om gælden er pludseligt opstået, f.eks. som følge af midlertidige likviditetsproblemer, eller om den gennem længere tid er vokset, og om der i denne forbindelse er truffet effektive foranstaltninger fra bevillingshaverens side til nedbringelse af gælden inden for en rimelig tidsfrist. Det er en forudsætning, at gælden vedrører virksomhed vedrørende spil om penge.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 1, nr. 2*, kan tilsynsmyndigheden tilbagekalde en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, hvis indehaveren af bevillingen opnår en alkoholbevilling, der gælder for det sted, som bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for. Om dette spørgsmål henvises til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 7, nr. 5.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 1, nr. 3*, kan tilsynsmyndigheden tilbagekalde en bevilling, hvis indehaveren af bevillingen er blevet dømt for strafbart forhold, der begrunder nærliggende fare for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

I de tilfælde, hvor indehaveren af en bevilling har begået et strafbart forhold, vil der i forbindelse med straffesagen herom af anklagemyndigheden kunne nedlægges påstand om frakendelse af retten til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, jf. straffelovens § 79. Det foreslås imidlertid, at der ved siden heraf skabes adgang til administrativ tilbagekaldelse af en bevilling i tilfælde, hvor bevillingsindehaveren har begået et strafbart forhold, der begrunder nærliggende fare for misbrug af adgangen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Det forudsættes ved forslaget, at adgangen til administrativ tilbagekaldelse af en bevilling kun anvendes i tilfælde, hvor der af anklagemyndigheden ikke er nedlagt påstand om frakendelse af retten til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform efter straffelovens § 79 i forbindelse med straffesagen, og hvor domstolene således ikke har haft adgang til at tage stilling til

spørgsmålet om opretholdelse af en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 1, nr. 4*, kan tilsynsmyndigheden tilbagekalde en bevilling, hvis indehaveren af bevillingen har udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at den pågældende ikke vil afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på fuldt betryggende måde. Om vurderingen af dette spørgsmål henvises til bemærkningerne til den foreslåede bestemmelse i § 7, nr. 7.

Den foreslåede bestemmelse vil f.eks. kunne finde anvendelse i tilfælde, hvor der sker grove eller gentagne tilfælde af overtrædelse af vilkår, som er stillet i forbindelse med bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Også i tilfælde, hvor deltagende spillere eller andre tilstedeværende i grove eller gentagne tilfælde har overtrådt lovgivningens bestemmelser i forbindelse med offentlige hasardspilturneringer, vil den ansvarlige bevillingshavers bevilling kunne tilbagekaldes i medfør af den foreslåede bestemmelse i *stk. 1, nr. 4*. Dette kan være tilfældet, hvis den ansvarlige bevillingshaver ikke har søgt at hindre de pågældendes lovovertrædelser.

Som et eksempel herpå kan nævnes, at den pågældende bevillingshaver ikke har søgt at hindre overtrædelser af § 10 i lov om visse spil, lotterier og væddemål. Efter denne bestemmelse må der bl.a. ikke ske udbud og formidling af spil, lotterier eller væddemål her i landet uden bevilling efter lovens § 1 eller reklamering for deltagelse i spil, lotterier eller væddemål, der ikke er omfattet af sådan bevilling. Som et andet eksempel kan der peges på overtrædelser af klasselotterilovens § 4 a, hvorefter der bl.a. ikke må udbydes klasselotterier her i landet uden bevilling efter lovens § 2 eller formidles deltagelse i klasselotterier, der ikke er omfattet af en sådan bevilling. Den ansvarlige bevillingshaver vil således f.eks. skulle søge at hindre, at der ved skiltning eller påskrifter på påklædningsgenstande, spillekort eller lignende reklameres for ulovlige spil.

Der foreslås ingen bestemmelse om, at bevillingsindehaveren skal kunne indbringe en afgørelse om tilbagekaldelse af bevillingen for domstolene. Navnlig i lyset af, at den foreslåede ordning ikke tillader, at bevillingshaveren driver erhverv ved at afvikle

offentligt hasardspil i turneringsform, findes en afgørelse om tilbagekaldelse af bevillingen ikke at have særlig indgribende betydning for bevillingsindehaveren. Det bemærkes i den forbindelse, at bevillingsindehaveren vil kunne anlægge sag ved domstolene mod tilsynsmyndigheden med henblik på at få omstødt en tilbagekaldelse af bevillingen, jf. herved grundlovens § 63.

Efter det foreslåede *stk. 2* kan tilsynsmyndigheden tilbagekalde en bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform i de tilfælde, hvor en bevillingshaver, som er et selskab eller en forening, ikke længere opfylder betingelserne i den foreslåede bestemmelse i § 8, stk. 2, 2. pkt. Det drejer sig om tilfælde, hvor et selskab, der har bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, har ansat en person, der opnår en alkoholbevilling, der gælder for det sted, som selskabets bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for. Det drejer sig endvidere om tilfælde, hvor en forening, der har bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform, har et medlem eller en ansat, der opnår en alkoholbevilling, der gælder for det sted, som foreningens bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform gælder for. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til de foreslåede bestemmelser i § 7, nr. 5, og § 8, stk. 2.

Til § 11.

Det foreslås at give tilsynsmyndigheden bemyndigelse til at fastsætte regler om betaling for behandling af ansøgninger om bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform. Bestemmelsen giver mulighed for ved bekendtgørelse at fastsætte et gebyr, som vil skulle betales i forbindelse med ansøgningen om bevilling. Størrelsen af et gebyr for behandlingen af ansøgninger om bevilling vil skulle fastsættes under hensyn til de omkostninger, der er forbundet med behandlingen af sager. Der vil i den forbindelse alene kunne fastsættes et gebyr til dækning af de direkte og indirekte omkostninger ved behandlingen af ansøgninger, jf. herved grundlovens § 43.

Til kapitel 4.

Til § 12.

Det foreslås i *stk. 1*, at en offentlig hasardspilturnering skal afvikles under ledelse af en person, et selskab eller en forening, der skal have bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform på det sted, hvor den offentlige hasardspilturnering skal finde sted. Dette krav skal sikre, at der er en person, et selskab eller en forening (den ansvarlige bevillingshaver), som forestår afviklingen af den enkelte offentlige hasardspilturnering, og som er ansvarlig for, at turneringen finder sted i overensstemmelse med de foreslåede regler. Den pågældende skal have bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform og dermed leve op til de krav, som er opstillet i de foreslåede §§ 6-8. Der henvises til afsnit 8.4.4 og bemærkningerne til de foreslåede §§ 6-8.

Det foreslås i *stk. 2*, at det påhviler den ansvarlige bevillingshaver at sikre, at den offentlige hasardspilturnering gennemføres lovligt. Det følger af den foreslåede bestemmelse, at ansvaret for lovlig afvikling af en offentlig hasardturnering påhviler den ansvarlige bevillingshaver. Den ansvarlige bevillingshaver vil i overensstemmelse hermed kunne straffes, hvis ikke den offentlige hasardspilturnering afvikles efter reglerne i lovudkastet, jf. den foreslåede bestemmelse i § 26, stk. 1.

Til § 13.

Det foreslås i *stk. 1*, at den ansvarlige bevillingshaver skal underrette tilsynsmyndigheden om tidspunktet for den eller de planlagte offentlige hasardspilturneringer. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at sikre, at tilsynsmyndigheden har viden om, hvornår en offentlig hasardspilturnering finder sted, således at myndigheden kan tilrettelægge tilsynet og kontrollen med, at reglerne i loven overholdes. Tilsynsmyndigheden vil på denne baggrund f.eks. kunne beslutte at foretage kontrol på det sted, hvor turneringen afvikles, jf. den foreslåede § 23.

Der henvises til afsnit 8.4.7.

Det foreslås i *stk. 2*, at underretning om tidspunktet for den eller de planlagte offentlige hasardspilturneringer skal gives senest 14 dage før, den offentlige hasardspilturnering

nering begynder. Den foreslåede bestemmelse skal forstås således, at en offentlig hasardspilturnering begynder på det tidspunkt, hvor spillerne første gang mødes på et sted med henblik på at starte det spil, som indgår i turneringen.

Som det fremgår af ordlyden af den foreslåede bestemmelse, er denne ikke til hinder for, at en bevillingshaver, der er ansvarlig for flere offentlige hasardspilturneringer, på én gang underretter tilsynsmyndigheden om flere sådanne turneringer, f.eks. således at der på én gang gives underretning om alle de offentlige hasardspilturneringer, der planlægges afviklet i det kommende år. Dette skal blot ske senest 14 dage før, den første af de pågældende turneringer begynder.

Til § 14.

Det foreslås i *stk. 1*, at den ansvarlige bevillingshaver skal udfærdige en redegørelse for spillereglerne og beregningen af præmiesummerne ved den offentlige hasardspilturnering.

Det er hensigten med den foreslåede bestemmelse, at der for såvel de enkelte spillere som den ansvarlige bevillingshaver skal være klarhed over, dels hvilke spilleregler turneringen afvikles efter, dels hvorledes gevinsterne fordeles. I forbindelse med gengivelsen af spillereglerne skal der tillige redegøres for de kriterier, der er fastsat for at vinde gevinster i den offentlige hasardspilturnering.

Det bemærkes i den forbindelse, at den foreslåede bestemmelse ikke kræver, at den ansvarlige bevillingshaver redegør for, hvilke præmiesummer der udbetales. Da redegørelsen skal foreligge inden, der gives mulighed for tilmelding til den offentlige hasardspilturnering, vil det kunne være vanskeligt at forudsige de nøjagtige præmiesummer. Det vil på dette tidspunkt ofte ikke kunne opgøres, hvor mange spillere, der vil deltage i turneringen. Det vil derfor være tilstrækkeligt at redegøre for de principper, der vil blive anvendt ved beregningen af præmiesummerne. Det vil således være tilstrækkeligt at anføre i redegørelsen f.eks., at en tredjedel af turneringspuljen vil blive udloddet til vinderen af den offentlige hasardspilturnering, at nummer to vil få udloddet en fjerdedel osv.

Redegørelsen skal efter forslaget være udfærdiget, inden der gives mulighed for tilmelding til den offentlige hasardspilturnering. Herved vil den enkelte kunne gøre sig bekendt med spille- og gevinstregler før tilmeldingen til den offentlige hasardspilturnering.

Det foreslås i *stk. 2*, at redegørelsen skal meddeles til dem, der begærer det. Det vil således ikke være et krav, at den ansvarlige bevillingshaver på eget initiativ udleverer redegørelsen f.eks. ved den enkelte spillers tilmelding, men den foreslåede bestemmelse er på den anden side ikke til hinder herfor.

Kravet om meddelelse af redegørelsen for spillereglerne og beregningen af præmie-sommerne vil efter forslaget kunne opfyldes ved elektroniske meddelelser som f.eks. e-post, internethjemmeside eller via en skærm, der er tilgængelig ved tilmeldingen til den offentlige hasardspilturnering.

Der henvises til afsnit 8.4.7.

Til § 15.

Det foreslås i *stk. 1*, at den ansvarlige bevillingshaver ved tilmeldingen skal registrere spillernes navne, adresser og fødselsdatoer. Det foreslås endvidere i *stk. 2*, at den ansvarlige bevillingshaver, inden spillet i den offentlige hasardspilturnering påbegyndes, skal kontrollere de tilstedeværende spilleres identitet og sikre, at ingen, der ikke er tilmeldt, deltager i spillet.

Formålet med de foreslåede bestemmelser er at sikre, at det er muligt holde kontrol med, hvem der deltager i den offentlige hasardspilturnering.

Det er meget væsentligt, at den foreslåede ordning ikke misbruges til bedrag af spillerne eller det offentlige eller til andre kriminelle formål, herunder hvidvask af penge. Den foreslåede ordning giver mulighed for, at personer med interesse for f.eks. poker kan mødes offentligt for at spille om penge. Der er imidlertid en risiko for misbrug af ordningen, der f.eks. vil kunne bestå i, at flere tilmeldinger og indbetalinger til offentlige hasardspilturneringer stammer fra én person eller virksomhed, der ønsker at hvidvaske det indbetalte beløb.

For at imødegå sådanne risici er det af afgørende betydning, at såvel den ansvarlige bevillingshaver som tilsynsmyndigheden foretager tilsyn og kontrol med, at de spillere, som tilmelder sig den offentlige hasardspilturnering, og som indbetaler et indskud i turneringspuljen, dels er virkelige personer, og at disse personer er identiske med de spillere, der faktisk deltager i turneringen. De foreslåede bestemmelser giver i sammenhæng med de øvrige foreslåede bestemmelser mulighed for at foretage sådan kontrol.

Det foreslås i forlængelse heraf i *stk. 3*, at enhver tilstedeværende spiller på begæring fra den ansvarlige bevillingshaver eller tilsynsmyndigheden skal forevise legitimation. Dermed vil der være givet både den ansvarlige bevillingshaver og tilsynsmyndigheden mulighed for at kontrollere, at de tilstedeværende spillere er identiske med de spillere, som er tilmeldt den offentlige hasardspilturnering.

Der henvises til afsnit 8.4.7.

Til § 16.

Det foreslås i *stk. 1*, at den ansvarlige bevillingshaver, eller hvis der er tale om et selskab eller en forening en repræsentant herfor, skal være til stede på det sted, hvor den offentlige hasardspilturnering finder sted, så længe der spilles.

Ved ”sted” skal efter forslaget forstås den lokalitet, f.eks. en sportshal eller et konferencelokale, som bevillingen til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform angår.

Formålet med den foreslåede bestemmelse i *stk. 1* er, at den ansvarlige bevillingshaver holder opsyn med de aktiviteter, der knytter sig til afviklingen af spillet og den offentlige hasardspilturnering i øvrigt, med henblik på at sikre, at turneringen foregår i overensstemmelse med de foreslåede regler. Det vil således være tilladt for den ansvarlige bevillingshaver i korte perioder at forlade det sted, hvor spillet foregår, hvis det ikke medfører, at den ansvarlige bevillingshaver tilsidesætter sin pligt til at holde opsyn med den offentlige pokerturnering.



Det foreslås i *stk. 2*, at den ansvarlige bevillingshaver, eller hvis der er tale om et selskab eller en forening repræsenteren herfor, ikke må beskæftige sig med andet end afviklingen af den offentlige hasardspilturnering, så længe der spilles. Formålet med den foreslåede bestemmelse i *stk. 2* er ligesom med *stk. 1*, at den ansvarlige bevillingshaver holder opsyn med de aktiviteter, der knytter sig til afviklingen af spillet og den offentlige hasardspilturnering i øvrigt, med henblik på at sikre, at turneringen foregår i overensstemmelse med de foreslåede regler. Bestemmelsen vil indebære, at den ansvarlige bevillingshaver ikke må beskæftige sig med aktiviteter, der ikke er et led i det arbejde, som den ansvarlige bevillingshaver efter de foreslåede regler skal varetage, så længe der spilles. Den foreslåede bestemmelse er naturligvis ikke til hinder for, at den ansvarlige bevillingshaver i kortere perioder f.eks. foretager korte telefonsamtaler, indtager et måltid eller lignende, mens der spilles.

Det foreslås i *stk. 2* endvidere, at den ansvarlige bevillingshaver, eller hvis der er tale om et selskab eller en forening repræsenteren herfor, ikke må deltage som spiller i den offentlige hasardspilturnering. Denne del af bestemmelsen har til formål at sikre, at den ansvarlige bevillingshaver eller dennes repræsentant ikke har en interesse i spillets udfald og som nævnt ovenfor ikke beskæftiger sig med andet end afviklingen af den offentlige hasardspilturnering.

De foreslåede bestemmelser i såvel *stk. 1* som *stk. 2* omfatter det tidsrum, hvor der spilles. De foreslåede bestemmelser skal forstås således, at den ansvarlige bevillingshavers pligt til at være til stede og ikke beskæftige sig med andre aktiviteter er aktuel fra de deltagende spilleres ankomst til det sted, hvor spillet finder sted, og indtil spillet ophører, enten ved at resultatet af den offentlige hasardspilturnering er endeligt afgjort, eller ved at den aktuelle stilling i spillet bliver registreret. Det sidste vil være aktuelt ved offentlige hasardspilturneringer, hvor der er længerevarende pauser i spillet, f.eks. fordi turneringen afvikles over flere dage.

Der henvises til afsnit 8.4.6.

Til § 17.

Det foreslås i *stk. 1*, at der som betaling for deltagelse i en offentlig hasardspilturnering må opkræves ét samlet beløb fra hver af de deltagende spillere, og at dette beløb ikke må overstige 300 kr. for en enkelt offentlig hasardspilturnering.

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at der fastsættes en grænse for, hvor stort et beløb den enkelte spiller kan tabe ved deltagelse i en enkelt offentlig hasardspilturnering. Formålet med bestemmelsen er først og fremmest at sikre, at den enkelte deltagende spillers økonomiske risiko ved turneringen begrænses. Der henvises til afsnit 8.4.2 og 8.4.3.

Beløbet må ikke overstige 300 kr., men vil efter forslaget kunne ansættes til et mindre beløb.

Det følger af den foreslåede bestemmelse, at der kun kan opkræves ét samlet beløb. Beløbet vil derfor ikke kunne forhøjes efter, at den første deltagende spiller har tilmeldt sig den offentlige hasardspilturnering.

Endvidere skal beløbet efter forslaget opkræves af hver deltagende spiller. Dette indebærer, at det ikke vil være tilladt for andre end den deltagende spiller at indbetale beløbet. Det vil heller ikke være tilladt, at den samme person betaler flere deltagende spillers deltagelse i den offentlige hasardspilturnering.

I det foreslåede *stk. 2* er det præciseret, at der ikke i forbindelse med en offentlig hasardspilturnering må opkræves andre beløb af de deltagende spillere end det, der er nævnt i det foreslåede *stk. 1*. Bestemmelsen vil dog ikke være til hinder for, at der f.eks. opkræves penge ved køb af forfriskninger som f.eks. mad- eller drikkevarer i forbindelse med afviklingen af en offentlig hasardspilturnering.

Det bemærkes, at omkostninger i forbindelse med afviklingen af den offentlige hasardspilturnering vil kunne dækkes af turneringspuljen. Det følger af den foreslåede bestemmelse i § 19, *stk. 3*, at der højst må udredes en fjerdedel af turneringspuljen til dækning af umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige

hasardspilturnering. Sådanne omkostninger vil således kunne betales af de deltagende spillere gennem det beløb, der er reguleret i den foreslåede bestemmelse.

Det foreslås i *stk. 3*, at det beløb, der af hver deltagende spiller opkræves for deltagelse i den offentlig hasardspilturnering, skal være betalt senest dagen før, at den offentlige hasardspilturnering begynder. Den foreslåede bestemmelse skal i overensstemmelse med den foreslåede bestemmelse i § 13, stk. 2, forstås således, at en offentlig hasardspilturnering begynder på det tidspunkt, hvor spillerne første gang mødes på et sted med henblik på at starte det spil, som indgår i turneringen.

Den foreslåede bestemmelse har til formål at sikre, at omsætningshastigheden i spillet ved en offentlig hasardspilturnering holdes på et betryggende niveau, idet bestemmelsen vil sikre, at de deltagende spillere på forhånd har besluttet at deltage i turneringen. Bestemmelsen vil således hindre mere impulsiv deltagelse i en offentlig hasardspilturnering.

Der henvises til afsnit 8.4.3.

Til § 18.

Det foreslås i *stk. 1*, at spillernes betalinger for deltagelse i en offentlig hasardspilturnering udgør turneringspuljen, og at der ikke må indgå andre midler i turneringspuljen end spillernes betalinger for deltagelse.

Den foreslåede bestemmelse skal sammen med den foreslåede bestemmelse i § 19 sikre, at det ikke er muligt at finansiere præmierne ved en offentlig hasardspilturnering på anden måde end ved betaling fra de deltagende spillere. Det vil således f.eks. ikke være muligt inden for forslaget rammer, at der i en offentlig hasardspilturnering spilles om præmier, som er indbetalt af en eller flere sponsorer.

Bestemmelsen har først og fremmest til formål at hindre, at offentlige hasardspilturneringer misbruges til hvidvask af penge. Den foreslåede ordning giver mulighed for, at personer med interesse for f.eks. poker kan mødes offentligt for at spille om penge. Hvis en eller flere personer eller virksomheder kunne bidrage til turneringspuljen, ville ordningen kunne misbruges, idet sådanne personer eller virksomheder ville kun-

ne indbetale et større (f.eks. ulovligt tjent) beløb til turneringspuljen, hvorfra pengene legalt ville kunne udbetales til de vindende spillere. Disse vindende spillere ville kunne være indbetaleren selv eller andre personer, som indbetaleren under dække af spillet ønsker at fordele pengene til.

Det bemærkes, at det vil være muligt helt eller delvis at finansiere de umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige hasardspilsturnering ved midler, der tilvejebringes fra virksomheder, jf. nærmere bemærkningerne til den foreslåede § 19.

Det foreslås i *stk. 2* at sætte en overgrænse for, hvor mange penge, der må indgå i turneringspuljen. Overgrænsen er fastsat til 15.000 kr. Dette vil indebære, at der højst vil kunne deltage 50 spillere i en offentlig hasardspilsturnering, hvor betalingen for tilmelding er 300 kr. pr. spiller. Er betalingen pr. spiller mindre end 300 kr., vil der kunne deltage flere spillere i turneringen. Som et eksempel kan nævnes, at der vil kunne deltage 75 spillere i en offentlig hasardspilsturnering, hvor hver spiller skal betale 200 kr. for at deltage i turneringen.

Der henvises til afsnit 8.4.2 og 8.4.3.

Til § 19.

Det foreslås i *stk. 1*, at midlerne i turneringspuljen som udgangspunkt alene må anvendes til gevinster. Den foreslåede bestemmelse skal sikre, at de midler, der indbetales af de deltagende spillere i størst mulig grad anvendes til gevinster til de spillere, der opfylder de på forhånd fastsatte kriterier for at opnå gevinst.

Der foreslås ikke nærmere regler for, hvorledes gevinsterne i en offentlig hasardspilsturnering skal beregnes. Det vil således være arrangøren af turneringen (den ansvarlige bevillingshaver), der fastsætter retningslinjerne for, hvorledes gevinsterne skal fordeles mellem de deltagende spillere, der opfylder kriterierne for at få gevinst i den pågældende turnering.

Det foreslås dog i *stk. 2*, at den samlede gevinst til én enkelt spiller i en enkelt offentlig hasardspilsturnering højst må udgøre halvdelen af turneringspuljen. Denne be-

stemmelse har til formål at begrænse udsigten til gevinst til et rimeligt niveau, således at offentlige hasardspilturneringer ikke i uforsvarlig grad fremmer spillelyst og spilleafhængighed. Der henvises til afsnit 8.4.2 og 8.4.3.

Det foreslås i *stk. 3*, at der uanset reglen i det foreslåede *stk. 1* må udredes højst en fjerdedel af turneringspuljen til dækning af umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige hasardspilturnering. Som umiddelbare omkostninger vil efter forslaget kunne dækkes f.eks. leje af lokale samt udgifter til pengetransaktioner og regnskabsføring. Hertil kommer andre administrationsomkostninger, herunder omkostninger til forbrug af papir, brevporto, elektronisk korrespondance eller internethjemmeside, eller andre omkostninger forbundet med arrangementet, herunder spillekort og spillemærker (jetoner). Efter forslaget vil vederlag mv. til den ansvarlige bevillingshaver ikke kunne anses som umiddelbare omkostninger, og sådanne udgifter vil derfor ikke kunne dækkes af turneringspuljen.

Der skal efter forslaget være tale om omkostninger, som følger umiddelbart af den offentlige hasardspilturnering, dvs. at omkostningerne skal hidrøre fra foranstaltninger med direkte tilknytning til den enkelte offentlige hasardspilturnering som f.eks. husrum, administration eller brug af udstyr. Mere generelle omkostninger til f.eks. drift af en forening, der arrangerer offentlige hasardspilturneringer, mødevirksomhed i forbindelse med en turnering, rejsevirkosomhed osv. vil derimod ikke kunne dækkes af turneringspuljen efter den foreslåede bestemmelse i *stk. 3*.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse i *stk. 3* ikke er til hinder for, at umiddelbare omkostninger ved en offentlig hasardspilturnering dækkes af midler, der ikke hidrører fra turneringspuljen. Det vil således være muligt helt eller delvis at finansiere omkostninger ved en offentlig hasardspilturnering gennem lovlige tilskud fra det offentlige eller private, herunder virksomheder der ønsker at støtte den offentlige hasardspilturnering.

Der henvises til afsnit 8.4.3.

Til § 20.

Det foreslås i *stk. 1*, at alle betalinger til og fra turneringspuljen skal overføres mellem konti i pengeinstitutter eller kreditinstitutter.

Den foreslåede bestemmelse har til formål at sikre, at alle betalinger i forbindelse med en offentlig hasardspilturnering registreres i et pengeinstitut eller kreditinstitut og dermed bliver kontrollerbare for tilsynsmyndigheden. Dette er af stor betydning for at kunne føre tilsyn med, at den offentlige hasardspilturnering ikke misbruges til f.eks. hvidvask af penge. Kravet om kontrollerbare betalinger vil gøre det muligt at kontrollere, at betalinger til turneringspuljen faktisk sker fra og til de deltagende spillere, der er registreret i forbindelse med afviklingen af den offentlige hasardspilturnering, og at betalinger fra turneringspuljen faktisk sker til de spillere, der har vundet gevinster ved turneringsspillet.

Udtrykkene pengeinstitut og kreditinstitut skal efter den foreslåede bestemmelse forstås i overensstemmelse med reglerne i lov om finansiel virksomhed, jf. lovbekendtgørelse nr. 897 af 4. september 2008 med senere ændringer. Der skal således være tale om pengeinstitutter eller kreditinstitutter, som er berettiget til at udøve virksomhed efter reglerne i lov om finansiel virksomhed.

Som det fremgår af bemærkningerne til den foreslåede § 17, skal det beløb, der opkræves som betaling for deltagelse i en offentlig hasardspilturnering, efter forslaget opkræves af hver af de deltagende spillere. Dette indebærer, at det ikke vil være tilladt for andre end den deltagende spiller at indbetale beløbet. Det vil heller ikke være tilladt, at den samme person betaler flere deltagende spilleres deltagelse i den offentlige hasardspilturnering.

Der henvises til afsnit 8.4.3.

Det foreslås i *stk. 2*, at betalinger til dækning af umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige hasardturnering uanset det foreslåede *stk. 1* skal kunne foretages kontant. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give mulighed for, at der kan anskaffes f.eks. udstyr til brug for den offentlige hasardspilturnering, uden at købet nødvendigvis skal betales via kontooverførsel.

Om forståelsen af begrebet umiddelbare omkostninger i forbindelse med afvikling af den offentlige hasardspilturnering henvises til afsnit 8.4.3 og bemærkningerne til den foreslåede § 19.

Det foreslås i *stk. 3*, at tilsynsmyndigheden skal kunne tillade, at betalinger til og fra turneringspuljen sker på anden måde end efter de foreslåede regler i *stk. 1* og *2*. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at gøre det muligt at tilpasse den foreslåede ordning til den teknologiske udvikling, der kan tænkes at muliggøre betalingssystemer, som gør det lettere for arrangører og deltagere at afvikle spillet. Der vil kunne være tale om videreudviklede såkaldte mikrobetalningssystemer, som i dag f.eks. anvendes til betaling af tøjvask i boligforeninger.

Tilladelse til at anvende et nærmere angivet betalingssystem vil kunne meddeles generelt, således at det pågældende system kan anvendes ved enhver offentlig hasardspilturnering, der afvikles efter lovens regler. Tilladelse vil endvidere kunne gives til at anvende et betalingssystem i forbindelse med en konkret offentlig hasardspilturnering.

Ved afgørelsen af, om et betalingssystem skal tillades efter den foreslåede bestemmelse, skal der ske en afvejning af hensynet til kontrol af de betalinger, der foretages i forbindelse med turneringerne, over for hensynet til at sikre, at spillet kan afvikles nemmest muligt for arrangører og deltagere.

Det vil være afgørende for, at et betalingssystem kan godkendes efter den foreslåede bestemmelse, at systemet på tilsvarende måde som overførsler mellem konti i pengeinstitutter eller realkreditinstitutter gør det muligt at spore alle betalinger i forbindelse med en offentlig hasardspilturnering, og at betalingerne således bliver kontrollerbare for tilsynsmyndigheden. Dette er som nævnt ovenfor af stor betydning for at kunne føre tilsyn med, at den offentlige hasardspilturnering ikke misbruges til f.eks. hvidvask af penge.

Det pågældende betalingssystem skal give tilsynsmyndigheden mulighed for med stor grad af sikkerhed at kontrollere, hvornår de enkelte betalinger er foretaget, hvilket beløb der er tale om, og hvem der har betalt eller modtaget penge. Der skal således i

betalingssystemet registreres oplysninger, der vil gøre det muligt for tilsynsmyndigheden at kontrollere, at betalinger til turneringspuljen faktisk sker fra og til de deltagende spillere, der er registreret i forbindelse med afviklingen af den offentlige hasardspilturnering, og at betalinger fra turneringspuljen faktisk sker til de spillere, der har vundet gevinster ved turneringsspillet. Der skal samtidig foreligge sikkerhed for, at betalingssystemet ikke vil kunne manipuleres med henblik på at omgå den foreslåede ordning.

Der henvises i øvrigt til afsnit 8.4.3.

Til § 21.

Det foreslås i *stk. 1*, at den ansvarlige bevillingshaver skal udfærdige et regnskab for den offentlige hasardspilturnering. Regnskabet skal gøre det muligt for tilsynsmyndigheden at kontrollere, at de økonomiske transaktioner i forbindelse med den offentlige hasardspilturnering er foregået i overensstemmelse med de foreslåede regler. Der er ikke ved forslaget stillet krav om revision eller lignende af regnskabet, idet der er lagt vægt på ikke at pålægge den ansvarlige bevillingshaver flere administrative byrder end højst nødvendigt. Efter forslaget skal regnskabet være udfærdiget senest to måneder efter, at den offentlige hasardspilturnering er afsluttet. En hasardspilturnering skal anses for afsluttet, når gevinsterne er udbetalt.

I *stk. 2* foreslås, at hver enkelt pengetransaktion til og fra turneringspuljen skal dokumenteres i regnskabet for den offentlige hasardspilturnering. Det skal af regnskabet fremgå, hvor stort et beløb transaktionen vedrører, og hvilken dato den har fundet sted. Regnskabet vil således i vidt omfang kunne bestå i en kontoudskrift, der viser de transaktioner, som har fundet sted til og fra turneringspuljen.

Det foreslås, at det ved kontooverførsel efter den foreslåede bestemmelse i § 20, *stk. 1*, skal fremgå af regnskabet, hvilken konto der er overført penge til eller fra. Det skal således af regnskabet fremgå, hvis konto der er overført penge til eller fra. Den pågældende person skal i forbindelse med angivelse af den enkelte transaktion anføres med tilstrækkelige oplysninger til, at den pågældende kan identificeres, dvs. at den pågældendes navn og kontonummer som minimum skal anføres i forbindelse med de enkelte transaktioner.



Endvidere er det efter forslaget et krav, at der til regnskabet sikres bilag, som dokumenterer betalingen, hvis der er foretaget kontant betaling efter den foreslåede bestemmelse i § 20, stk. 2. Dette indebærer, at der ved regnskabet skal lægges en faktura eller lignende dokumentation for den kontante betaling, således at det fremgår, hvem der har modtaget betalingen, og hvad betalingen er vederlag for. Der kan i øvrigt henvises til bogføringslovens § 5.

Det foreslås i *stk. 3*, at der i forbindelse med regnskabet skal opbevares oplysninger om samtlige deltagende spilleres navne, adresser og fødselsdatoer. Dette svarer til de oplysninger, som den ansvarlige bevillingshaver efter den foreslåede bestemmelse i § 15, stk. 1, skal registrere ved spillernes tilmelding til den offentlige hasardspilturnering. Baggrunden for den foreslåede bestemmelse er, at de pågældende oplysninger om nødvendigt skal kunne anvendes af tilsynsmyndigheden med henblik på efterfølgende at føre kontrol med afviklingen af den offentlige hasardspilturnering.

Endelig foreslås det i *stk. 4*, at den redegørelse, som den ansvarlige bevillingshaver efter den foreslåede § 14 skal udfærdige inden, der gives mulighed for tilmelding, ligeledes skal opbevares i forbindelse med regnskabet. Formålet hermed er at gøre det muligt for tilsynsmyndigheden efterfølgende at gennemgå, om de foreslåede regler for offentlige hasardspilturneringer er blevet overholdt.

Det bemærkes, at den foreslåede § 21 ikke stiller krav om, at regnskabet og de øvrige oplysninger om den offentlige hasardspilturnering opbevares på papir. Det vil således efter bestemmelsen være muligt at lagre oplysningerne elektronisk eller på anden holdbar måde, jf. herved den foreslåede § 22.

Der henvises til afsnit 8.4.3 og 8.4.7.

Til § 22.

Det foreslås, at den ansvarlige bevillingshaver skal opbevare regnskabet og de øvrige oplysninger om den offentlige hasardspilturnering, som er nævnt i den foreslåede § 21, i 5 år. Formålet med den foreslåede bestemmelse er at give tilsynsmyndigheden

mulighed for efterfølgende at foretage kontrol af, at den offentlige hasardspilturnering har været afviklet efter de foreslåede regler i lovudkastet.

Opbevaringspligten gælder efter forslaget i 5 år fra det tidspunkt, hvor den offentlige hasardspilturnering er afsluttet. En hasardspilturnering skal anses for afsluttet, når gevinsterne er udbetalt. Det er efter den foreslåede bestemmelse uden betydning for pligten til at opbevare de pågældende oplysninger, om den pågældende bevillingshaver efterfølgende har opgivet eller mistet sin bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Det foreslås endvidere, at den ansvarlige bevillingshaver skal slette regnskabet og de øvrige oplysninger inden for rimelig tid efter, at de 5 år, hvor opbevaringspligten gælder, er gået.

Til kapitel 5.

Til § 23.

Det foreslås, at der gives tilsynsmyndigheden adgang til at foretage kontrol i de lokaler, hvori en offentlig hasardspilturnering finder sted. Dette omfatter ikke alene de lokaler, hvor selve spillet finder sted, men også andre lokaler, som i forbindelse med den offentlige hasardspilturnering benyttes af den ansvarlige bevillingshaver eller dennes medhjælpere. Der vil således kunne foretages undersøgelse i lokaler, der ligger andre steder end der, hvor spillet gennemføres, men som benyttes til f.eks. administrative aktiviteter i forbindelse med arrangementet, herunder kontorlokaler og beboelseslokaler.

Det følger af den foreslåede bestemmelse og almindelige forvaltningsretlige principper, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en konkret vurdering af, om der indgrebet er nødvendigt, og om formålet med undersøgelsen står i rimeligt forhold til undersøgelsens indgribende karakter. Det vil derfor kun i helt særlige tilfælde kunne komme på tale at foretage husundersøgelse af f.eks. lokaler, der anvendes til privat beboelse. Derimod forudsættes det ved forslaget, at et ønske om at gennemføre en stikprøvekontrol i forbindelse med en given offentlig hasardspilturnering vil være

tilstrækkeligt grundlag for at foretage en undersøgelse af de lokaler, hvor selve spillet foregår.

Indgreb efter den foreslåede bestemmelse vil skulle foretages under iagttagelse af reglerne i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter.

Ved medhjælpere forstås efter den foreslåede bestemmelse personer, der bistår den ansvarlige bevillingshaver med at afvikle den offentlige hasardspilturnering. Der kan f.eks. være tale om personer, der overvåger, at spillet foregår efter de fastsatte regler herom, og eventuelt optræder som dommere i tvister om spillets afvikling og udfald. Der kan endvidere være tale om personer, der bistår med adgangskontrol og registrering af de deltagende spillere eller med at holde orden på det sted, hvor arrangementet foregår.

Der henvises i øvrigt til afsnit 8.4.7.

Til § 24.

Det foreslås, at tilsynsmyndigheden skal kunne forlange alle de oplysninger om en offentlig hasardspilturnering, den ansvarlige bevillingshaver, dennes medhjælpere og de deltagende spillere, der er nødvendige for at føre tilsyn med, om lovens regler bliver overholdt.

Efter den foreslåede bestemmelse vil der bl.a. kunne forlanges oplysninger om selve den offentlige hasardspilturnering. Det vil f.eks. kunne dreje sig om de oplysninger, herunder regnskabet for en offentlig hasardspilturnering, som den ansvarlige bevillingshaver efter den foreslåede § 22 skal opbevare i 5 år efter, at den offentlige hasardspilturnering er afsluttet. Det bemærkes i den forbindelse, at der ved udstedelse af bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform vil kunne fastsættes vilkår om, at bevillingshaveren af egen drift til tilsynsmyndigheden skal indsende regnskab for de enkelte offentlige hasardspilturneringer, som er afviklet i henhold til den pågældende bevilling.

Endvidere vil der efter bestemmelsen kunne forlanges oplysninger om den ansvarlige bevillingshaver. Dette vil f.eks. kunne være aktuelt i forbindelse med undersøgelser af, om den ansvarlige bevillingshaver opfylder betingelserne for at have bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform.

Der vil også kunne forlanges oplysninger om den ansvarlige bevillingshavers medhjælpere. Dette vil bl.a. kunne dreje sig om oplysninger, der kan belyse, om den ansvarlige bevillingshaver gennemfører en eller flere offentlige hasardspilturneringer på fuldt betryggende måde.

Herudover vil der kunne forlanges oplysninger om de deltagende spillere. Dette vil f.eks. kunne være aktuelt i tilfælde, hvor der skal foretages undersøgelser af penge-transaktioner mellem turneringspuljen og de deltagende spillere, eller hvor det skal kontrolleres, at de deltagende spillere er eksisterende fysiske personer. Sådanne undersøgelser vil kunne være nødvendige for at sikre, at ordningen ikke misbruges til hvidvask af penge.

Der skal særligt peges på § 10 i lov om retssikkerhed ved forvaltningens anvendelse af tvangsindgreb og oplysningspligter, hvorefter den foreslåede bestemmelse ikke vil gælde i forhold til personer, hvor der er konkret mistanke om, at den pågældende har begået en lovovertrædelse, der kan medføre straf, medmindre det kan udelukkes, at de oplysninger, som søges tilvejebragt, kan have betydning for bedømmelsen af den formodede lovovertrædelse.

Det følger af den foreslåede bestemmelse og almindelige forvaltningsretlige principper, at der i hvert enkelt tilfælde skal foretages en konkret vurdering af, om det er nødvendigt at indhente de pågældende oplysninger for at udøve tilsyn med, at lovens regler bliver overholdt.

Der henvises i øvrigt til afsnit 8.4.7.

Til § 25.

Det foreslås, at justitsministeren efter forhandling med vedkommende minister skal kunne bemyndige en statslig myndighed under denne minister til at udøve de beføjelser, der efter loven er tillagt tilsynsmyndigheden.

Justitsministeren vil efter almindelige forvaltningsretlige regler kunne delegere det tilsyn og de beføjelser, der efter de foreslåede regler er tillagt ministeren, til en underordnet myndighed. Da en stor del af spillelovgivningen hører under Skatteministeriets ressortområde, skønnes det imidlertid hensigtsmæssigt, at der etableres lovhjemmel til, at justitsministeren kan uddelegere sine beføjelser efter de foreslåede regler til myndigheder under en anden minister. Hvis ikke der etableres en sådan lovhjemmel, vil tilsyn og beføjelser alene kunne overføres ved kongelig resolution, jf. grundlovens § 14.

En sådan uddelegering kan efter den foreslåede bestemmelse alene ske efter forhandling med vedkommende minister.

Der henvises i øvrigt til afsnit 8.4.7.

Til kapitel 6.

Til § 26.

Det foreslås, at der skal kunne idømmes bødestraf for overtrædelse af en række af de foreslåede bestemmelser.

Efter det foreslåede *stk. 1* vil det være strafbart forsætligt eller groft uagtsomt som ansvarlig bevillingshaver at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform uden at sikre, at de foreslåede bestemmelser i §§ 2-5, §§ 12-14, § 15, stk. 1 og 2, §§ 16-19, § 20, stk. 1 og 2, samt §§ 21 og 22 overholdes.

Efter det foreslåede *stk. 2* vil den, der forsætligt eller groft uagtsomt undlader at forevise legitimation som foreskrevet ved den foreslåede bestemmelse i § 15, stk. 3, kunne straffes.

Efter det foreslåede *stk. 3* vil den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger, som den pågældende efter den foreslåede § 24 om oplysningspligt over for tilsynsmyndigheden er forpligtet til at give, kunne straffes. Endvidere vil den, der forsætligt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger i forbindelse med ansøgning om bevilling efter de foreslåede regler, kunne straffes.

Bestemmelsen i *stk. 3* foreslås på baggrund af, at straffelovens §§ 162 og 163 alene omfatter forsætlig afgivelse af urigtig erklæring.

Efter det foreslåede *stk. 4* vil der i forskrifter, der udstedes i medfør af loven, kunne fastsættes straf af bøde for den, der forsætligt eller groft uagtsomt overtræder bestemmelser i forskrifterne.

Efter det foreslåede *stk. 5* vil der kunne pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel. Begrundelsen for den foreslåede bestemmelse er, at der efter de foreslåede regler vil kunne tildeles juridiske personer (selskaber og foreninger) bevilling til at afvikle offentligt hasardspil i turneringsform og dermed til at fungere som ansvarlige bevillingshavere.

Det foreslåede *stk. 5* indebærer, at der også i forskrifter, som udstedes i medfør af loven, vil kunne fastsættes regler om, at der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.

Til kapitel 7.

Til § 27.

Det foreslås, at loven træder i kraft den ....

Til § 28.

Det foreslås, at loven ikke skal gælde for Færøerne eller Grønland.

## **Bilag 1. Kommissorium af 13. juni 2007 for Udvalget om Hasardspil**

1. Der har gennem de senere år været en stadigt stigende interesse for at spille poker og andre spil. Navnlig poker er i dag et meget udbredt spil, der spilles under mange forskellige former, der indebærer forskellige risici for tab, f.eks. turneringspoker i foreningsregi med ganske lave indskud, turneringspoker på restauranter helt uden indskud og kontantpoker i private hjem med meget store indskud.

I retspraksis er poker imidlertid blevet anset som strafbart hasardspil selv i tilfælde, hvor der alene er risiko for at tabe mindre beløb.

2. Forbuddet mod hasard findes i straffelovens §§ 203 og 204. Bestemmelserne blev indsat i straffeloven i 1930, og gerningsindholdet i bestemmelserne er ikke siden blevet ændret.

Ved hasardspil har man traditionelt forstået spil om (ikke helt ubetydelige) økonomiske værdier, hvis udfald (næsten) kun beror på tilfældet. Da erfaring og dygtighed i så godt som alle spil ligeledes spiller en vis rolle for udfaldet – i hvert fald hvis der er tale om spil over flere runder – lægges der vægt på, om det pågældende spil erfaringsmæssigt i særlig grad frister uerfarne spillere til at indlade sig i spillet i håb om tilfældig gevinst. Endelig kan der efter omstændighederne lægges vægt på de større eller mindre muligheder, som spillet rummer for svindel fra den professionelle spillers side, samt på spilleindsatsernes og gevinsternes sædvanlige størrelse og spillets dermed forbundne økonomiske konsekvenser for spillerne.

I retspraksis anses poker som nævnt for hasardspil. Også pokerspil med mindre indskud (100 kr.) er i retspraksis blevet anset for strafbart.

Uden for §§ 203 og 204 falder i overensstemmelse med traditionel opfattelse af begrebet hasardspil forskellige andre former for spil mv., ved hvilke tilfældet spiller en rolle for udfaldet, først og fremmest lotterispil, bankospil, totalisatorspil, tipping og lignende, om hvilke der i særlovgivningen er fastsat særlige regler.

Herudover følger det af spillekasinoen, at justitsministeren kan give tilladelse til oprettelse og drift af spillekasinoer, hvor der lovligt kan spilles hasardspil, herunder afholdes pokerturneringer.

3. Afgrænsningen af, hvilke former for spil mv. der anses for ulovlige hasardspil, er sket gennem en mangfoldig retspraksis – navnlig af ældre dato – vedrørende en lang række konkrete spil.

Der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt denne afgrænsning i alle henseender er logisk og konsekvent, når den betragtes samlet.

4. Justitsministeriet har derfor besluttet at nedsætte et udvalg, der skal overveje, om den nugældende afgrænsning af begrebet hasard er hensigtsmæssig, eller om der er anledning til i et vist omfang at lovliggøre visse former for spil, der i dag anses for hasardspil, herunder navnlig poker.

Udvalget kan ved vurderingen inddrage forhold som f.eks. spillets afviklingsform, graden af tilfældighed, indskuddets og gevinstens størrelse samt risikoen for tab.

Udvalget anmodes i den forbindelse om at gennemgå de mest almindelige former for hasardspil og vurdere, om der er visse typer af spil, der ikke længere bør være strafbare. Udvalget skal i givet fald overveje, om der bør knyttes særlige betingelser til afviklingen af de spil, som i givet fald skal falde uden for det strafbare område.

Hvis udvalget finder, at visse typer af spil – eventuelt alene under visse betingelser – bør undtages fra det strafbare område, bedes udvalget opstille en egnet model til lovliggørelse af de omhandlede spil.

Udvalget anmodes i den forbindelse om at overveje, om straffelovens hasarbestemmelser bør moderniseres og præciseres, eller om der bør gennemføres ny lovgivning, som mere generelt regulerer visse typer af hasardspil. I det omfang udvalget finder, at der er behov for lovændringer, anmodes udvalget om at udarbejde forslag til lovbestemmelser.



Udvalget kan i øvrigt behandle andre relevante problemstillinger med relation til hasard, som udvalget måtte finde hensigtsmæssige at tage op.

Udvalget bedes færdiggøre sine overvejelser inden sommeren 2008.

**5. Udvalgets formand udpeges af Justitsministeriet.**

Udvalget sammensættes i øvrigt således:

1 medlem efter indstilling fra Dommerforeningen.

2 medlemmer efter indstilling fra Rigspolitiet.

1 medlem efter indstilling fra Rigsadvokaten.

1 medlem efter indstilling fra Dansk Erhverv.

1 medlem efter indstilling fra Dansk Poker Union.

1 medlem efter indstilling fra Dansk Poker Forbund.

1 medlem efter indstilling fra Center for Ludomani.

1 universitetslærer udpeget af Justitsministeriet.

1 medlem efter indstilling fra Skatteministeriet.

1 medlem efter indstilling fra Spillemyndigheden.

1 medlem fra Justitsministeriet.

I det omfang udvalget skønner det nødvendigt, kan andre ministerier eller sagkyndige inddrages i arbejdet.

Udvalgets sekretariatsfunktion varetages af Justitsministeriet.



## **Bilag 2. Oversigt over retspraksis vedrørende straffelovens §§ 203 og 204**

I det følgende er redegjort for en række domme, som vedrører fortolkningen af straffelovens §§ 203 og 204 og begrebet hasardspil. Det bemærkes, at der ikke er tale om en udtømmende gengivelse. Dommene er anført i kronologisk rækkefølge.

Ved Viborg Overlandsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1868, side 761*, blev en tiltalt dømt for overtrædelse af forordning af 6. oktober 1753 ved at have spillet basette om et pengebeløb på ca. 73 rigsdaler. Landsoverretten udtalte, at billard- og keglespil ikke kunne henføres under de ved forordning af 6. oktober 1753 forbudte spil.

Ved dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1878, side 385*, er det anført, at gevinst og tab i spillet terts kun afhænger af, hvilke kort der falder på spillerens hænder, og ikke af den færdighed og kunst, hvormed det spilles.

Ved Højesterets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1879, side 452*, blev det lagt til grund, at kortspillet vingt-un er et hasardspil.

Ved Højesterets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1911, side 528*, blev to tiltalte, der i forening havde drevet parébillardspil og roulettespil dømt for overtrædelse af forordning af 6. oktober 1753. Parébillardspillet bestod i, at en billardkugle fra den ene ende af billardbordet blev stødt mod den modstående bande og derfra løb tilbage på en plade med 25 huller, således at det beroede på, om kuglen blev liggende i et bestemt hul, om spillere, der havde gjort indsats på hullet, vandt eller tabte. Højesteret udtalte, at det efter de foreliggende oplysninger måtte anses for godtgjort, at parébillardspillet var udøvet på en sådan måde, at det måtte betragtes som rent hasardspil.

Ved Højesterets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1927, side 34*, udtalte Højesteret, at det efter, hvad der i sagen var oplyst om både almindelig og åben poker, måtte antages, at udfaldet i så overvejende grad beroede på tilfældet, at spillet måtte anses som hasardspil.

I Vestre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1928, side 945*, lod bestyrelsen i en forening uden politiets tilladelse afholde andespil for medlemmerne. Spillet blev foretaget ved et tallotteri med en indsats af 1,50 kr. pr. seddel om indkøbte gevinster til en samlet værdi af 250-300 kr. pr. spilleaften uden overskud for foreningen eller andre. Det blev antaget, at der hverken forelå overtrædelse af lov af 6. marts 1869 om Klasselotteriets ordning eller forordning af 6. oktober 1753 om hasardspil.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1937, side 433*, blev tre tiltalte, som havde deltaget i eller i øvrigt på forskellig måde havde fremmet og søgt erhverv ved hasardspil i en lejlighed, dømt for overtrædelse af straffelovens § 203. Straffelovens § 204 fandtes ikke at kunne anvendes, da hasardspillet ikke kunne anses for at være foregået på offentligt sted.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1937, side 737*, blev en tiltalt dømt for hasard ved at opstille spilleautomater i restaurationer.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1937, side 847*, blev fem tiltalte, som på et hotel havde spillet mausel, ikke straffet for overtrædelse af straffelovens § 204, idet det måtte antages, at udfaldet af spillet mausel efter de almindelige regler for dette i nogen grad blev bestemt ved de spillendes erfaring og bedømmelse af deres kort, og der ikke forelå nærmere holdepunkter for at antage, at de tiltalte havde spillet mausel med særlige afvigelser fra de almindelige regler.

Ved Københavns byrets dom gengivet i *Juristens Domssamling 1938, side 289*, blev bestyrelsesmedlemmer og forretningsføreren for en klub, hvor der med de pågældendes viden blev spillet poker, og hvortil ikke-medlemmer fik adgang efter forudgående anmeldelse, dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, men frifundet for overtrædelse af straffelovens § 203, da de ikke havde haft indtægter af nogen betydning fra spillet.

Ved Vestre Landsrets dom gengivet i *Vestre Landsrets Tidende 1939, side 3*, blev et ægtepar dømt for overtrædelse af straffelovens § 203 og § 204, stk. 1. På deres bopæl var der regelmæssigt tre gange om ugen blevet spillet hasard af en tilfældig kreds af personer, idet enhver, der indfandt sig for at spille, fik lejlighed hertil. Ægteparret

modtog småbeløb af de vekslende bankører, der oversteg udgifterne til varme og lys mv.

Ved Højesterets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1940, side 269*, blev det antaget, at spil ved benyttelse af en i en forening opstillet automat, hvori der skulle indkastes tiører eller særlige spillemærker, ikke faldt ind under straffelovens § 203, da gevinsterne udelukkende bestod af spillemærker, der kunne anvendes til fortsat spil, men ikke var indløselige i penge eller varer, således at alene apparatets ejer opnåede pengegevinst. Den omstændighed, at spillemærkerne lejlighedsvis havde været genstand for omsætning, fandtes ikke at kunne afgive grundlag for at henføre forholdet under straffelovens § 203.

Ved Vestre Landsrets dom gengivet i *Vestre Landsrets Tidende 1942, side 307*, blev en tiltalt, der i sit hjem havde givet husrum til og foranstaltet hasardspil (hamborger bank) for en ret ubestemt kreds af personer, dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 1, mens den pågældende blev frikendt for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1, idet det ikke blev fundet godtgjort, at den pågældende havde søgt erhverv ved hasardspil. Den pågældende havde forklaret, at han nogle få gange af enkelte deltagere havde modtaget småbeløb, som de frivillig gav ham, og som han opfattede som bidrag til belysningen. Nogle af deltagerne i spillet blev dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 3.

Ved Vestre Landsrets dom gengivet i *Vestre Landsrets Tidende 1944, side 62*, blev en tiltalt straffet for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 3, ved at have klunset med tændstikker om betydelige pengegevinster og således deltaget i ulovligt spil.

Ved Retten i Ringkøbings dom gengivet i *Juristens Domssamling 1945, side 44*, blev kortspillet firekort med dækket trumf anset for hasardspil, da udfaldet af spillet væsentligst beroede på tilfældet og ikke væsentligt tillige på spillernes dygtighed og erfaring.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1948, side 1324*, blev hasardspil om penge ved en fest for en lejerforenings medlemmer, hvor adgangskontrollen var fyldestgørende, og ingen uvedkommende havde deltaget i spillet, antaget ikke at stride mod straffelovens § 204.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 911*, blev det efter de foreliggende oplysninger antaget, at hasardspil i en lejlighed var foregået på offentligt sted. Ved bevisførelsen for landsretten fandtes det godtgjort, at kredsen af spillere bestod af mindst ca. 60 forskellige personer, at nogle af disse deltog regelmæssigt i spilleaftenerne, mens andre indfandt sig mere eller mindre hyppigt, at de spillende kunne indfinde sig og gå igen til de tidspunkter, de ønskede, og at vel nogle af deltagerne havde personligt kendskab til hinanden, men i øvrigt var ganske ubekendt med de andre spilleres personlige forhold.

Ved Højesterets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 1016*, blev tiltalte, der var restauratør i en forening, som var stiftet af ham, dømt for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1, jf. stk. 2, og straffelovens § 204, stk. 1 og 2, idet foreningens lokaler, hvori hasardspil (bl.a. mausel og poker) foregik, efter omstændighederne måtte ligestilles med offentligt sted, og tiltalte havde haft indtægt ved kortudlejning. Foreningens næstformand blev dømt efter straffelovens § 204, stk. 1 og 2, for at have ydet husrum til hasardspil, hvorimod han, der ikke selv havde søgt erhverv ved at fremme hasardspil, blev frifundet for tiltale efter straffelovens § 203.

Ved Københavns Byrets dom gengivet i *Juristens Domssamling 1950, side 45*, blev hasardspil i et natligt beværtningslokale, der var godkendt for Droskechaufførernes Klub, anset for straffrit, da lokalet ikke kunne anses for offentligt, uanset at der var 400 medlemmer, at der ikke var kontrol ved indgangen, og at der i et vist omfang var indladt andre end klubmedlemmer, der dog ikke antoges at have deltaget i hasardspil.

I Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1953, side 178*, havde 18 tiltalte deltaget i utilladt hasardspil i forskellige private lejligheder. Landsretten fandt ikke, at spillet, selv om det måtte kunne antages, at personerne, hvoraf hver enkelt kendte de fleste af de andre, havde stiftet en forening uden love og uden kontingent, var foregået på steder, som efter straffelovens § 204, stk. 2, jf. stk. 1, måtte ligestilles med offentligt sted.

I Højesterets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1954, side 734*, blev to tiltalte, der på forskellige restaurationer havde opstillet gevinstspilleapparater til brug for gæsterne, samt nogle af de pågældende restauratører frifundet for overtrædelse af straffe-

lovens §§ 203 og 204. Landsretten fandt det betænkeligt at statuere, at apparaterne havde været et middel til strafbart hasardspil. Retten fandt, at apparaterne vel var lykkespil i den forstand, at spillerne praktisk taget ikke havde været herrer over spillets forløb, men i betragtning af, at de i stort omfang havde givet værdiløse spillemærker som gevinst, og at de udbetalte gevinster i 10-ører i de forholdsvis sjældne tilfælde, hvor de var kommet til udbetaling, måtte antages at være ubetydelige gevinster, fandtes apparaterne i alt væsentligt at have tjent de spillende som middel til underholdning. Den omstændighed, at spillemærkerne i et vist, mindre omfang havde været genstand for omsætning, fandtes heller ikke at give grundlag for at henføre benyttelsen under straffelovens § 203. Dommen blev i henhold til landsrettens grunde stadfæstet af Højesteret.

I Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1960, side 1088*, var der på et passagerskib, der var indregistreret i Hamborg og under tysk flag sejlede mellem København og Malmø, udlejet plads til opstilling af spilleautomater, hvor indsatsen var 25 øre pr. indkast. Landsretten tiltrådte, at spilleautomaterne som antaget af byretten var rene lykkespil. Den omstændighed, at indsatsen i de enkelte spil var lav og forudbestemt og muligheden for gevinst ved apparaterne 2,50 kr. og højst 5 kr. ved hvert spil, fandtes ikke at kunne føre til, at spil ved disse automater faldt uden for begrebet hasard, lige så lidt som den omstændighed at der måtte antages at være forbundet et vist underholdningsmoment med spillet. Ved bedømmelsen af spillets karakter lagde landsretten til grund, at der blev anvendt mønter som indsats, og at gevinsten blev udbetalt i rede penge, at der blev givet spillelystne mulighed for veksling hos en særlig ansat kontrollør til mønter anvendelige til indsats, at der på en enkelt overfart af en enkelt person på en spilleautomat kunne afvikles ca. 120 spil med en mulighed for et tab af højst 30 kr., og at apparaterne efter det oplyste tilbagegav gennemsnitlig 66-77 pct. af indsatserne som gevinster. Såvel direktøren for det aktieselskab, der drev sejladsen, som automaternes ejer og en person, der var medhjælper ved opstillingen og administrationen af automaterne, blev dømt for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1, og § 204, stk. 1.

I Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1962, side 593*, havde en tiltalt, der var restauratør, i en beværtning, hvor der kun var adgang for taxachauffører, opstillet 2 af spilleautomater, ved hvilke der med indkast af en femogtyveøre kunne opnås pengegevinster. Landsretten lagde til grund, at de omhandlede automat-

spil var rene lykkespil, og fandt ikke grundlag for blot at anse spillene som underholdning for gæsterne og ikke hasard. Tiltalte fandtes at have søgt erhverv ved spil og blev straffet efter straffelovens § 203.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1963, side 225*, fandtes en tiltalt, der gennem 14 måneder havde stillet lokaler til rådighed for hasardspil og havde en væsentlig andel i banken, at have søgt erhverv ved hasardspil. Det samlede antal spillere antoges ikke at have oversteget 19, der havde et vist kendskab til hinanden. Nye spillere blev kun optaget efter, at optagelsen var drøftet blandt spillerne, og ukendte personer blev afvist. Spillet fandtes ikke at være offentligt. En anden tiltalt, der have været dørvogter og havde serveret for spillerne, der gav ham drikkepenge, fandtes ikke herved at have søgt erhverv ved eller fremmet hasardspil. Hans andel i spillebanken fandtes ikke at have været af et sådant omfang, at han herved havde søgt erhverv.

Ved Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1975, side 484*, blev to tiltalte dømt for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1, ved at have søgt erhverv ved samt fremmet erhvervsmæssigt hasardspil. Det blev antaget, at udfaldet af et kortspillet Tennessee-hold-me i så overvejende grad beroede på tilfældet, at spillet måtte anses som hasardspil.

Byretten anførte, at det afgørende udgangspunkt ved vurderingen af, om poker som helhed og Tennessee-hold-me i særdeleshed kan betragtes som hasard, således som dette begreb må antages opfattet i straffeloven, må være en bedømmelse af spillets tilfældighedsgrad i den enkelte spillerunde, idet retten ikke fandt at burde lægge vægt på den omstændighed, at tilfældighedsgraden ud fra rent matematiske forudsætninger gennem en konsekvent spillestrategi reduceres i stigende grad gennem deltagelse i et større antal spillerunder.

Byretten anførte endvidere, at en matematisk udregnet gevinstchance på ikke mindre end 4-1 med henblik på opnåelse af en anvendelig kortkombination i sig selv indeholder en så væsentlig grad af tilfældighed for opnåelse af gevinst, at en rutineret spiller konsekvent afholder sig fra at deltage i en spilleomgang med ringere odds ikke kan betage spillet dets karakter af hasard. Byretten lagde i denne henseende vægt på, at poker er et spil, hvor psykologiske momenter i særlig grad kan få indflydelse på resul-



tatet og indsatsens størrelse og også vil kunne bevirke, at en erfaren spillers korrekte vurdering af egne kort ikke modsvares af muligheden for en tilsvarende sikker vurdering af samtlige medspilleres chancer for at opnå anvendelige og eventuelt stærkere kortkombinationer.

Endelig fandt byretten, at der ved afgørelsen af, om et spil kan betegnes som hasard i straffelovens forstand, tillige bør lægges en ikke ringe vægt på, om spillet, således som tilfældet erfaringsmæssigt er med poker, efter sin art og de former, hvorunder det foregår, er særlig egnet til at udsætte spilleklientellet som helhed for væsentlig risiko for et betydeligt økonomisk tab.

I Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1977, side 394*, var der i en forenings klublokaler opstillet bl.a. 13 lykkespilautomater, såkaldte enarmede tyveknægte, med 25 øres indsats og gevinster i rede penge. Under hensyn til spilleindtægternes størrelse og til, at klubbens drift i væsentligt omfang var baseret på disse indtægter, fandtes de at måtte karakteriseres som erhvervmæssige, og det kunne ikke tillægges afgørende betydning, at indtægterne var medgået til nyttige formål for foreningens medlemmer. Tiltalte blev dømt for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1.

Ved Vestre Landsrets dom af 12. december 1974 gengivet i *Domme i kriminelle sager 1973-77, side 180*, blev fire tiltalte dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 3, ved at have deltaget i utilladt hasardspil i form af spil på sekseren.

Ved Østre Landsrets dom af 9. marts 1976 gengivet i *Domme i kriminelle sager 1973-77, side 180*, fandt landsretten at utilladt hasardspil indgik i en forenings formål, da den overvejende del af foreningens indtægter havde hidrørt fra utilladt hasardspil, da formanden og kassereren havde oppebåret lønindtægt fra foreningen, og da en væsentlig del af foreningens aktivitet var medgået til leje af spilleautomater. Forholdet blev herefter henført til straffelovens § 204, stk. 1, jf. stk. 2.

I Østre Landsrets dom gengivet i *Ugeskrift for Retsvæsen 1991, side 216*, havde den tiltalte deltaget i servering af mad og stærke drikke for gæsterne i lokaler, som anvendtes til ulovligt hasardspil. Tiltalte fandtes ikke herved at have søgt erhverv ved ulovligt hasardspil eller på strafbar måde at have ydet medvirken til lokalernes inde-

havers overtrædelse af straffelovens § 204. Tiltalte blev idømt en bøde for overtrædelse af restaurationsloven.

Ved *Retten i Aalborgs dom af 28. marts 2007* blev en tiltalt dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 1, ved på offentligt sted at have ydet husrum til eller foranstaltet utilladt hasardspil, idet den pågældende som formand for en forening, der som medlemmer optog alle personer over 18 år, foranstaltede pokerspil med kontante indsatser.

Retten lagde efter bevisførelsen til grund, at der i foreningens lokaler blev spillet poker med kontantindsatser pr. deltager op til 100 kr. og samlede indsatser i hvert fald op til omkring 2.000 kr., der efter fradrag af 10 pct. til foreningen blev fordelt til vinderne. Retten lagde endvidere til grund, at der i en periode på knap et år var blevet spillet flere aftener om ugen, hvorefter der alene blev spillet én gang om ugen. Det blev herudover lagt til grund, at tiltalte var ansvarlig for stiftelsen og driften af foreningen, der var åben for enhver, som var fyldt 18 år.

Tiltalte blev ved dommen frifundet for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1, idet det blev lagt til grund, at foreningens andel på 10 pct. af kontantindsatsen i det hele gik til betaling af foreningens løbende udgifter, og at der med spillevirksomheden ikke var og heller ikke var tilsigtet nogen økonomisk vinding for tiltalte eller for foreningen. Dommen blev ikke anket.

Ved *Københavns Byrets dom af 31. maj 2007* blev en tiltalt dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 1 og 3. Retten lagde til grund, at den pågældende var lejer af de lokaler, hvor spillet foregik. Tiltalte deltog sammen med de øvrige tiltalte i sagen i et kortspil om penge kaldet flash. Retten lagde til grund, at det pågældende spil på samme måde som poker i så overvejende grad beroede på tilfældet, at det måtte anses som hasardspil. Retten anså endvidere den pågældende klub, hvor alle, der kendte pakistanere eller afghanere, der allerede var medlemmer af klubben, sandsynligvis kunne blive medlem, som et offentligt sted, jf. straffelovens § 204. Den tiltalte blev frifundet for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1.

Ved samme dom blev de øvrige tiltalte i sagen dømt efter straffelovens § 204, stk. 3. Dommen blev ikke anket.

Ved *Østre Landsrets dom af 18. december 2007*, der er gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 2008, side 809, blev en tiltalt dømt for overtrædelse af straffelovens § 204, stk. 1 og 2, ved som formand i Dansk Pokerforbund offentligt og adskillige gange ugentligt dels i pokerforbundets lokaler, dels i lokaler hos Charlottenlund Travbane, at have foranstaltet utillovligt hasardspil i form af poker med penge som indsats.

Landsretten anførte, at det ved Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1927, side 34, blev fastslået, at både almindelig og åben poker må anses som hasardspil. Endvidere anførte landsretten, at det også efter straffelovens ikrafttræden er blevet fastslået, at poker er hasardspil, jf. bl.a. Højesterets dom gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1950, side 1016. Begge de nævnte domme er gengivet ovenfor. På denne baggrund fandt landsretten ikke, at det kunne tillægges betydning, at pokerspillet blev afviklet som "no limit Texas hold'em turneringspoker" med et ikke ubetydeligt antal spilleomgange.

Den tiltalte var ved byretten blevet frifundet. Det fremgår af byrettens bemærkninger, at bestemmelserne i straffeloven om hasardspil må forstås således, at hasardspil er spil om ikke helt ubetydelige økonomiske værdier, hvis udfald næsten kun beror på tilfældet. Efter bevisførelsen fandt byretten ikke med tilstrækkelig sikkerhed at kunne anse det for godtgjort, at den form for poker, Texas Hold'em, der blev spillet i turneringsform, kunne betegnes som hasard i straffelovens forstand. Byretten lagde herved bl.a. vægt på, at det under sagen var blevet oplyst, at der alene var blevet spillet med et forudbestemt begrænset indskud, og at en spiller for at kunne vinde en turnering, der typisk tager mange timer og består af adskillige enkeltspil, må besidde en vis kunnen inden for f.eks. analyse, strategi og sandsynlighedsberegning samt have psykologisk indsigt, hvorfor der er mindre chance for, at en spiller uden en sådan kunnen eller indsigt vinder en turnering.

Det fremgår af landsrettens dom, at indskuddene ved spillene typisk var omkring 200 kr., men kunne variere mellem 50 kr. og 1.000 kr. alt efter medlemmernes ønsker, således at den enkelte turnering blev tilrettelagt i overensstemmelse hermed.

Det fremgår af byrettens dom bl.a., at der i en periode blev spillet mere end 20 turneringer om ugen over alle ugens 7 dage, og at der i visse turneringer kunne deltage op

til 120 spillere, dog en enkelt gang op til 150 spillere. Det fremgår endvidere, at spillerne betalte et indskud pr. turnering på mellem 50 og 1.000 kr., og at indskuddet i en gennemsnitsturnering lå på 200-300 kr. pr. aften. Det fremgår herudover, at indskuddet på den mest populære aften, fredag aften, var på 200 kr. pr. spiller, hvor der deltog 80-100 spillere, og at ca. 90 pct. af de samlede indskud fra spillerne blev anvendt til dækning af præmier, mens det resterende beløb blev anvendt til dækning af udgifter, f.eks. løn til ansatte, spillekort og husleje. Præmierne var fredag aften typisk fra 5.000 kr. og nedefter. Formand og bestyrelsesmedlemmer i Dansk Pokerforbund blev ikke aflønnet.

Procesbevillingsnævnet har den 9. maj 2008 meddelt tredjeinstansbevilling i sagen. Sagen er efter det oplyste berammet i Højesteret i juni 2009.

Ved *Østre Landsrets dom af 17. november 2008* blev en tiltalt, der i 2005 og 2006 var arbejdsløs kontanthjælpsmodtager, dømt for overtrædelse af straffelovens § 203, stk. 1. Landsretten lagde til grund, at den tiltalte havde vundet 194.000 kr. ved i en periode på cirka et år i løbet af 2005 og 2006 dagligt at spille poker på internettet i sin lejlighed eller venners lejlighed her i landet. Landsretten fandt, at den tiltalte havde søgt erhverv ved hasardspil eller væddemål af tilsvarende art, som ikke ifølge særlig bestemmelse var tilladt.

Landsretten anførte, at den omstændighed, at tiltalte havde spillet internetpoker via hjemmesider udbudt i lande, hvor sådant spil eventuelt måtte være lovligt, henset til, at tiltalte havde udført sine handlinger ved at benytte computer her i landet, ikke kunne føre til et andet resultat.

Den tiltalte var ved byretten blevet frifundet. Det fremgår af byrettens bemærkninger, at poker ubestridt er et hasardspil omfattet af straffelovens § 203. Da der ikke forelå nærmere oplysninger om, hvilke internetsider – danske eller internationale – som tiltalte havde spillet på, fandt byretten det ikke på det foreliggende grundlag godtgjort, at den tiltalte havde overtrådt straffelovens § 203.

Der er efter det oplyste søgt om tredjeinstansbevilling i sagen, men der foreligger endnu ingen afgørelse fra Procesbevillingsnævnet i sagen.



