



Lotterinemnda

Side 1 av 5

Vedtak i Lotterinemnda 14. februar 2018

Sak

2017/0250 Komsa sjakkklubb – org. nr. 885 327 192 - klage over vedtak om tilbakebetaling av grasrotmidler.

Til stede: Leder Elisabeth Wittemann, medlem Åse Gustavsen og medlem Ingjald Sørhøy

Sakens bakgrunn

Komsa sjakkklubb (klager) var en del av et utvalg enheter som Lotteritilsynet opprettet tilsyn med i 2014. Lotteritilsynet fattet vedtak 9. desember 2014 om å utestenge klubben fra deltagelse i Grasrotandelen i tre år. Etter klage ble utestengelsen omgjort til ett år i vedtak 10. februar 2016. Klager, representert av Advokatfirma Winsvold AS, påklaget dette vedtaket 25. februar 2016.

Lotterinemnda behandlet klagen over utestengelsesvedtaket i vedtak 23. september 2016. Lotterinemnda konkluderte med at klubben rettmessig var utestengt fra deltagelse i Grasrotandelen fordi klubben ikke kunne vise til tilstrekkelig frivillig innsats. I tillegg fremgikk det at grasrotmidlene hadde gått til berikelse av en lukket krets i Komsa sjakkklubb, jf. forskrift om grasrotandel § 5. Nemnda konkluderte med at dette var misbruk av grasrotordningen, jf. § 9 første ledd bokstav e, og stadfestet Lotteritilsynets utestengelsesvedtak. Utestengelsesvedtaket er endelig.

Lotteritilsynet sendte 18. oktober 2016 varsel om pålegg om tilbakebetaling av 115 343 kroner i mottatte grasrotmidler. Klager fremmet innsigelser mot varselet 15. november 2016.

Klager innga 9. desember 2016 klage over utestengelsesvedtaket til Sivilombudsmannen. Saken om tilbakebetaling ble satt på vent inntil Sivilombudsmannens avgjørelse forelå. Sivilombudsmannen konkluderte 28. mars 2017 med at det ikke var holdepunkter for å undersøke saken nærmere.

Lotteritilsynet fattet det varslede vedtaket om tilbakebetaling av grasrotmidler 5. mai 2017.

Klager, ved Advokatfirma Winsvold AS, påklaget tilbakebetalingsvedtaket 29. mai 2017. Klagen ble senere utdypet i brev 26. juni 2017 og klager sendte inn tilleggsdokumentasjon 31. juli 2017.

Klager anfører at tilbakebetalingskravet er en uforholdsmessig streng reaksjon, både fordi det materielle innholdet i frivillighetsbegrepet har vært uklart og dårlig kommunisert i forkant, og



Lotterinemnda

Side 2 av 5

fordi utestengelsesvedtaket er en tilstrekkelig reaksjon. Å bli belastet med en ytterligere straff i form av inndragning av grasrotmidler er en uforholdsmessig tilleggsstraff.

Klager har videre anført at det materielle grunnlaget for utestengelsen vil være av relevans for spørsmålet om tilbakebetalingskravet er forholdsmessig. Det er særlig pekt på nemndas avgjørelse om at grasrotmidlene tilkom en lukket krets i klubben. Klager har i den sammenheng vist til at begrensningen i medlemsadgangen er en del av standardvedtektene fra Norges sjakkforbund, og at det vil være urimelig forskjellsbehandling dersom klager blir straffet for en slik bestemmelse, som uansett ikke praktiseres eller har vært praktisert.

Klager anfører i tillegg at det hovedsakelig er oppsparte midler i klubben som er blitt benyttet til ulike klubbaktiviteter, ikke grasrotmidler, og at det fortsatt står midler fra Grasrotandelen på klubbens konto. Klager viser til at disse midlene vil bli benyttet til formål som er forenelig med forskrift om grasrotandel. Det vises for øvrig til klagen i sin helhet.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og har oversendt klagen med innstilling 31. august 2017 til Lotterinemnda for behandling. Klager har i brev 25. september 2017 inngitt ytterligere merknader til klagen og Lotteritilsynets innstilling.

Det rettslige grunnlaget

Det rettslige grunnlaget er forskrift 27. februar 2009 om grasrotandel, jf. lov om pengespill § 10. Forskriften er opphevet og erstattet av ny forskrift om grasrotandel 15. desember 2017, som trådte i kraft 1. januar 2018. Bestemmelsene om utestengelse fra Grasrotandelen og pålegg om tilbakebetaling av mottatte midler i ny forskrift § 9, er stort sett i samsvar med opphevet forskrift § 9.

Det følger av § 9 andre ledd at Lotteritilsynet kan pålegge enheten å betale tilbake samtlige eller deler av mottatte midler fra Grasrotandelen, når det er vedtatt at en enhet skal miste retten til å delta i Grasrotandelen etter § 9 første ledd. Kravet om tilbakebetaling er tvangsgrunnlag for utlegg.

Av forvaltningsloven § 34 følger det at klageinstansen kan prøve alle sider av saken og herunder ta hensyn til nye opplysninger. I dette ligger at klageinstansen fullt ut kan prøve både rettsanvendelsen, saksbehandlingen, faktum og det frie skjønn. Klageinstansen kan selv treffe nytt vedtak i saken eller oppheve det og sende saken tilbake til underinstansen til helt eller delvis ny behandling.

Lotterinemndas vurdering

Klagen gjelder Lotteritilsynets vedtak om tilbakebetaling av 115 343 kroner i mottatte grasrotmidler.

Det er ikke bestridt at det er hjemmel for å treffe vedtak om tilbakebetaling, men klager mener at vedtaket er uforholdsmessig og at det foreligger usaklig forskjellsbehandling.



Lotterinemnda

Side 3 av 5

Det er ikke andre vilkår for å kreve tilbakebetaling av grasrotmidler, enn at det er truffet vedtak om utestengelse, jf. forskrift om grasrotandel § 9 andre ledd. Dette er tilfellet i denne saken.

I forarbeidene til forskriften § 9 er det ikke angitt noe nærmere om i hvilke tilfeller et utestengelsesvedtak bør etterfølges av et vedtak om tilbakebetaling. I Kongelig resolusjon PRE-2013-04-19-388 Endringer i forskrift 27. februar 2009 nr. 238 om grasrotandel, drøftet Kulturdepartementet blant annet utestengelsens lengde i punkt 3.6.2 hvor det står:

«Utestenging for all fremtid kan være en for streng sanksjon, og en hjemmel som åpner for utestenging opp til 5 år gjør at tilsynet kan differensiere mellom ulike typer misbruk. Departementet foreslår at tilsynet ved klare holdepunkter for at misbruk har foregått uten at de har håndfaste bevis, kan kreve at enhetene selv må dokumentere legitim bruk av grasrotandel. Hvis en organisasjon ikke klarer å dokumentere dette, kan tilsynet stenge enheten ute i inntil fem år, samt kreve utbetalt grasrotandel tilbakebetalt.»

Nemnda forstår dette slik at det ikke er ment å oppstille andre eller strengere kriterier for å kreve tilbakebetaling av midlene, enn at det er grunnlag for utestengelse.

Lotteritilsynet har opplyst i innstillingen side 3, at bestemmelsen er praktisert «noe snevrere enn hva den gir oss adgang til, blant annet på grunn av at en slik sanksjon er mer inngripende enn en utestengelse.»

Det fremgår av praksis at Lotteritilsynet har forbeholdt pålegg om tilbakebetaling av grasrotmidler, til tilfeller hvor den utestengte enheten har misbrukt ordningen. Det vises eksempelvis til Lotteritilsynets vedtak i sak 15/01372-11/663 Aktiv Hadeland, hvor dette kommer til uttrykk slik:

«I ordlyden ligger det ikke noe vilkår for pålegg om tilbakebetaling utover at enheten er vedtatt utestengt. Vår praksis har likevel vært at pålegg om tilbakebetaling er forbeholdt saker der en enhet har opptrådt på en måte som de visste eller burde ha visst var i strid med forskrift om grasrotandel.»

Nemnda utelukker ikke at tilbakebetaling av grasrotmidler i det enkelte tilfellet kan oppleves som mer inngripende enn utestengelse fra ordningen. Grasrotmidlene er imidlertid penger som enheten i utgangspunktet ikke hadde krav på. Dette sammenholdt med at det ikke oppstilles andre vilkår for tilbakebetaling enn at enheten er utestengt fra ordningen, tilsier etter nemndas syn, at terskelen for pålegg om tilbakebetaling ikke bør være for høy.

Lotterinemnda er enig i tilsynets vedtak om at Komsa Sjakklubb skal betale tilbake 115 343 kroner av de uberettigede mottatte grasrotmidlene. Grunnlaget for utestengelsen var både at kravet til frivillig innsats ikke var oppfylt og misbruk av ordningen ved at bruken av



Lotterinemnda

Side 4 av 5

Grasrotandelen hadde gått til berikelse av en lukket krets. Nemnda er ikke enig i at vedtaket er uforholdsmessig eller innebærer usaklig forskjellsbehandling.

Sjakkklubben har siden 2009 mottatt totalt 630 000 kroner i grasrotmidler, mens tilbakebetalingskravet er begrenset til 115 343 kroner, som i denne saken korresponderer med ett års utestengelse. Etter nemndas syn er tilbakebetalingsbeløpet ikke uforholdsmessig. For nemnda er det av underordnet betydning at deler av grasrotmidlene fortsatt står ubrukt på klagers konto.

Klager har anført at tilbakebetalingskravet er uforholdsmessig fordi Lotteritilsynet har underkommunisert hvordan frivillighetsbegrepet i forskrift om grasrotandel skal fortolkes og praktiseres. Klagers anførsel knytter seg både til kommunikasjon av innholdet i tidligere forskrift om grasrotandel 27. februar 2009 § 2, og til mangelfull informasjon i forbindelse med endringen av denne i forskrift 19. april 2013 § 3, med ikrafttredelse 1. juli 2013.

I vedtaket 23. september 2016, om utestengelsen av klager, tok Lotterinemnda stilling til om regelendringen innebar en endring av de materielle vilkårene for å motta grasrotandel. Nemnda kom, under henvisning til bestemmelsens forarbeider, til at § 3 i dagjeldende forskrift om grasrotandel inneholdt tilsvarende vilkår som § 2 i den historiske versjonen, jf. Kongelig resolusjon PRE-2013-04-388 Endringer i forskrift 27. februar 2009 om grasrotandel pkt. 3.3.

Når det gjelder klagers anførsel om at det materielle innholdet i frivillighetsbegrepet har vært underkommunisert, viser nemnda til at grasrotmidler har utgjort hoveddelen av klagers inntekter i perioden 2009-2014, og at klubben har mottatt totalt 630 000 kroner fra ordningen i dette tidsrommet. Det forutsettes at en enhet som mottar et beløp av en slik størrelsesorden, setter seg inn i, og holder seg oppdatert om, gjeldende regelverk om den ordningen de mottar midler fra. Nemnda viser i denne sammenhengen til sitatet ovenfor fra Kongelig resolusjon PRE-2013-04-19-388 pkt. 3.6.2, om at grasrotmottaker selv må godtgjøre legitim bruk av grasrotandel.

Klager har videre vist til at tilbakebetalingskravet er uforholdsmessig fordi den begrensningen i medlemsadgangen som lå til grunn for utestengelsesvedtaket, ikke har blitt praktisert og at klubben i realiteten alltid har vært åpen for alle. Nemnda er enig med Lotteritilsynet i at det må legges vekt på klubbens vedtekter når det er motstrid mellom disse og det klageren anfører om praksis, jf. Lotteritilsynets innstilling 31. august 2017 punkt 7. Nemnda viser for øvrig til vedtaket 23. september 2016 om at klubben bare hadde syv betalende medlemmer i 2013, hvorav fem satt i styret.

Når det gjelder klagers anførsel om usaklig forskjellsbehandling viser nemnda til at Lotteritilsynets tilsyn med Grasrotandelen gjennomføres ved stikkprøver. Selv om Lotteritilsynet har erkjent at det eksisterer flere enheter i Grasrotandelen som har medlemsbegrensninger, finner nemnda på denne bakgrunn at det ikke foreligger usaklig forskjellsbehandling.



Lotterinemnda

Side 5 av 5

Konklusjon

Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at tilsynets vedtak stadfestes.

Vedtak

Klager gis ikke medhold.