



Lotterinemnda

Vedtak i Lotterinemnda 20. mai 2021

Sak

2021/0544 O Kristoffersen Bingodrift AS – org.nr. 976 925 130 – klage over delvis innvilget krav om dekning av sakskostnader

Til stede: Leder Martin Hennig, medlem Shabneet K. Bains og medlem Elisabet Ekberg

Sakens bakgrunn

O Kristoffersen Bingodrift AS (klager) ved advokatfullmektig Ragnhild Sofie Sand har i brev til Lotteritilsynet 4. november 2020 fremmet krav om dekning av sakskostnader i medhold av lov 10. februar 1969 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 36. Kravet gjelder dekning av advokatutgifter på 137 975 kroner ekskl. mva.

Kravet har sitt grunnlag i Lotterinemndas vedtak 5. oktober 2020 om oppheving av Lotteritilsynets vedtak av 9. september 2019 om avslag på søknad om godkjenning av bingolokale. Saken ble sendt tilbake til tilsynet for ny behandling, og tilsynet omgjorde sitt avslag og godkjente søknaden i vedtak datert 16. oktober 2020.

Lotteritilsynet kontaktet klager 2. desember 2020 og etterspurte spesifisering av kravet. Klager sendte samme dato brev med timelister som viser medgått tid i forbindelse med klagen.

Lotteritilsynet fattet vedtak 26. januar 2021 om delvis innvilgelse av sakskostnader. Tilsynet avsto 87 975 kroner ekskl. mva. av kravet, med den begrunnelse at over 100 000 kroner ekskl. mva. av utgiftene er fakturert i etterkant av klagen. Det vises blant annet til at det er fakturert timer for gjennomgang av høringsnotat til ny lov. I tillegg ble det vist til at saken fremstår som middels omfattende og komplisert, og at klager kunne benyttet seg av veiledning fra tilsynet.

Klager ved advokatfullmektig Ragnhild Sofie Sand påklaget vedtaket 5. februar 2021. Det anføres at det resterende beløpet også skal dekkes av Lotteritilsynet. Det vises til at saken har vært komplisert som følge av at tilsynet har lent seg på rapporter unntatt offentlighet, og omfattende både i omfang og fordi den har pågått over lengre tid.

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

Klager anfører videre at det ikke stemmer at «over 100 000 er fakturert i etterkant av klagen». Det vises til at Lotteritilsynet behandlet søknaden to ganger og ga avslag begge gangene, henholdsvis 9. september 2019 og 11. desember 2019. Det ble sendt klage til tilsynet 27. september 2019, og den 18. desember 2019 ble det sendt kommentarer til Lotterinemnda. Det har også vært nødvendig å purre på tilsynet for å få rede på når det kunne forventes å få avklaring i saken.

Klager viser videre til at Lotteritilsynet har trukket frem at det er fakturert timer for gjennomgang av høringsnotat til ny lov om pengespill. Klager fant ikke grunnlag for tilsynets vurderinger i lotteriloven eller forarbeidene til denne, og derfor ble høringsnotat til den nye loven gjennomgått for å få rede på om hensyn og praksis beskrevet der samsvarte med tilsynets vurdering. Videre vises det til at det uansett kun er fakturert 5,5 timer for dette til et totalt honorar på 11 550 kroner ekskl. mva. Dette er et helt annet tall enn en rabatt på rundt 90 000 kroner ekskl. mva. som tilsynet har gitt seg selv. Klager hevder uansett at dette har vært nødvendig tidsbruk.

Klager anfører at argumentet om at klagers sakskostnader kunne vært lavere dersom de hadde benyttet seg av veiledning fra Lotteritilsynet er uholdbart. Det vises til at veiledning fra tilsynet ikke ville bidratt til å forenkle saksbehandlingen, ettersom tilsynet avslo klagers søknad basert på en uriktig forståelse av gjeldende rett. Videre vises det til at når forvaltningen ikke forstår eller kan reglene i tilstrekkelig grad, er det nødvendig og rimelig at parten søker advokatbistand, og klager henviser til uttalelser fra Ot.prp. nr. 27 (1968-1969) for å underbygge dette.

Lotteritilsynet har ikke funnet grunn til å omgjøre sitt vedtak og oversendte klagen med innstilling 11. mars 2021 til Lotterinemnda for behandling.

Det rettslige grunnlaget

Det rettslige grunnlaget er lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker § 36. Bestemmelsen lyder:

«Når et vedtak blir endret til gunst for en part, skal han tilkjennes dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, med mindre endringen skyldes partens eget forhold eller forhold utenfor partens og forvaltningens kontroll, eller andre særlige forhold taler mot det.»

Etter forvaltningsloven § 36 tredje ledd første setning skal spørsmålet om en part skal få dekning for sakskostnader, avgjøres av klageinstansen, men av underinstansen dersom underinstansen har truffet nytt vedtak i saken. Etter tredje ledd fjerde setning kan avgjørelsen påklages etter reglene i dette kapittelet om ikke annet er fastsatt av Kongen.

Det fremgår av forvaltningsloven § 28 at enkeltvedtak kan påklages av en part eller annen med rettslig klageinteresse i saken til det forvaltningsorgan (klageinstansen) som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket (underinstansen).

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

O Kristoffersen Bingodrift AS sin klage gjelder Lotteritilsynets vedtak 26. januar 2021 om delvis innvilgelse av sakskostnader.

Etter forvaltningsloven § 36 tredje ledd første setning skal underinstansen avgjøre om en part skal få dekning for sakskostnader, når underinstansen har truffet nytt vedtak i saken. Lotteritilsynet har truffet nytt vedtak i saken, når de omgjorde sitt avslag på søknad om godkjenning av bingolokale i vedtak datert 16. oktober 2020, og det er følgelig tilsynet som skal avgjøre om klager skal få dekning for sakskostnader, slik det er gjort her.

Etter forvaltningsloven § 36 tredje ledd fjerde setning, jf. forvaltningsloven § 28, kan avgjørelse om dekning av sakskostnader påklages til det forvaltningsorgan som er nærmest overordnet det forvaltningsorgan som har truffet vedtaket. Lovavdelingen har i en uttalelse 9. september 2001 (JDLOV-2001-7301A), kommet til at forvaltningsloven § 28 må tolkes slik at klage på vedtak om sakskostnader skal avgjøres av det samme organet som avgjør klage på vedtak i den underliggende saken. Det fremgår her at «dette er best i samsvar med lovens ordlyd, og det fremstår dessuten som den mest hensiktsmessige løsningen.» Lotterinemnda er følgelig den korrekte klageinstansen.

Det følger av forvaltningsloven § 36 at når et vedtak blir «endret til gunst» for en part, skal han tilkjennes dekning for vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, med mindre endringen skyldes partens eget forhold eller forhold utenfor partens og forvaltningens kontroll, eller andre særlige forhold taler mot det.»

På bakgrunn av at Lotteritilsynet omgjorde avslag på søknad om godkjenning av bingolokale og godkjente søknaden i vedtak 16. oktober 2020, er vedtaket «endret til gunst» for klager.

Lotterinemnda legger til grunn at det er vesentlige og nødvendige utgifter i tidsrommet mellom vedtaket til Lotteritilsynet 9. september 2019 og omgjøringsvedtaket til tilsynet 16. oktober 2020 som kan kreves dekket i henhold til forvaltningsloven § 36.

Det følger av lovens ordlyd at «vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket» kan kreves dekket. Det er ikke tvilsomt at advokatutgiftene i den konkrete saken i utgangspunktet må anses som «vesentlige kostnader». Spørsmålet blir dermed om kostnadene var «nødvendige».

Ved vurderingen av om kostnadene var nødvendige for å få endret vedtaket skal det legges vekt på hva parten selv med rimelighet har oppfattet som naturlige tiltak. At partens oppfatning står sentralt i denne vurderingen, kommer frem i Ot.prp. nr. 3 (1976-1977) der det står om forvaltningsloven § 36 på side 101: «Særlig viktig er det om det var forståelig at parten pådro seg utgifter, f.eks. ved å

oppsøke advokat, for å få endret vedtaket. Ved vurderingen spiller feilens art og sakens vanskelighetsgrad en vesentlig rolle.»

Lotteritilsynet avslo 87 975 kroner ekskl. mva. av kravet, med den begrunnelse at disse kostnadene ikke var «nødvendig» for å få endret vedtaket. Det vises til at størsteparten av utgiftene er fakturert etter at klagen var sendt, og at det har vært noe etterarbeid i tilknytning til saken, men at omfanget ikke har vært nødvendig for å få omgjort saken. Det vises til at det eksempelvis er fakturert timer for gjennomgang av høringsnotat til ny lov om pengespill. I tillegg blir det vist til at klager kunne fått bistand fra forvaltningen, jf. forvaltningsloven § 11 som pålegger forvaltningen en alminnelig veiledningsplikt. Det vises også til at saken er middels omfattende og komplisert.

Det følger av Ot.prp. nr. 27 (1968-1969) s. 24 at veiledning må i første rekke søkes hos forvaltningen selv. Stat og kommune bør ikke forpliktes til å betale for sakkyndig bistand som forvaltningen selv kan yte. Annerledes kan saken stå dersom det i administrasjonen gjør seg gjeldende en uriktig oppfatning av rettsregler eller faktum. Har det vært nødvendig å engasjere sakkyndig bistand for å overbevise myndigheten om hva som er rett, er man kommet over i en gruppe hvor omkostningsansvar kan ha mer for seg. Det samme gjelder når det offentlige ikke gir adekvat veiledning for vedkommende part, eller saksbehandlingen av andre grunner er mangelfull.

I det konkrete tilfellet har det vært uenighet mellom klager og Lotteritilsynet vedrørende hvilke hensyn som kan tillegges vekt ved vurderingen av søknad om godkjenning av bingolokale. Tilsynet la vekt på bingolokalets beliggenhet og at et annet bingolokale tvers over gaten til klagers bingolokale har blitt pålagt å stenge. Bakgrunnen for nedstengningen var gjentatte brudd på ro og orden i og rundt bingohallen i form av svært alvorlige lovbrudd, herunder omfattende narkotikakriminalitet, grov vold, hærverk og trusler. Tilsynet mente at bakgrunnen for denne nedstengningen var meget relevant for å gi klager avslag på søknad om godkjenning av bingolokale. Klager anførte derimot at det ikke var saklig og relevant å avslå søknaden på bakgrunn av historikken i en sak om stenging av bingolokale i den samme gaten. Lotterinemnda la i sin vurdering vekt på at søkeren allerede hadde autorisasjon og kom til at det ikke kunne utledes krav til lokalets konkrete beliggenhet mv. fra bingoforskriften § 3. Videre var det nemndas syn at et så vidt inngripende vedtak overfor en allerede autorisert entreprenør ikke kunne forankres i lotterilovens formålsparagraf sammenholdt med § 14 om adgangen til å tilbakekalle tillatelse. Konklusjonen ble dermed at det ikke forelå tilstrekkelig hjemmel for avslaget. Tilsynet hadde følgelig en uriktig oppfatning av rettsreglene, og det tilsier at det var nødvendig å engasjere sakkyndig bistand for å overbevise dem. Nemnda legger til grunn at tilsynet ikke kunne gitt tilstrekkelig bistand i form av veiledning.

Lotteritilsynet har videre vist til at størsteparten av utgiftene er fakturert etter at klagen var sendt, og at det har vært noe etterarbeid i tilknytning til saken, men at omfanget ikke har vært nødvendig for å få omgjort saken. Det vises til at det eksempelvis er fakturert timer for gjennomgang av høringsnotat til ny lov om pengespill.

Lotterinemnda har gjennomgått timelistene som viser at timene i hovedsak har medgått til kontakt med klient, gjennomgang av jus, gjennomgang av vedtak og utarbeidelse av klage og flere merknader. Det samlede timetallet kan virke noe høyt, men nemnda har likevel blitt stående ved at det samlet sett må anses som «nødvendig». Ved vurderingen av om advokatutgiftene var nødvendige for å få endret vedtaket, har nemnda særlig lagt vekt på sakens art. Klagesaken gjaldt spørsmålet om Lotteritilsynet hadde vektlagt utenforliggende hensyn og om det forelå hjemmel for vedtaket. Nemnda konkluderte med at tilsynets avslag manglet hjemmel, og tilsynet hadde følgelig lagt til grunn en uriktig oppfatning av rettsreglene.

Klager har i tillegg til klagen, sett behov for å inngi ytterligere merknader til Lotterinemnda 18. desember 2019, 29. mai 2020, 9. juni 2020 (saksbehandlingstid), 31. juli 2020 og 25. september 2020. Flere av dem ble inngitt som tilsvaer på Lotteritilsynets merknader, og sistnevnte ble gitt som en følge av at nemnda etterspurte tilsynet om en redegjørelse for hjemmel for avslaget. I slike tilfeller er det forståelig at klager ønsker å imøtekomme tilsynets kommentarer med egne innspill. Nemnda bemerker at innholdet i merknadene fremstår noe gjentakende, men finner at merknadene også inneholder opplysninger som er egnet til å belyse saken ytterligere og som det er forståelig at klager ønsker å inngi. Advokatutgiftene som er påløpt etter at saken ble sendt tilbake til tilsynet for ny behandling etter nemndas vedtak 5. oktober 2020, må også regnes som nødvendige utgifter. Det foreligger videre kostnader knyttet til gjennomgang av høringsnotat for ny lov om pengespill. Nemnda legger til grunn at klagers advokat må kunne gå igjennom relevante rettskilder for å undersøke om det er noe som kan belyse saken. Flere av dokumentene som var relevant i saken var også unntatt offentlighet, slik at klagers advokat har brukt tid på å få innsyn i saksdokumentene. Problemstillingen er av noe krevende juridisk og bevismessig karakter, slik at det er forståelig at advokaten har brukt tid på spørsmålene.

På bakgrunn av dette har Lotterinemnda kommet til at samtlige av advokatutgiftene var nødvendig for å få vedtaket endret.

Konklusjon

Lotterinemnda finner etter en konkret vurdering av sakens opplysninger at O Kristoffersen Bingodrift AS skal tilkjennes 137 975 kroner ekskl. mva. i sakskostnader i denne saken.

Vedtak

Klagen tas til følge.

Dokumentet er godkjent elektronisk