



KLAGANDE

Mr Green Limited

Ombud: Advokat [REDACTED]
[REDACTED]

MOTPART

Spelinspektionen

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings dom den 5 maj 2022
i mål nr 7081-21, se bilaga A

SAKEN

Varning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten bifaller överklagandet på så sätt att sanktionsavgiften
bestäms till 12 000 000 kr.

YRKANDEN M.M.

Mr Green Limited (bolaget) yrkar att kammarrätten, såvitt avser varning och sanktionsavgift enligt spellagen, i första hand upphäver beslutet att tilldela bolaget en varning och att påföra bolaget en sanktionsavgift. Bolaget yrkar i andra hand att kammarrätten i stället tilldelar bolaget en anmärkning. För det fall kammarrätten kommer fram till att en sanktionsavgift ska påföras, yrkar bolaget att kammarrätten upphäver beslutet att påföra bolaget en sanktionsavgift och av instansordningsskäl återförvisar målet till förvaltningsrätten för förnyad handläggning vad gäller frågan om sanktionsavgiftens storlek.

Spelinspektionen anser att överklagandet ska avslås vad gäller beslutet att tilldela bolaget en varning och att påföra bolaget en sanktionsavgift. Spelinspektionen anser emellertid att sanktionsavgiften ska bestämmas till 12 000 000 kr.

VAD PARTERNA ANFÖR

Bolaget

Omsorgsplikten innebär inte en skyldighet för licenshavare att på eget initiativ stänga av spelare. Av bestämmelsens ordalydelse framgår endast att licenshavare ska hjälpa spelare att minska sitt spelande. En konkret skyldighet att vid behov begränsa spelande föreslogs i samband med spellagens tillkomst men föreskriften om detta kom inte med i den slutliga lagtexten och ersattes inte heller med någon annan formulering som ålägger licenshavare att begränsa spelande. Att licenshavare ska hjälpa spelare att minska sitt spelande syftar på att hjälpa spelaren att själv begränsa eller avsluta sitt spelande. En sådan tolkning är också konsekvent med bestämmelserna om självavstängning. En restriktiv tolkning av omsorgsplikten är vidare påkallad eftersom fråga är om ingripande bestämmelser av

straffrättslig karaktär mot licenshavaren men även ingrepp i den personliga integriteten för spelarna. Trots att det inte har ålegat bolaget att stänga av spelare har bolaget stängt av fyra av de fem aktuella spelarna och tillämpat restriktioner avseende insättningar och uttag för den femte spelaren. Det har inte funnits några närmare angivelser avseende när åtgärderna senast skulle ha vidtagits. Omsorgspliktens närmare innehåll vid tiden för de påstådda överträdelsena var oklart och i behov av precisering. Det finns fortfarande inte sådana myndighetsföreskrifter som lagstiftaren förutsatte närmare skulle precisera omsorgsplikten.

Vad gäller valet av sanktion kan inte varje åsidosättande av bestämmelserna om spelansvar innebära en allvarlig överträdelse som föranleder att en licens återkallas eller att en varning meddelas. Bolaget har tusentals kunder och Spelinspektionen har funnit skäl att kritisera bolagets hantering av blott fem kundfall. Avsaknaden av tydliga föreskrifter och tidsgränser utgör omständigheter som talar för att bedöma överträdelsena som ringa eller ursäktliga.

Vad gäller påförande av sanktionsavgift och sanktionsavgiftens storlek har påstådda överträdelser tillmätts alltför stor vikt. Graden av allvar måste ifrågasättas med hänsyn till den oklarhet som gäller för omsorgsplikten och det synnerligen begränsade antalet kundfall. Vidare har underinstanserna inte tillämpat omsättningsbegreppet på sätt som Högsta förvaltningsdomstolen nu har funnit ska ske. Bolagets bruttoomsättning har felaktigt lagts till grund för påförd sanktionsavgift. Det är svårförståeligt varför påstådda överträdelsers allvarlighetsgrad har höjts väsentligt, trots att övriga förutsättningar är oförändrade. Överträdelsena anses nu motivera en sanktionsavgift på ca 50 procent av högsta möjliga sanktionsavgift medan Spelinspektionen tidigare ansåg att en sanktionsavgift på ca 5 procent av högsta möjliga sanktionsavgift var rimlig och proportionerlig. Spelinspektionens förordade sanktionsavgift lämnar ett alltför litet utrymme för betydligt allvarligare överträdelser. Bolaget anser att en sanktionsavgift om

5 procent av högsta möjliga sanktionsavgift inte heller skulle vara rimlig och proportionerlig, utan alltför hög.

Spelinspektionen

Det finns inga tveksamheter kring att omsorgsplikten även innebär en skyldighet för licenshavare att agera mot en spelares vilja och att vidta aktiva åtgärder för att begränsa spelande om det finns behov av det i en enskild situation. Sådana åtgärder måste, för att åtgärderna ska kunna fylla sitt syfte, vidtas i anslutning till att licenshavaren uppmärksammar att spelaren är i behov av hjälp. Det är emellertid inte möjligt att ange en exakt tidsgräns för när olika åtgärder ska vidtas. En bedömning måste göras i varje enskild situation. Bolaget har brustit i utförandet av omsorgsplikten. Bristerna är inte enstaka misstag utan tydliga exempel på hur bolaget har bedrivit sitt arbete. Det är fråga om allvarliga överträdelser.

Numera framgår av Högsta förvaltningsdomstolens praxis att ett spelbolags nettoomsättning ska beaktas vid bestämmande av en sanktionsavgift. När Spelinspektionen tidigare har bestämt sanktionsavgifter med utgångspunkt i bruttoomsättningen har emellertid hänsyn tagits till skillnaden mellan spelbolagens brutto- och nettoomsättning. Den sanktionsavgift bolaget har påförts utgör en mycket liten procentandel av bolagets bruttoomsättning. Det är inte möjligt att dra sådana slutsatser som bolaget gör vad gäller en koppling mellan allvarlighetsgraden av överträdelserna och en procentuell beräkning av sanktionsavgiftens storlek. En sanktionsavgift med utgångspunkt i procentandelen som bolaget förespråkar återspeglar inte överträdelsernas allvar och inte heller bolagets ekonomiska förhållanden på ett rättvisande sätt. Med beaktande av bolagets nettoomsättning för 2019 får sanktionsavgiften bestämmas till högst 23 600 000 kr. Med utgångspunkt i aktuella överträdelsernas allvarlighetsgrad och med hänsyn till bolagets ekonomiska förhållanden i form av storleken på nettoomsättningen, är en

sanktionsavgift om 12 000 000 kr ett rimligt och proportionerligt ingripande.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Spelansvar regleras i 14 kap. spellagen och omsorgsplikten särskilt i 14 kap. 1 § spellagen. Omsorgsplikten innebär en skyldighet att skydda spelare mot överdrivet spelande och att hjälpa spelare att minska sitt spelande när det finns anledning till det. I omsorgsplikten ingår att motverka överdrivet spelande genom fortlöpande kontroll av spelbeteende. Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning att omsorgsplikten, såsom den kommer till uttryck i aktuell bestämmelse, innefattar en skyldighet för licenshavaren att självmant begränsa en kunds spelande för att motverka sådana skador som ett överdrivet spelande kan innebära för den enskilde.

Av utredningen framgår att i målet fem aktuella kunder har höjt sina insättningsgränser och gjort frekventa insättningar till betydande belopp under tidsperioderna som Spelinspektionen har granskat. Vidare framgår att kunderna under i vart fall något år har spelat för mer än sina taxerade förvärvsinkomster. Aktuella kunder har enligt kammarrätten uppvisat ett överdrivet spelande. Såvitt framkommit har bolaget vid flera tillfällen försökt att kontakta kunderna och vidare avslutat fyra kunders spelkonton och begränsat en kunds möjlighet till insättningar och uttag. Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning att en licenshavare har en skyldighet att vidta åtgärderna som krävs för att motverka överdrivet spelande så fort sådana åtgärder behövs. Genom att tillåta fortsatt spel för dessa kunder under förhållandevis lång tid innan åtgärderna vidtogs, anser kammarrätten att bolaget inte har agerat tillräckligt skyndsamt för att motverka överdrivet spelande och därigenom har bolaget brutit mot omsorgsplikten.

Vad gäller e-postmeddelandena som bolaget har skickat till aktuella kunder med anledning av insättningsgränserna som kunderna har satt, konstaterar kammarrätten, i likhet med förvaltningsrätten, att e-postmeddelandena är standardiserade och innehåller begränsad information om annat än spelarens insättningsgräns. Enligt kammarrättens mening är e-postmeddelandenas innehåll inte tillräckligt utförligt för att säkerställa skyddet för spelarna. Bolaget har alltså inte fullgjort sina skyldigheter enligt 11 kap. 5 § spelförordningen (2018:1475) och har även därigenom brutit mot omsorgsplikten.

Kammarrätten instämmer i förvaltningsrättens bedömning vad gäller att bolaget ska meddelas en varning och att bolaget ska påföras en sanktionsavgift. Högsta förvaltningsdomstolen har bedömt att taket för sanktionsavgifter enligt spellagen ska fastställas på ett annat sätt än vad underinstanserna har gjort (jfr rättsfallet HFD 2023 ref. 25) och Spelinspektionen anser numera att bolagets sanktionsavgift ska bestämmas till ett lägre belopp. Bolaget har getts möjlighet att yttra sig över detta och kammarrätten bedömer att förhållandena inte har förändrats eller nya uppgifter tillkommit på ett sådant sätt att frågan om sanktionsavgiftens storlek av instansordningsskäl inte kan prövas av kammarrätten.

Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av licenshavarens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret (19 kap. 13 § spellagen). Högsta förvaltningsdomstolen har funnit att uttrycket omsättning motsvarar vad som enligt god redovisningssed är licenshavarens nettoomsättning från den licenspliktiga verksamheten (HFD 2023 ref. 25). Utifrån bolagets nettoomsättning relevant år om 236 000 000 kr kan sanktionsavgiften bestämmas till högst 23 600 000 kr.

När sanktionsavgiftens storlek beslutas ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått (19 kap. 15 § spellagen). Ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå spellagens

syften desto allvarligare är en överträdelse av den. I bedömningen bör också omständigheter som talar i mildrande riktning vägas in. Sådana omständigheter kan vara att licenshavaren snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av spelmyndigheten eller samarbetar väl med myndigheten under utredningen (prop. 2017/18:220 s. 352). Även en licenshavares ekonomiska förhållanden i form av storleken på omsättningen bör beaktas när storleken på sanktionsavgiften bestäms (HFD 2023 ref. 25, p. 39). Sanktionsavgiften ska alltså bestämmas till ett nominellt belopp efter en sammantagen bedömning av nu angivna omständigheter. Den av Spelinspektionen numera förordade sanktionsavgiften om 12 000 000 kr är enligt kammarrätten inom detta bedömningsutrymme. Den är proportionerlig och rättvisande i förhållande till i målet aktuella överträdelser och bolagets ekonomiska förhållanden liksom den förmildrande omständigheten att bolaget snabbt upphörde med överträdelserna när Spelinspektionen inledde sin tillsyn. Underinstansernas avgöranden ska därför ändras och överklagandet delvis bifallas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (KR-01).

████████████████████
kammarrättslagman
ordförande

████████████████████
kammarrättsråd

████████████████████
tf. kammarrättsassessor
referent