



KLAGANDE

SafeEnt Limited, 502081-4645

Ombud: Advokat Ola Wiklund
Ola Wiklund Advokatbyrå AB

MOTPART

Spelinspektionen

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Linköpings beslut den 20 juni 2019 i mål nr 5056-19,
se bilaga A

SAKEN

Inhibition i mål om återkallelse av licens att tillhandahålla kommersiellt
onlinespel och vadhållning enligt spellagen (2018:1138)

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

SafeEnt Limited (bolaget) yrkar att förvaltningsrättens beslut ska upphävas och att kammarrätten ska besluta att Spelinspektionens beslut tills vidare inte ska gälla (inhibition).

Spelinspektionen motsätter sig ändring av förvaltningsrättens beslut.

Kammarrätten har meddelat prövningstillstånd den 28 juni 2019.

VAD PARTERNA ANFÖR

Bolaget

Man har i samband med licensmarknadens ikraftträdande den 1 januari 2019 ansetts uppfylla spellagens krav och har fortlöpande vidtagit åtgärder för att uppfylla ställda krav. Spellagen är en ramlag som nyligen har trätt i kraft. Det saknas praxis till ledning för licenshavarna. Lagrådet har ifrågasatt om tillämpningen av lagen har förutsättningar att leva upp till grundläggande rättssäkerhetskrav. Vid tidpunkten för återkallelsebeslutet hade bolaget inrättat sig efter Spelinspektionens krav och drev verksamheten i enlighet med spellagen. Överträdelserna av reglerna om spelansvar och omsorgsplikt motiverar inte en återkallelse av licensen. De påstådda överträdelserna av bestämmelserna om bonuserbudanden och penningtvätt måste konkretiseras. Spelinspektionen har inte heller visat hur de påstådda överträdelserna av penningtvätsreglerna konkret skulle påverka kunder. De allmänna teoretiska resonemang som Spelinspektionen för om spelberoende och penningtvätt kan inte utgöra argument i sakfrågan. Återkallelsebeslutet utgör en inskränkning i bolagets rättigheter att fritt erbjuda sina tjänster och rätten att bedriva näringsverksamhet. Den fördel som det allmänna vinner genom ingreppet står inte i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar bolaget.

Spelinspektionen

Bolaget har inte förståelse för vilka krav som ställs på arbetet med spelansvar och omsorgsplikt i praktiken. Den allmänna riskbedömning som bolaget har skickat in redogör inte för risken att någon spelar för svarta pengar.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Frågan i målet är om det finns skäl att förordna att Spelinspektionens beslut den 12 juni 2019 inte ska gälla tills vidare (inhibition).

Det är uppenbart att beslutets omedelbara verkan utgör en betydande olägenhet för bolaget. Häremot står dock det starka intresset av att bl.a. motverka osunt spelande och, inte minst, risken för penningtvätt i spelbranschen. Vid sådana förhållanden kan inhibition endast meddelas om det föreligger en tämligen hög grad av sannolikhet för en ändring av det underliggande beslutet. Sannolikhetsbedömningen är beroende av bl.a. utfallet vid en preliminär avvägning mellan allvaret i överträdelserna och den eventuella tillräckligheten av mindre ingripande åtgärder. Vad som har framkommit hittills i dessa delar utgör inte skäl för inhibition. Vad bolaget har anfört i övrigt leder inte heller till slutsatsen att Spelinspektionens beslut ska inhiberas. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

Kammarrättslagmannen Håkan Löfgren (ordförande), kammarrättsrådet Roger Gavelin (referent) och tf. kammarrättsassessorn Victor Ericsson har deltagit i avgörandet.

Föredragande: kammarrättsfiskalen Emil Lindmark

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I LINKÖPING****BESLUT**
2019-06-20
Meddelat i LinköpingMål nr
5056-19**KLAGANDE**
SafeEnt Limited

Ombud: Advokaten Ola Wiklund, Wiklund Law

MOTPART
Spelinspektionen**ÖVERKLAGAT BESLUT**
Spelinspektionens beslut den 17 juni 2019, dnr 19Si365/19Si934**SAKEN**
Återkallelse av licens att tillhandahålla kommersiellt onlinespel och vadhållning enligt spellagen (2018:1138); nu fråga om inhibition

FÖRVALTNINGSRÄTTENS BESLUT

Förvaltningsrätten avslår yrkandet om inhibition.

BAKGRUND OCH YRKANDEN

SafeEnt Limited (bolaget) har sedan den 1 januari 2019 licens för att tillhandahålla kommersiellt onlinespel och vadhållning på webbplatserna Ninjacasino.com och Spelandet.com.

Spelinspektionen beslutade den 17 juni 2019 att återkalla bolagets licens och förordnade att beslutet ska gälla omedelbart. Som skäl för beslutet angavs bl.a. att bolaget allvarligt brustit i sitt arbete med spelansvar och i sitt arbete med att uppfylla penningtvättsregelverket.

Bolaget överklagar beslutet och yrkar, såvitt nu är aktuellt och som får förstås, att Spelinspektionens återkallelsebeslut tills vidare inte ska gälla. Till stöd för sin talan anför bolaget huvudsakligen följande. De överträdelser

som Spelinspektionen anser att bolaget begått är inte så allvarliga som myndigheten gör gällande. Övervägande skäl talar för att beslutet kan komma att ändras, eftersom överträdelserna inte kan anses utgöra ett så pass allvarligt brott mot spellagen att dessa ska leda till en återkallelse. Bolaget har hastigt vidtagit konkreta åtgärder för att efterleva kraven i spellagen. Spelinspektionen har inte kunnat visa att dessa åtgärder inte är av sådan art att de säkrar konsumentintresset. En rimlig sanktion hade varit en varning kombinerad med en sanktionsavgift. Bolaget lider därtill irreparabel och fortlöpande skada. Överträdelserna är inte av sådan art och omfattning att det direkt berör SafeEnts kunder – varken befintliga eller presumtiva. Det är inte visat att överträdelserna avseende spelansvar och bonusar har effekter på problemspelares folkhälsa. Kunderna drabbas inte negativt om verksamheten fortsätter till dess beslutet vinner laga kraft. Flera av de uppgifter Spelinspektionen presenterar är direkt felaktiga, t.ex. att bolaget tillämpar en förinställd insättningsgräns. Bolaget gör därtill riskbedömningar i fråga om spel för svarta pengar. Skadan för bolaget är konstaterad medan olägenheterna för konsumenterna är oklara.

Spelinspektionen bestrider bifall till yrkandet om inhibition och anför huvudsakligen följande. En återkallelse av licensen är förvisso en ingripande åtgärd. I det aktuella fallet finns dock en mycket stark skyddsaspekt gentemot bolagets nuvarande och presumtiva kunder som talar för att beslutet om återkallelse ska gälla omedelbart. Bolagets brister har bl.a. medfört betydande skada för enskilda personer som hade kunnat förhindras om bolaget hade efterföljt spellagstiftningens krav. Bristerna har inte i sig varit hänförliga till bolagets handlingsplaner, utan till efterlevandet av handlingsplanerna. Bolaget har t.ex. en förinställd insättningsgräns på 999 999 kr per dag. Bolaget har därtill inte identifierat risken att någon spelar för svarta pengar som en risk över huvud taget. Det kan inte anses föreligga en tämligen hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak.

SKÄLEN FÖR BESLUTET

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 3 kap. 1 § spellagen (2018:1138) ska spelverksamhet vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Detta innebär bl.a. att

1. spelen ska ha ett starkt konsumentskydd,
2. det ska råda hög säkerhet i spelen,
3. de negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas, och
4. spel inte ska användas som ett stöd för kriminell verksamhet.

Av 4 kap. 1 § spellagen framgår att licens endast får ges till den som

1. bedöms ha den kunskap, erfarenhet och organisation som krävs för att driva verksamheten,
2. kan antas komma att driva verksamheten i enlighet med lag och andra författningar som reglerar verksamheten, och
3. i övrigt bedöms lämplig att driva verksamheten.

Enligt 18 kap. 12 § spellagen ska spelmyndigheten, om förutsättningarna för licens enligt 4 kap. 1–3 §§ inte längre är uppfyllda, eller om en licenshavare i övrigt åsidosätter sina skyldigheter enligt denna lag eller enligt föreskrifter eller villkor som meddelats med stöd av lagen, förelägga licenshavaren att inom en viss tid vidta rättelse eller besluta om förbud, ändring av villkoren eller anmärkning. Om överträdelsen är allvarlig ska licensen återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas. Spelmyndigheten får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om licenshavaren vidtar rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot licenshavaren och dessa åtgärder bedöms tillräckliga.

Enligt 28 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) får den domstol som ska pröva ett överklagande besluta att det överklagade beslutet, om det annars skulle gälla omedelbart, tills vidare inte ska gälla och även i övrigt besluta rörande saken.

Av förarbetena till spellagen (prop. 2017/18:220 s. 1) framgår att spelverksamhet ska vara lämplig ur allmän synpunkt samt bedrivs på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Krav på ett starkt konsumentskydd och en hög säkerhet ska ställas på spelen. De negativa konsekvenserna av spelande ska begränsas. En licenshavare ska ha en långtgående skyldighet att skydda spelarna mot överdrivet spelande.

Förvaltningsrättens bedömning

För att ett beslut om inhibition ska meddelas har i rättspraxis ställts upp ett krav på en tämligen *hög grad av sannolikhet* för att avgörandet kommer att ändras i sak. Kravet har dock satts lägre, om målet varit av sådan karaktär att det för en enskild kan antas medföra betydande olägenheter om beslutet ska gälla omedelbart och det inte finns något motstående intresse som starkt talar för att beslutet ska gälla omedelbart. Inhibition har då ansetts kunna meddelas redan när utgången i målet framstår som *oviss* (jfr RÅ 1990 ref. 82, RÅ 1998 not 93 och RÅ 2009 ref. 51).

Ett skäl för att sänka kravet från hög grad av sannolikhet för att beslutet ska komma att ändras till att utgången ska framstå som *oviss* kan vara om lagstiftningen är ny och rättsläget delvis osäkert. En förutsättning för att kravet ska kunna sänkas är dock att det inte finns något motstående intresse som talar för att beslutet likväl ska gälla omedelbart (se von Essen, Förvaltningsprocesslagen m.m. En kommentar, sjunde upplagan s. 283).

En återkallelse av licens att tillhandahålla spel är en mycket ingripande åtgärd. Av vad som hittills framkommit i målet får anses klarlagt att det skulle medföra betydande olägenheter för bolaget om Spelinspektionens beslut skulle gälla omedelbart. Mot detta måste ställas syftet med spellagstiftningen som det kommer till uttryck i bl.a. 3 kap. 1 § spellagen, och det starka allmänna intresset av att förhindra t.ex. penningtvätt och skydda såväl konsumenter som folkhälsan som detta i sin tur ger uttryck för. Förvaltningsrätten har således funnit att det finns motstående intressen i målet.

Domstolen ska därmed göra en preliminär bedömning av utgången i sak och väga de två intressen som står emot varandra; det enskilda intresset och det allmänna (jfr RÅ 2009 ref. 51).

Mot bakgrund av det starka allmänna intresse som ligger till grund för kraven i bl.a. spellagen anser förvaltningsrätten att det saknas anledning att frångå kravet att det för att ett beslut ska inhiberas måste finnas en tämligen hög grad av sannolikhet för att avgörandet kommer att ändras i sak. Givet detta krav om hög grad av sannolikhet, och med beaktande av vad som hittills kommit fram i målet, föreligger det enligt förvaltningsrättens mening inte tillräckliga skäl i dagsläget för inhibition av Spelinspektionens beslut. Bolagets yrkande i denna del ska därför avslås. Det finns inte heller skäl att nu i övrigt förordna om åtgärder med anledning av Spelinspektionens beslut.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (FR-03).

Mats Edsgården

Chefsrådman

Föredragande har varit Jonas Nilsson.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.