

Ställt till Kammarrätten i Stockholm
E-post: avd30.fst@dom.se

Stockholm den 18 mars 2021

KAMMARRÄTTEN I STOCKHOLM Rote 034
INKOM: 2021-03-18
MÅLNR: 2331-21
AKTBIL: 1

Överklagande

Som ombud för Luxurywatches Stockholm AB (nedan Luxurywatches) får vi ge in följande överklagande av Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 26 februari 2021 i mål nr 16674-20.

A Yrkanden

1. Luxurywatches yrkar att kammarrätten med ändring av förvaltningsrättens dom upphäver länsstyrelsens beslut om sanktionsavgift, i andra hand sätter ned sanktionsavgiften till 5 000 kr eller under alla förhållanden kraftigt sänker beloppet.

B Sammanfattning

2. Länsstyrelsen beslutade att Luxurywatches skulle betala en sanktionsavgift om 2,2 miljoner kr för överträdelser av regler i penningtvättslagen (PTL). Luxurywatches överklagade beslutet till förvaltningsrätten och anförde där dels omständigheter i sak, dels rättslig argumentation som allt talade för ett upphävande av sanktionsavgiften, eller i vart fall att denna avgift skulle sättas ned. Förvaltningsrätten avslog Luxurywatches överklagande.
3. Luxurywatches överklagar nu förvaltningsrättens dom och vidhåller vad som anförts vid förvaltningsrätten. Enligt Luxurywatches är förvaltningsrättens dom felaktig av i huvudsak följande skäl.
 - Förvaltningsrätten har felaktigt bedömt Luxurywatches allmänna riskbedömning.
 - Förvaltningsrätten har felaktigt bedömt, alternativt underlåtit att beakta, Luxurywatches kundkännedomsgärder.
 - Förvaltningsrätten har missat att beakta att Luxurywatches upphört med sin kontanthantering.
 - Förvaltningsrätten har underskattat Luxurywatches samarbete under tillsynsärendet, alternativt missbedömt det.

- Förvaltningsrätten har felaktigt påstått att Luxurywatches vinst inte kan beräknas.
 - Förvaltningsrätten har missat att beakta relevant EU-rätt.
 - Förvaltningsrätten har felaktigt bedömt praxis från Kammarrätten i Jönköping.
 - Förvaltningsrätten har under alla förhållanden gjort en felaktig proportionalitetsbedömning.
4. Det finns skäl att ge prövningstillstånd till följd av ändrings-, gransknings- och prejudikatsdispens.

C Grunder för överklagandet

C.1 Omständigheter i sak

5. Luxurywatches har under processen vid förvaltningsrätten redogjort för bolagets verksamhet samt de åtgärder bolaget vidtagit avseende riskbedömningar och rutiner, kundkännedomsåtgärder, bakgrundskontroll och lämplighetsbedömning av personal, övervakning och rapportering, behandling av personuppgifter samt intern kontroll och anmälningar av misstänkta överträdelser (se särskilt avsnitt D i FAB 27).
6. De omständigheter som anförts vid förvaltningsrätten vidhålls. I syfte att underlätta läsningen och förståelsen för bakgrunden men samtidigt undvika onödiga upprepningar, avser Luxurywatches i detta överklagande lyfta fram de omständigheter som nu har störst relevans samt i vissa fall beröra hur dessa omständigheter bedömts av förvaltningsrätten.

C.1.1 Luxurywatches butik och handel med klockor

7. Luxurywatches driver en klockbutik på Grev Turegatan i Stockholm. I butiken är sju personer anställda. Den absoluta merparten av de klockor som säljs är begagnade.
8. Fram till sommaren 2019 skedde försäljning mot kontanter, denna försäljning omfattade dock endast en mindre del av den totala försäljningen.¹ Under den tid Luxurywatches tog emot kontanter trodde man att det huvudsakligen var kontanta transaktioner överstigande 150 000 kr som föll under penningtvättsregelverket. Bolaget hade helt enkelt missat att gränsbeloppet under 2017 sänkts från 15 000 euro till 5 000 euro.

C.1.2 Riskbedömningar och rutiner

9. Luxurywatches är medvetet om att det även finns kriminella element som önskar äga exklusiva klockor. Rån- och bedrägeririsken är stor – även riktad mot ägare och anställda. I butiken – som har vakt och kameraövervakning – har man

¹ Se nedan under avsnitt C.2.2 angående upphörandet av kontanthantering.

därför satt i system att föra kundsamtal med klockköpande kunder för att få en bild av vad det rör sig om för kund. Alla kunder antecknas i ett register med namn, telefonnummer och mejladress.

10. Luxurywatches har också direktkontakter med polisen, bl.a. lämnar man till polisen uppgifter om alla klockor som köps in för att polisen ska kunna undersöka om en klocka anmälts stulen. Luxurywatches har också anmält mer avvikande kundbeteenden till polisen, vilket åtminstone i ett fall renderat i en fällande dom för häleri. Brottet uppdagades genom att Luxurywatches anmälde det till polisen och en fällande dom var bl.a. resultatet av att personer vid Luxurywatches vittnade i domstol (se FAB 29 och 30).
11. Luxurywatches har under den tid man tagit emot kontanter haft en dokumenterad allmän riskbedömning. Till skillnad mot vad gäller rån- och bedrägeririsken, har Luxurywatches bedömt att risken för att utnyttjas för penningtvätt varit låg (och risken för att bidra till terrorfinansiering som än lägre). De interna rutinerna har tagits fram av bolagets rådgivare (redovisningskonsult och skattejurist) med angivande av att dessa uppfyllt de gällande kraven. Butikens ägare har inte haft någon egen kompetens att bedöma detta – och kan heller inte förväntas eller avkrävas detta.
12. Förvaltningsrätten har däremot ansett att riskbedömningen inte varit tillräcklig och anfört bl.a. följande (urklipp ur domen):

penningtvätt” med tillhörande bilagor. Förvaltningsrätten anser att den inlämnade allmänna riskbedömningen är av begränsad omfattning och saknar en analytisk och systematisk genomgång av vilka slags produkter och tjänster som tillhandahålls, vilka kunder och distributionskanaler som finns och vilka geografiska riskfaktorer som föreligger. Det saknas vidare en koppling mellan nämnda faktorer och riskerna för att verksamheten utsätts för penningtvätt eller finansiering av terrorism. Förvaltningsrätten instämmer i länsstyrelsens bedömning att den allmänna riskbedömningen helt saknar en bedömning och analys av hur de olika faktorerna kan utnyttjas för penningtvätt eller finansiering av terrorism och hur stor risken är för att detta sker. Bristerna i den allmänna riskbedömningen utgör en överträdelse av penningtvättsregelverket.

13. Den riskbedömning som Luxurywatches sammanfattat i sitt dokument *Rutiner för att förhindra penningtvätt*, och som återopats i målet, ser ut på följande sätt (se FAB 31 varifrån följande klippts ut).

3 BEDÖMNING AV RISKNIVÅN FÖR FÖRETAGET

Företagets verksamhet är att sälja begagnade armbandsur och klockor i egen butik på Grev Turegatan i Stockholm. Betalning från kunder sker i övervägande del via banköverföring eller med kortbetalning.

Vi har minimal kontanthantering och risker att bli indragna i penningtvätt och annan brottslig verksamhet är små. Vi har samarbete med polisen vad gäller misstänkt handel med stulna klockor och oseriösa köpare.

En bedömning av företagets risknivå för att bli utnyttjad för penningtvätt av företagets kunder framgår av blanketten "Riskbedömning – Utnyttjas företaget för penningtvätt?" Se bilaga 1.

Med motivering att företaget har rutiner för att bevaka och åtgärda risksituationer enligt bilaga 1 är företagets risknivå låg för att bli utnyttjad för penningtvätt.

14. Den bilaga 1 som omnämns längst ned i riskbedömningen finns också ingiven vid förvaltningsrätten (se FAB 32) och där framgår att Luxurywatches beaktat vilka kunder man har, vilka produkter man säljer, hur distributionen ser ut och hur transaktioner sker.
15. Luxurywatches har alltså i sin allmänna riskbedömning i stort sett beaktat vad förvaltningsrätten anför har saknats. I den utsträckning förvaltningsrätten ansett att riskbedömningen inte varit tillräcklig så går det i princip inte att utläsa av förvaltningsrättens dom vad det är domstolen anser har fattats. Det saknas helt *konkreta* exempel på uppgifter som man menar har saknats och vad förvaltningsrätten här anför framstår nästan endast som ett återgivande av lagtexten. Ingen sådan konkret vägledning har heller getts butiken av länsstyrelsen, i sanktionsbeslutet eller tidigare.
16. Som exempel på det som sägs i stycket ovan kan nämnas att förvaltningsrätten, som sagt, menar att det saknas en "analytisk och systematisk genomgång av vilka slags produkter och tjänster som tillhandahålls". Luxurywatches säljer, som framgår bl.a. av riskbedömningen, begagnade armbandsur och klockor. Hur ska man kunna göra en (mer) analytisk och systematisk genomgång av de produkterna?
17. Det finns anledning att erinra om att särskilt mindre verksamhetsutövare är i stort behov av bistånd från det allmänna för att kunna göra adekvata riskbedömningar – vilket innebär att dessa verksamhetsutövare med relativt sett små ekonomiska och personella resurser kan vara i behov av särskild vägledning för att kunna åstadkomma en användbar riskbedömning (se prop. 2016/17:173, s. 208 f.).² Den vägledningen bör vara konkret.
18. Det framgår också direkt av fjärde penningtvättsdirektivet³ att när det tillämpas så bör särdragen och behoven beaktas hos ansvariga mindre enheter varvid de

² Luxurywatches har vid förvaltningsrätten argumenterat kring länsstyrelsens skyldigheter under PTL, se avsnitt D.2.7 i FAB 27 och avsnitt C.9 i FAB 60. Se också nedan under avsnitt C.2.5.

³ Europaparlamentets och Rådets direktiv (EU) 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism

bör behandlas på ett sätt som motsvarar deras särskilda behov och deras verksamhets natur (se skäl 27).

19. Luxurywatches är uppenbarligen just en sådan mindre enhet med små personella resurser, liksom andra butiker i varierande branscher naturligtvis också är det.
20. Vid läsning av förvaltningsrättens dom framstår det som om det över huvud taget inte spelat någon roll att Luxurywatches faktiskt gjort en allmän riskbedömning och inhämtat råd från juridisk och ekonomisk kompetens i syfte att kunna fullgöra sina skyldigheter enligt PTL, se punkt 12 ovan. Det finns inte heller i förvaltningsrättens dom några reella överväganden rörande vad som är rimligt att kräva av en butik med sju anställda.
21. Förvaltningsrätten har här gjort en felbedömning. Luxurywatches har gjort en allmän riskbedömning och även i övrigt haft adekvata rutiner för att undvika kriminella. Riskbedömningen och rutinerna talar för att en sanktionsavgift inte behöver åläggas bolaget, i andra hand sättas ned kraftigt.
22. I den mån domstolen anser att riskbedömningen inte håller måttet, måste det kunna motiveras på annat sätt än genom att återge abstrakta rekvisit ur lagtexten.

C.1.3 Kundkännedomåtgärder

23. Som sagt, Luxurywatches för alltid samtal med sina kunder inför ett köp av en klocka för att lära känna kunden och dennes bakgrund och önskemål. Därutöver vidtar Luxurywatches kundkännedomåtgärder för att kunna uppfylla olika lagreglerade skyldigheter (exempelvis för momsredovisning). Kundkännedomåtgärder har även vidtagits för att uppfylla skyldigheterna enligt PTL.
24. Inom ramen för sanktionsärendet stickprovskontrollerade länsstyrelsen 45 kontanta transaktioner avseende 39 olika kunder (se bilaga 2 till länsstyrelsens beslut). Av olika skäl kom det för länsstyrelsen att framstå som om nästintill inga kundkännedomåtgärder vidtagits avseende de granskade transaktionerna. Men vid processen i förvaltningsrätten redogjorde Luxurywatches för vilka kundkännedomåtgärder som egentligen hade vidtagits. Förvaltningsrätten har alltså haft ett annat sakläge att bedöma än det länsstyrelsen bedömt.
25. Efter en genomgång av de granskade transaktionerna kan följande konstateras.
26. Beträffande fyra av transaktionerna avseende fyra kunder har det rört sig om försäljningar där det kontanta beloppet understigit 5 000 euro, dvs. under gränsen för vilka transaktioner som PTL huvudsakligen är tillämplig på (kund 11, 30, 37 och 38 i bilaga 2 till länsstyrelsens beslut) (se 3 kap. 6 § 2 p. PTL). En ytterligare transaktion gjord av kund 19 har också den understigit 5 000 euro och ska räknas bort. Denna transaktion har nämligen inte haft ett sådant samband med de andra transaktionerna som kund 19 gjort att de ska räknas ihop i förhållande till gränobeloppet (se 3 kap. 6 § 3 p. PTL).

27. För en ytterligare kund (kund 17) har tre kontanta transaktioner tagits upp i stickprovskontrollen trots att två av dessa transaktioner inte har genomförts (en transaktion om 62 000 kr och en transaktion om 71 000 kr). Det sagda styrks av kreditfakturer som getts in vid förvaltningsrätten (se FAB 3 och 4).
28. När det så gäller de kvarvarande 38 stickprovskontrollerade transaktionerna utslagna på 35 kunder så hade identiteten vid tolv transaktioner (avseende nio olika kunder) fastställts av Luxurywatches genom ID-kontroller där också legitimationshandlingar kopierats. Avseende ytterligare nio transaktioner och kunder har Luxurywatches haft uppgifter om kunden till följd av att man haft information om kunden från bankkortsbetalning, kännedom om kunden på ett privat plan eller kännedom om kunden för att denne är en allmänt känd person.
29. Vid ett flertal tillfällen har också Luxurywatches använt en särskilt framtagen checklista utifrån vilken man ställt ytterligare frågor till sina kunder, bl.a. om varifrån de kontanta medlen härrört.
30. Kopior på legitimationshandlingar och checklistor har getts in till förvaltningsrätten (se FAB 35 och 37).
31. När det gäller de stickprovskontrollerade transaktionerna som faktiskt genomförts och där den kontanta betalningen överstigit 5 000 euro så är det alltså endast rörande 17 transaktioner utslagna på 17 kunder som andra kundkännedomåtgärder än kundsamtal inte vidtagits.
32. De nämnda transaktionerna har Luxurywatches vid förvaltningsrätten i allt väsentligt redovisat i ett exceldokument (se FAB 40). Luxurywatches ger dock av pedagogiska skäl in ett nytt exceldokument (se [bilaga 1](#)) utvisande i stort sett samma transaktioner. Kund 17:s transaktioner som inte genomförts (se ovan) har inte tagits upp i dokumentet. De transaktioner där det kontanta beloppet understigit 5 000 euro har grönmarkerats. De transaktioner varvid ID-handling kontrollerats och kopierats har rosamarkerats. De transaktioner varvid kunds identitet säkerställts genom att Luxurywatches haft information om kunden från bankkortsbetalning, kännedom om kunden på ett privat plan eller kännedom om kunden för att denne är en allmänt känd person har gulmarkerats.⁴
33. Luxurywatches har inte uppfattat att de vidtagna åtgärderna avseende kundkännedom skulle ha ifrågasatts inför förvaltningsrätten.
34. Trots att det vid förvaltningsrätten, till skillnad från hur situationen tedde sig under handläggningen vid länsstyrelsen, stått klart att adekvata kundkännedomåtgärder i flera av de granskade fallen faktiskt vidtagits finns knappt ett spår av det i förvaltningsrättens dom. Såsom Luxurywatches uppfattat det har förvaltningsrätten endast genom följande formulering (förvaltningsrättens dom s. 12) viftat bort vad Luxurywatches anfört i denna del och de bevis Luxurywatches åberopat (urklipp ur domen):

⁴ Den främsta skillnaden mellan bilaga 1 och FAB 40 är att i bilaga 1 redovisas ytterligare en transaktion vardera för kund 17 och 19.

och riktlinjer för kundkännedom. Förvaltningsrätten anser inte heller att de redogörelser som bolaget har gjorts i kommunikeringen med länsstyrelsen eller i inlagor till domstolen är tillräckliga för att visa att man haft adekvata och tillräckliga rutiner och riktlinjer i praktiken som kan verka i förmildrande riktning. Detta stöds även av de stickprovskontroller som länsstyrelsen har gjort av bolagets verksamhet och som har redovisats i beslutet. Bolaget har t.ex. inte beaktat förbud mot att ingå och upprätthålla

35. I domen behandlas alltså inte alls vad Luxurywatches anfört angående de stickprovskontrollerade transaktionerna. Det är därför svårt att ta till sig vad förvaltningsrätten skriver om att frånvaron av riktlinjer och rutiner skulle stödjas av de stickprovskontroller som gjorts eftersom dessa kontroller uppenbarligen inte visat vad länsstyrelsen först hade förutsatt.

36. Det är här oklart om förvaltningsrätten beaktat det material som funnits i målet eller om det helt enkelt är likgiltigt för domstolen huruvida Luxurywatches gjort de kundskännedomsåtgärder som anförts. Under alla förhållanden ska de kundskännedomsåtgärder som Luxurywatches vidtagit räknas bolaget till godo, vilket talar för att sanktionsavgiften ska upphävas eller i andra hand sättas ned.

C.1.4 Luxurywatches personal, övervakning och rapportering, personuppgiftsbehandling samt intern kontroll

37. När det gäller de förhållanden som nämns i rubriken hänvisas till vad som anförts vid förvaltningsrätten, och då i huvudsak i avsnitten D.2.3–D.2.6 i FAB 27.

C.2 Val av ingripande och sanktionsavgiftens storlek

C.2.1 Lagregleringen

38. När det gäller val av ingripande ska såvitt nu aktuellt hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Särskild hänsyn ska tas till skador som har uppstått och graden av ansvar. I försvårande riktning ska det beaktas om verksamhetsutövaren tidigare har begått en överträdelse. I förmildrande riktning ska det beaktas om

1. verksamhetsutövaren i väsentlig utsträckning genom ett aktivt samarbete har underlättat tillsynsmyndighetens utredning, och
2. om verksamhetsutövaren snabbt upphört med överträdelsen sedan den anmälts eller påtalats av tillsynsmyndigheten. (Se 7 kap. 13 § PTL.)

39. När det gäller sanktionsavgift får den som högst bestämmas till det högsta beloppet av två gånger den vinst som gjorts till följd av överträdelsen, om den går att beräkna, och en miljon euro. Avgiften får som lägst bestämmas till 5 000 kr. (Se 7 kap. 14 § PTL.)

40. Vid bestämmande av storleken av sanktionsavgiften ska de omständigheter som framgår av 7 kap. 13 § PTL beaktas. Därutöver ska hänsyn tas till verksamhetsutövarens finansiella ställning och den vinst som gjorts till följd av överträdelsen ifall den går att beräkna. (Se 7 kap. 16 § PTL.)
41. Luxurywatches har vid förvaltningsrätten omsorgsfullt gått igenom de rekvisit som gäller för val av ingripande och bestämmande av sanktionsavgiftens storlek (se huvudsakligen avsnitt E och F i FAB 27). Luxurywatches har också utförligt argumenterat för att ett korrekt beaktande av rekvisiten och omständigheterna i målet talar för ett upphävande av sanktionsavgiften, i vart fall en nedsättning.
42. Vad som tidigare anförts vidhålls. Luxurywatches vill här främst peka på i vilka avseenden förvaltningsrättens dom inte är korrekt.
- C.2.2 Förvaltningsrätten har inte beaktat att Luxurywatches upphört med kontanthantering
43. När det gäller val av ingripande och eventuell sanktionsavgifts storlek ska det i förmildrande riktning beaktas om verksamhetsutövaren snabbt upphört med överträdelsen sedan den anmälts eller påtalats av tillsynsmyndigheten (se 7 kap. 13 § 3 st. 2 p. och 16 § PTL).
44. Luxurywatches har inte haft någon kontanthantering efter länsstyrelsens tillsynsbesök den 2 juli 2019, vilket måste vara den första tidpunkt som någon överträdelse kan anses ha varit påtalad från länsstyrelsens sida. Luxurywatches har åberopat bevisning till stöd för sitt påstående om att man upphört med kontanthantering samt i inte obetydlig utsträckning behandlat frågan i skrift (se särskilt avsnitt E.6–E.7 i FAB 27).
45. Luxurywatches upphörande av kontanthantering innebär att bolaget upphört med den eventuella överträdelse som kan läggas bolaget till last kort efter att överträdelsen påtalats. Därtill innebär upphörandet av kontanthantering att Luxurywatches upphört med hela den verksamhet som varit tillsynspliktig under PTL, vilket taget för sig innebär bolaget tillfogat sig självt ett mycket allvarligt ingripande (se 7 kap. 11 § 3 st. PTL).
46. Trots den uppmärksamhet som riktats mot upphörandet av kontantverksamheten i processen vid förvaltningsrätten och trots att det ska beaktas som en förmildrande omständighet både vid val av ingripande och vid bedömningen av den eventuella sanktionsavgiftens storlek, så har förvaltningsrätten underlåtit att beakta omständigheten i sin bedömning. Förvaltningsrätten skriver t.o.m. felaktigt på s. 11 i domen att det "är ostridigt i målet att bolaget bedriver verksamhet som omfattas av PTL och därmed står under länsstyrelsens tillsyn." Det är givetvis inte ostridigt eftersom Luxurywatches sedan mer än ett och ett halvt år inte tar emot kontanter.⁵

⁵ Det är möjligt att förvaltningsrätten bara angett fel tempus och egentligen menat att det är ostridigt att Luxurywatches tidigare *har bedrivit verksamhet som omfattats av PTL*. Troligare är dock att felskrivningen beror på att förvaltningsrätten använts samma "mall" som i domarna avseende

47. Det sagda utgör ett uppenbart förbiseende eller missuppfattning i förvaltningsrättens dom. Luxurywatches upphörande av kontanthantering ska räknas bolaget tillgodo.
- C.2.3 Förvaltningsrätten har inte i tillräcklig grad beaktat att Luxurywatches samarbetat
48. Förvaltningsrätten har rätteligen noterat att Luxurywatches varit behjälpligt sedan tillsynen inletts men har trots det inte ansett att bolagets samarbete varit tillräckligt för att verka i förmildrande riktning enligt 7 kap. 13 § 3 st. 1 p. och 16 § PTL (se s. 15 och 16 i förvaltningsrättens dom).
49. Förvaltningsrätten anger inte på vilket sätt Luxurywatches kunde ha samarbetat mer. Det är en brist i förvaltningsrättens dom.
50. Luxurywatches har varit behjälpligt och samarbetat på ett sätt som ska räknas bolaget tillgodo i förmildrande riktning.
- C.2.4 Förvaltningsrätten har felaktigt angett att Luxurywatches vinst inte kunnat beräknas.
51. Vid beräkning av eventuell sanktionsavgift kan den vinst en verksamhetsutövare gjort *till följd* av överträdelsen utgöra ett tak för den sanktionsavgift som kan åläggas (dvs. om vinsten multipliceras med två). Men oavsett hur taket sätts ska denna vinst beaktas när sanktionsavgiftens storlek bestäms (se 7 kap. 14 och 16 §§ PTL)-
52. Förvaltningsrätten har utan närmare motivering godtagit länsstyrelsens påstående om att vinsten från eventuella överträdelser inte kunnat beräknas (se s. 16 i förvaltningsrättens dom).
53. Förvaltningsrättens bedömning är felaktig.
54. Luxurywatches har god ordning vad gäller de kontanta vinster som härrör från klockförsäljningar till följd av att bolaget är vinstmarginalbeskattat.
55. När det gäller de stickprovskontrollerade transaktionerna som faktiskt genomförts så har den kontanta vinsten från de transaktioner som överstigit gränobeloppet om 5 000 euro uppgått till 437 886 kr. Den kontanta vinsten från de transaktioner där den enda kundkännedomsgälden bestått i ett kundsamtal har uppgått till 203 157 kr (se bilaga 1).⁶
56. Förvaltningsrätten har lättvindigt avfärdat Luxurywatches beräkningar. Det har ålegat förvaltningsrätten att beakta beräkningarna. Om domstolen ansett att de inte varit fullt ur korrekta har det ålegat förvaltningsrätten att inom ramen för

Rob Engström AB och AB Nymans Ur (förvaltningsrättens mål nr 14712-20 och 23805-20) eftersom samma formulering förekommer i de domarna (se mer om detta under D.2).

⁶ Luxurywatches har i p. 164 f. i FAB 27 angett hur man ska se på vinst som gjorts *till följd* av en överträdelse. Vad som där sagts vidhålls naturligtvis.

sitt utredningsansvar (se 8 § förvaltningsprocesslagen) anmana Luxurywatches att komplettera beräkningarna.

C.2.5 Förvaltningsrätten har inte beaktat Luxurywatches EU-rättsliga synpunkter

57. Reglerna i PTL, däribland regler om ingripanden och sanktioner, bygger till stora delar på EU:s fjärde penningtvättsdirektiv. I anledning av att nu aktuella regler i PTL härrör från en EU-rättsakt finns det skäl att beakta praxis från EU-domstolen och Tribunalen.
58. Med anledning av vad Luxurywatches anfört vid förvaltningsrätten finns det här inledningsvis särskild anledning att lyfta fram att förvaltningsrätten i sin dom inte klargjort den metod för fastställande av sanktionsavgiftens storlek som domstolen använt. För att kunna bedöma proportionaliteten är en sådan redovisning nödvändig. I EU-rättslig praxis har det nämligen beträffande beslut om administrativ sanktionsavgift där det finns ett stort utrymme för skönsmässig bedömning avseende avgiftens storlek, vilket det gör här, betonats vikten av att beslutet är tillräckligt motiverat (jfr vad Luxurywatches konstaterat avseende länsstyrelsens sanktionsbeslut på s. 6 i FAB 66 och se om Crédit agricole nedan).
59. Vidare har Luxurywatches vid förvaltningsrätten i förhållande till länsstyrelsens beslut omsorgsfullt gått igenom och analyserat vad direktivet och relevant EU-rättslig praxis säger om utdömandet av administrativa sanktionsavgifter (se FAB 66). Luxurywatches har redogjort och argumenterat för på vilka sätt dessa rättskällor ska få genomslag i det aktuella målet. Nämnvärt är att det med beaktande av EU-rätten finns skäl att rikta anmärkningar mot hur länsstyrelsens tillsyn bedrivits och hur länsstyrelsen underlåtit att ge adekvat bistånd till Luxurywatches. Vidare att det, främst utifrån praxis från EU-domstolen och Tribunalen, finns skäl att klart ifrågasätta valet av ingripande och under alla förhållanden sanktionsavgiftens storlek.
60. Praxisen i fråga har bl.a. behandlat
- att sanktioners effektivitet måste balanseras av ett krav proportionalitet (Hansen, C-326/88),
 - att det finns en skyldighet att beakta unionsrätten och EU:s allmänna principer vid utdömande av sanktionsavgifter och att sanktioner inte får gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen (Urbán, C-210/10),
 - att det ankommer på den nationella domstolen att, med beaktande av samtliga faktiska och rättsliga omständigheter i det mål som den ska avgöra, ta ställning till vad som sägs i stycket ovan (Nutrivot, C-69/15),
 - att beslut om sanktionsavgifter måste vara tillräckligt motiverade (Crédit agricole SA, T-576/18 och Technische Universität München, C-269/90), samt

- att det är oproportionerligt att utfärda stora sanktionsavgifter när överträdelser består i bristande uppfyllande av formaliaföreskrifter (Robert Michal Chmielewski, C-255/14 [när det funnits en anmälningsskyldighet avseende vissa kontantbelopp har det ansetts oproportionerligt att utfärda en sanktionsavgift om 60 procent av det inte anmälda beloppet]).

61. Luxurywatches vidhåller vad som vid förvaltningsrätten anförts om EU-rättens betydelse för bedömningen av omständigheterna i målet.
62. Förvaltningsrätten har över huvud taget inte beaktat vad Luxurywatches anført i denna del vilket framstår som anmärkningsvärt eftersom nu aktuella regler i PTL, som sagt, bygger på ett EU-direktiv. Förutom att det anförda talar i mildrande riktning för Luxurywatches utgör förvaltningsrättens förbigående av det anförda en klar brist i förvaltningsrättens dom.

C.2.6 Förvaltningsrätten har felaktigt tolkat Kammarrätten i Jönköpings dom

63. När det gäller sanktionsavgifter enligt nu gällande PTL finns det såvitt Luxurywatches känner till endast ett relevant kammarrättsavgörande (Kammarrätten i Jönköpings dom den 4 december i mål nr 3333-19). Förvaltningsrätten har refererat till avgörandet (se s. 17 i förvaltningsrättens dom).
64. I nämnda kammarrättsavgörande ansågs Casino Cosmopol ha begått flera allvarliga överträdelser av systematisk karaktär varför bolaget ålades en sanktionsavgift om tre miljoner kr. När det gäller vilka överväganden som gjorts vid bestämmandet av sanktionsavgiftens storlek uttalade kammarrätten följande (urklipp ur s. 7 i kammarrättens dom):

regionen av vad som är möjligt. Bedömningen i detta fall frångår inte på något sätt Spelinspektionens möjlighet att besluta om en högre avgift vid allvarliga överträdelser, även för ett bolag med lägre omsättning. Penningtvättslagens bestämmelse om maximal sanktionsavgift på en miljon euro riktar sig mot fler verksamheter, vilka kan ha en betydligt större omsättning än Casino Cosmopol, och det högsta beloppet för sanktionsavgift får därför även ställas i relation till övriga aktörer som är skyldiga att iaktta penningtvättslagens regler. Bolagets ekonomiska ställning utgör också endast en del i bedömningen av sanktionsavgiftens storlek.

65. Av Lotteriinspektionens/Spelinspektionens beslut framgår att Casino Cosmopol haft en omsättning om 1,1 miljarder kr och gjort en vinst på över 400 miljoner kr.

66. Kammarrätten ådömde alltså Casino Cosmopol en sanktionsavgift om tre miljoner kr och uttalade samtidigt, som framgår ovan, att det högsta beloppet för sanktionsavgifter (dvs. i praktiken en miljon euro) riktar sig mot verksamheter som kan ha en betydligt större omsättning än Casino Cosmopol. Alltså i praktiken en betydligt större omsättning än 1,1 miljarder kr.
67. Luxurywatches bestrider i och för sig att dess brister varit allvarliga nog att utlösa en sanktion men vill särskilt påtala att man trots att bristerna i vart fall inte bedömts som värre än Casino Cosmopols överträdelser – tvärtom eftersom kasinots överträdelser var systematiska! – har fått en sanktionsavgift uppgående till nästan 75 procent av den som Casino Cosmopol ådömts; ett bolag som alltså omsätter mer än sex gånger så mycket som Luxurywatches, som driver kasinoverksamhet (rimligtvis en mycket "farlig" verksamhet i ett PTL-perspektiv) och som systematiskt överträtt bestämmelserna! Detta kan inte representera sinsemellan konsistenta bedömningar av förvaltningsrätt och kammarrätt.
- C.2.7 Den ålagda sanktionen är under alla omständigheter oproportionerlig
68. Förvaltningsrätten har korrekt bedömt att det inte finns några försvårande omständigheter när det gäller Luxurywatches överträdelser. Luxurywatches vill här tillägga att det inte finns några uppgifter i målet som talar för att Luxurywatches skulle ha orsakat någon skada eller att de eventuella överträdelserna skett med uppsåt (se 7 kap. 13 § PTL). Här är det av betydelse att Luxurywatches, ett bolag med sju anställda, tvärtom faktiskt ansträngt sig för att följa reglerna i PTL.
69. Maxbeloppet för den sanktionsavgift som kan dömas ut, givet att någon vinst till följd av överträdelsen inte kan beräknas, uppgår alltså till en miljon euro, vilket motsvarar ca 10 miljoner kr. Luxurywatches har alltså i praktiken ådömts 22 procent av den högsta möjliga sanktionsavgiften i det fall någon vinst inte kan beräknas.
70. Det är här värt att påminna om att sanktionsskalan på upp till tio miljoner kr också ska tillämpas på bolag som har en betydligt större omsättning än 1,1 miljarder kr (dvs. Casino Cosmopols omsättning) och som uppsåtligen eller systematiskt begår överträdelser mot PTL just i syfte att tvätta pengar eller finansiera terrorism. När detta beaktas är det lätt att inse att man inte kan "använda" 22 procent av sanktionsskalan mot Luxurywatches eftersom det är oproportionerligt.
71. Slutligen vill Luxurywatches här precis som inför förvaltningsrätten också understryka att sanktionsbeslutet rent faktiskt innebär ett direkt hot mot butikens överlevnad på grund av bankvärldens reaktion. Detta förhållande måste även det rimligen vara en aspekt att beakta vid proportionalitetsbedömningen.

D Skäl för prövningstillstånd

72. Det finns flera skäl för kammarrätten att meddela prövningstillstånd enligt 34 a § förvaltningsprocesslagen. Luxurywatches går nedan igenom dessa skäl.

D.1 Ändringsdispens

73. Som framgår ovan under avsnitt C finns det flera anledningar att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till, varvid det kanske mest iögonfallande är att förvaltningsrätten missat att beakta att Luxurywatches upphört med kontanthantering och den EU-rättsliga argumentation som Luxurywatches fört.
74. Målet är också stort och komplicerat samt rör betydande belopp vilket i sig talar för att det finns anledning att ifrågasätta förvaltningsrättens slut (se RÅ 2006 ref. 77).
75. Luxurywatches vill här påpeka att reglerna om prövningstillstånd på grund av ändringsdispens ska tillämpas generöst (se Förvaltningsprocesslagen m.m. – En kommentar [JUNO, version 7c], kommentaren till 34 a § 2 st. 1 p).

D.2 Granskningsdispens

76. Liksom beträffande bedömningen avseende ändringsdispens talar målets omfattning och komplexitet för att det inte utan att prövningstillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten kommit till.
77. Luxurywatches vill här särskilt understryka de missar som gjorts av förvaltningsrätten genom att underlåta att beakta dels Luxurywatches upphörande med kontanthanteringen, dels Luxurywatches EU-rättsliga argumentation. Dessa missar talar i sig för att kammarrätten måste ta upp målet och granska det.
78. Vidare har som ovan anförts förvaltningsrätten felaktigt bedömt att det är ostridigt att Luxurywatches bedriver tillsynspliktig verksamhet. Den felaktiga skrivningen kan mycket väl bero på att förvaltningsrätten använt samma "mall" som vid de domar som rört AB Nymans Ur och Rob Engströms AB och som meddelats samma dag (se domarna i förvaltningsrättens mål nr 23805-20 och 14712-20).
79. Även om Luxurywatches kan ha viss förståelse för det arbetsbesparande i att använda "domsmallar" så är det anmärkningsvärt hur lika de tre domarna är varandra såvitt avser förvaltningsrättens skäl. Och som sagt verkar det ha lett till att det blivit fel i förvaltningsrättens dom avseende Luxurywatches.
80. Det sagda innebär att kammarrätten bör meddela prövningstillstånd för att granska om förvaltningsrätten i det mål som gäller Luxurywatches gjort en individuell bedömning av omständigheterna i målet.

D.3 Prejudikatsdispens

81. Förutom den tidigare nämnda domen från Kammarrätten i Jönköping saknas det relevant överrättspraxis avseende sanktioner enligt PTL. Praxis från Högsta förvaltningsdomstolen saknas helt.
82. Det är alltså av vikt för rättstillämpningen att överklagandet prövas av kammarrätten.
83. Luxurywatches vill här understryka att om det skulle vara så att Rob Engström AB eller AB Nymans Ur överklagar sina domar och att kammarrätten skulle anse att det föreligger prejudikatsdispens i något av de målen, så bör samma bedömning göras avseende Luxurywatches (se Förvaltningsprocesslagen m.m. – En kommentar [JUNO, version 7c], kommentaren till 34 a § 2 st. 3 p).

E Bevisning

E.1 Skriftlig bevisning

84. Luxurywatches åberopar följande skriftliga bevisning (allt tidigare åberopat inför förvaltningsrätten).
85. *Polisens svarspostkuvert* (FAB 28) åberopas till styrkande av att Luxurywatches regelbundet förser polisen med uppgifter om inköpta klockor och uppgifter om säljare/kund.
86. *Beslagsprotokoll* (FAB 29) åberopas till styrkande av att Luxurywatches vid uppkomst av misstanke rörande viss klocka kontaktar polisen.
87. *Dom avseende häleri* (FAB 30) åberopas till styrkande av att lagföring skett till följd av Luxurywatches kontakter med polis och att George Kavak och ytterligare anställd ställt upp och vittnat.
88. *Rutiner för att förhindra penningtvätt* (FAB 31) åberopas till styrkande av att Luxurywatches haft rutiner för att motverka penningtvätt.
89. *Bilaga 1 Riskbedömning – Utnyttjas företaget för penningtvätt? Bedömning av företagets risknivå* (FAB 32) åberopas till styrkande av att Luxurywatches haft rutiner för att göra riskbedömningar avseende penningtvätt.
90. *Bilaga 3 Schematisk bild – Riskbedömningsprocessen* (FAB 33) åberopas till styrkande av att Luxurywatches haft rutiner för att göra riskbedömningar avseende penningtvätt.
91. *Checklista, Bedömning av penningtvätt hos kunden* (FAB 34) åberopas till styrkande av att Luxurywatches haft rutiner för att göra riskbedömningar avseende penningtvätt.
92. *Checklista, Bedömning av penningtvätt hos kunden använd såvitt avser kund 19, kund 22, kund 27 och kund 39 i bilaga 2 till länsstyrelsens beslut* (FAB 35)

åberopas till styrkande av att Luxurywatches riskbedömt sina kunder och haft kännedom om dem.

93. *Logglista (FAB 36)* åberopas till styrkande av att Luxurywatches kontinuerligt följt upp sitt arbete för att motverka risk för penningtvätt.
94. *Kopia av ID-handlingar avseende kund 13, 22, 27 och 39 i länsstyrelsens beslut (FAB 37)* åberopas till styrkande av att Luxurywatches kontrollerat identiteten av sina kunder.
95. *Uppsägning av avtal från Loomis AB (FAB 5)* åberopas till styrkande av ingen kontanthantering skett hos Luxurywatches sedan juli 2019
96. *Intyg från juristen och auktoriserade redovisningskonsulten Sven Dahlgren (FAB 6),* åberopas till styrkande av att ingen kontanthantering skett hos Luxurywatches sedan juli 2019.
97. *Kreditfakturor (FAB 3 och 4)* åberopas till styrkande av att kund 17 i bilaga 2 till länsstyrelsens beslut inte genomfört två av de kontanta transaktioner som stickprovskontrollerats.
98. *Länsstyrelsens akt (paginerad) (FAB 61)* åberopas till styrkande av att protokollet från tillsynsbesöket inte tillställts Luxurywatches för yttrande och att Luxurywatches gett in kontantfakturor i samband med tillsynsbesöket trots att det inte antecknats i protokollet. Se vad Luxurywatches anför om detta under avsnitt C.4 i FAB 60 och B.2 i FAB 72. Akten är tidigare ingiven av länsstyrelsen som FAB 10 men utan sidnumrering.
99. *Intyg från Sven Dahlgren (FAB 62)* åberopas till styrkande av att den kontanta vinsten uppgår till 203 157 kr från de 17 stickprovskontrollerade transaktionerna som överstigit 5 000 euro och där den enda kundkännedomsgården bestått i ett kundsamtal. Intyget åberopas också till styrkande av att Luxurywatches sagts upp från sin bank till följd av länsstyrelsens sanktionsbeslut samt att det därför finns risk för att bolaget tvingas till likvidation.

E.2 Övrigt dokument

100. *Tabell rörande stickprovskontrollerade kunder (bilaga 1)*

Stockholm som ovan



Olof Rågmark



Linus Örnulf