



KLAGANDE OCH MOTPART

Finansinspektionen

MOTPART OCH KLAGANDE

AA

Ombud: Advokat Anders Angelstig

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 11 juli 2019
i mål nr 4952-19, se bilaga A

SAKEN

Sanktionsavgift

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Kammarrätten upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer
Finansinspektionens beslut den 8 februari 2019.

YRKANDEN M.M.

Finansinspektionen yrkar i första hand att beslutet den 8 februari 2019 ska fastställas och i andra hand att målet ska återförvisas till förvaltningsrätten. Finansinspektionen anser att **AA** överklagande ska avslås. Till stöd för sin inställning för Finansinspektionen fram bl.a. följande.

Förvaltningsrätten har satt ned sanktionsavgiften med hänvisning till att överträdelsens konkreta och potentiella effekt på det finansiella systemet kan anses ha begränsats något genom den icke godtagbara anmälan som gjordes den 14 juni 2017. Detta resonemang är inte förenligt med bestämmelserna i marknadsmissbruksförordningen¹ och förordningens syfte. Anmälan den 14 juni 2017 gjordes två månader för sent. En sådan försening innebär i sig minskad transparens och sämre genomlysning av emittenten. De konkreta och potentiella effekterna på det finansiella systemet har därför uppstått långt tidigare. Resonemanget är inte heller förenligt med det synsätt Finansinspektionen och domstolarna hittills antagit när det gäller anmälningar som inte varit godtagbara. Den bristfälliga anmälan kan inte utgöra någon tillförlitlig information som kan ligga till grund för de bedömningar av aktiemarknaden som görs av marknadens aktörer. En sådan anmälan kan inte heller anses minska överträdelsens effekt på det finansiella systemet och bör inte föranleda en sänkning av sanktionsavgiften.

Det är av väsentlig betydelse att marknadens aktörer utan dröjsmål får information om transaktioner som omfattas av anmälningsskyldighet. För att insynsregistret ska fungera i enlighet med sitt syfte krävs att informationen som rapporteras in är aktuell och korrekt. Den anmälningsskyldige har ett långtgående ansvar att hålla sig uppdaterad om regelverket och vidta lämpliga åtgärder för att uppfylla

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning)

anmälningsskyldigheten på föreskrivet sätt. Tilldelning, förvärv och avyttring av s.k. BTA (betald tecknad aktie) utgör en anmälningspliktig transaktion. En senare omvandling av BTA till aktier utgör däremot inte en anmälningspliktig transaktion.

Det finns enligt praxis (HFD 2019 ref. 72) anledning till en restriktiv tillämpning av möjligheten att avstå från ingripande vid överträdelser av marknadsmissbruksförordningen, bl.a. mot bakgrund av förordningens syfte att förbättra investerares skydd på och förtroende för de finansiella marknaderna. En försening på närmare sex månader kan inte anses bagatellartad även om transaktionens värde uppgår till ett relativt lågt belopp. Den omständigheten att transaktionen har varit känd på marknaden redan innan anmälningsfristen löpt ut medför inte att det finns skäl att avstå från ingripande. Överträdelsen är alltså varken ringa eller ursäktlig. Det har inte heller kommit fram några omständigheter som medför att det finns skäl att välja en annan typ av ingripande än sanktionsavgift.

Finansinspektionens riktlinjer för sanktionsavgifter har tagits fram för att grundavgifterna ska vara proportionerliga. Därutöver gör Finansinspektionen en proportionalitetsbedömning i varje enskilt ärende. Riktlinjerna är även framtagna för att uppnå en likvärdig och rättssäker tillämpning av reglerna och för att uppfylla marknadsmissbruksförordningens krav på att sanktionsavgifter ska vara effektiva, avskräckande och proportionerliga. Vidare har hänsyn tagits till lagstiftarens uttryckliga ambition att avgifterna ska höjas i förhållande till tidigare lagstiftning. Högsta förvaltningsdomstolen har konstaterat att riktlinjerna utgör en utgångspunkt vid fastställande av sanktionsavgiftens storlek (HFD 2019 ref. 72). Den aktuella transaktionen har anmälts med mycket lång försening vilket ökar överträdelsens allvar. Beloppsmässigt tangerar visserligen överträdelsen den nedre gränsen i det tillämpliga intervallet i schablonmodellen, men det ska då särskilt beaktas att den tidsmässigt tangerar gränsen för när avgiften enligt schablonmodellen ska fastställas till

ett högre belopp. Det finns inte skäl att justera sanktionsavgiften med beaktande av proportionalitetsprincipen.

AA yrkar att något ingripande inte ska ske alternativt att avgiften ska sättas ned helt eller delvis. Han anser att Finansinspektionens överklagande ska avslås. Till stöd för sin inställning för han fram bl.a. följande.

Transaktionsbeloppet är mycket lågt och överträdelsen hade ingen effekt på det finansiella systemet. Överträdelsen är därmed ringa. Det är även uppenbart att det var på grund av förbiseende som han inte fördelade antalet aktier mellan sig själv och det av honom helägda bolaget Tansaki AB samt att det anmälda ISIN-numret avsåg aktier och inte BTA. Den anmälan han gjorde i oktober 2017 är en rättelse av den tidigare anmälan i juni 2017. Överträdelsen har begåtts av förbiseende och får anses vara ursäktlig eftersom han var av uppfattningen att han skulle anmäla transaktionen först när han fick aktierna på sitt konto och inte redan när han fick BTA. Transaktionen var även känd för marknaden redan i mars 2017. Finansinspektionen borde därför ha avstått från att ingripa.

Förvaltningsrätten har inte tagit upp på vilket sätt Finansinspektionen skulle ingripa utan utgår från att ingripande ska ske genom påförandet av sanktionsavgift. Att sanktionsavgift enligt riktlinjerna är det vanligaste sättet att ingripa innebär inte att detta är det enda alternativet. Finansinspektionen kunde i stället ha valt att ingripa genom föreläggande eller anmärkning.

Finansinspektionens riktlinjer är varken proportionerliga, avskräckande eller konsekventa. Den sanktionsavgift som påförts honom är, trots förvaltningsrättens sänkning, oproportionerligt hög i förhållande till aktiernas värde. Det belopp som transaktionen gällde ligger i den absolut lägsta delen av beloppsintervallet, vilket enligt riktlinjerna är en omständighet som ska beaktas. Avgiften bör under alla förhållanden sänkas

till det lägre beloppsintervallet, vilket innebär en avgift på 9 000 kr. Det finns förmildrande omständigheter som också bör beaktas om det skulle bli aktuellt med ett beslut om sanktionsavgift. Bland annat har han samarbetat för att underlätta utredningen och åtgärder har vidtagits för att överträdelsen inte ska upprepas. Finansinspektionen har inte beaktat hans finansiella ställning, något som borde ha skett ex officio.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Bakgrund

AA är en person i ledande ställning i Plejd AB. Han omfattas därför av anmälningsskyldigheten i artikel 19.1 i marknadsmissbruksförordningen. **AA** anmälan av den aktuella transaktionen har kommit in för sent. Det finns därmed grund för ingripande enligt 5 kap. 2 § 5 lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning, kompletteringslagen.

När har en godtagbar anmälan kommit in?

Den första frågan som kammarrätten tar ställning till är när en godtagbar anmälan har kommit in till Finansinspektionen.

Av artikel 19.6 i marknadsmissbruksförordningen framgår att en anmälan ska innehålla uppgifter om bl.a. personens namn, det finansiella instrumentets beskrivning och identitetsbeteckning, datum och ort för transaktionerna samt transaktionernas pris och volym.

I marknadsmissbruksförordningen anges bl.a. att ökad öppenhet i de transaktioner som utförs av personer i ledande ställning är en förebyggande åtgärd mot marknadsmissbruk, särskilt insiderhandel. Ett offentliggörande av dessa transaktioner, på åtminstone individuell basis, kan även utgöra en

värdefull informationskälla för investerarna. Dessutom är fullständig och korrekt marknadsöppenhet en förutsättning för aktörernas förtroende för marknaden och särskilt förtroendet hos företagens aktieägare. (Skäl 58.)

AA anser att tidpunkten då han gett in en godtagbar anmälan ska anses vara den 14 juni 2017 och har till stöd för det fört fram följande. Genom den anmälan som han då gav in upplystes marknads aktörer om hans tilldelning av aktier, antalet aktier och det sammanlagda emissionsbeloppet. Frågan om transaktionen avsåg aktier eller BTA och om det var han ensam eller även hans helägda bolag Tansaki AB som förvärvade aktierna saknar helt betydelse för marknads aktörer eftersom detta inte hade några potentiella effekter på det finansiella systemet.

Finansinspektionen anser att den anmälan som AA gjorde den 14 juni 2017 var så bristfällig att den inte var godtagbar och att anmälningsskyldigheten därför inte var fullgjord.

Kammarrätten gör följande bedömning. Den anmälan som kom in till Finansinspektionen den 14 juni 2017 innehöll bl.a. felaktiga uppgifter om det finansiella instrumentets beskrivning och beteckning, vilket datum transaktionen genomfördes samt pris och volym. Mot bakgrund av syftet med anmälningsskyldigheten och de krav som ställs upp i förordningen var den anmälan som gjordes den 14 juni 2017 inte godtagbar eftersom den innehöll ett stort antal felaktiga uppgifter. Det var först den 11 oktober 2017 som anmälan uppfyllde alla de krav som ställs i artikel 19.6 i marknadsmissbruksförordningen. Anmälan ska därför anses ha skett den 11 oktober 2017.

Finns det skäl för att avstå från ingripande?

Möjligheterna för Finansinspektionen att avstå från ingripande regleras i 5 kap. 17 § kompletteringslagen. Enligt denna bestämmelse får Finansinspektionen avstå från att ingripa om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, personen i fråga gör rättelse, något annat organ har vidtagit åtgärder och dessa åtgärder bedöms vara tillräckliga, eller det annars finns särskilda skäl.

Redan på den grunden att det rör sig om en försening som uppgår till nästan sex månader bedömer kammarrätten att överträdelsen inte kan anses vara ringa. Omständigheterna kring anmälan är inte sådana att överträdelsen var ursäktlig. Kammarrätten anser att det inte heller finns särskilda skäl att avstå från ingripande.

Val av ingripande

Ingripande enligt 5 kap. 3 § kompletteringslagen kan ske genom beslut om föreläggande, anmärkning, förbud, återföring eller sanktionsavgift. Finansinspektionen får utifrån förutsättningarna i varje enskilt fall avgöra vilket eller vilka ingripanden som bör komma i fråga. I 15, 16 och 18 §§ anges omständigheter som ska beaktas vid valet av sanktion. Föreläggande kan användas endast i de fall då det krävs för att få den som omfattas av en skyldighet att vidta en åtgärd eller att rätta till något. Anmärkning bör användas när det inte finns något att åtgärda, men överträdelsen bör sanktioneras. Anmärkning är en mindre ingripande åtgärd som bör användas för mindre allvarliga överträdelser där det inte är aktuellt att besluta om en sanktionsavgift eller någon annan typ av ingripande. (Prop. 2016/17:22 s. 383.)

Det saknas förutsättningar i målet för ett föreläggande eftersom det vid tidpunkten för Finansinspektionens beslut inte längre fanns något att

åtgärda. En försening av en anmälan med nästan sex månader kan inte anses vara en mindre allvarlig överträdelse. Finansinspektionen har därför haft fog för att besluta om sanktionsavgift som ingripandeform.

Sanktionsavgiftens storlek

Vid bestämmandet av sanktionsavgiftens storlek ska hänsyn bl.a. tas till hur allvarlig överträdelsen är, hur länge den har pågått, den berörda personens finansiella ställning samt, om det går att fastställa, den vinst som personen, eller någon annan, har gjort till följd av regelöverträdelsen. Särskild hänsyn ska tas till överträdelsens konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som uppstått och graden av ansvar (5 kap. 15 och 18 §§ kompletteringslagen). De omständigheter som anges i lagtexten är exemplifierande och hänsyn kan även tas till andra omständigheter. En sammanvägd bedömning ska göras av omständigheterna i det enskilda fallet. (Prop. 2016/17:22 s. 223 och 390.)

Utifrån de kriterier som framgår av lagen har Finansinspektionen tagit fram riktlinjer (FI dnr 18-3401) för bestämmande av sanktionsavgiftens storlek. Riktlinjerna har sin utgångspunkt i en schablonmodell som utgår från transaktionens storlek samt förseningens längd i antal handelsdagar. Finansinspektionen har också i riktlinjerna exemplifierat omständigheter, utöver de som framgår direkt av lagtext, som bedöms kunna leda till en sänkning eller höjning av sanktionsavgiften.

Högsta förvaltningsdomstolen uttalade i avgörandet HFD 2019 ref. 72 att det ska göras en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och att Finansinspektionens riktlinjer för sanktionsavgifter bör kunna tjäna som utgångspunkt vid bedömningen av en sanktionsavgifts storlek.

Förvaltningsrätten har bedömt att den icke godtagbara anmälan som kom in den 14 juni 2017 har minskat de potentiella effekterna på det finansiella systemet och därför sänkt **AA** sanktionsavgift från 18 000 kr till 16 000 kr.

Kammarrättens har ovan bedömt att den anmälan som kom in den 14 juni 2017 inte varit en godtagbar anmälan i marknadsmissbruksförordningens mening. Den ofullständiga anmälan kom in först två månader efter transaktionen och den information som fanns i anmälan innehöll sådana brister att den inte kan anses uppfylla förordningens syfte. Den utgjorde alltså inte någon tillförlitlig information som marknads aktörer har kunnat lägga till grund för bedömningar av aktiemarknaden. En sådan bristfällig anmälan har därmed inte heller kunnat bidra till att minska potentiella effekter av en utebliven eller felaktig anmälan.

Inte heller kan den omständigheten att marknaden på annat sätt fått kännedom om **AA** åtagande minska de potentiella effekterna på det finansiella systemet. Aktörerna på marknaden ska kunna lita på att den information som tillhandahålls genom behörig myndighet är komplett, och inte behöva söka information via andra kanaler.

Vid en sammanvägd bedömning anser kammarrätten att den bedömning av sanktionsavgiftens storlek som Finansinspektionen har gjort i sitt beslut framstår som väl avvägd utifrån omständigheterna i målet. Det förhållandet att transaktionsbeloppet ligger i den lägre delen av beloppsintervallet i Finansinspektionens riktlinjer leder inte till någon annan bedömning.

AA ska därför betala en sanktionsavgift på 18 000 kr.

Sammanfattning

Kammarrätten har bedömt att _____ har kommit in med sin anmälan nästan sex månader för sent. Det saknas anledning att avstå från ingripande eller att välja en annan påföljd än sanktionsavgift. Sanktionsavgiften ska bestämmas till 18 000 kr. Finansinspektionens överklagande ska därför bifallas och beslutet den 8 februari 2019 fastställas. _____ överklagande ska avslås.

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

Pär Hemmingsson
kammarrättsråd
ordförande

Cecilia Bohlin
kammarrättsråd
referent

Susanne Ericson
kammarrättsråd

Rebecca Elgán Maschmann
föredragande jurist