



KLAGANDE
AA

Ombud: Advokat Björn Wendleby

MOTPART
Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT
Finansinspektionens beslut 2020-09-15, bilaga 1

SAKEN
Sanktionsavgift enligt lagen med kompletterande bestämmelser
till EU:s marknadsmissbruksförordning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avvisar yrkandet om ersättning för ombudskostnader.

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Finansinspektionen beslutade den 15 september 2020 att AA ska betala en sanktionsavgift om 2 140 000 kr för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktion med aktier i Logistri Fastighets AB (bolaget) till Finansinspektionen. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

AA yrkar i första hand att förvaltningsrätten beslutar att någon sanktionsavgift inte ska utgå. I andra hand yrkas att sanktionsavgiften fastställs till ett betydligt lägre belopp. Slutligen yrkar AA ersättning för ombudskostnader.

Till stöd för sin talan för AA fram i huvudsak följande. Han har inte anmält sitt förvärv av BTA¹:er inom föreskriven tid. Detta beror dock på ett missförstånd. Han var av uppfattningen att förvärv av onoterade interimssaktier inte behövde anmälas. Han har inte haft någon som helst avsikt att vilseleda marknaden om sitt förvärv, vilket vinner stöd av det faktum att han anmält förvärvet av akterna så snart som dessa bokats in på hans depå. Den försenade anmälan av transaktionen har berott på en ursäktlig feltolkning av regelverket.

Vidare har BTA:erna inte varit föremål för handel på en reglerad marknad eller en handelsplattform. Bolaget har även offentliggjort hans deltagande i emissionen så snart det har varit möjligt. Marknaden har därmed haft tillgång till information om att han har deltagit i emissionen den 1 april 2019. Hans insynsrapportering till Finansinspektionen har dessutom inte påverkat kursens utveckling. Under perioden mellan teckningen och insynsrapporteringen har han varken köpt eller tecknat fler andelar i bolaget. Han har därför inte gjort någon vinst på att inte rapportera teckningen.

¹ Betald tecknad aktie.

Finansinspektionen har i sin bedömning inte lagt någon vikt vid att transaktionerna inte skett på en marknad, att de inte haft några konkreta eller potentiella effekter på det finansiella systemet eller att skador inte uppkommit. Då det primära syftet med anmälningsskyldigheten är att stävja marknadsmissbruk, kan Finansinspektionens bedömning inte vara riktig.

Vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek har Finansinspektionens utgått från på förhand fastställda schablonbelopp som enbart utgår från förseningens längd och transaktionsbeloppets storlek. Därmed blir sanktionsavgiften enligt tabellen densamma oavsett om transaktionen skett på en marknad eller inte, om den haft en konkret eller potentiell effekt på det finansiella systemet och om den orsakat skada. Detta innebär att avgiften – som i förevarande fall – blir orimlig i förhållande till överträdelsens ringa svårighetsgrad. Det betonas även i förarbetena att bedömningen ska ske med hänsyn till alla omständigheter i det enskilda fallet. Av HFD 2019 ref. 72 framgår dessutom att det vid bestämmande av sanktionsavgiften bl.a. ska tas hänsyn till den vinst som personen har gjort till följd av regelöverträdelsen. Han har inte gjort någon vinst, utan endast en investering, något som inte har beaktats av Finansinspektionen.

En sanktionsavgift ska vara proportionerlig och rimlig. Finansinspektionen har inte beaktat alla omständigheter av betydelse. Det miljonbelopp det är fråga om i förevarande fall står därför inte i proportion till överträdelsens ringa svårighetsgrad. Att tilldela honom samma sanktionsavgift för att för sent ha anmält teckning av villkorade BTA:er utan praktisk möjlighet att sälja, som om han hade köpt andelar på andrahandsmarknaden utan marknadens vetskap, är oskäligt.

Finansinspektionen anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande. Omständigheten att transaktionen har avsett onoterade BTA:er innebär inte att transaktionen inte var anmälningspliktig enligt artikel 19.1 i

marknadsmisbruksförordningen² (MAR). Eftersom BTA:erna senare omvandlats till aktier som är upptagna till handel på en reglerad marknad har de omfattats av anmälningsskyldigheten. Syftet med artikel 19 i MAR är bl.a. att det ska råda fullständig transparens vid transaktioner som utförs av personer i ledande ställning och deras närstående. En fullständig och korrekt informationsgivning på marknaden är en förutsättning för aktörernas förtroende för marknaden och särskilt förtroendet hos företagens aktieägare. Det är av väsentlig betydelse att marknaden aktörer utan dröjsmål får information om transaktioner och även en kortvarig försening kan innebära konsekvenser för potentiella investerare.

Finansinspektionen har fastställt sanktionsavgiften med utgångspunkt i den schablonmodell som finns i Finansinspektionens riktlinjer. Modellen beaktar bl.a. lagstiftarens tydliga intention att avgiftsnivåerna ska ligga högre än de tidigare nivåerna. Riktlinjerna är utformade för att sanktionsavgiften i ett enskilt fall ska kunna fastställas likvärdigt och till ett proportionerligt belopp. Att fastställandet av sanktionsavgiften sker med utgångspunkt i schablonmodellen innebär inte att det saknas utrymme att göra en bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Utöver transaktionens storlek och förseningens längd beaktas även försvårande och förmildrande omständigheter i varje enskilt ärende. Det görs också en proportionalitetsbedömning och en prövning av om det finns anledning att avstå från ingripande. AA påstående om att Finansinspektionen endast har lagt förseningens längd och transaktionens storlek till grund för bestämmandet av sanktionsavgiften är följaktligen inte korrekt. Med beaktande av omständigheterna i ärendet kan den beslutade avgiften inte anses vara oproportionerligt hög.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om Marknadsmisbruk (marknadsmisbruksförordning).

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet, se bilaga 1.

Yrkande om ersättning för ombudskostnader

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det saknas lagliga förutsättningar för att bevilja bolaget ersättning för ombudskostnader. Bolagets yrkande om detta ska därför avvisas.

Finns det skäl för ingripande?

Av utredningen i målet framgår att **AA** är en person i ledande ställning i bolaget och att han den 22 mars 2019 förvärvade BTA:er i bolaget till ett värde av 16 500 000 kr. Förvärvet utgjorde en anmälningspliktig transaktion enligt artikel 19.1 i MAR. Enligt samma artikel skulle anmälan gjorts till Finansinspektionen utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter datum för transaktionen, dvs. senast 27 mars 2019. Det kan här uppmärksammas att överträdelser av MAR inte ställer något krav på subjektiva rekvisit, utan att bestämmelserna huvudsakligen är konstruerade utifrån strikt ansvar (prop. 2016/17:22 s. 101). Det är således **AA** ansvar att känna till, och följa, de regler som gäller enligt MAR.

Anmälan om transaktionen som kom in den 17 april 2019 innehöll ett flertal felaktigheter. Finansinspektionen har trots detta ansett att anmälan är godtagbar. Förvaltningsrätten gör ingen annan bedömning i denna del. Detta innebär att **AA** anmälan har kommit in för sent. Finansinspektionen har därmed haft grund för sitt beslut att påföra honom en sanktionsavgift.

Frågan som förvaltningsrätten då har att ta ställning till är om det finns skäl att ändå avstå från ingripande eller, om så inte är fallet, om det finns skäl att sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis.

Finns det skäl att avstå från ett ingripande?

Enligt 5 kap. 17 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (Kompl) får Finansinspektionen avstå från att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, om personen gör rättelse, något annat organ har vidtagit åtgärder och dessa åtgärder bedöms vara tillräckliga, eller om det annars finns särskilda skäl. Omständigheter som ska beaktas vid valet av ingripande och vid fastställande av storleken på sanktionsavgiften anges i 5 kap. 15, 16 och 18 §§ Kompl. Enligt förarbetena är uppräknningen i angivna lagrum exemplifierande och utgör inte hinder för att ta hänsyn till andra omständigheter än de som anges särskilt. En sammanvägd bedömning ska göras av omständigheterna i det enskilda fallet (prop. 2016/17:22 s. 390).

Vidare anges det att med ringa överträdelse bör förstås överträdelser som framstår som bagatellartade. En överträdelse bör i sin tur kunna vara ursäktlig om det t.ex. är uppenbart att överträdelsen begåtts av förbiseende. Möjligheten att avstå från ingripande på grund av att det annars finns särskilda skäl kan användas exempelvis om det är fråga om att en underårig har överträtt MAR och det förefaller orimligt att besluta om en sanktion mot denne (prop. 2016:17:22 s. 391 f.).

Förvaltningsrätten bedömer med beaktande av transaktionens värde och att

AA

anmälde transaktionen över tre veckor för sent att

överträdelsen inte kan anses som ringa. Vad AA har fört fram medför inte att det är uppenbart att överträdelsen har begåtts av förbiseende och den kan därmed inte heller ses som ursäktlig. Det har inte heller i övrigt

kommit fram några särskilda skäl eller andra omständigheter som ger anledning att avstå från ingripande.

Sanktionsavgiftens storlek

Förvaltningsrätten har då att ta ställning till om sanktionsavgiften på 2 140 000 kr är proportionerlig och fastställd i enlighet med vad som föreskrivs i KompL eller om det finns skäl att bestämma sanktionsavgiften till ett annat lägre belopp.

När storleken på sanktionsavgiften fastställs ska särskild hänsyn tas till överträdelsens allvar och varaktighet, dess konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som uppstått och graden av ansvar. Särskild hänsyn ska även tas till försvårande och förmildrande omständigheter i det enskilda fallet, den berörda personens finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som personen, eller någon annan, gjort till följd av regelöverträdelsen. En sammanvägd bedömning ska göras av omständigheterna i det enskilda fallet (prop. 2016/17:22 s. 222 f. och 390).

Utifrån de kriterier som framgår av KompL 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 värde och förseningens längd i antal handelsdagar. Finansinspektionen har i riktlinjerna exemplifierat omständigheter som bedöms kunna leda till en sänkning eller höjning av sanktionsavgiften.

Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter ska göras i det enskilda fallet och att Finansinspektionens riktlinjer bör kunna tjäna som utgångspunkt för bedömningen av sanktionsavgiftens storlek (jfr HFD 2019 ref. 72).

Förvaltningsrätten gör följande bedömning. Det är **AA** som ensamt bär ansvaret för överträdelsen som pågått under en i sammanhanget lång tid. Av skäl 58 till MAR framgår bl.a. att ökad öppenhet i de transaktioner som utförs av personer i ledande ställning hos emittenter är en förebyggande åtgärd mot marknadsmissbruk. Det är därför av väsentlig betydelse att marknads aktörer utan dröjsmål får information om transaktioner. Dessutom utgör ett offentliggörande av transaktioner en värdefull informationskälla för investerare (jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande den 7 mars 2019 i mål nr 7957-18). **AA** överträdelse har därmed haft potentiella effekter på det finansiella systemet. Vad han fört fram om transaktionen samt omständigheterna i övrigt påverkar inte beräkningen av den aktuella sanktionsavgiften, eftersom kraven på öppenhet och transparens inte är tillgodosedda. Vidare har EU-domstolen uttalat att sanktionernas stränghet ska vara anpassad till hur allvarliga de överträdelser är som beivras, och det ska säkerställas att sanktionerna verkligen har en avskräckande effekt samtidigt som proportionalitetsprincipen iakttas (se bl.a. EU-domstolens dom den 9 november 2016 i mål C-42/15, p. 63 och skäl 71 till Mar). I detta sammanhang måste transaktionens storlek beaktas vid fastställandet av sanktionsavgiften. Överträdelser av anmälningsskyldigheten som avser transaktioner med höga värden bör därför fastställas till ett högre belopp.

Vid en sammanvägning av de omständigheter som har redovisats i målet bedömer förvaltningsrätten att den sanktionsavgift som Finansinspektionen beslutat att påföra **AA** inte är oproportionerligt hög och att det inte heller i övrigt har kommit fram skäl för att bestämma sanktionsavgiften till ett lägre belopp. Överklagandet ska därför avslås.

Hur man överklagar, se nästa sida.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

Leo Willman
Förvaltningsrättsfiskal

Nämndemännen Daniel Costa, Maja Salsbäck och Märta Engelberth Fridell har också deltagit i avgörandet.

Förvaltningsrättsnotarien Peter Siljendal har varit föredragande.