



KLAGANDE

1. AA
2. Nils-Henrik Investment AB, 556924-7298

Ombud: Advokaterna Maria Nisell och Björn Wendleby

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 17 september 2019
i mål nr 28968-18 och 29389-18, se bilaga A

SAKEN

Sanktionsavgift

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

1. Kammarrätten bifaller överklagandet delvis och bestämmer
sanktionsavgiften för **AA** till 2 760 000 kr.
2. Kammarrätten avslår överklagandet i övrigt.

YRKANDEN M.M.

AA och **Nils-Henrik Investment AB** yrkar detsamma som i förvaltningsrätten. De åberopar samma grunder som i förvaltningsrätten och för dessutom fram bl.a. följande.

Marknaden samt eventuella investerare m.fl. fick information om transaktionerna dels genom ett pressmeddelande från Carnegie Investment Bank samt medias rapportering samma kväll och efterföljande dag, dels genom flaggningsanmälan som gjordes inom föreskriven tid om tre handelsdagar. Anmälningarna till insynsregistret tillförde därför inte någon information som inte redan framgått av flaggningsanmälan, pressmeddelandet och i media varför marknadsmissbruksförordningens¹ syfte att stävja marknadsmissbruk och lämna information till investerare m.fl. redan var uppfyllt. Det har inte uppstått några skador och inte heller några konkreta eller potentiella effekter på det finansiella systemet med anledning av att insynsrapporteringen inte gjordes inom föreskriven tid. Överträdelsernas svårighetsgrad ska därför anses vara ringa och det har därmed funnits anledning att avstå från ingripande eller att i vart fall sänka sanktionsavgifterna. Finansinspektionen och förvaltningsrätten har lagt Finansinspektionens riktlinjer, som enbart utgår från transaktionens storlek och förseningens längd, till grund för beräkningen av sanktionsavgifternas storlek. Denna tillämpning är inte förenlig med lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning, kompletteringslagen, eftersom samtliga omständigheter i det enskilda fallet ska beaktas. Att sanktionsavgiften för **AA** därutöver har höjts med 25 procent med hänvisning till transaktionens storlek innebär att han bestraffas för samma omständighet två gånger.

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

De beslutade sanktionsavgifterna står inte i proportion till överträdelsernas svårighetsgrad. De framstår därutöver som helt orimliga i förhållande till motsvarande straffpåföljder som normalt bestäms till villkorlig dom och böter. AA och Nils-Henrik Investment AB har gjort en ursäktlig feltolkning av regelverket. Att de trots detta påförts sanktionsavgifter på mångmiljonbelopp framstår som stötande.

Finansinspektionen anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande.

AA och Nils-Henrik Investment AB har anmält transaktionerna för sent. AA anmälan innehöll därutöver brister. Det har därmed funnits lagstöd för att besluta om sanktionsavgift och det saknas vidare anledning att ifrågasätta Finansinspektionens och förvaltningsrättens bedömning av hur sanktionsavgifterna ska beräknas.

Det framgår av såväl Finansinspektionens beslut som av förvaltningsrättens dom att samtliga relevanta omständigheter i AA och bolagets ärenden har beaktats vid bestämmande av respektive sanktionsavgift. Det som de har fört fram om att information om transaktionerna offentliggjorts på annat sätt än genom anmälan till Finansinspektionens insynsregister kan inte tillmätas någon betydelse vid bedömningen av överträdelsernas allvar. Det saknas straffrättsliga bestämmelser som reglerar överträdelser av artikel 19.1 i marknadsmissbruksförordningen. De beslutade sanktionsavgifterna och de straffrättsliga påföljder som döms ut för vissa brott låter sig alltså inte jämföras, varken i rättsligt eller materiellt hänseende, på det sätt som gjorts gällande i överklagandet. En sådan jämförelse är missvisande och det som har anförts om att sanktionsavgifterna är högre än den avgift som skulle ha dömts ut som straff med påföljden villkorlig dom och dagsböter medför inte att de beslutade sanktionsavgifterna ska anses vara oproportionerliga. På grund av brister i anmälan har det därutöver funnits skäl att höja sanktionsavgiften för AA med 25 procent.

Grunden för höjningen är den felaktiga volym av aktier som AA angett i anmälan den 21 november 2017 och inte transaktionens storlek. Det som AA har fört fram om att han genom höjningen blivit bestraffad för samma omständighet två gånger är därför inte korrekt. Det har inte kommit fram några omständigheter i övrigt som medför att bristerna i anmälan ska anses vara ringa och därför inte bör föranleda en höjning av AA sanktionsavgift. Överträdelserna är inte ringa eller ursäktliga och det finns inte heller särskilda skäl att avstå från ingripande. Med beaktande av omständigheterna i ärendena, och särskilt transaktionernas höga värde, kan de beslutade sanktionsavgifterna inte anses vara oproportionerligt höga.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Ska AA och Nils-Henrik Investment AB påföras sanktionsavgifter?

AA och Nils-Henrik Investment AB har haft en skyldighet att enligt artikel 19.1 i marknadsmissbruksförordningen anmäla de aktuella transaktionerna i enlighet med det som anges i artikel 19.6 (5 kap. 2 § 5 kompletteringslagen).

AA och Nils-Henrik Investment AB lämnade in sina anmälningar fem dagar respektive över tre månader för sent. Det har alltså funnits grund för Finansinspektionen att ingripa mot dem.

Med hänsyn till transaktionernas storlek samt att anmälningarna kom in för sent har överträdelserna inte varit ringa eller ursäktliga. Det har inte kommit fram några andra omständigheter som ger skäl att avstå från ett ingripande genom sanktionsavgift.

AA och Nils-Henrik Investment AB ska alltså påföras sanktionsavgifter.

Sanktionsavgifternas storlek

Den fråga som kammarrätten då ska ta ställning till är om respektive sanktionsavgifts storlek är väl avvägd utifrån kompletteringslagens bestämmelser och proportionerlig eller om det finns skäl för att fastställa dem till lägre belopp.

Vid bestämmandet av sanktionsavgiftens storlek ska hänsyn tas bl.a. 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 tas även 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 kompletteringslagen 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 och förseningens längd i antal handelsdagar och månader. Finansinspektionen har 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.

Kammarrätten gör följande bedömning.

Marknadsmissbruksförordningens syfte är att förhindra marknadsmissbruk och förbättra investerares skydd på och förtroende för dessa marknader (artikel 1 i förordningen). Syftet med en flaggningsanmälan är att ge en god genomlysning av ägarförhållanden i börsbolag (prop. 2006/07:65 s. 157).

En flaggningsanmälan bygger på ett annat regelverk än marknadsmissbruksförordningen och ska innehålla information och utformas på det sätt som det andra regelverket föreskriver samt publiceras i ett annat register. Att AA

har gett in en flaggningsanmälan innebär alltså inte att syftet med anmälningsskyldigheten i artikel 19 i marknadsmissbruksförordningen har uppnåtts eller att överträdelsen ska betraktas som mindre allvarlig. Den omständigheten att banken gått ut med ett pressmeddelande och att transaktionerna uppmärksamats i media kan inte heller 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.

Prövningen i allmän domstol gäller marknadsmissbrukssituationer som kan leda till både straffrättsliga påföljder och administrativa sanktioner, t.ex. insiderhandel och marknadsmanipulation. Sådana överträdelser är av en annan karaktär än den som det nu är fråga om, som gäller öppenhet och transparens. Kraven på offentliggörande av transaktioner riktar sig till personer som har en särskild ställning och där det av denna anledning ställs särskilda krav för att uppnå öppenhet på marknaden. Mot denna bakgrund kan den praxis som utvecklats i allmän domstol när det gäller sanktionsavgifter på det kriminaliserade området inte tas till intäkt för att en sanktionsavgift som gäller en sen anmälan är oproportionerlig.

Kammarrätten anser mot denna bakgrund att de omständigheter som har kommit fram inte utgör skäl för att fastställa sanktionsavgiften för Nils-Henrik Investment AB till ett lägre belopp än det som Finansinspektionen har gjort. Överklagandet i denna del ska därför avslås.

När det gäller sanktionsavgiften för AA gör kammarrätten följande bedömning. En fullständig anmälan från AA som innehöll samtliga uppgifter kom in först den 22 februari 2018, dvs. över tre månader för sent. Vid en jämförelse med den schablonmodell som framgår av Finansinspektionens riktlinjer skulle sanktionsavgiften vid en motsvarande försening ha uppgått till 2 760 000 kr, dvs. 77 000 kr lägre än den sanktionsavgift som Finansinspektionen och förvaltningsrätten fastställt för AA. Vid en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter anser kammarrätten att det saknas skäl att fastställa sanktionsavgiften till ett högre belopp än så. Kammarrätten bedömer därmed att en sanktionsavgift på 2 760 000 kr är proportionerlig i AA fall. Överklagandet ska därför bifallas delvis och sanktionsavgiften för AA fastställas till 2 760 000 kr.

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

Pär Hemmingsson
kammarrättsråd
ordförande

Cecilia Bohlin
kammarrättsråd
referent

Susanne Ericson
kammarrättsråd

Matilda Wärfman
föredragande jurist