



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 30

DOM
2020-12-21
Meddelad i Stockholm

Mål nr
3236-20

KLAGANDE

Cement Sweden S.A.R.L, B206591

Ombud: Advokat Carl-Johan Pousette
Advokatfirman Hammarskiöld & Co AB

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Finansinspektionens beslut 2020-01-13, bilaga 1

SAKEN

Kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 1281605

| Postadress | Besöksadress | Telefon | Telefax | Expeditionstid |
|------------------|------------------|--|---------|------------------------------|
| 115 76 Stockholm | Tegeluddsvägen 1 | 08-561 680 00 E-post: avd30.fst@dom.se https://www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/ | - | måndag–fredag 08:00–16:00 |

YRKANDEN M.M.

Finansinspektionen beslutade den 13 januari 2020 att Cement Sweden S.A.R.L (bolaget) ska betala en sanktionsavgift om 2 625 000 kronor för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktioner med aktier och teckningsoptioner i Crown Energy AB till Finansinspektionen. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Bolaget yrkar att sanktionsavgiften efterges helt eller sätts ner till ett avsevärt lägre belopp och anför bl.a. följande. För undvikande av tvivel vidgås att det faktiskt har skett en överträdelse av artikel 19 i marknadsmissbruksförordningen (EU) nr 596/2014 (Mar). Finansinspektionen borde dock ha avstått från ingripande eftersom det har förelegat särskilda skäl för avstående från ingripande och överträdelsen i fråga har varit ursäktlig. Av Finansinspektionens riktlinjer framgår att skäl att avstå från ingripande exempelvis kan vara att transaktionen i fråga inte har anmälts i rätt tid beroende på omständigheter som den anmälningsskyldige inte rimligen kunnat råda över eller förutse. Av förarbetena till lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (KompL) framgår att en överträdelse kan vara att anse som ursäktlig till exempel om det är uppenbart att överträdelsen begåtts av förbiseende. I syfte att undvika framtida upprepningar har bolaget vidare upprättat kontakt med Advokatfirman Hammarskiöld & Co AB avseende legal rådgivning beträffande svensk rätt. I sammanhanget måste detta anses vara en relevant åtgärd som ska beaktas i förmildrande riktning. Anledningen till att anmälan inkommit för sent är att det vid det aktuella tillfället inte var möjligt att logga in i Finansinspektionens rapporteringsportal via SMS-inloggning. Efter att bolagets företrädare, **AA** på egen hand initierat kontakt med Finansinspektionen i syfte att erhålla hjälp med anmälan av transaktionen har Finansinspektionen upprepade gånger skickat fel blankett. Mot bakgrund av den snäva anmälningstiden som gäller

sådana anmälningar som det nu är fråga om kan det faktum att Finansinspektionen förhållit sig passiv i sju kalenderdagar från tidpunkten då myndigheten skickade fel blankett första gången till dess att en påminnelse skickades ut ifrågasättas. Det förefaller tveksamt om Finansinspektionen härvid har agerat i enlighet med dess serviceskyldighet. Vidare har fullgod information de facto offentliggjorts genom bl.a. flera pressmeddelanden och ett flaggningsmeddelande som offentliggjordes av Finansinspektionen den 8 december 2017. Transaktionen har således präglats av transparens och någon risk för insiderhandel eller annan form av marknadsmissbruk har inte förelegat. Vidare har överträdelsen inte haft, eller kunnat ha, några konkreta eller potentiella effekter på det finansiella systemet och det har inte uppstått någon skada, vare sig för tredje man eller för marknaden. Bolagets underlåtenhet att anmäla transaktionen i fråga på formellt korrekt vis inom anmälningstiden måste således anses ursäktlig. Det är, mot bakgrund av förevarande omständigheter, uppenbart att överträdelsen begåtts av förbi-seende, något som inte har beaktats av Finansinspektionen. Med beaktande av att aktuell reglerings underliggande syften har varit uppfyllda, att Finansinspektionens rapporteringsportal varit den avgörande felande länken som föranlett överträdelsen samt att bolaget till fullo samarbetat med Finansinspektionen och varit behjälplig i myndighetens utredning, och rent av varit avgörande för att någon utredning överhuvudtaget kommit till stånd, framstår sanktionsavgiften som oproportionerlig och orimligt hög i förhållande till överträdelsens allvar.

Finansinspektionen vidhåller sitt beslut och tillägger bl.a. följande. Finansinspektionen anser inte att myndigheten brustit i sin serviceskyldighet eller att denna skyldighet skulle innebära ett krav på att inom viss tid skicka påminnelser till någon som inte svarar. Att bolaget har kontaktat Finansinspektionen i syfte att fullgöra sin lagstadgade anmälningsskyldighet kan inte ses som ett sådant aktivt samarbete som i väsentlig mån underlättar en utredning. Vidare har bolaget anfört att de vidtagit åtgärder för att undvika

att överträdelsen upprepas genom att ta kontakt med en advokatbyrå för att få rådgivning avseende svensk rätt. Finansinspektionen anser att det inte är en sådan åtgärd som avses i detta sammanhang.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Finansinspektionens handläggning

Bolaget har anfört att Finansinspektionen har brustit i sin serviceskyldighet. Enligt 6 § förvaltningslagen (2017:900) ska en myndighet lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att domstolen inte utövar tillsyn över Finansinspektionen. Förvaltningsrätten instämmer dock med Finansinspektionen om att det i kravet på serviceskyldighet inte ingår att en myndighet inom en viss tid ska skicka en påminnelse till någon som inte svarar. Vidare har bolaget själv uppgett att Finansinspektionens första mail fastnade i företrädarens skräppost, vilket får anses vara dennes ansvar. Finansinspektionen har således inte brustit i sin serviceskyldighet och det finns ingen anledning att ingripa mot det överklagade beslutet på den grunden.

Frågan om sanktionsavgift

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet, bilaga 1.

Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. Den 8 december 2017 har bolaget löst in 31 500 000 teckningsoptioner à 2 kronor och med stöd av

dessas tecknat 31 500 000 aktier à 2 kronor i Crown Energy AB. Bolaget är närstående till AA som är en person i ledande ställning i Crown Energy AB. Bolaget är därmed skyldigt att anmäla transaktioner avseende aktier, skuldinstrument och andra finansiella instrument som är utgivna av Crown Energy AB till Finansinspektionen. Anmälan skulle ha inkommit till Finansinspektionen senast den 13 december 2017.

Bolaget har anfört att på grund av tekniska problem med SMS-inloggningen i Finansinspektionens rapporteringsportal och då bolagets företrädare är utländsk medborgare och därmed inte har tillgång till BankID eller mobilt BankID, kunde han inte göra anmälan via rapporteringsportalen. Bolagets företrädare kontaktade därför Finansinspektionen via e-post den 8 december 2017 och bad om hjälp för att anmäla transaktionen. Finansinspektionen svarade på e-postmeddelandet samma dag men enligt AA fastnade meddelandet i filter för skräppost varför han inte såg meddelandet. Den 15 december 2017 påminde Finansinspektionen AA om e-postmeddelandet från den 8 december. Den 19 december 2017 bad AA Finansinspektionen att skicka rätt bilaga för transaktionen i fråga. Efter ytterligare mejlväxling översände Finansinspektionen rätt bilaga och meddelade att AA behövde fylla i blanketten och returnera den till Finansinspektionen. Den 20 december 2017 skickade AA in den ifyllda blanketten och angav felaktigt att transaktionen genomförts av honom personligen i stället för av bolaget. Vidare angavs felaktigt att de aktuella transaktionerna genomfördes den 6 december 2017.

Det är ostridigt i målet att de aktuella händelserna har inneburit en överträdelse av artikel 19 Mar. Vad förvaltningsrätten har att ta ställning till är om det har funnits grund för att påföra bolaget en sanktionsavgift, och om så är fallet, om det finns skäl att ändå avstå från ett ingripande eller sätta ner avgiften, helt eller delvis.

Enligt 5 kap. 17 § 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 fastställandet av storleken på sanktionsavgiften anges i 5 kap. 15, 16 och 18 §§ KompL.

Av förarbetena till KompL framgår att med ringa överträdelse bör förstås överträdelser som framstår som bagatellartade. En överträdelse bör 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.).

Högsta förvaltningsdomstolen har konstaterat att det finns skäl för en restriktiv tillämpning av de aktuella undantagsbestämmelserna i 5 kap. 17 § KompL (HFD 2019 ref. 72).

Förvaltningsrätten bedömer med beaktande av transaktionens värde och att anmälan kom in fem handelsdagar för sent, att överträdelsen inte är att anse som ringa. Därtill innehåller anmälan felaktiga uppgifter såväl vad avser vem som genomfört transaktionerna som vilket datum transaktionerna ägde rum. Vad bolaget har anfört om bl.a. omständigheterna kring den försenade anmälan medför inte att det är uppenbart att överträdelsen har begåtts av förbiseende och den kan därför inte heller ses som ursäktlig. Det har heller inte kommit fram några särskilda skäl eller andra omständigheter som ger anledning för att avstå från ett ingripande. Mot bakgrund av detta anser förvaltningsrätten att Finansinspektionen haft fog för sitt beslut att påföra bolaget en sanktionsavgift.

Frågan är då om det finns skäl att sätta ner sanktionsavgiften, helt eller delvis.

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. Vidare ska särskild hänsyn även tas till försvårande och förmildrande omständigheter i det enskilda fallet. Slutligen ska den berörda personens finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som personen, eller någon annan, gjort till följd av regelöverträdelsen beaktas. En sammanvägd bedömning ska göras av omständigheterna i det enskilda fallet. (Prop. 2016/17:22 s. 223 och 390).

Finansinspektionen har, för bestämmandet av sanktionsavgiftens storlek, tagit fram riktlinjer (FI dnr 18-3401). Riktlinjerna har utgångspunkt i en schablonmodell som utgår från transaktionens värde samt förseningens längd i antalet handelsdagar. Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att Finansinspektionens riktlinjer bör kunna tjäna som utgångspunkt för sanktionsavgiftens storlek. Vidare ska redan en kortvarig överträdelse av anmälningsskyldigheten anses medföra potentiella effekter på det finansiella systemet, t.ex. i form av risken för ett minskat förtroende från aktörerna på marknaden samt att sanktionsavgifter enligt marknadsmissbruksförordningen måste ha en avskräckande effekt (HFD 2019 ref. 72).

Finansinspektionen har bedömt att sanktionsavgiften enligt schablonmodellen, med en höjning av grundavgiften med 25 procent till följd av att bolagets anmälan innehållit vissa brister, kan beräknas till 5 250 000 kronor. Med hänsyn till den långa handläggningstiden, som inte orsakats av bolaget, har avgiften satts ner med 50 procent till 2 625 000 kronor.

Bolaget har anfört att transaktionen präglats av transparens genom att fullgod information har offentliggjorts genom andra kanaler samt att överträdelsen inte haft, eller kunnat ha, några konkreta eller potentiella effekter på det finansiella systemet och det har inte uppstått någon skada, vare sig för tredje man eller för marknaden. Förvaltningsrätten konstaterar härvid att anmälan inkom fem handelsdagar för sent och har därmed haft potentiella effekter på det finansiella systemet. Vid en sammanvägning av de omständigheter som har redovisats i målet bedömer förvaltningsrätten att den av Finansinspektionen beslutade avgiften inte är oproportionerligt hög och det har inte heller i övrigt kommit fram skäl för att bestämma sanktionsavgiften till ett lägre belopp än vad Finansinspektionen har beslutat om. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Åsa Nilsson

Rådman

Nämndemännen Kjell Backman, Claudio Crevatin och Anna Jonazon har också deltagit i avgörandet.

Sofia Olsson har föredragit målet.