



KLAGANDE

Gormac AB, 556546-1380

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Finansinspektionens beslut 2020-06-12, se bilaga 1

SAKEN

Sanktionsavgift enligt lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår Gormac AB:s yrkande om vilandeförklaring.

Förvaltningsrätten avslår Finansinspektionens yrkande om att förvaltningsrätten ska inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen.

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Finansinspektionen beslutade den 12 juni 2020 att Gormac AB (bolaget) ska betala sanktionsavgift med 1 250 000 kr för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktion med aktier i DevPort AB till Finansinspektionen och på grund av fel i anmälan avseende transaktion med aktier i DevPort AB. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten i första hand undanröjer Finansinspektionens beslut och i andra hand att sanktionsavgiften, med ändring av Finansinspektionens beslut, sätts ned till noll eller annat lägre belopp. För det fall förvaltningsrätten anser att Kammarrätten i Stockholms avgörande från den 20 november 2020 i mål nr 4468-19 har relevans i detta mål yrkar bolaget att förvaltningsrätten ska vilandeförklara målet för att invänta avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. Bolaget har inte varit anmälningspliktigt vid den tidpunkt som Finansinspektionen gjort gällande. **AA** var vid tidpunkten för transaktionen inte upptagen på någon förteckning över personer i ledande ställning i DevPort AB. Finansinspektionen har inte lyckats visa att anmälningsplikt inträder vid det datum som görs gällande. Det dokument som varit avgörande för Finansinspektionens beslut, ett e-postmeddelande mellan inspektionen och Nasdaq First North (Nasdaq), har sekretessbelagts av Finansinspektionen och bolaget har inte fått se vem avsändaren på Nasdaq är. Bolaget har på så sätt förnekats grundläggande partsinsyn. Det finns inte någon entydig praxis för när anmälningsplikt inträder enligt marknadsmissbruksförordningen¹ (MAR). Det som har funnits är uppgifter från Nasdaq där de menar att anmälningsplikt träder in först efter det att en fullständig ansökan har gjorts. Det är detta som bolaget

¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (marknadsmissbruksförordning) och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/6/EG och kommissionens direktiv 2003/124/EG, 2003/125/EG och 2004/72/EG.

haft att förlita sig på. Finansinspektionens uppfattning om när MAR blir tillämplig skiljer sig från resten av marknaden. Vidare förekommer inte begreppet ”initial ansökan” i MAR eller någon annanstans.

Eventuella överträdelser är rena misstag från bolagets sida. Att reglerna är otydliga ska inte ligga bolaget till last. Bolaget har inte fått någon information om att det haft skyldigheter att anmäla utlåningen av aktier. Bolaget har hela tiden varit av uppfattningen att anmälningsplikt inte har förelegat. Om förvaltningsrätten finner att en överträdelse skett bör denna inte anses allvarlig utan ringa och ursäktlig. Finansinspektionen har inte beaktat omständigheterna för storleken på sanktionerna. Aktierna har lånats ut helt vederlagsfritt och det rör sig enbart om en rent administrativ åtgärd inför en kommande börsnotering. Det har inte haft några faktiska effekter på marknaden. Vidare har Finansinspektionen inte haft fog för att beräkna värdet på transaktionen på det sätt som har gjorts. Det finns flera andra sätt att beräkna värdet och rimligast vore att det beräknades till noll eftersom bolaget inte fått någon ersättning alls. Det är även tydligt att Finansinspektionens användande av schablonmodellen för beräkning av sanktionsavgiften slår helt fel i detta fall. Myndigheten ska beakta alla omständigheter men det har inte gjorts. Sedan Finansinspektionens tidsmässigt utdragna utredning mot bolaget inleddes har bolaget och dess företrädares anseende skadats och verksamheten har i princip helt tvingats upphöra, då det varit mycket svårt för bolaget att vinna uppdrag under pågående utredning. De oproportionerliga sanktionsavgifterna får helt förödande konsekvenser för bolaget och kommer tvinga det till omedelbar konkurs. AA och hans hustru kommer att bli tvungna att tillskjuta egna medel för att täcka detta. Man kan inte bortse från att fysiska personer kommer att lida stor ekonomisk skada. Att det har gjorts planenliga utdelningar från bolaget visar enbart att AA och hans hustru tvingats ta ut pengar ur bolaget för att klara sin pension. Sanktionsavgifterna framstår i sin helhet som fullständigt oproportionerliga. Att Finansinspektionen har ingripit mot bolaget med två

sanktionsavgifter leder dessutom till ”dubbla sanktioner” för samma överträdelse, på ett sätt som strider mot grundläggande rättssäkerhetsprinciper. Det borde ses som en transaktion då det rör sig om ett händelseförlopp.

Vidare har Finansinspektionens handläggning av ärendet brustit i alla avseenden. Bolaget har under hela utredningen varit tillmötesgående och utan dröjsmål lämnat den information som Finansinspektionen efterfrågat för att i väsentlig mån underlätta myndighetens utredning och har i all välmening genomgående försökt att rätta eventuella felaktigheter och undvika missförstånd. Finansinspektionen har inte bemött bolagets inställning på ett tydligt sätt under handläggningen och har inte gett bolaget någon ledsagning, utan istället under långa perioder mött bolaget med tystnad och hållit bolaget oinformerat om utredningens fortskridande. Finansinspektionens handläggning uppfyller varken kraven i förvaltningslagen (2017:900) eller enligt officialprincipen. Finansinspektionens beslut har fattats på bristande underlag då myndigheten i flera avseenden inte har fullföljt sin utredningsskyldighet. Handläggningen har pågått sedan 2018 och sträcker sig nu över flera år. Den bristfälliga handläggningen har, förutom att leda till felaktiga beslut, orsakat stora skador vilket i sig är grund för att undanröja besluten. Att Finansinspektionen valt att komplettera sin utredning i förvaltningsrätten visar att de inte har fullgjort sina skyldigheter att utreda ärendet på ett tillfredsställande sätt. Dessa nya handlingar ska inte beaktas då de har tagits fram i efterhand och inte ingått i underlaget inför Finansinspektionens beslut.

Finansinspektionen anser att överklagandet ska avslås och vidhåller de bedömningar och ställningstaganden som har gjorts i det överklagade beslutet. Finansinspektionen yrkar att förvaltningsrätten ska inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen om tolkningen av artikel 19.4 i MAR eftersom det är nödvändigt att fastställa vid vilken tidpunkt en

ansökan om upptagande till handel anses gjord. Till stöd för talan anförs bl.a. följande. Det finns stöd i praxis för att tidpunkten för ansökan om upptagande till handel inträffade när DevPort AB lämnade in sin initiala ansökan till Nasdaq om att dess aktier skulle tas upp till handel på handelsplattformen. MAR ska därmed vara tillämplig från den tidpunkten. Finansinspektionen har inte haft någon anledning att ifrågasätta uppgifterna från Nasdaq om när DevPort AB lämnade in sin initiala ansökan. Det finns inget stöd i MAR för att beakta en annan tidpunkt för ansökan. Syftet är att inte tillåta marknadsmissbruk innan en börsnotering. Det är inte handelsplatsen som ska avgöra när en ansökan har lämnats in. Finansinspektionen har inte varit förhindrad att inkomma med ny bevisning i domstolsprocessen

Utlåning respektive återgång av aktier utgör två olika transaktioner som båda är anmälningspliktiga. Varje sen anmälan utgör således en separat överträdelse. Det är bolaget som begått och bär ansvar för överträdelserna. Det ifrågasätts inte att det rör sig om ett administrativt förfarande som har skett utan vederlag. Detta har dock inte varit skäl nog för att sätta ned sanktionsavgifterna. Vidare har Finansinspektionens beräkning av transaktionernas värde stöd i praxis. Även med beaktande av det som bolaget har fört fram om sin finansiella ställning kan den beslutade avgiften inte anses oproportionerligt hög. Vad bolaget har fört fram om att det är två fysiska personer som lider ekonomisk skada är inte heller skäl att sätta ned avgiften då avgiften riktar sig mot bolaget som juridisk person. Att bolaget inte känt till sin anmälningsplikt kan inte leda till en rabatterad sanktionsavgift. Anmälningskyldigheten ligger på bolaget och det är bolaget som bär ansvaret för överträdelser av densamma. Det är vidare inte visat att bolagets uppdrag har minskat till följd av initierandet av själva sanktionsärendet eller påförandet av den aktuella sanktionsavgiften. Inte heller det som bolaget anfört om att överträdelserna inte lett till någon vinst eller utebliven förlust för bolaget eller synpunkterna på Finansinspektionens handläggning av ärendet utgör skäl att sänka avgiften.

Det är riktigt att anmälan skedde för länge sedan, men handläggningstiden räknas från den underrättelse som Finansinspektionen skickade till bolaget i september 2019. Det är också riktigt att Finansinspektionen bedömde att namnet på företrädaren för Nasdaq omfattades av sekretess och att bolaget därför fick del av det aktuella e-postmeddelandet i maskerat skick. AA

upplystes dock om att han kunde begära ett formellt och överklagbart beslut, vilket han inte gjort. Genom förvaltningsrättens försorg har han nu tagit del av hela den aktuella handlingen i omaskerat skick. Frågan är därmed utagerad och saknar för övrigt helt samband med frågan i målet. Finansinspektionen har inte brustit i sin utrednings- eller serviceskyldighet.

Förvaltningsrätten har den 7 maj 2021 hållit muntlig förhandling i målet.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Vilandeförklaring

Förvaltningsrätten bedömer att det inte har kommit fram omständigheter som utgör skäl att besluta att målet ska vilandeförklaras. Yrkandet om vilandeförklaring ska därför avslås.

Begäran om förhandsavgörande

Förvaltningsrätten anser att det saknas skäl att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen. Yrkandet om inhämtande av förhandsavgörande ska därför avslås.

Finansinspektionens handläggning

Bolaget har framfört kritik mot Finansinspektionens handläggning av ärendet och anfört att myndigheten har brustit i flera avseenden bl.a.

avseende den service- och utredningsskyldighet som åligger Finansinspektionen enligt förvaltningslagen samt att bolaget förnekats fullständig insyn i det underlag som tillförts ärendet.

Det kan inledningsvis konstateras att förvaltningsrätten inte utövar tillsyn över Finansinspektionen. Förvaltningsrätten noterar att handläggningstiden hos Finansinspektionen har varit relativt lång och att det förekommit perioder där det inte tycks ha varit någon kontakt mellan Finansinspektionen och bolaget. Förvaltningsrätten bedömer dock att detta inte innebär att Finansinspektionen kan anses ha brustit i sin serviceskyldighet.

Förvaltningsrätten bedömer inte heller att det genom vad bolaget anfört har kommit fram tillräckliga skäl att anse att Finansinspektionen har brustit i sin utredningsskyldighet. Förvaltningsrätten konstaterar att Finansinspektionen delvis maskerat ett e-postmeddelande mellan myndigheten och Nasdaq när bolaget begärt ut handlingen. Bolaget har haft möjlighet att överklaga beslutet om att inte lämna ut handlingen i dess helhet och det saknas skäl att ifrågasätta Finansinspektionens uppgifter om att bolaget informerats om möjligheten att överklaga. Vidare kan konstateras att bolaget fått handlingen och samtliga uppgifter i den från förvaltningsrätten. Förvaltningsrätten anser därmed sammantaget att det bolaget fört fram om Finansinspektionens handläggning av ärendet inte innebär att Finansinspektionen har brustit i service- och utredningsskyldigheten enligt förvaltningslagen och inte heller att bolaget nekats partsinsyn.

Vid vilken tidpunkt blir MAR tillämplig?

Avgörande för när de skyldigheter som åligger bolaget enligt MAR inträder är tidpunkten för när DevPort AB ska anses ha ansökt om upptagande till handel på en reglerad marknad (jfr artikel 2.1 a och 19.4 i MAR).

Finansinspektionen menar att DevPort AB ska anses ha ansökt om upptagande till handel på Nasdaq den 6 november 2017. Finansinspektionen grundar detta på ett e-postmeddelande från Nasdaq där en företrädare för Nasdaq uppgett att DevPort AB lämnade in sin initiala ansökan om upptagande till handel den 6 november 2017. Finansinspektionen har därför lagt detta datum till grund för sitt beslut om vid vilken tidpunkt MAR blir tillämplig. Finansinspektionen har till domstolen inkommit med en ansökningshandling från DevPort AB till Nasdaq som är daterad den 6 november 2017.

Bolaget anser att e-postmeddelandet från Nasdaq inte visar att någon ansökan om upptagande av handel av DevPort AB:s aktier skett den 6 november 2017. Bolaget hänvisar bl.a. till börsens regelverk för emittenter och anser att DevPort AB:s ansökan om upptagande till handel ska ha skett vid ett senare datum. Bolaget anför att DevPort AB själva hänvisat till den 28 november 2017 som datum för ansökan, eftersom det var vid denna tidpunkt som DevPort AB utfärdade ett pressmeddelande om att bolaget ansökt om och erhållit villkorat godkännande för upptagande till handel. Bolaget menar att ett bolag överhuvudtaget inte har ansökt på ett sådant sätt att det utgör en ”emittent” innan en formenlig och komplett ansökan om upptagande till handel har gjorts. Bolaget anser att Finansinspektionen inte utrett frågan tillräckligt och att beslutet grundats på ofullständigt underlag. Bolaget menar vidare att den till domstolen inkomna ansökningshandlingen inte kan utgöra processmaterial då den inkommit först efter det att Finansinspektionen fattat sitt beslut och inte tidigare kommunicerats till bolaget.

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande den 20 november 2020 i mål nr 4468-19 uttalat bl.a. följande. Av artikel 2.1 a i MAR framgår att förordningen blir tillämplig när en ansökan om upptagande till handel har lämnats in. Det finns inte något undantag i förordningen som innebär att den inte ska tillämpas om ansökan om upptagande till handel inte är komplett

när den lämnats in eller annars påbörjats. För att uppnå förordningens syfte ökad öppenhet och förtroende för marknaderna måste det finnas en förutsebarhet i tillämpningen av regelverket. Att förordningen blir tillämplig redan under ansökningsförfarandet ökar möjligheterna till insyn och minskar risken för marknadsmissbruk. Om det vore upp till varje handelsplats att avgöra när en ansökan om upptagande till handel är att anse som inlämnad skulle det kunna leda till att transaktioner med finansiella instrument som är under ansökningsförfarandet riskerar att falla utanför Finansinspektionens kontroll. Kammarrätten tolkar därför de aktuella bestämmelserna så att de ska tillämpas även under den tid som en ansökan behandlas.

Inom förvaltningsprocessen råder fri bevisföring och bevisvärdering, vilket innebär att parterna i en rättegång får åberopa all bevisning som de kan få fram och att värdet av bevisningen prövas fritt av domstolen. Att Finansinspektionen till förvaltningsrätten inkommit med kompletterande handlingar efter det att myndigheten fattat sitt beslut utgör alltså inte ett hinder för rätten att beakta dem. Förvaltningsrätten konstaterar vidare att bolaget har getts tillfälle att yttra sig över de inkomna handlingarna.

Enligt förvaltningsrätten har det inte framkommit något som ger anledning att ifrågasätta uppgifterna från Nasdaq om att DevPort AB:s initiala ansökan om upptagande till handel inkom den 6 november 2017. Att DevPort AB själva hänvisat till den 28 november 2017 som det datum då deras ansökan var inlämnad och godkänd förändrar inte denna bedömning. Förvaltningsrätten anser inte heller att de brister som bolaget har pekat på gällande Finansinspektionens handläggning i anförut avseende förändrar det faktum att Nasdaq uppgett att DevPort AB:s initiala ansökan om upptagande till handel inkom den 6 november 2017 samt att det av DevPort AB:s ansökningshandling framgår att den initialt skickades in den 6 november 2017. Mot denna bakgrund gör förvaltningsrätten bedömningen att det är från den 6 november 2017 som MAR är tillämplig i relation till DevPort AB.

Anmälningsskyldighet

Det är ostridigt i målet att bolaget den 9 november 2017 har lånat ut 184 400 aktier i DevPort AB och att aktierna har återgått till bolagets aktiedepå den 15 december 2017. Finansinspektionen har ingripit mot bolaget i två beslut mot bakgrund av att bolaget borde ha anmält de två transaktionerna i enlighet med artikel 19 i MAR.

Bolaget har fört fram att utlåning av aktier och det därmed sammanhängande återlämnandet måste ses som en vederlagsfri transaktion som genomförs vid ingåendet av det bindande låneavtal som reglerar lånet och att det inte framgår av MAR att en sådan transaktion medför anmälningsskyldighet. Om ingripande alls är aktuellt anser bolaget att Finansinspektionen ska ingripa genom en sanktionsavgift och inte två. Bolaget anser att utdömande av två sanktionsavgifter utgör dubbelbestraffning vilket inte är god myndighetsutövning och strider mot grundläggande rättssäkerhetsprinciper.

Av artikel 19.1 a i MAR framgår bl.a. att personer i ledande ställning, och dem närstående, hos en emittent är skyldiga att anmäla varje transaktion med aktier som har genomförts för deras räkning till Finansinspektionen. Med stöd av artikel 19.14 MAR har kommissionen i artikel 10 i förordning 2016/522² specificerat vilka transaktioner som utlöser anmälningsskyldighet. I artikel 10.1 andra stycket anges generellt att alla transaktioner som utförts av personer i ledande ställning för egen räkning som rör bl.a. emittentens aktier är anmälningsskyldiga. Av skäl 28 och 29 till samma förordning framgår att den vittomfattande förteckning över särskilda typer av transaktioner som bör anmälas är icke-uttömmande.

² Kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/522 av den 17 december 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014.

Förvaltningsrätten anser att kommissionen inte har överskridit sin befogenhet genom att reglera anmälningsplikten i artikel 19.1 MAR på det sätt som framgår i förordning 2016/522 (jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande i mål nr 2368-19). Att definitionen av anmälningspliktiga transaktioner är allmänt hållen och vittomfattande innebär inte att regleringen är för oprecis för att det ska vara möjligt för en enskild att utläsa när anmälningsplikt gäller (jfr EU-domstolens dom den 28 mars 2017 i mål C-72/15, p. 162-168). Mot bakgrund av det ovan anförda bedömer förvaltningsrätten att bolaget omfattats av anmälningsskyldigheten enligt artikel 19.1 i MAR för de transaktioner med aktier som bolaget har genomfört i form av utlån av aktier och återgång av samma lån. Det rör sig således om två olika transaktioner som båda är anmälningspliktiga.

Skäl för ingripande

Bolaget är närstående till AA, som vid tidpunkten för den aktuella transaktionen var en person i ledande ställning i DevPort AB. Bolaget har anfört att AA inte var upptagen på någon förteckning över personer i ledande ställning i DevPort AB. Förvaltningsrätten konstaterar dock att det inte finns någon uttrycklig bestämmelse om att anmälningsskyldigheten för närstående enligt 19.1 MAR förutsätter att en närstående har erhållit en underrättelse enligt 19.5 andra stycket samma förordning.

Bolaget har den 9 november 2017 lånat ut 184 400 aktier i DevPort AB. Utlåningen av dessa aktier utgör en anmälningspliktig transaktion enligt artikel 19.1 MAR. Enligt samma artikel skulle anmälan ha gjorts till Finansinspektionen utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter datum för transaktionen, dvs. den 14 november 2017.

Det är bolagets ansvar att känna till och följa de regler som gäller enligt MAR. Överträdelse enligt MAR ställer inte något krav på subjektiva

rekvisit, utan bestämmelserna är huvudsakligen konstruerade utifrån strikt ansvar (jfr prop. 2016/17:22 s. 101). AA anmälde transaktionen den 11 december 2017. Anmälan innehöll emellertid felaktiga uppgifter på så sätt att AA angavs som den som utfört transaktionen istället för bolaget. Genom anmälan från bolaget den 10 september 2019 korrigerades den felaktiga uppgiften. Förvaltningsrätten anser i likhet med Finansinspektionen att bristen i AA anmälan inte är så stor att den inte kan anses godtagbar. Förvaltningsrätten bedömer därmed att det är utrett i målet att den anmälan som inkom den 11 december 2017 har kommit in för sent. Finansinspektionen har således haft grund för sitt beslut att påföra bolaget en sanktionsavgift.

Enligt 5 kap. 17 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (kompletteringslagen) får Finansinspektionen avstå från att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, personen i fråga gör rättelse, något annat organ har vidtagit åtgärder mot personen och dessa åtgärder bedöms tillräckliga eller det annars finns särskilda skäl.

Av förarbetena till kompletteringslagen framgår att med ringa överträdelse bör förstås överträdelser som framstår som bagatellartade. En överträdelse bör vidare 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 t.ex. om det är fråga om att en underårig har överträtt MAR (se prop. 2016:17:22 s. 391 f.). Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att undantagsbestämmelserna ska tillämpas restriktivt (HFD 2019 ref. 72).

Finansinspektionen har beräknat värdet av transaktionen till 3 595 800 kr mot bakgrund av att aktien i DevPort AB handlades för 19,50 kr den 7 december 2017 då den togs upp till handel. Bolaget har ifrågasatt

Finansinspektionens beräkning av transaktionsvärdet och anser att en eventuell överträdelse bör anses vara ringa och ursäktlig. Bolaget anser att värdet av den aktuella transaktionen kan beräknas på flera olika sätt. Värdet kan anges som noll i och med att aktien inte handlades och inget vederlag utgick för transaktionen, alternativt kan värdet beräknas efter aktiens nominella värde eller genom att ta substansvärdet av bolaget fördelat på aktier. Värdet kan även beräknas i enlighet med aktieägaravtal som reglerar detta.

Kammarrätten i Stockholm har i ett avgörande den 28 september 2020 i mål nr 5611-19 uttalat att en rimlig utgångspunkt vid vederlagsfria transaktioner är att fastställa ett värde utifrån aktiens marknadsvärde på transaktionsdagen.

Förvaltningsrätten anser att från och med att MAR blir tillämplig ska bolag som ansökt om att tas upp till handel omfattas av samma bestämmelser som noterade bolag och att värdet på aktierna därmed inte kan beräknas på det sätt som bolaget har fört fram. Förvaltningsrätten bedömer med beaktande av detta att något alternativt värde till aktiekursen den första handelsdagen rimligtvis inte kan finnas för bolag som omfattas av MAR, men som ännu inte är upptagna till handel. Mot denna bakgrund gör förvaltningsrätten bedömningen att Finansinspektionen har haft grund för att utgå från vad aktien handlades för den 7 december 2017 vid bedömningen av transaktionens värde.

Med beaktande av transaktionens värde och av att bolaget anmälde transaktionen mer än fyra veckor för sent bedömer förvaltningsrätten att överträdelsen inte kan anses som ringa. Vad bolaget har fört fram medför inte att det är uppenbart att överträdelsen har begåtts av förbiseende och den kan därför 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

Den fråga som domstolen därefter har att ta ställning till är om sanktionsavgiften på 1 250 000 kr är proportionerlig och fastställd i enlighet med vad som föreskrivs i kompletteringslagen eller om det finns skäl att bestämma sanktionsavgiften till ett annat lägre belopp.

Vid bestämmandet av sanktionsavgiftens storlek ska hänsyn tas till bl.a. hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Särskild hänsyn ska tas till överträdelsens konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som uppstått och graden av ansvar. Vidare ska hänsyn tas till försvårande och förmildrande omständigheter samt den berörda personens finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som personen, eller någon annan, har gjort till följd av regelöverträdelsen (5 kap. 15, 16 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. Finansinspektionen har i riktlinjerna exemplifierat omständigheter som bedöms kunna leda till en sänkning eller höjning av sanktionsavgiften.

Enligt EU-domstolen ska sanktionernas stränghet vara anpassad till hur allvarliga de överträdelser är som beivras, och det ska särskilt säkerställas att sanktionerna verkligen har en avskräckande verkan samtidigt som proportionalitetsprincipen iakttas (se t.ex. EU-domstolens dom den 9 november 2016 i mål C-42/15, p. 63).

Finansinspektionen har bedömt att sanktionsavgiften enligt schablonmodellen, med en höjning av grundavgiften på 25 procent då den godtagbara anmälan innehållit vissa brister, kan beräknas till 1 250 000 kr.

Inledningsvis konstateras att Finansinspektionens riktlinjer och schablonmodell bör kunna tjäna som utgångspunkt för bedömningen av sanktionsavgiftens storlek, men att det ska göras en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet (jfr HFD 2019 ref. 72). Det är bolaget som ensamt bär hela ansvaret för överträdelserna. Av skälen 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 marknadsaktörer utan dröjsmål får information om transaktioner. Dessutom utgör offentliggörande av transaktioner en värdefull informationskälla för investerare (jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande den 7 mars 2019 i mål nr 7957-18). Bolagets överträdelse har därmed haft potentiella effekter på det finansiella systemet. Överträdelserna har även pågått under en i sammanhanget lång tid.

Vad bolaget anfört om syftet med transaktionen samt den omständigheten att bolaget inte har gjort någon vinst eller undvikit någon förlust påverkar inte beräkningen av den aktuella sanktionsavgiften, eftersom kraven på öppenhet och transparens inte är tillgodosedda. Vidare anser förvaltningsrätten att bolagets samarbete med Finansinspektionen inte varit av sådan väsentlig betydelse att det kan betraktas som en förmildrande omständighet (jfr 5 kap. 16 § kompletteringslagen och prop. 2016/17:22 s. 391 samt

HFD 2019 ref. 72.). Förvaltningsrätten konstaterar att det framgår av kompletteringslagen att sanktionsavgifterna för juridiska personer ska vara högre än för fysiska personer. Vad bolaget fört fram om sin finansiella ställning utgör vid en sammanvägd bedömning inte skäl att sätta ned den aktuella sanktionsavgiften. Inte heller vad bolaget har fört fram om att bolagets två fysiska företrädare kommer att skadas ekonomiskt är relevant då bedömningen görs i förhållande till bolaget som juridisk person. Vidare utgör inte Finansinspektionens handläggningstid om nio månader, trots perioder av passivitet, skäl att sätta ned sanktionsavgiften.

Vid en sammantagen bedömning anser förvaltningsrätten att den sanktionsavgift som Finansinspektionen beslutat att påföra bolaget inte är oproportionerligt hög. Det har inte heller i övrigt kommit fram skäl att bestämma sanktionsavgiften till ett lägre belopp. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Annica Hellström
Rådman

Nämndemännen Ingrid Erneman, Yohannis Gebre Hiwot och Karl Pearson har deltagit i avgörandet.

Föredragande juristen Magnus Holmgren har föredragit målet.