



FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 30

DOM
2020-11-11
Meddelad i Stockholm

Mål nr
6895-20

KLAGANDE

Brushamn Invest AB, 556318-4505

Ställföreträdare: AA

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Finansinspektionens beslut 2020-03-12, bilaga 1

SAKEN

Sanktionsavgift enligt lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s
marknadsmisbruksförordning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 1285978

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 12 mars 2020 att Brushamn Invest AB (bolaget) ska betala sanktionsavgift med 607 000 kr för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktioner med aktier i Cantargia AB och Follicum AB till Finansinspektionen. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Bolaget yrkar att förvaltningsrätten med ändring av det överklagade beslutet fastställer sanktionsavgiften till 7 000 kr eller annat belopp som förvaltningsrätten finner skäligt. Bolaget för fram i huvudsak följande. Överträdelserna av reglerna om insynsrapportering av aktieinnehav är ostridiga. Sanktionsavgiften har dock inte fastställts på ett sätt som korrekt beaktar omständigheterna i det aktuella fallet utan har kommit att bli orimligt hög och bör därför sättas ned väsentligt. Det rörde sig om vederlagsfria transaktioner som inte inneburit någon reell förändring av ägandet. Transaktionerna hänförde sig till utskiftningen av tillgångar vid likvidationen av Lund University Bioscience AB. Visserligen bytte aktierna formell ägare, vilket bolaget borde ha rapporterat i rätt tid. Bolaget var dock indirekt ägare till aktierna före likvidationen och direkt ägare efter likvidationen. Det reella innehavet var således oförändrat. Ingen ersättning har erhållits vilket borde föranleda en annan tillämpning av Finansinspektionens schablonmodell. Vidare är bolaget företrädarens och dennes hustrus privata bolag där de valt att göra sina privata investeringar. Bolaget är ingen stor självständig verksamhet utan enbart ett verktyg för investeringar. Sanktionsavgiften borde därför fastställas på samma sätt som för en fysisk person. Slutligen är sanktionsavgiften oproportionerligt hög i ett europeiskt perspektiv. Genom att råka äga aktier i svenska aktiebolag, med rapporteringsskyldighet till den svenska tillsynsmyndigheten blir bolaget negativt särbehandlat jämfört med hur andra europeiska tillsynsmyndigheter bedömer liknande överträdelser.

Finansinspektionen anser att överklagandet ska avslås och för fram bl.a. följande. En fullständig och korrekt informationsgivning på marknaden är en förutsättning för aktörernas förtroende för marknaden och särskilt förtroendet för företagens aktieägare (jfr skäl 58 i marknadsmissbruksförordningen¹ [Mar]). Marknadsintresset av att ta del av information om vederlagsfria transaktioner är inte mindre än intresset för andra typer av transaktioner. Vad bolaget fört fram om detta är inte skäl för att besluta om en lägre avgift. Bolaget har gjort gällande att det bör jämföras med en fysisk person eftersom ägarna valt att göra privata investeringar i bolaget. Att privata investeringar gjorts inom ramen för ett aktiebolag innebär inte att bolaget kan bedömas som en fysisk person. Det saknas förutsättningar för att tillämpa de avgiftsintervall som gäller för fysiska personer på bolaget. Finansinspektionen vidhåller att de brister som har förekommit i bolagets anmälningar den 9 mars 2018 är så allvarliga att ska föranleda en höjning av sanktionsavgiften med 25 procent. Slutligen har bolaget argumenterat för att sanktionsavgiften är oproportionerligt hög och att den är diskriminerande ur ett europeiskt perspektiv. Den högsta tillåtna sanktionsavgiften för en överträdelse av ifrågavarande slag för en juridisk person är en miljon euro, en avgiftsnivå som gäller i alla EU:s medlemsstater, utom de som utnyttjat möjligheten att föreskriva om högre nivåer. Högsta förvaltningsdomstolen har godtagit att Finansinspektionens riktlinjer ska användas som utgångspunkt vid bestämmandet av sanktionsavgiftens storlek. Det ska även beaktas att sanktionsavgifter enligt Mar ska ha en avskräckande effekt (jfr skäl 71 i Mar). Detta innebär således att det inte är fråga om någon diskriminering. Med beaktande av omständigheterna i ärendet, och särskilt transaktionernas höga värde, kan den beslutade sanktionsavgiften inte anses vara oproportionerligt hög.

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

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Bolaget har i sitt överklagande till förvaltningsrätten medgett omständigheterna kring de överträdelser som Finansinspektionen har beslutat om. Bolaget anser dock att sanktionsavgiften för överträdelserna inte har fastställts på ett sätt som korrekt beaktar omständigheterna i det aktuella fallet.

Frågan i målet är därför om det finns skäl för Finansinspektionen att avstå från ingripande eller, om så inte är fallet, om det finns skäl att sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis.

Enligt 5 kap. 17 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (KompL) får Finansinspektionen avstå från att ingripa om överträdelserna 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 överträdelserna 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 i ett avgörande från den 20 december 2019 konstaterat att det finns skäl för en restriktiv tillämpning av de aktuella undantagsbestämmelserna i 5 kap. 17 § KompL (jfr HFD 2019 ref. 72).

Förvaltningsrätten bedömer med beaktande av främst transaktionens värde att överträdelserna inte kan anses som ringa. Det bolaget har fört fram medför inte heller att det är uppenbart att de har begåtts av förbiseende och kan därför inte ses som ursäktliga. Det har inte heller kommit fram några särskilda skäl eller andra omständigheter som ger anledning för att avstå från ett ingripande.

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, 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. 223 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 storlek samt 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).

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 607 000 kr.

Bolaget har fört fram att transaktionerna inte har medfört ett reellt ägarbyte av aktierna, att bolaget inte har gjort någon vinst, att bolaget är ett privat bolag som bara finns till för ägarnas privata investeringar och att sanktionsavgiften är diskriminerande hög ur ett europeiskt perspektiv. Bolaget anser att detta är förmildrande omständigheter som ska beaktas vid fastställandet av sanktionsavgiftens storlek.

Det kan inledningsvis konstateras att det är bolaget som ensamt bär ansvaret för överträdelserna. Av skälen till Mar framgår också 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). Att bolaget anser att ett reellt ägarbyte av aktierna inte har skett eller att ingen vinst har gjorts på transaktionerna är inte omständigheter som verkar i förmildrande riktning avseende behovet av öppenhet och transparens på marknaden. Vad bolaget fört fram om att det är ett privat bolag för ägarnas privata investeringar är inte heller en omständighet som medför att bolaget kan behandlas som en fysisk person. Något rättsligt stöd för en sådan bedömning finns varken i Mar eller KompL och bolaget ska därför omfattas av de bestämmelser som gäller för juridiska personer. Av KompL framgår också att lagstiftarens intention har varit att sanktionsavgifterna ska vara högre för juridiska personer. 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 i Mar).

Vid en sammanvägning av de omständigheter som har redovisats i målet

bedömer förvaltningsrätten att den av Finansinspektionen beslutade avgiften om 607 000 kr inte är oproportionerligt hög och att det inte heller i övrigt har kommit fram några skäl för att bestämma sanktionsavgiften till ett lägre belopp än vad Finansinspektionen har beslutat om. Vad bolaget har fört fram i övrigt medför inte en annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Leo Willman
Förvaltningsrättsfiskal

Nämndemännen Dorota Österberg, Eva Larsson och Sven Ljungberg har också deltagit i avgörandet.