



KLAGANDE

1. Purple Wolf Limited, C 90584
2. Purple Wolf Limited, 1550230

Ombud: Advokaterna Erik Ehrencrona och Anders Eriksson

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGADE BESLUT

Finansinspektionens två beslut 2021-02-04, se bilaga 1–2

SAKEN

Sanktionsavgift enligt lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s
marknadsmisbruksförordning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandena.

BAKGRUND

Finansinspektionen beslutade i två beslut den 4 februari 2021 att Purple Wolf Limited, 1550230 (PWL1) och Purple Wolf Limited, C 90584 (PWL2), tillsammans benämnda bolagen, ska betala sanktionsavgift med 5 100 000 kronor vardera för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktion med aktier i G5 Entertainment AB (G5) till Finansinspektionen. Som skäl för besluten angavs att bolagen genom underlåtelserna överträtt den uppställda anmälningsplikten i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (MAR) och lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (KompL). Närmare motivering till besluten framgår av bilaga 1–2.

Bolagen överklagar besluten och yrkar i första hand att förvaltningsrätten undanröjer besluten om att ålägga bolagen sanktionsavgifterna. I andra hand yrkas att förvaltningsrätten ska besluta att sanktionsavgiften för respektive bolag helt eller delvis ska sättas ned eller efterges.

Till stöd för sin talan anför bolagen bl.a. följande. Bolagen ägs och kontrolleras till fullo av AA . AA är genom sin anställning i G5 en person i ledande ställning i bolagen. Bolagen är därmed närstående till AA . Motivet till flytten av ägandet av G5 aktierna i PWL1 var att innehavet skulle beskattas i det land där AA var bosatt, dvs. Malta. Det rörde sig därför om en överlåtelse av intern karaktär mellan två av honom helägda bolag. Avsikten var vidare att överlåta aktierna till marknadsvärdet vid transaktionstidpunkten. Vid denna tidpunkt hade varken AA eller bolagen kännedom om att en sådan flytt innebar en skyldighet för bolagen att anmäla transaktionen. Så snart AA blev medveten om anmälningsplikten anlätade han en svensk advokatbyrå för att bistå med rättslig rådgivning. Byrån informerade

Finansinspektionen om transaktionen den 11 september 2019. Såväl bolagen som AA konstaterar att anmälan har gjorts för sent. Det ska emellertid vid såväl valet av ingripande som vid fastställande av sanktionsavgiftens storlek göras en bedömning i det enskilda fallet och även förmildrande och försvårande omständigheter som inte är hänförliga till själva överträdelsen ska beaktas. Eftersom inget av bolagen bedriver någon verksamhet och beslut mot bolagen de facto är att likställa med beslut mot AA straffas han två gånger för samma överträdelse. Vid dessa förhållanden måste dubbla sanktionsavgifter sammantaget förefalla såväl orimligt som oskäligt. Oberoende av vad förvaltningsrätten kommer fram till om huruvida sanktionsavgiften ska sättas ned eller efterges, har den transaktion som föranlett ingripanden endast utgjort en överträdelse varför det föreligger särskilda skäl för att avstå från ingripande mot i vart fall ett av bolagen.

Sanktionsavgifterna är vidare inte proportionerliga. Finansinspektionen har inte beaktat samtliga förmildrande omständigheter alternativt avfärdat dessa utan att ange någon närmare motivering. Det primära syftet med bestämmelserna är att förebygga marknadsmissbruk. I nu aktuellt fall har det inte varit fråga om handel på en marknad som kan ge falska eller vilseledande signaler om tillgång, efterfrågan eller pris, utan det har handlat om en förflyttning av aktier mellan två av AA s helägda bolag. Detta måste anses ha ett mycket begränsat informationsvärde för marknaden och det har därför inte funnits någon reell risk för att transaktionen skulle främja osäkerhet på marknaden eller ha några konkreta eller potentiella effekter på det finansiella systemet. Förseningen har inte heller medfört någon vinst eller utebliven förlust för något av bolagen, AA eller annan aktör. Finansinspektionens påstående om att överträdelsen åtminstone haft potentiella effekter på det finansiella systemet förefaller högst hypotetiskt.

Finansinspektionen har vidare tillämpat sina egna riktlinjer och tillämpat en schablonmodell för juridiska personer. Inspektionens tillämpning av riktlinjerna är oförenlig med såväl KompL som lagstiftarens intentioner med lagen samt MAR. Vid beräkning av sanktionsavgifterna enligt riktlinjerna tillämpas en schablonmodell där endast transaktionens storlek och förseningens längd beaktas. Det finns emellertid flera förmildrande omständigheter att ta hänsyn till. Bolagen har aldrig tidigare gjort sig skyldig till en sådan överträdelse. Om förvaltningsrätten trots de allvarliga bristerna i riktlinjerna och de oproportionerliga konsekvenser som dess tillämpning i besluten har fått för bolagen, skulle finna att sanktionsavgiften för bolagen ska utdömas enligt schablonmodellen, ska den för fysiska personer användas eftersom besluten träffar AA personligen. Modellen för juridiska personer är högre, rimligen för att juridiska personer bedriver kommersiell verksamhet i vinstsyfte och i allmänhet har en starkare finansiell ställning än fysiska personer, varför det krävs mer kännbara sanktioner.

Det föreligger även andra förmildrande omständigheter. Bolagen har omedelbart agerat för att rapportera transaktionen så snart de blivit varse om anmälningsplikten och har haft ett aktivt samarbete med Finansinspektionen för att underlätta utredningen. Bolagen har även anlitat en byrå för att undvika att överträdelsen upprepas. PWL1 har vidare en svag finansiell ställning till följd av att bolaget är i färd med att avvecklas och saknar därför tillgångar. Detta framgår av bolagets finansiella rapport per den 19 september 2019. Detta medför svårigheter för bolaget att betala vilket innebär att AA påverkas personligen. PWL2 skulle tvingas sälja sitt innehav i G5 för att kunna betala eventuella sanktionsavgifter. Detta skulle få en negativ inverkan på G5 och AA s anställning där. Även Finansinspektionens långa handläggningstid utgör skäl för att sanktionsavgiften helt eller delvis ska sättas ned eller efterges. Anmälan gjordes till myndigheten den 12 september 2019 och myndigheten meddelade beslut först den 4 februari 2021. Den långa handläggningstiden har inte orsakats av bolagen. Den långsamma

handläggningen har skapat en betydande osäkerhet för bolagens ekonomiska situation och varit besvärande för AA .

Finansinspektionen bestrider bifall till överklagandena och anför att de bedömningar och ställningstaganden som har gjorts i de överklagade besluten vidhålls. I övrigt tilläggs bl.a. följande. Såväl förvärv som avyttring av aktier utgör anmälningspliktiga transaktioner. Både säljare och köpare ska göra en anmälan till insynsregistret och varje sen anmälan utgör en separat överträdelse. Det saknar därför betydelse att den aktuella transaktionen har avsett en förmögenhetsöverföring mellan två företag som båda ägs av AA och bolagens invändning om att transaktionen endast utgör en överträdelse ska därför lämnas utan avseende.

Syftet med 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 företagets aktieägare. Det är därför av väsentlig betydelse att marknadsaktörer utan dröjsmål får information om transaktioner och även en kortvarig försening kan innebära konsekvenser för potentiella investerare. Det krävs inte något faktiskt åsidosättande av marknadsintresset för att ett ingripande ska kunna ske, utan det räcker att en överträdelse har medfört en risk att motverka lagens syfte. Transaktionen avser i detta fall ett betydande värde som har anmälts två månader för sent. Överträdelsen kan redan med hänsyn till dessa omständigheter inte bedömas som ringa. Den anmälningskyldige har dessutom ett långtgående ansvar att känna till de regler som gäller för anmälningar till insynsregistret och att se till att anmälan görs i rätt tid. Bestämmelserna är konstruerade utifrån ett strikt ansvar. Vad bolagen har anført om att dess företrädare inte känt till anmälningsplikten innebär därför inte att överträdelsena kan anses ursäktliga. Att bolagen inte bedriver någon verksamhet är inte heller en sådan omständighet som medför

att det finns särskilda skäl att avstå från ingripande. Det har inte heller i övrigt framkommit särskilda skäl att avstå från ingripande.

Finansinspektionens riktlinjer är vidare 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 i riktlinjerna innebär inte att det saknas utrymme till att göra en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. I dessa fall har det emellertid även efter en sådan bedömning inte funnits skäl att fastställa avgifterna till något annat än det schablonbelopp som följer av riktlinjerna. Att ett bolag exempelvis inte bedriver någon verksamhet är inte en omständighet som medför att det kan behandlas som en fysisk person. Av denna anledning ska bolagen omfattas av de bestämmelser som gäller för juridiska personer. Vad bolagen har anfört om att förmögenhetsöverföringen haft ett begränsat informationsintresse för marknaden innebär inte heller att överträdelserna är att anse som mindre allvarliga. Överträdelserna har åtminstone haft potentiella effekter på det finansiella systemet och de omständigheter som bolagen har anfört är inte sådana som verkar i förmildrande riktning avseende behovet av öppenhet och transparens på marknaden. Vidare har bolagen enbart uppfyllt den lagstadgade anmälningsskyldigheten i fråga om samarbete vid utredningen och detta kan inte anses innebära ett sådant aktivt samarbete som i väsentlig mån anses underlätta en utredning och som kan föranleda en lägre avgift. Inte heller den omständigheten att bolagen anlitat en advokatbyrå i syfte att undvika att överträdelserna upprepas utgör en sådan omständighet som medför en nedsättning. Eftersom det är bolagen som har påförts en avgift är vidare bolagens påstående om att avgiften kan få negativa konsekvenser för AA:s anställning hos G5 inte relevant i detta sammanhang. Påståendet om att PWL2 eventuellt skulle behöva sälja aktier i G5 för att betala den påförda sanktionsavgiften utgör inte heller tillräckliga skäl. Vidare är enbart den omständigheten att PWL1 saknar tillgångar inte tillräckligt för att det

ska finnas skäl att avstå från ingripande eller att sätta ned avgiften med hänvisning till bolagets finansiella ställning. Bolaget existerar alltjämt enligt dess egna uppgifter och av den bifogade ekonomiska rapporten framgår att bolaget per den 30 juni 2018 hade nettotillgångar om totalt 14 659 972 kronor. Syftet med bestämmelsen i 5 kap. 18 § KompL är inte att en juridisk person som är anmälningsskyldig och som brustit i sin anmälningsskyldighet ska kunna flytta tillgångar till en annan juridisk person för att undgå en sanktionsavgift.

Vidare finns det inte heller skäl för nedsättning mot bakgrund av Finansinspektionens handläggningstid. Ärendena har inletts den 27 oktober 2020 och blev klara för avgörande den 12 november 2020. Att bolaget anmält transaktionen den 12 september 2019 innebär inte att handläggningstiden ska anses ha påbörjats vid detta datum. Det finns sammantaget inga omständigheter som ska beaktas i förmildrande riktning och det finns därför inte skäl att sätta ned sanktionsavgifterna. Med beaktande av detta och särskilt transaktionens höga värde kan de beslutade avgifterna inte anses vara oproportionerligt höga.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Av artikel 19 i MAR framgår bl.a. att en transaktion, som den nu aktuella, ska anmälas till behörig myndighet utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter det datum som transaktionen gjordes.

Enligt 5 kap. 2 § KompL ska Finansinspektionen ingripa mot bl.a. den som har åsidosatt sina skyldigheter enligt MAR genom att låta bli att till Finansinspektionen göra en anmälan om egna transaktioner i enlighet med det som anges i 19.1 och 19.7 i MAR. Ingripande kan enligt 3 § ske genom beslut om sanktionsavgift.

Syftet med MAR är bl.a. att förhindra marknadsmissbruk för att säkerställa de finansiella marknadernas integritet i unionen och förbättra investerares skydd och förtroende för dessa marknader. Förordningen är tillämplig på bl.a. finansiella instrument som är upptagna till handel på en reglerad marknad och innehåller bestämmelser om att personer i ledande ställning i noterade bolag ska anmäla transaktioner som genomförs avseende finansiella instrument i bolaget.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att det i målet är ostridigt att PWL1 har avyttrat och PWL2 har förvärvat 515 000 aktier i G5 till ett värde av 44 496 000 kronor och att bolagen därmed var för sig omfattas av anmälningsskyldigheten i 19.1 MAR. Transaktionen har genomförts den 20 juni 2019 och bolagen skulle därför ha anmält transaktionen till Finansinspektionen utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter det datum som transaktionen genomförts. Det är vidare ostridigt att bolagen har anmält avyttringen och förvärvet av aktierna först den 12 september 2019 och att bolagen därför överträtt anmälningsskyldigheten i artikel 19 i MAR.

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

Finns det skäl för att avstå från ingripande?

Enligt 5 kap. 17 § KompL får Finansinspektionen avstå från ingripande bl.a. om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, om personen i fråga gör rättelse eller det annars finns särskilda skäl.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att med ringa överträdelse bör förstås överträdelser som framstår som bagatellartade. Vidare bör en överträdelse 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 (se prop. 2016/17:22 s. 226 f och 391 f.). Högsta förvaltningsdomstolen har, mot bakgrund av MAR:s syfte att förbättra investerarnas skydd på och förtroende för de finansiella marknaderna och då en anmälan ska göras utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter transaktionen, konstaterat att det finns skäl för en restriktiv tillämpning av den aktuella undantagsbestämmelsen i 5 kap. 17 § KompL (jfr HFD 2019 ref. 72).

Omständigheter som ska beaktas vid valet av ingripande anges i 5 kap. 15–16 §§ KompL. Hänsyn ska tas till 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 (15 §). Det ska i försvårande riktning beaktas om den som har begått överträdelsen tidigare har begått en överträdelse. I förmildrande riktning ska det beaktas om den som har begått överträdelsen i väsentlig utsträckning, genom ett aktivt samarbete har underlättat utredningen, om denne har vidtagit åtgärder efter överträdelsen för att undvika att den upprepas eller förorsakas men till följd av att han eller hon på grund av överträdelsen blir eller kan bli avskedad eller uppsagd från anställning eller drabbas av annat hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövning (16 §).

Förvaltningsrätten konstaterar att anmälningsplikten enligt MAR är konstruerad utifrån strikt ansvar och att det därför är bolagens ansvar att känna till och följa de regler som gäller enligt MAR (se prop. 2016/17:22 s. 101). Den omständigheten att bolagen inte har känt till anmälningsplikten medför därmed inte att ett ingripande kan undgås. Förvaltningsrätten anser vidare att överträdelserna, med beaktande av transaktionens värde och det

förhållandet att överträdelserna varit långvariga, inte kan anses som ringa. Omständigheterna kring anmälningarna är inte heller sådana att överträdelserna kan ses som ursäktliga. Även omständigheten att bolagen har anlitat en byrå och senare anmält transaktionen medför inte att rättelse har skett på ett sådant sätt att det finns skäl för att avstå från ingripande.

I det aktuella fallet har transaktionen skett mellan två bolag som är helägda av AA . Det finns därför en anmälningsplikt för båda bolagen. Den omständigheten att det enligt bolaget innebär att AA personligen påförs dessa avgifter, medför enligt förvaltningsrättens mening inte att det finns skäl att avstå från ingripande avseende det ena bolaget. Inte heller med beaktande av bolagens övriga invändningar har det framkommit särskilda skäl eller andra omständigheter som ger anledning till att avstå från ingripande. Finansinspektionen har därmed haft fog för att påföra bolagen sanktionsavgifter.

Finns det skäl för nedsättning av sanktionsavgifterna?

Frågan är då om Finansinspektionen har haft fog för att fastställa sanktionsavgifterna till 5 100 000 kronor för vardera bolag eller om det finns förmildrande omständigheter i målen som motiverar en sänkning av sanktionsavgifterna.

När sanktionsavgiftens storlek ska fastställas ska särskild hänsyn enligt 5 kap. 18 § KompL tas till sådana omständigheter som anges i 5 kap. 15–16 §§ samt den berörda personens finansiella ställning och, om det går att fastställa, den vinst som personen eller någon annan har gjort till följd av regelöverträdelserna.

Av förarbetena till bestämmelserna framgår att omständigheterna i 15 och 18 §§ endast är exemplifierande och att en sammanvägd bedömning ska

göras i det enskilda fallet varvid utgångspunkten ska vara överträdelsens allvarlighet och varaktighet. I fråga om varaktighet gäller att en överträdelse som pågått under lång tid är mer klandervärd än en som varat endast tillfälligt. Särskild hänsyn ska också tas till bl.a. skador som uppstått. Med skador avses bl.a. skador som drabbat tredje man och den skada som marknaden kan lida av att t.ex. inte i rätt tid få information av betydelse för bedömningen av värdet på finansiella instrument (se prop. 2016/17:22 s. 223 ff. och s. 390.)

Finansinspektionen har vidare, utifrån de kriterier som framgår av KompL, tagit fram vägledande riktlinjer (FI 18-3401) för bestämmande av sanktionsavgiftens storlek. Riktlinjerna har sin utgångspunkt i en fysisk eller juridisk schablonmodell som utgår från transaktionens storlek samt förseningens längd i antal handelsdagar.

Bolagen har gjort gällande att Finansinspektionens riktlinjer är oförenliga med gällande lagstiftning och lagstiftarens intentioner med lagen samt MAR. Högsta förvaltningsdomstolen har emellertid i ett avgörande från den 20 december 2019 (HFD 2019 ref. 72) uttalat 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. Förvaltningsrätten anser därmed att det finns stöd för att tillämpa riktlinjerna vid beräkningen av sanktionsavgifterna.

Bolagen har vidare angett att schablonmodellen för fysiska personer ska tillämpas eftersom bolagen inte bedriver någon verksamhet samt är helägda av AA och besluten därmed träffar AA personligen. Förvaltningsrätten konstaterar att bolagen oaktat denna omständighet är juridiska personer och att sanktionsavgifterna för juridiska personer enligt KompL och dess förarbeten ska vara högre än för fysiska personer. Vad

bolagen har fört fram medför därmed inte att bolagen kan anses som fysiska personer vid beräkningen av sanktionsavgifterna.

Bolagen har vidare angett att transaktionen endast avsett en förflyttning och att denna inte har påverkat marknaden eller att bolagen exempelvis inte gjort någon vinst eller undvikit någon förlust. Av skälen till MAR anges emellertid att ökad öppenhet i transaktioner av aktuellt slag är en förebyggande åtgärd mot marknadsmissbruk. Det är därför av väsentlig betydelse att marknadens aktörer utan dröjsmål får information om transaktioner. Vad bolagen har fört fram om dess syfte med transaktionen samt den omständighet att bolagen inte gjort någon vinst eller undvikit någon förlust påverkar emellertid inte beräkningen av sanktionsavgifterna i förmildrande riktning eftersom kraven på öppenhet och transparens, alltså inte är tillgodosedda.

Bolaget har vidare anfört att PWL1 har en svag finansiell ställning då bolaget saknar tillgångar och är i färd med att avvecklas. Förvaltningsrätten konstaterar att det inte framgår annat än att bolaget alltså existerar. Av den balans- och resultatrapport som bolaget har gett in framgår vidare att bolaget den 30 juni 2018 hade tillgångar om totalt 14 659 972 kronor. Att bolaget cirka ett år senare avyttrar tillgångar och därefter fattar beslut om att avveckla bolaget innebär, enligt förvaltningsrätten, inte att det finns skäl för att sätta ned avgiften mot bakgrund av bolagets finansiella ställning i den mening som kommit till uttryck i lagstiftningen. Vad som anförts om PWL1:s finansiella ställning och den bevisning som åberopats till stöd för denna är därmed inte tillräckligt. Inte heller PWL2:s påstående om att det skulle tvingas sälja sina delar av sitt innehav i G5 och att detta skulle få en negativ inverkan på G5 och AA s anställning där är sådana omständigheter som medför att det finns skäl för att sätta ned sanktionsavgiften.

Vidare anser förvaltningsrätten att det av utredningen inte heller framkommit att bolagens samarbete med Finansinspektionen varit av sådan väsentlig

betydelse att det kan påverka avgifterna i förmildrande riktning. Förvaltningsrätten anser även att Finansinspektionens handläggningstid inte har varit av sådan omfattning att den skapat betydande osäkerhet för bolagens ekonomiska situation så som bolaget har anfört.

Förvaltningsrätten anser sammantaget att de omständigheter som bolagen har anfört som förmildrande omständigheter inte utgör skäl för att fastställa sanktionsavgifterna till lägre belopp än de som fastställts av Finansinspektionen. Bolagen ska därmed betala en sanktionsavgift om 5 100 000 kronor vardera. Överklagandena ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 3 (FR-03).

Mats Mossfeldt
Rådman

Nämndemännen Georg Leffler, Margita Lindblom och Kerstin Tufvesson har också deltagit i avgörandet.

Specialistföredraganden Narin Demirel har föredragit målet.