



**KLAGANDE**

Intergiro Intl AB, 556965-3537

Ombud: Advokat Björn Wendleby

**MOTPART**

Finansinspektionen

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Finansinspektionens beslut 2021-10-27, bilaga 1

**SAKEN**

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

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avvisar Intergiro Intl AB:s yrkande om ersättning för ombudskostnader.

Förvaltningsrätten bifaller överklagandet delvis och beslutar att Intergiro Intl AB ska betala en sanktionsavgift om 4 000 000 kr för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktioner med aktier i Quickbit eu AB (publ) till Finansinspektionen.

**YRKANDEN M.M.**

**Finansinspektionen** beslutande den 27 oktober 2021 att påföra Intergiro Intl AB (Intergiro) sanktionsavgift om 8 000 000 kr för underlåtenhet att inom föreskriven tid till Finansinspektionens insynsregister anmäla nio transaktioner med aktier i Quickbit eu AB (publ) (Quickbit). Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

**Intergiro** yrkar i första hand att ingen sanktionsavgift påförs och i andra hand att sanktionsavgiften fastställs till ett betydligt lägre belopp. Bolaget yrkar även ersättning för sina ombudskostnader. Till stöd för sin talan anför bolaget bl.a. följande. De aktuella transaktionerna är inte anmälningsskyldiga eftersom Intergiro aldrig har varit en s.k. närstående juridisk person till personer i ledande ställning i Quickbit. AA och BB var under den i målet aktuella perioden oktober 2019 – januari 2020 ordinarie styrelseledamöter i både Intergiro och Quickbit men de utförde inte ledningsuppgifter i Intergiro. Deras verksamhet i Intergiro var under perioden begränsad till icke operativt styrelsearbete, utan behörighet att företräda Intergiro inom ramen för den löpande verksamheten. Intergiro hade dessutom, innan de aktuella transaktionerna, gjort en självständig bedömning av om det förelegat något sådant närståendeförhållande som avses i artikel 3.1.26 d) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 596/2014 av den 16 april 2014 om marknadsmissbruk (MAR). AA och BB bedömdes varken ha utfört ledningsuppgifter i Intergiro eller ha sådan kontroll över Intergiro som krävs för anmälningsskyldighet enligt MAR. Ett styrelsebeslut fattades att AA och BB skulle hållas utanför alla beslut och diskussioner om genomförande av transaktioner i Quickbits finansiella instrument så länge någon av dem var styrelseledamot i Quickbit. Begreppet ”ledningsuppgifter” i MAR ska tolkas så att personen i ledande ställning faktiskt ska utföra ledningsuppgifterna i den juridiska personen. Ledningsuppgifterna ska faktiskt bestå i att de facto ha medverkat i beslut

avseende den juridiska personens transaktioner med aktier eller aktierelaterade instrument i emittenten. Begreppet ”ledningsuppgifter” ska tolkas utifrån MAR:s syfte, uttalanden från Europeiska värdepappersmyndigheten (”ESMA”) och de uttalanden från Finansinspektionen som var tillgängliga vid tidpunkten för transaktionerna. Tolkningen av begreppet ”ledningsuppgifter” ska inte göras utifrån aktiebolagslagen (2005:551).

Det är Finansinspektionen som har bevisbördan för att förutsättningarna att påföra sanktionsavgiften är uppfyllda. Denna skyldighet har Finansinspektionen inte uppfyllt.

Även om förutsättningar bedöms föreligga att påföra en sanktionsavgift ska avgiften ändå inte utdömas eftersom bolagets agerande har varit ursäktligt på grund av att bolaget har, bl.a. mot bakgrund av information på Finansinspektionens hemsida, haft fog för sin uppfattning att transaktionerna inte har varit anmälningspliktiga. Under alla förhållanden borde sanktionsavgiften fastställas till ett betydligt lägre belopp än den avgift som Finansinspektionen har ålagt bolaget. Finansinspektionen har i sin bedömning inte tagit hänsyn till alla relevanta omständigheter i det enskilda fallet. Finansinspektionens sanktionsavgift står dessutom inte i proportion till de påstådda överträdelsernas allvarlighet. Finansinspektionen har vidare inte efterlevt sin motiveringskyldighet, och därigenom, i ett ärende av straffrättslig karaktär, brutit mot 32 § förvaltningslagen (2017:900) och frångått en för rättsordningen grundläggande förutsättning.

Bolaget åberopar utdrag ur aktieboken och intyg avseende AA och BB s uppdrag i bolaget. I samband med överklagandet ger bolaget in ett e-postmeddelandet daterat 9 oktober 2019 samt bolagsstyrningsdokument innehållande den arbetsordning för styrelsen och den VD-instruktion som tillämpades under perioden för de aktuella transaktionerna.

**Finansinspektionen** anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande. Det är ostridigt i målet att **BB** och **AA** har varit personer i ledande ställning i Quickbit vars aktier de aktuella transaktionerna avsåg. Finansinspektionen vidhåller sin uppfattning att de även har utfört ledningsuppgifter i Intergiro. Tolkningen av begreppet ”ledningsuppgifter” i MAR måste göras mot bakgrund av den nationella associationsrätten då associationsrätten vare sig är, eller är avsedd att vara, harmoniserad på EU-nivå. Mot bakgrund av hur den svenska associationsrätten är utformad måste, enligt Finansinspektionens mening, ett svenskt aktiebolags styrelseledamöter normalt sett anses utföra ledningsuppgifter även utan att de har tilldelats ett särskilt mandat.

Myndigheten får som utgångspunkt anses ha fullgjort sin bevisbörda genom att visa att en person har haft en ställning som styrelseledamot i det bolag som utfört transaktionen. Det ankommer därefter på bolaget att presentera utredning som talar för att personen i fråga i denna egenskap inte har utfört ledningsuppgifter. Intergiro har inte visat att **BB** och **AA** har varit avskurna från möjligheten att påverka bolagets beslut om transaktioner i Quickbits aktier. De har således utfört ledningsuppgifter i Intergiro.

Det saknas skäl att avstå från ingripande. Överträdelsena är inte ringa eller ursäktliga. Det är den anmälningsskyldiges ansvar att hålla sig informerad om de regler som gäller för rapportering till Finansinspektionens insynsregister och se till att anmälan sker i rätt tid.

När det gäller sanktionsavgiftens storlek ska Finansinspektionen alltid göra en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Om enbart försvårande omständigheter i ärendet hade beaktats hade sanktionsavgiften satts till ett högre belopp än det som fastställts i det överklagade beslutet. Emellertid har proportionalitetsavväganden verkat i sänkande riktning.

Med beaktande av samtliga omständigheter är Finansinspektionens uppfattning att den beslutade sanktionsavgiften är väl avvägd och proportionerlig.

**Intergiro** har därefter yttrat sig i målet och anför bl.a. följande.

Finansinspektionen har inte framfört något rättsligt stöd för ståndpunkten att tolkningen av begreppet ”ledningsuppgifter” ska göras utifrån aktiebolagslagen. Intergiros styrelse har uttryckligen begränsat möjligheterna för AA och BB att påverka beslut om transaktioner i Quickbits finansiella instrument. Vidare framgår det av förarbetena till aktiebolagslagen att en enskild styrelseledamot inte får lägga sig i den operativa ledningen av ett aktiebolag, detta kan endast en beslutsför styrelse göra. Vare sig AA eller BB, ensamt eller tillsammans, har enligt aktiebolagslagen haft rätt att lägga sig i den operativa ledningen. Utifrån förarbeten till aktiebolagslagen måste en enskild styrelseledamot ha fått ett särskilt mandat för att kunna intervensera i den löpande verksamheten. Någon rapporteringskyldighet ska således inte föreligga för Intergiro, även om aktiebolagslagen beaktas.

### SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Intergiro har yrkat ersättning för ombudskostnader. Enligt förvaltningsrättens bedömning saknas laglig grund att tillerkänna bolaget sådan ersättning (jfr HFD 2022 ref 10). Bolagets yrkande därom ska därför avvisas.

### Finansinspektionens motiveringskyldighet

Intergiro har invänt att Finansinspektionen inte har fullgjort sin motiveringskyldighet och därigenom, i ett ärende av straffrättslig karaktär, brutit mot 32 § förvaltningslagen (2017:900).

Förvaltningsrätten gör följande bedömning i fråga om Finansinspektionens motiveringsskyldighet. Av 32 § förvaltningslagen följer att ett beslut som kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt ska innehålla en klargörande motivering, om det inte är uppenbart obehövt. En sådan motivering ska innehålla uppgifter om vilka föreskrifter som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för myndighetens ställningstagande.

Förvaltningsrätten konstaterar att det av det överklagade beslutet framgår vilka bestämmelser som har tillämpats och vilka omständigheter som har varit avgörande för Finansinspektionens ställningstagande. Vidare bedöms att Finansinspektionen i tillräcklig utsträckning har bemött de argument och synpunkter som bolaget har fört fram, bl.a. avseende valet av ingripande och sanktionsavgiftens bestämmande. Det överklagade beslutet bedöms således uppfylla det krav på motivering som förvaltningslagen uppställer. Förvaltningsrätten bedömer således att det saknas anledning att upphäva beslutet på grund av bristande motivering.

### Sakfrågorna

Det är ostridigt i målet att AA och BB under perioden 14 oktober 2019–31 januari 2020 varit personer i ledande ställning i Quickbit i egenskap av ordinarie styrelseledamöter i bolaget. Det är även ostridigt att AA och BB under samma period varit ordinarie styrelseledamöter i Intergiro och att Intergiro varken direkt eller indirekt har kontrollerats eller upprättats till förmån för dem eller haft ekonomiska intressen som huvudsakligen motsvarar intressen hos dem. Det är vidare ostridigt att Intergiro under den aktuella perioden genomfört nio försäljningstransaktioner med aktier i Quickbit. Förvaltningsrätten konstaterar vidare att transaktionernas värde ligger över det tröskelvärde som uppställs i artikel 19.8 MAR.

Den första frågan som förvaltningsrätten har att ta ställning till är om AA och BB under perioden 14 oktober 2019–31 januari 2020 utfört ledningsuppgifter i Intergiro och om Intergiro därför är närstående till dem och därmed omfattas av anmälningsskyldigheten enligt artikel 19.1 a) MAR.

Om Intergiro omfattas av anmälningsskyldigheten har förvaltningsrätten vidare att ta ställning till om det finns skäl att avstå från att påföra Intergiro sanktionsavgift och, om så inte är fallet, hur storleken på avgiften ska bestämmas.

### **Anmälningsskyldighet**

#### *Rättsliga utgångspunkter*

Enligt artikel 19.1 a) MAR ska personer i ledande ställning hos en emittent, samt dem närstående personer, underrätta bl.a. den behöriga myndigheten när det gäller emittenter om varje transaktion som genomförts för deras egen räkning avseende aktier eller skuldinstrument som emitteras av den emittenten eller derivat eller andra finansiella instrument som är kopplade till dem.

Anmälan ska ske utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter det datum då transaktionen har gjorts.

Av artikel 3.1 25 a) MAR framgår att en person i ledande ställning bl.a. är en person hos en emittent som är medlem av det företags administrations-, lednings- eller kontrollorgan.

Av artikel 3.1.26 d) MAR framgår att en närstående person bl.a. är en juridisk person vilkens ledningsuppgifter utförs av en person i ledande ställning hos emittenten.

Enligt 8 kap. 4 § aktiebolagslagen svarar styrelsen för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter.

Enligt 8 kap 29 § aktiebolagslagen ska den verkställande direktören sköta den löpande förvaltningen enligt styrelsens riktlinjer och anvisningar.

*Begreppet ”ledningsuppgifter utförs” i artikel 3.1.26 d) MAR*

**Intergiro** har anfört att bolaget inte är närstående till AA och BB eftersom de i egenskap av ordinarie styrelseledamöter inte utförde ledningsuppgifter i bolaget. Styrelsen uppges dessutom uttryckligen ha begränsat möjligheterna för AA och BB att påverka beslut om transaktioner i Quickbits finansiella instrument. Begreppet ”ledningsuppgifter” i MAR bör enligt Intergiro tolkas så att det ska bestå i att de facto ha medverkat i beslut avseende den juridiska personens transaktioner med aktier eller aktierelaterade instrument i emittenten. Om personen i ledande ställning av någon anledning saknar denna möjlighet föreligger det inte längre någon anledning till att den juridiska personen ska omfattas av anmälningsskyldigheten. Om en juridisk person har vidtagit åtgärder för att personen i ledande ställning inte ska kunna medverka i beslut avseende transaktioner med aktier eller aktierelaterade instrument i emittenten bör den juridiska personen således inte omfattas av anmälningsskyldighet enligt artikel 19.1 MAR. Detta gäller oavsett om personen i ledande ställning kan utföra andra typer av ledningsuppgifter i den juridiska personen. I det fall att en juridisk person ska anses omfattas av anmälningsskyldighet, även om personen i ledande ställning inte kan medverka i beslut avseende transaktionerna, skulle det innebära en hög risk för överinformation till investerarna. En ordning där en juridisk person ska anses vara ett närståendebolag endast med anledning av att personen i ledande ställning är styrelseledamot i den juridiska personen kan mot bakgrund av ovan inte anses överensstämma med MAR:s syften och skulle textuellt innebära att skrivningen ”vilkas ledningsuppgifter” i artikel 3.1.26 d) MAR saknar all materiell betydelse vid avgörande av anmälningsskyldighet enligt artikel 19.1 MAR. Intergiro anför även att tolkningen av begreppet ledningsuppgifter inte



ska göras utifrån aktiebolagslagen utan utifrån innehållet i MAR samt uttalandena från Europeiska värdepappersmyndigheten (European Securities and Markets Authority, ESMA) och från Finansinspektionen.

**Finansinspektionen** har anfört att tolkningen av begreppet ledningsuppgifter i MAR måste göras mot bakgrund av den nationella associationsrätten då associationsrätten vare sig är, eller är avsedd att vara, harmoniserad på EU-nivå. Denna bedömning delades också av förvaltningsrätten i mål nr 6060-20 (se Förvaltningsrätten i Stockholms dom den 26 februari 2021). För svenska aktiebolag ska bedömningen därmed göras med utgångspunkt i aktiebolagslagen. Mot bakgrund av hur den svenska associationsrätten är utformad måste, enligt Finansinspektionens mening, ett svenskt aktiebolags styrelseledamöter normalt sett anses utföra ledningsuppgifter även utan att de har tilldelats ett särskilt mandat. Enligt Finansinspektionens uppfattning omfattar begreppet ledningsuppgifter exempelvis allt deltagande i eller påverkande av ett företags beslut om transaktioner i en emittents instrument, men begränsar sig inte till frågor av finansiell art. Det krävs ingen särskild beslutanderätt eller något särskilt mandat, utan det är tillräckligt att personen i fråga kan påverka beslut vid exempelvis styrelsemöten samt, tillsammans med den övriga styrelsen, utöva kontroll över den verkställande direktören. Att utföra ledningsuppgifter i bolaget ingår således som regel i uppdraget att vara styrelseledamot.

#### Förvaltningsrättens bedömning

Någon närmare ledning av vad begreppet ”ledningsuppgifter utförs” enligt artikel 3.1.26 d) MAR innebär går inte att få av MAR eller av unionsrätten i övrigt. Viss ledning kan dock hämtas från ESMA:s ”Frågor och svar” angående tolkningen av MAR. På frågan om samma personer avses i artikel 3.1.26 d) som i artikel 3.1.25 MAR svarar ESMA följande:

“No, the reference to «the managerial responsibilities of which are discharged» in Article 3(1)(26)(d) of MAR should be read to cover those cases where a person discharging managerial responsibilities (PDMR) within an issuer (or a closely associated natural person) takes part in or influences the decisions of another legal person, trust or partnership (hereinafter “legal entity”) to carry out transactions in financial instruments of the issuer.”

Detta uttalande bör tolkas främst som ett förtydligande att begreppet ”managerial responsibilities”, som används i den engelskspråkiga versionen av både artikel 3.1.26 d) och artikel 3.1.25 MAR, inte avser samma grupp personer. Samtidigt kan viss ledning avseende tolkningen av begreppet ”utför ledningsuppgifter” hämtas från detta förtydligande. Utförande av ledningsuppgifter jämföras här med att ”delta i eller påverka beslut av en annan juridisk person att genomföra transaktioner i emittentens finansiella instrument”. Detta uttalande tyder på att en person i ledande ställning hos emittenten behöver ha möjlighet att delta i eller påverka närstående bolagets kapitalplaceringsbeslut men personen behöver inte ha ensam beslutanderätt eller kontroll i kapitalplaceringsfrågor för att anses utföra ledningsuppgifter.

Av EU-domstolens praxis följer samtidigt att ett bolag som bildats enligt en nationell rättsordning endast existerar i kraft av den nationella lagstiftning som innehåller bestämmelser om bolagets bildande och drift (se EU-domstolens avgöranden i bl.a. C-378/10 VALE Építési, EU:C:2012:440, C-210/06Cartesio, EU:C:2008:723 samt C-81/87 Daily Mail and General Trust, EU:C:1988:456). I förevarande fall ska därför ledning vid tolkningen av begreppet ”utför ledningsuppgifter” främst tas av det svenska associationsrättsliga regelverket, det vill säga aktiebolagslagen med tillhörande förarbeten.

Enligt 8 kap. 4 § aktiebolagslagen ska styrelsen svara för bolagets organisation och förvaltningen av bolagets angelägenheter. Styrelsen ska även fortlöpande bedöma bolagets ekonomiska situation. Därtill ska styrelsen se till att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets

ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt. Generellt kan sägas att styrelsen ska se till att bolagets organisation är ändamålsenlig. Denna styrelsens planerande roll är en av styrelsens viktigaste uppgifter. Det handlar bl.a. om att få till stånd kloka handläggningsrutiner och riktlinjer för bl.a. förvaltningen och placeringen av bolagets medel (prop. 1997/98:99 s. 205 f.).

Om det finns en verkställande direktör utsedd, har denne hand om den löpande förvaltningen. Styrelsens ställning som ett överordnat organ i förhållande till den verkställande direktören innebär dock att styrelsen kan välja att själv avgöra ärenden som ingår i den löpande förvaltningen. Den verkställande direktörens rätt att sköta den löpande förvaltningen upphör således i den mån styrelsen tar sin bestämmanderätt i anspråk (se prop. 1997/98:99 s.78).

Av aktiebolagslagens lydelse och dess förarbeten framgår att styrelsen som utgångspunkt har sådan bestämmanderätt, både när det gäller bolagets ekonomiska förhållanden och den löpande förvaltningen, att styrelseledamöter i sitt styrelsearbete kan antas få tillfälle att delta i eller påverka bolagets kapitalplaceringsbeslut. Det krävs ingen särskild beslutanderätt eller något särskilt mandat för att en styrelseledamot ska kunna påverka kapitalplaceringsbeslut vid exempelvis styrelsemöten. En styrelseledamot har även, tillsammans med den övriga styrelsen, möjlighet liksom skyldighet att utöva kontroll över den verkställande direktören.

Mot bakgrund av aktiebolagslagen och ESMA:s förtydligande av innebörden i artikel 3.1.26 d) MAR får styrelseledamöter i svenska aktiebolag som utgångspunkt anses utföra ledningsuppgifter enligt 3.1.26 d) MAR när de utför sedvanliga styrelseuppgifter.

Det går däremot inte att av aktiebolagslagen, dess förarbeten eller av ESMA:s uttalanden utläsa att styrelseledamöter alltid ska anses utföra ledningsuppgifter.

Den svenska lagstiftaren har bedömt att det skulle föra för långt att i lagen precisera på vilket sätt styrelser skall fullgöra sina uppgifter eftersom företagens styrning organiseras på olika sätt. Förhållandena skiftar från ett bolag till ett annat beroende på bl.a. verksamhetens art och omfattning. De skiftar också i ett och samma bolag från en tidpunkt till en annan (jfr prop. 1997/98:99 s.78). Det är således möjligt att företagets styrning organiseras på ett sätt som hindrar styrelseledamöter från att delta i eller påverka bolagets kapitalplaceringsbeslut. En sammantagen bedömning av omständigheter i det enskilda fallet måste alltid göras vid bedömningen av om styrelseledamot har varit förhindrad eller saknat möjlighet att delta i eller påverka bolagets kapitalplaceringsbeslut i emittentens finansiella instrument och därmed inte utfört ledningsuppgifter enligt artikel 3.1.26 d) MAR (jfr förvaltningsrättens dom den 26 februari 2021 i mål 6060-20).

Avgörande för en sådan sammantagen bedömning av omständigheter i det enskilda fallet blir vem som har bevisbördan för de relevanta omständigheterna och hur högt beviskravet ska vara.

#### *Bevisbörda och beviskrav*

**Intergiro** har anfört att det är Finansinspektionen som har bevisbördan i målet och att myndigheten inte har fullgjort sin bevisbörda.

**Finansinspektionen** har framfört att myndigheten får som utgångspunkt anses ha fullgjort sin bevisbörda genom att visa att en person har haft en ställning som styrelseledamot i det bolag som utfört transaktionen i fråga. Det ankommer därefter på bolaget att presentera utredning som talar för att personen i fråga i denna egenskap inte har utfört ledningsuppgifter. Det skulle vara mycket svårt för Finansinspektionen att föra bevisning om vilka specifika uppgifter en person har utfört i sin roll som styrelseledamot. Kraven på de åtgärder som vidtagits för att i formell mening utesluta en styrelseledamot från

utförandet av ledningsuppgifter samt dokumentation om att så har skett måste enligt Finansinspektionen ställas högt.

Förvaltningsrätten konstaterar att fråga är om ett ingripande från det allmänna i form av sanktionsavgift. Högsta förvaltningsdomstolen har slagit fast att ett mål om avgift för underlåtenhet att anmäla aktieinnehav innefattar en anklagelse för brott i den mening som avses i artikel 6 i Europakonventionen (se RÅ 2004 ref. 17 och RÅ 2006 ref. 89). Bevisbördan är enligt artikel 6 EKMR som utgångspunkt placerad på det allmänna i enlighet med oskuldspresumtionen och passivitetsrätten. Det är således Finansinspektionen som har bevisbördan för att förutsättningarna att påföra sanktionsavgiften är uppfyllda.

Beviskravet bör av rättssäkerhetsskäl ställas högt när det gäller denna typ av ingripande men det kan inte ställas lika högt som för en fällande dom i ett brottmål eftersom det även måste beaktas att syftet med sanktionsavgiften är att bevaka allmänna intressen (jfr SOU 1991:106 s. 526, RÅ 2006 ref. 7 och RÅ 1994 ref. 88).

Förvaltningsrätten konstaterar att det följer av både Högsta förvaltningsdomstolens praxis och av målets brottmålsliknande karaktär att Finansinspektionens bevisskyldighet inte är oinskränkt. Om klaganden i förvaltningsmål invänder mot myndighetens betungande beslut med påståenden om vissa rättsfakta som medför att rättsföljden inte ska inträda, placeras bevisbördan avseende dessa rättsfakta oftast på klaganden. Sådan omvänd bevisbördeplacering även vid betungande beslut motiveras i praxis av både bevissvårigheter som myndigheter möter och av intresset att åstadkomma materiellt korrekta avgöranden (se t.ex. RÅ 2001 ref. 22 I och II, RÅ 2008 ref. 55, RÅ 2008 ref. 72, RÅ 2010 ref. 30, HFD 2013 ref. 12 och HFD 2016 ref. 78). I brottmål kan den åtalade åläggas en förklaringsbörda när ansvarig myndighet har presenterat bevisning som är tillräckligt stark (jfr t.ex. NJA

2013 s. 931 och Europadomstolens dom den 8 februari 1996 i målet John Murray mot Storbritannien).

Principiellt likartat resonemang förs i Domstolsutredningens slutbetänkande *Domstolarna inför 2000-talet* (SOU 1991:106) om att höga krav måste ställas på bevisningen i mål om sanktionsavgifter beträffande sådana rekvisit för vilka det allmänna har bevisbördan. Dessa rekvisit är emellertid enligt utredningens mening i allmänhet lättbevisade. I stället tilldrar sig oftast vissa ursäktande omständigheter för vilka den enskilde har bevisbördan det största intresset. I fråga om dessa omständigheter är beviskravet i normala fall lågt eller till och med av allra lägsta slag (se SOU 1991:106 s. 526).

Mot bakgrund av förvaltningsrättens bedömning att styrelseledamöter som utgångspunkt måste anses utföra ledningsuppgifter enligt 3.1.26 d) MAR, anser rätten att Finansinspektionen har uppfyllt sin bevisbörda redan genom att bevisa att AA och BB varit ordinarie styrelseledamöter i Intergiro under den i målet aktuella perioden. Eftersom denna omständighet är ostridig i målet, krävs ingen särskild bevisning. Finansinspektionens bevisbörda är således uppfylld.

Eftersom invändningen att bolagets styrelseledamöter inte har utfört ledningsuppgifter enligt artikel 3.1.26 d) MAR är en sådan ursäktande omständighet som normalt föranleder en omvänd bevisbörda, eller en förklaringsbörda, åligger det därefter bolaget att bevisa att styrelseledamöterna har varit förhindrade eller har saknat möjlighet att delta i eller påverka kapitalplaceringsbeslut avseende emittentens finansiella instrument. Sådan bevisbördeplacering är dessutom motiverad med hänsyn till de bevissvårigheter som Finansinspektionen skulle möta om myndigheten skulle åläggas att presentera bevisning avseende bolagets interna styrning och enskilda styrelseledamöters mandat.

Beviskravet som uppställs för bolaget bör lämpligen inte vara väsentligt högre än i motsvarande situation i brottmål, där det krävs att den åtalade bevisar att det föreligger ”rimligt tvivel” avseende det av åklagaren påstådda händelseförloppet. Ett jämförbart beviskrav kan i förvaltningsmål uttryckas som att det ”finns anledning att anta”, ”kan antas” eller ”görs antagligt” att en viss ursäktande omständighet föreligger. I mål om sanktionsavgift bör det således vara tillräckligt att det görs antagligt att en styrelseledamot har varit förhindrad eller saknat möjlighet att delta i eller påverka bolagets kapitalplaceringsbeslut för att denne inte ska anses utföra ledningsuppgifter.

Intergiro har invänt att AA och BB inte har utfört ledningsuppgifter i bolaget. Det åligger således Intergiro att presentera sådan bevisning som gör det antagligt att AA och BB har varit förhindrade eller har saknat möjlighet att delta i eller påverka bolagets kapitalplaceringsbeslut avseende Quickbits finansiella instrument.

#### *Bevisning*

Intergiro har till stöd för sin talan inkommit med bl.a. utdrag ur bolagets aktiebok, egentecknade intyg avseende AA och BB s uppdrag i bolaget, protokoll från styrelsens konstituerande möte den 28 juni 2019, arbetsordning för styrelsen och VD-instruktion som tillämpades under den i målet aktuella perioden samt ett e-postmeddelande från styrelseordföranden till övriga styrelseledamöter daterat den 9 oktober 2019 med tillhörande svar från två av ledamöterna.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att Intergiro hade företagsnamnet FTCS Sweden AB (publ) fram till den 19 augusti 2019 då det ändrades till Intergiro International Stockholm AB (publ). Det nuvarande företagsnamnet, Intergiro Intl AB (publ), registrerades den 24 januari 2020.

Förvaltningsrätten gör följande bedömning avseende den av Intergiro åberopade bevisningen. I protokollet från konstituerande möte för styrelsen i FTCS Sweden AB den 28 juni 2019 uppges att hela styrelsen eller två ledamöter i förening tecknar bolagets firma. Av den till protokollet bifogade arbetsordningen för styrelsen framgår att styrelsen ansvarar för bolagets organisation och förvaltning, förutom sådana uppgifter som enligt 8 kap. 29 § aktiebolagslagen fullgörs av den verkställande direktören. Vidare uppges att styrelsen vid behov ansvarar för att tillsätta eller entlediga den verkställande direktören. Styrelsen ska enligt arbetsordningen också fatta beslut i investeringsfrågor och avseende andra finansiella åtaganden, såtillvida dessa inte har delegerats till verkställande direktören eller någon annan enligt särskild ordning. Av den till protokollet bifogade VD-instruktionen framgår att styrelsen kontinuerligt ska utvärdera bolagets och andra koncernbolags placeringar av medel.

Det av Intergiro ingivna e-postmeddelandet av den 9 oktober 2019, skickat från bolagets styrelseordförande, förefaller vara ett förslag till vad som ska inkluderas i protokollet från ett styrelsemöte som hållits den 8 oktober 2019. Av e-postmeddelandet framgår att styrelsen vid mötet har diskuterat och beslutat vilken strategi bolaget ska ha för avyttringen av aktier i Quickbit. I meddelandet uppges vidare att Intergiros styrelse vid mötet bestämt att BB och AA framgent ska hållas utanför eventuella beslut och diskussioner om strategier eller utförande av transaktioner i finansiella instrument i Quickbit så länge de också är styrelseledamöter i Quickbit. Det uppges också att styrelsen bedömt att BB och AA s styrelseuppdrag inte medför att de utför ledningsuppgifter i Intergiro och att företaget därför varken varit skyldig att anmäla transaktionerna i Quickbit till Finansinspektionens insynsregister eller beakta den spärrtid om 30 kalenderdagar som enligt artikel 19.11 MAR begränsar personer i ledande ställnings möjlighet att genomföra transaktioner i emittentens finansiella instrument. Av e-postmeddelandet framgår inte vilka ledamöter som deltog vid de olika



beslutspunkterna under mötet den 8 oktober 2019 där ovannämnda beslut ska ha fattats. Ordföranden inleder dock meddelandet med att tacka alla för mötet samtidigt som BB och AA är inkluderade bland meddelandets mottagare. Det framstår därför som troligt att BB och AA deltagit vid samtliga punkter under mötet.

Förvaltningsrätten bedömer att både styrelsens arbetsordning, VD-instruktionen och det åberopade e-postmeddelandet påvisar att det är Intergiros styrelse och inte endast den verkställande direktören som fattar kapitalplaceringsbeslut i bolaget. Besluten fattas av beslutsför styrelse. Förvaltningsrätten anser att detta innebär att styrelseledamöterna i Intergiro deltar i eller påverkar bolagets kapitalplaceringsbeslut och därmed utför ledningsuppgifter i bolaget.

Det åberopade e-postmeddelandet gör det inte antagligt att BB och AA varit förhindrade eller saknat möjlighet att delta i eller påverka styrelsens kapitalplaceringsbeslut avseende finansiella instrument i Quickbit. Att Intergiro beskriver detta styrelsens avyttringsbeslut som ”inriktningsbeslut” förändrar inte förvaltningsrättens bedömning eftersom styrelsebeslutet av allt att döma har verkställts i och med de i målet aktuella transaktionerna.

Intergiro har även gett in två intyg av BB respektive AA den 15 september 2020 respektive den 18 september 2020. I intygen uppges att BB och AA intygar att de inte har utfört ledningsuppgifter i Intergiro. Förvaltningsrätten konstaterar att intygen innehåller rättsliga bedömningar och inte uppgifter om relevanta sakomständigheter. Därtill kommer att intygen upprättats långt efter det att de aktuella transaktionerna genomförts. Förvaltningsrätten bedömer därför att intygen har ringa bevisvärde. Vid en sammantagen bedömning anser förvaltningsrätten att Intergiro inte har gjort antagligt att BB och AA har varit förhindrade eller har saknat möjlighet att delta i eller påverka Intergiros beslut

om transaktioner i Quickbits finansiella instrument. BB och AA bedöms därför ha utfört ledningsuppgifter i Intergiro under den aktuella perioden 14 oktober 2019–31 januari 2020. Intergiro har därmed varit närstående till BB och AA. Bolaget har därför varit skyldigt att anmäla de i målet aktuella transaktionerna till Finansinspektionens insynsregister.

### **Finns det skäl att avstå från ingripande?**

**Intergiro** har gjort gällande att de aktuella överträdelserna ska anses vara ursäktliga eftersom Intergiro har gjort en självständig bedömning i fråga om närståendeförhållande och hade goda skäl för den bedömningen som gjordes. Intergiro har beaktat bl.a. uttalanden från ESMA och från Finansinspektionen vid sin bedömning. Särskilt vikt har bolaget fäst vid en nyhet med ny information om definitionen av närstående i artikel 3.1.26 d i MAR som publicerades på Finansinspektionens hemsida den 23 juni 2016<sup>1</sup>. I denna nyhet uttalar Finansinspektionen att ledningsuppgifter, i den mening som avses i artikel 3.1.26 d i MAR, utförs i ett aktiebolag t.ex. av verkställande direktör, vice verkställande direktör eller enskilda styrelseledamöter som av styrelsen har fått behörighet att företräda bolaget inom ramen för den löpande verksamheten (med undantag för rent administrativa frågor, t.ex. valberedningen). Vidare förklarades att även innehavare av annan ledande befattning kan utföra ledningsuppgifter i ett bolag, då olika bolag organiserar sin verksamhet olika.

Intergiro anför vidare att det faktum att bolaget tagit hänsyn till de uttalanden som Finansinspektionen gjort bör beaktas när ställning ska tas till om sanktion ska påföras och, om så, sanktionens storlek. Genom att beakta Finansins-

---

<sup>1</sup> Se <https://www.fi.se/sv/publicerat/nyheter/2016/ny-information-om-definitionen-av-narstaendeartikel-3.1.26-d-mar/> Hämtad den 29 september 2022. Texten uppdaterades den 7 december 2021.

pektionens uttalande har Intergiro sökt vägledning från Finansinspektionen kring huruvida de aktuella transaktionerna var anmälningspliktiga. Intergiros agerande måste, i synnerhet mot denna bakgrund, anses som ursäktligt eller, i vart fall leda till en väsentligt lägre sanktionsavgift.

**Finansinspektionen** har i sin tur anfört att den information om begreppet ”närstående” som vid den aktuella tidpunkten fanns på Finansinspektionens hemsida endast angav exempel på personer som utför ledningsuppgifter. Informationen var inte avsedd att vara uttömmande utan syftade i första hand till att klargöra utgångspunkten för bedömningen. Informationen är i förtydligande syfte numera uppdaterad. Det är den anmälningskyldiges ansvar att hålla sig informerad om de regler som gäller för rapportering till Finansinspektionens insynsregister och se till att anmälan sker i rätt tid. Att Intergiro, felaktigt, varit av uppfattningen att bolaget inte varit närstående till personer i ledande ställning i Quickbit medför inte att överträdelserna kan betraktas som ursäktliga. Inte heller kan den information som funnits på Finansinspektionens hemsida medföra att överträdelserna varit ursäktliga.

#### *Rättsliga utgångspunkter*

Möjligheten för Finansinspektionen att avstå från ingripande regleras i 5 kap. 17 § lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (KompL). Enligt denna bestämmelse kan Finansinspektionen avstå från att ingripa om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om personen i fråga gör rättelse, något annat organ har vidtagit åtgärder och dessa åtgärder bedöms vara tillräckliga, eller om det annars finns särskilda skäl. Av förarbetena till lagen framgår att en överträdelse skulle kunna betraktas som ursäktlig om det exempelvis är uppenbart att överträdelserna begåtts av förbiseende (prop. 2016/17:22 s. 392).

Högsta förvaltningsdomstolen har uttalat att det, mot bakgrund av förordningens syfte och då en anmälan enligt artikel 19.1 ska göras utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter det datum som transaktionen gjordes, finns skäl för en restriktiv tillämpning av undantagsbestämmelserna (se HFD 2019 ref. 72 punkt 24).

Förvaltningsrätten noterar inledningsvis att ersättningen som Intergiro har uppburit för de nio berörda transaktionerna i Quickbits finansiella instrument uppgick till sammanlagt ca. 11 miljoner kronor och att transaktionerna, såvitt framkommit, har förblivit oanmälda. Enligt förvaltningsrättens uppfattning innebär redan transaktionernas storlek och förseningarnas längd att överträdelserna inte kan betraktas som ringa.

Frågan är då om överträdelserna är ursäktliga, exempelvis på grund av att det är uppenbart att de har begåtts av förbiseende. Förvaltningsrätten konstaterar att det vid överträdelser av MAR inte ställs upp något krav på subjektiva rekvisit, utan bestämmelserna är huvudsakligen konstruerade utifrån strikt ansvar (se prop. 2016/17:22 s. 101). Det är därför bolagens ansvar att känna till och följa de regler som gäller för transaktioner av förevarande slag. Att styrelseledamöter inte räknas upp som personer som utför ledningsuppgifter i ESMA:s frågor och svar om MAR och, fram till den 7 december 2021, inte räknas upp i uttalanden på Finansinspektionens hemsida förändrar inte förvaltningsrättens bedömning. Frågor och svar på myndigheters hemsidor är sällan uttömmande och utgör dessutom inte en bindande rättskälla. Intergiros överträdelser kan därför inse ses som ursäktliga mot bakgrund av bolagets felaktiga uppfattning om gällande regelverk.

Intergiro har vidare gjort gällande att överträdelserna ska betraktas som ursäktliga med hänsyn till att bolaget har gjort en självständig bedömning av frågan om anmälningskyldighet. Förvaltningsrätten bedömer att en sådan självständig bedömning har en begränsad betydelse i fråga om överträdelens

ursäktlighet. Det skulle strida mot regelverkets syfte om bolag kan undgå anmälningsskyldighet enligt MAR genom att göra en egen självständig bedömning och därvid felaktigt anta att anmälningsskyldighet inte föreligger.

Det har inte framkommit några andra skäl som talar för att avstå från ingripande. Vid en sammantagen bedömning anser förvaltningsrätten därför att det saknas skäl att avstå från ingripande mot Intergiro.

### **Sanktionsavgiftens storlek**

Frågan är då om storleken på den fastställda sanktionsavgiften om 8 000 000 kr är väl avvägd och proportionerlig eller om det finns skäl att bestämma ett lägre belopp.

**Intergiro** har anfört att Finansinspektionen inte har gjort en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter i det aktuella fallet. Det som enligt Finansinspektionen ska ligga till grund för beslutet är transaktionernas storlek och hur länge överträdelserna har pågått. Av beslutet framgår inte att Finansinspektionen har tagit hänsyn till några andra omständigheter. Intergiro kan därmed inte utläsa på vilket sätt Finansinspektionen har beaktat överträdelsernas konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som uppstått och graden av ansvar. Potentiella eller konkreta effekter på det finansiella systemet har enligt Intergiros mening inte uppkommit, inte heller någon skada. Finansinspektionen har inte heller beaktat huruvida sanktionsavgiften är rimlig i förhållande till de påstådda överträdelsernas allvarlighet jämfört med andra typer av överträdelser. Finansinspektionen förefaller ha räknat ut sanktionsavgiftens storlek baserat på schablonbelopp i myndighetens riktlinjer.

**Finansinspektionen** har anfört bl.a. följande. I riktlinjerna för sanktionsavgiftens storlek anges särskilt att de inte ska tillämpas på överträdelser i form

av uteblivna anmälningar som upptäcks av Finansinspektionen. En utebliven anmälan är ur transparens hänseende allvarligare än en försenad anmälan eftersom det i de fallen finns en överhängande risk att marknaden helt går miste om relevant information. Redan av det skälet bör en utebliven anmälan påverka avgiftens storlek i höjande riktning, i förhållande till om en anmälan varit sen. Den som inte alls anmält sin transaktion uppvisar därutöver som regel en högre grad av ansvar än den som anmält sin transaktion, om än försenat. Sanktionsavgiften för de nu aktuella överträdelserna bör därför som utgångspunkt fastställas till ett högre belopp än vad som varit fallet om schablonmodellen i riktlinjerna tillämpats. Finansinspektionen ska alltid göra en sammanvägd bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet vid bestämmande av en sanktionsavgift. I målet är det fråga om nio transaktioner som inte har anmälts. Att de aktuella transaktionerna har förblivit oanmälda innebär att marknaden under mycket lång tid helt saknat kännedom om bolagets försäljning av aktier i Quickbit. Redan en kortvarig överträdelse av anmälningsskyldigheten får anses medföra potentiella effekter på det finansiella systemet, till exempel i form av risken för ett minskat förtroende från aktörerna på marknaden (jfr HFD 2019 ref. 72). Vidare är det fråga om transaktioner som rört inte obetydliga belopp. Enligt Finansinspektionens uppfattning inverkar samtliga dessa omständigheter i försvårande riktning vid bedömningen av överträdelsernas allvar och medför att överträdelserna sammantaget är att anse som allvarliga.

Graden av ansvar har i det överklagade beslutet beaktats på så sätt att det konstateras att det är den anmälningsskyldiges ansvar att hålla sig informerad om de regler som gäller för rapportering till Finansinspektionens insynsregister och att anmälan sker i rätt tid. I ärendet har inte konstaterats någon konkret uppkommen skada, varför detta inte har beaktats i försvårande riktning. Det har enligt Finansinspektionens uppfattning inte framkommit några omständigheter i ärendet som med stöd av 5 kap. 16 § KompL ska beaktas i förmildrande riktning. Vad som anges i 5 kap. 18 § KompL om att Finansinspektionen vid

fastställandet av sanktionsavgiften ska ta hänsyn till eventuell vinst som en transaktion har medfört innebär att avgiften kan höjas om den anmälnings-skyldige eller någon annan har gjort en vinst till följd av överträdelsen. Bestämmelsen ska inte tolkas på så sätt att en avgift bör sättas ned på grund av utebliven vinst vid en överträdelse. Den högsta tillåtna sanktionsavgiften per enskild överträdelse av ifrågavarande slag är 1 miljon euro. Beloppsgränsen gäller per enskild överträdelse. En sanktionsavgift som avser flera överträdelser av artikel 19 i MAR kan därmed vara högre än 1 miljon euro. Att den beslutade sanktionsavgiften motsvarar den summa som skulle uppnås vid en addition av den grundavgift som respektive överträdelse motsvarar enligt schablonmodellen är en tillfällighet. Det finns flera försvårande omständigheter i ärendet som ska påverka avgiften i höjande riktning. Om enbart de försvårande omständigheterna i ärendet hade beaktats hade sanktionsavgiften satts till ett högre belopp än det som fastställts i det överklagade beslutet. Emellertid har proportionalitetsavväganden verkat i sänkande riktning.

#### *Rättsliga utgångspunkter*

Enligt 2 kap. 3 § KompL ska Finansinspektionen föra eller låta föra register (insynsregister) över anmälningar som har gjorts enligt artikel 19.1–19.10 i marknadsmissbruksförordningen. Av 4 § följer att Finansinspektionen ska offentliggöra de uppgifter som anmäls till insynsregistret.

Enligt 5 kap. 2 § KompL ska Finansinspektionen ingripa mot den som har åsidosatt sina skyldigheter enligt marknadsmissbruksförordningen genom att låta bli att till Finansinspektionen göra en anmälan om egna transaktioner i enlighet med det som anges i artikel 19.1 och 19.6 i förordningen. Ett ingripande kan enligt 3 § ske genom beslut om sanktionsavgift.

I 8 § första stycket 1 KompL – som följer artikel 30.2 första stycket j iii) i marknadsmissbruksförordningen – anges att sanktionsavgiften för en juridisk

person som underlåtit att göra en anmälan om egna transaktioner i enlighet med artikel 19.1 i förordningen högst ska fastställas till det högsta av motsvarande en miljon euro, två procent av den juridiska personens omsättning närmast föregående räkenskapsår eller, i förekommande fall, motsvarande omsättning på koncernnivå, eller tre gånger den vinst som den juridiska personen, eller någon annan, gjort till följd av regelöverträdelsen, om beloppet går att fastställa.

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

Av hänvisningen till 15 § följer att 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. Därutöver ska enligt 16 § vissa andra försvårande och förmildrande omständigheter beaktas.

I förarbetena anges att de omständigheter som anges i 15, 16 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. 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 (prop. 2016/17:22 s. 223 ff. och s. 390). Högsta förvaltningsdomstolens har uttryckt att Finansinspektionens riktlinjer för sanktionsavgifter bör kunna tjäna som utgångspunkt vid denna sammanvägda bedömning (se HFD 2019 ref. 72).



Förutom maximibeloppen i KompL saknas närmare bestämmelser om hur sanktionsavgifternas storlek ska fastställas. Av skäl 71 till marknadsmissbruksförordningen framgår dock att utgångspunkten är att sanktionsavgifterna ska ha en avskräckande effekt. De förutsätts således vara relativt höga. Samtidigt förutsätts en sanktionsavgift vara rimlig i förhållande till hur allvarlig överträdelsen är jämfört med andra typer av överträdelser (se prop. 2016/17:22 s. 225 och HFD 2022 ref. 23 p. 38).

Av skäl 71 till marknadsmissbruksförordningen får också anses följa att sanktionsavgifterna normalt bör bestämmas till högre belopp för juridiska personer än för fysiska personer för samma typ av överträdelse. På motsvarande sätt som gäller inom många andra områden bör vidare sanktionsavgifterna för juridiska personer, kunna relateras till den aktuella juridiska personen och alltså kunna bestämmas till olika belopp beroende på t.ex. ett bolags storlek eller finansiella ställning (se HFD 2022 ref. 23 p. 39).

Utifrån dessa utgångspunkter ska en sanktionsavgifts storlek bestämmas med hänsyn till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Särskild hänsyn ska då tas till överträdelsens konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet, skador som uppstått och graden av ansvar (5 kap. 15 och 18 §§ KompL samt artikel 31.1 a och b i förordningen). Typiskt sett gäller att ju längre tid en överträdelse pågår desto allvarligare är den. Samtidigt kan det i vissa situationer vara så att överträdelsen efter en viss tid förlorar i betydelse eller till och med är överspelad. Av preventiva skäl bör en sanktionsavgift ändå påföras men det kan finnas anledning att vid bestämmandet av dess storlek inte beakta hela den tid som överträdelsen har pågått (HFD 2022 ref. 23 p. 40 och 42).

Prövningen i det administrativa systemet är inte tänkt att innefatta några mer ingående bedömningar av subjektiva omständigheter. Samtidigt bör vid bedömningen av graden av ansvar i viss mån kunna vägas in om det föreligger

några omständigheter som gör att överträdelsen är att betrakta som mer respektive mindre klandervärd än annars, t.ex. om det kan antas ha funnits ett illegitimt syfte med den underlåtna eller försenade anmälan. När det gäller överträdelsens allvar i övrigt, inbegripet dess potentiella och konkreta effekter på det finansiella systemet samt eventuella skador som uppstått för marknaden eller tredje man, måste bedömningen göras utifrån förhållandena i det enskilda fallet. Storleken på transaktionen är då något som bör vägas in (se HFD 2022 ref. 23 p. 41 och 43).

Högsta förvaltningsdomstolen har i HFD 2022 ref. 23 slutligen bedömt att sanktionsavgifter för två överträdelser i form av försenad anmälan till Finansinspektionens insynsregister av försäljning av aktier till belopp av 24 miljoner kr vardera skulle bestämmas till 500 000 kr för privatpersonen och till 1 500 000 kr för bolaget som sålt aktierna. De sanktionsavgifter om respektive 2 760 000 kr och 5 400 000 kr som Finansinspektionen beslutat om och som var baserade på myndighetens riktlinjer framstod enligt Högsta förvaltningsdomstolens bedömning som oproportionerligt höga. Omständigheter i målet var följande. De aktuella anmälningarna var försenade med tre månader. Överträdelserna sågs som allvarliga mot bakgrund av beloppens storlek och de potentiella effekterna på den finansiella marknaden. Några konkreta effekter på det finansiella systemet hade dock inte uppstått och inte heller påstods det att det hade uppkommit några skador för tredje man eller marknaden. Förseningarna bedömdes bero på okunskap. Varken privatpersonen, bolaget eller någon annan föreföll ha gjort någon vinst till följd av de försenade anmälningarna.

Av utredningen i förevarande mål framgår, som nämnts ovan, att ersättningen som Intergiro har uppburit för de nio berörda transaktionerna i Quickbits finansiella instrument uppgår till sammanlagt cirka 11 miljoner kr och att transaktionerna, såvitt känt för rätten, har förblivit oanmälda.

Den sammanlagda sanktionsavgiften för Intergiro har Finansinspektionen fastställt till 8 000 000 kr. Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att beloppet, såsom Intergiro har framfört, motsvarar en summa av schablonbelopp enligt Finansinspektionens riktlinjer för en juridisk person om riktlinjerna tillämpas på de i målet aktuella transaktionerna med antagandet att förseningar med anmälningarna överstiger 12 månader. Förvaltningsrätten anser att detta belopp bör kunna tjäna som utgångspunkt vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek. Finansinspektionens riktlinjer måste emellertid frångås om utfallet i det enskilda fallet inte framstår som proportionerligt.

Förvaltningsrätten bedömer att överträdelserna i sig måste anses allvarliga. Genom att anmälan inte skett har aktieägare och marknadens aktörer inte fått tillgång till fullständig och korrekt information i det register där sådan information ska finnas. Att det är fråga om ett flertal transaktioner, transaktionernas sammanlagda storlek liksom att förseningarna är betydande ökar allvaret. Samtidigt kan överträdelser i vissa fall efter en viss tid förlora i betydelse eller till och bli överspelade. Av preventiva skäl bör en sanktionsavgift ändå påföras men det kan finnas anledning att vid bestämmandet av dess storlek inte beakta hela den tid som överträdelserna har pågått.

Intergiro bär ansvaret för att anmälningarna inte har skett. Överträdelserna synes inte vara orsakade av okunskap utan kommer sig av en felaktig bedömning av rättsläget. Det har inte framkommit att information om transaktionerna har offentliggjorts på något annat sätt.

Varje överträdelse av anmälningsskyldigheten får anses medföra potentiella effekter på det finansiella systemet, t.ex. risk för ett minskat förtroende från aktörerna på marknaden. Såvitt framkommit har emellertid i detta fall några konkreta effekter på det finansiella systemet inte uppstått och inte heller har det påståtts att det har uppkommit några skador för tredje man eller marknaden. Det har inte heller framkommit att Intergiro har gjort vinst till följd av de

uteblivna anmälningarna. Förvaltningsrätten bedömer att utebliven vinst och frånvaro av skador för tredje man och för marknaden kan beaktas som förmildrande omständigheter och därför påverka avgiften i sänkande riktning.

Sammantaget bedömer förvaltningsrätten att en sanktionsavgift om 8 000 000 kr framstår som oproportionerligt hög. Förvaltningsrätten bedömer dock att en proportionerligt lika stor sänkning av sanktionsavgiften som i HFD 2022 ref. 23 inte är lämplig i detta mål. Vid denna bedömning har förvaltningsrätten särskilt beaktat att målet gäller upprepade överträdelser som inte har skett av okunskap och att informationen om de aktuella transaktionerna alltjämt inte har kommit till marknadens kännedom.

Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i målet anser förvaltningsrätten att en proportionerlig sanktionsavgift för Intergiro bör uppgå till 4 000 000 kr. Överklagandet ska således bifallas delvis.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

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

Eva Blom

Rådman

Nämndemännen Edwin Erickson, Julia Kempe och Anders Novak har också deltagit i avgörandet.

Förvaltningsrättsnotarien Katarina Konkol har varit föredragande.