



KLAGANDE

Capital Conquest AB, 556934-3469

Ombud: Advokat Joakim Sundqvist
Astra Advokater KB

Ombud: Jur.kand. Johan Lycke
Juristfirman Johan Lycke AB

MOTPART

Finansinspektionen

ÖVERKLAGAT BESLUT

Finansinspektionens beslut 2020-06-03, se bilaga 1

SAKEN

Sanktionsavgift enligt lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s
marknadsmisbruksförordning

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Finansinspektionen beslutade den 3 juni 2020 att Capital Conquest AB (bolaget) ska betala en sanktionsavgift på 25 000 000 kr för underlåtenhet att inom föreskriven tid anmäla transaktioner med aktier i Smart Energy Sweden Group AB till Finansinspektion. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Bolaget yrkar att sanktionsavgiften sätts ned, i första hand till 80 000 kr, och för fram bl.a. följande. Sanktionsavgiften står inte i proportion till överträdelserna, varken i förhållande till andra överträdelser av marknadsmissbruksförordningen¹ (MAR) eller i förhållande till Finansinspektionens egna bedömningar av allvarligheten i överträdelser av anmälnings-skyldigheten. Finansinspektionen har inte beaktat förmildrande omständigheter vid fastställande av sanktionsavgiften. Finansinspektionen har i sin proportionalitetsbedömning inte beaktat bolagets eller Smart Energy Sweden Group AB:s storlek i förhållande till det finansiella systemet. Bolagets betydelse för den svenska aktiemarknaden är begränsat och bör påverka bedömningen av överträdelsernas konkreta och potentiella effekter på det finansiella systemet. Finansinspektionen har inte heller berört bolagets finansiella ställning trots att det är något som inspektionen enligt lagen (2016:1306) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning (KompL) är skyldig att ta särskild hänsyn till. Finansinspektionen har bedömt att en avgift om 40 procent av bolagets egna kapital är proportionerlig i syfte att ha en avskräckande effekt. Bolaget bestrider detta. Lagstiftaren har i MAR och KompL tydligt angett hur sanktioner för de olika överträdelserna ska förhålla sig till varandra. Sanktionerna mot överträdelser av de centrala bestämmelserna i MAR ska

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

vara mer ingripande än sanktionerna mot bestämmelserna om marknadsövervakning och offentliggörande. Sanktioner mot dessa bestämmelser ska i sin tur vara högre än sanktionerna mot de preventiva reglerna om insiderförteckningar och anmälningar av privata transaktioner. I svensk praxis har Finansinspektionen vänt upp och ner på hierarkin och beslutat om de lindrigaste sanktionerna mot överträdelser av de centrala bestämmelserna, något mer ingripande sanktioner mot bestämmelserna om marknadsövervakning och offentliggörande, och den högsta sanktionsnivån för de rent preventiva bestämmelserna om ledande befattningshavares anmälningskyldighet. Detta strider mot lagstiftarens uttryckliga syfte med reglerna. Även med utgångspunkt i Finansinspektionens riktlinjer (FI dnr 18-3401) för bestämmande av sanktionsavgiftens storlek skulle – även om varje transaktion räknas som en separat överträdelse – sanktionsavgiften uppgå till hälften av den avgift som har beslutats. Det ska dock framhållas att de sanktionsnivåer som anges i riktlinjerna inte står i proportion till sanktionerna för överträdelser av MAR:s mer centrala bestämmelser. För att sanktionsavgiften mot bolaget ska vara rimlig i förhållande till andra typer av överträdelser måste avgiften sättas ned så att den i vart fall inte överstiger de sanktionsavgifter som normalt beslutas för överträdelser av MAR:s centrala bestämmelser om förbud mot marknadsmissbruk, dvs. mellan 40 000 och 140 000 kr.

Finansinspektionen anser att överklagandet ska avslås och för fram i huvudsak följande. Det här målet kännetecknas av att transaktionerna inte anmälts till Finansinspektionen innan detta påtalats av myndigheten. En av transaktionerna har förblivit oanmäld och är därmed otillgänglig för marknaden. Endast genom Finansinspektionens åtgärd har marknaden nåtts av information om transaktionerna inom några månader. Vidare innehåller samtliga anmälningar den 7 januari 2020 brister i form av felaktiga uppgifter, som trots uppmaning fortfarande inte har korrigerats. Flera av transaktionerna har avsett betydande värden och transaktionernas

sammanlagda värde uppgår till 59 804 460 kr, vilket är ett i sammanhanget synnerligen högt belopp. Dessa omständigheter, och hotet mot en väl fungerande informationsgivning på värdepappersmarknaden, utgör centrala utgångspunkter för Finansinspektionens bedömning och talar i en försvårande riktning för att det är fråga om mycket allvarliga överträdelser. En utebliven anmälan är ur transparenhänseende allvarligare än en försenad anmälan eftersom det då finns en överhängande risk att marknaden helt går miste om relevant information. Finansinspektionen har beaktat alla relevanta omständigheter i ärendet. Det har enligt Finansinspektionens uppfattning inte kommit fram några omständigheter i ärendet som ska beaktas i för- mildrande riktning. Det stämmer inte heller som bolaget har fört fram att sanktionsavgiften hade blivit lägre om Finansinspektionen fastställt den utifrån sina riktlinjer. Vid tillämpning av riktlinjerna hade sanktionsavgiften fastställts till drygt 27 000 000 kr, den slutliga sanktionsavgiften i det överklagade beslutet är således t.o.m. lägre än vad som hade följt av riktlinjerna. Finansinspektionen har i det överklagade beslutet gjort en proportionalitetsbedömning och bestämt avgiften till 25 000 000 kr med hänvisning till bolagets finansiella ställning. Bolagets påstående om att Finansinspektionen inte har beaktat dess ekonomiska förhållanden vid bestämmandet av sanktionsavgiften är inte korrekt. Det har enligt Finansinspektionens uppfattning inte kommit fram något som medför att sanktionsavgiften på denna grund borde sättas ned ytterligare. Mot bakgrund av att det i detta ärende rör sig om så många som 15 allvarliga överträdelser samt med beaktande av omständigheterna i övrigt är Finansinspektionens uppfattning att den beslutade sanktionsavgiften inte är oproportionerligt hög.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet, se bilaga 1.

Förvaltningsrätten konstaterar inledningsvis att bolaget omfattas av anmälningsskyldigheten i artikel 19.1 a MAR för de transaktioner som skett mellan bolaget och Smart Energy Sweden Group AB. Transaktionerna har genomförts under perioden 5 augusti–29 oktober 2019. Enligt artikel 19.1 MAR skulle anmälan gjorts till Finansinspektionen utan dröjsmål och senast tre affärsdagar efter det datum som respektive transaktion genomförts. Förvaltningsrätten bedömer därför att det är utrett i målet att den anmälan som bolaget lämnade in den 7 januari 2020 har kommit in för sent. Finansinspektionen har således haft grund för sitt beslut att påföra bolaget en sanktionsavgift.

Finansinspektionen har beslutat om en sanktionsavgift på 25 000 000 kr. Frågan som förvaltningsrätten då 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.

Enligt 5 kap. 17 § KompL får Finansinspektionen avstå från att ingripa om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, om personen gör rättelse, något annat organ har vidtagit åtgärder och dessa åtgärder bedöms vara tillräckliga, eller om det annars finns särskilda skäl. Omständigheter som ska beaktas vid valet av ingripande och vid fastställandet av storleken på sanktionsavgiften anges i 5 kap. 15, 16 och 18 §§ KompL.

Av förarbetena till KompL framgår att med ringa överträdelse bör förstås överträdelser som framstår som bagatellartade. En överträdelse bör kunna vara ursäktlig om det t.ex. är uppenbart att den 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 antalet transaktioner, transaktionernas värde och att bolaget anmälde transaktionerna mycket sent att överträdelserna inte kan anses som ringa. Vad bolaget har fört fram medför inte heller att det är uppenbart att överträdelsen har begåtts av förbiseende. Det har inte heller kommit fram särskilda skäl eller andra omständigheter som ger anledning att avstå från ett ingripande.

Slutligen har då förvaltningsrätten att ta ställning till om sanktionsavgiftens storlek är proportionerlig och väl avvägd utifrån bestämmelserna i KompL eller om det finns skäl att bestämma sanktionsavgiften till ett annat belopp än 25 000 000 kr.

Av 5 kap. 8 § KompL framgår att sanktionsavgiften för en juridisk person för varje överträdelse av bl.a. artikel 19.1 MAR som högst ska fastställas till det högsta av ett belopp som per den 2 juli 2014 i svenska kronor motsvarade 1 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.

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).

Bolaget har fört fram att för att sanktionsavgiften ska vara rimlig i förhållande till andra typer av överträdelser av MAR måste avgiften sättas ned så att den i vart fall inte överstiger de sanktionsavgifter som normalt beslutas för överträdelser av förordningens centrala bestämmelser om förbud mot marknadsmissbruk.

De överträdelser som bolaget nämner, t.ex. insiderhandel och marknadsmanipulation, är kriminaliserade och kan därför leda till både straffrättsliga påföljder och administrativa sanktioner. Sådana överträdelser är av en annan karaktär än den som det nu är fråga om som gäller öppenhet och transparens. Kraven på offentliggörande av transaktioner riktar sig till personer som har en särskild ställning och där det av denna anledning ställs särskilda krav för att uppnå öppenhet på marknaden. Det är i denna situation inte fråga om att hitta en lämplig avvägning mellan de olika typerna av sanktioner och påföljder, eftersom överträdelserna i detta fall inte kan leda till någon straffrättslig påföljd (jfr Kammarrätten i Stockholms avgörande den 30 juni 2020 i mål nr 3984-19).

Bolaget har även fört fram att Finansinspektionen inte har beaktat bolagets finansiella ställning eller överträdelsernas potentiella eller konkreta effekt på marknaden. Det kan angående detta konstateras att det är bolaget som ensamt bär ansvaret för överträdelserna och att det i föreliggande fall rör sig om överträdelser i form av ett flertal transaktioner som gemensamt uppgår till ett mycket högt belopp. 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. Dessutom är fullständig och korrekt marknadsöppenhet en förutsättning för aktörernas

förtroende för marknaden och särskilt förtroendet hos företagens aktieägare (jfr skäl 58 i MAR). Det är därför av väsentlig betydelse att marknaden 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). Eftersom transaktionerna har anmälts först efter tre till sex månader efter att de har genomförts har överträdelserna haft en potentiell effekt på marknaden då investerare inte har haft möjlighet att beakta transaktionerna under tiden som de inte har varit anmälda. Det framgår också att Finansinspektionen i det överklagade beslutet och yttrande till förvaltningsrätten redogjort för vilka försvårande och förmildrande omständigheter som har legat till grund för beslutet. Finansinspektionen har gjort en proportionalitetsbedömning, i vilken bolagets finansiella ställning och ekonomiska förhållanden har beaktats. Finansinspektionen har i sitt yttrande till förvaltningsrätten exemplifierat detta med att bemöta bolagets uppgift om att den beslutade sanktionsavgiften hade blivit lägre om den i stället hade fastställts med stöd av Finansinspektionens riktlinjer (FI dnr 18-3401).

Vid en sammanvägning av de omständigheter som har redovisats i målet bedömer förvaltningsrätten att den av Finansinspektionen beslutade avgiften om 25 000 000 kr inte är oproportionerligt hög och att det inte heller i övrigt har kommit fram några skäl för att fastställa sanktionsavgiften till ett lägre belopp än vad Finansinspektionen har beslutat om. Det som bolaget har fört fram i övrigt ändrar inte denna bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

Hur man överklagar, se nästa sida.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

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

Åsa Nilsson

Rådman

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

Förvaltningsrättsfiskalen Leo Willman har föredragit målet.