

Stockholm den 27 maj 2014

R-2014/0692

Till Finansdepartementet

Fi2014/1356

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 14 april 2014 beretts tillfälle att avge yttrande över promemorian Sanktioner enligt CRD IV.

Advokatsamfundet har ingen erinran mot förslagen.

Befogad kritik har i vissa grundläggande avseenden riktats mot de förslag i SOU 2013:65 som svarar mot vad som nu föreslås i promemorian. Advokatsamfundet vill särskilt hänvisa till Svenska Handelsbankens remissvar i anledning av SOU 2013:65 och de därtill fogade utlåtandena av f.d. justitieråden Munck och Gregow.

Det är Advokatsamfundets uppfattning att det nu remitterade förslaget på ett adekvat sätt har tagit kritiken i beaktande och att den ordning som föreslås är såväl välbalanserad som välgenomtänkt och skapar förutsättningar för en rättssäker prövning av påstådda överträdelser. Genom förslaget skapas en handläggningsordning som, till skillnad från en ordning där Finansinspektionen på samma gång är utredare, åklagare och domstol, uppfyller de rättssäkerhetsgarantier som den enskilde har rätt att kräva.

På grund av den korta remisstiden och det förhållandet att inte heller promemorians författare haft sådan tid till sitt förfogande att den närmare utformningen av den föreslagna författningstexten har hunnit genomarbetas, avstår Advokatsamfundet från att anlägga några synpunkter i sådana avseenden. Advokatsamfundet vill dock framhålla att Advokatsamfundet delar uppfattningen att överträdelser som faller utanför den s.k. överträdelsekatalogen inte ska kunna läggas till grund för sanktioner mot enskilda personer (s. 58 n).

Advokatsamfundet har vid flera tillfällen påpekat behovet av samordning på det nationella planet av den finansiella lagstiftningen. Lagstiftningen för de finansiella marknaderna är i hög grad splittrad mellan olika författningar, trots att frågorna ofta är närliggande och att många bestämmelser är likalydande och delar av regleringen inte endast omfattar flera olika finansiella utan också andra branscher. Detta förhållande är inte ägnat att främja överskådligheten. Det finns därför skäl att efterlysa en ”förbättrad och enhetlig lagstruktur”.¹ Den här aktuella regleringen kunde t.ex. infogas i den allmänna värdepappersmarknadslagstiftningen.

Som Advokatsamfundet har påpekat vid flera tillfällen² bör lagstiftningsåtgärder vidtas för att sammanföra dessa regler i en samlad finansmarknadslagstiftning. Därigenom skulle de skilda regelverken kunna samordnas, förståelsen för desamma öka samt förbiseenden, inkonsekvenser och dubbelregleringar lättare undvikas. Advokatsamfundet hänvisar till utvecklingen i vissa andra länder i Europa där i princip alla regler som berör de finansiella marknaderna samlats i en lag, såsom t.ex. *Financial Services and Markets Act* i Storbritannien och den franska *Code monétaire et financier*. Förslag om liknande reformer har förts fram i litteraturen³ och i princip fått stöd från regeringshåll.⁴ I ett annat lagstiftningsärende menar utredaren att en reform av detta slag torde vara önskvärd eller kanske till och med nödvändig.⁵

Mot bakgrund bl.a. av detta behov av en samlad och konsekvent lagstiftning på det finansiella området, vill Advokatsamfundet framhålla vikten av att motsvarande ordning, som nu föreslås, införs i samtliga sakligt motsvarande fall då EU-regler ska genomföras i svensk rätt. Intresset av en enhetlig, överblickbar och rättssäker ordning är betydande. De olika lagstiftningsärenden som nu handläggs, delvis parallellt, med avseende på sanktionsreglering av liknande slag på närliggande områden, bör således så långt det är möjligt koordineras. Det är även av stor betydelse att en ny handläggningsordning i linje med förslaget i betänkandet även genomförs genom ändringar av redan genomförda sanktionsbestämmelser inom finansmarknadsområdet, exempelvis bestämmelserna i lagen (2012:735) med kompletterande bestämmelser till EU:s blankningsförordning och lagen (2013:287) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om OTC-derivat, centrala motparter och transaktionsregister samt bestämmelserna om flaggning i lagen (1991:980) om handel med finansiella instrument.

¹ Se SOU 2005:114 s. 528 och prop. 2008/09:200 s. 365 avseende den sociala lagstiftningen.

² Se Advokatsamfundets remissyttrande i Fi2005/6495, Fi2006/2506, Fi2006/3480, Ju2008/10607/L2, Fi2010/799, Fi2010/4807, Fi2012/3710, Fi2013/208, Fi2013/329, Fi2013/4037, Fi2013/3860 och Ju2014/1270/KO.

³ Se t.ex. J. Perkins, ”The Morality of Commercial Lawmaking”, *Butterworth’s Journal of International Banking and Finance Law* 2005 s. 456; D. Hanqvist, ”Näringsrättens splittring – exemplet med de finansiella marknaderna”, *Förvaltningsrättslig tidning* 2006 s. 23; och D. Hanqvist, ”Obligatorisk fullständig rapportering av derivattransaktioner”, *Juridisk Publikation* 1/2014 s. 105.

⁴ Se prop. 2006/07:5 s. 320 och prop. 2009/10:220 s. 75. Se också prop. 2013/14:111 s. 33 och jfr prop. 2010/11:95 s. 17.

⁵ Se Ds 2013:71 s. 58 f.

Under alla förhållanden bör det i det fortsatta lagstiftningsarbetet klarläggas att de i promemorian angivna grunderna för beräkning av sanktionsavgifternas storlek ska vara styrande vid bestämmande av storleken av sanktionsavgifter mot enskild inom finansmarknadsområdet (s. 83 f.).

Slutligen vill Advokatsamfundet framföra följande. I promemorian berörs den ledningsprövningsprocess som är aktuell när en person exempelvis avses att utses till ny styrelseledamot i en bank. Advokatsamfundet delar uppfattningen att denna process bör ses som en egen process och att bedömningen av den enskildes lämplighet exempelvis bör påverkas av sanktioner och åtgärder mot företag där personen har varit verksam. För den enskilde föreligger dock i dag en betydande rättsosäkerhet i det fall Finansinspektionen inte accepterar att den enskilde utses till ledande befattningshavare i det aktuella institutet. Även om det av rättspraxis synes ha klarlagts att den enskilde har talerätt (se Högsta förvaltningsdomstolens dom den 22 november 2013 i mål nr 2531-12) har Finansinspektionen i dag inte någon lagenlig skyldighet att ange under vilken tid den enskilde inte ska anses lämplig att vara ledande befattningshavare. Advokatsamfundet har dessutom erfarit att Finansinspektionen, när en enskild begärt besked i denna fråga av Finansinspektionen, fått beskedet att inspektionen inte vill eller kan ange någon särskild tidsperiod. Detta kan inte vara förenligt med grundläggande rättssäkerhetskrav. Mot denna bakgrund förordar Advokatsamfundet att det i lagen (2004:297) om bank- och finansieringsrörelse, lagen (2007:528) om värdepappersmarknaden m.fl. näringsrättsliga lagar inom finansmarknadsområdet införs bestämmelser som klargör att den enskilde har talerätt, i det fall Finansinspektionen i ett ledningsprövningsärende inte anser att den enskilde är lämplig att ingå i ledningen för företaget. Särskild reglering bör även införas att Finansinspektionen ska lämna besked om under vilken tid som den enskilde ska förbjudas att ingå i ledningen för det finansiella företaget.

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg/

genom Maria Billing