



Advokatforeningen

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

FINANSDEPARTEMENTET	
21. MAR 2006	
Saksnr.	05, 4208 - 26
Arkivnr.	

Sendes også som e-post: postmottak@finans.dep.no

Deres ref: 05/4208
FM AaN

Vår ref: #37523v1/kg-kg

Saksbehandler: Katrine Gaye
kg@jus.no

13.03.2006

Høringsuttalelse - Forslag om innføring av gebyr ved overtredelse av verdipapirhandelloven

Vi viser til departementets høringsbrev av 13. desember 2005 vedrørende forslag om innføring av gebyr ved overtredelse av verdipapirhandelloven.

Det er en prioritert oppgave for Advokatforeningen å drive rettspolitisk arbeid gjennom høringsuttalelser. Advokatforeningen har derfor en rekke lovutvalg inndelt etter fagområder. I våre lovutvalg sitter advokater med særskilte kunnskaper innenfor det aktuelle fagfelt og hvert lovutvalg består av advokater med ulik erfaringsbakgrunn og kompetanse innenfor fagområdet. Arbeidet i lovutvalgene er frivillig og ulønnet.

Advokatforeningen ser det som sin oppgave å være en uavhengig høringsinstans med fokus på rettssikkerhet og på kvaliteten av den foreslåtte lovgivningen.

I saker som angår advokaters rammevilkår vil imidlertid regelendringen også bli vurdert opp mot advokatbransjens interesser. Det vil i disse tilfellene bli opplyst at vi uttaler oss som en berørt bransjeorganisasjon og ikke som et uavhengig ekspertorgan. Årsaken til at vi sondrer mellom disse rollene er at vi ønsker å opprettholde og videreutvikle den troverdighet Advokatforeningen har som en uavhengig og upolitisk ekspertorgan i lovgivningsprosessen.

I den foreliggende sak uttaler Advokatforeningen seg som ekspertorgan. Saken er forelagt lovutvalget for børs- og verdipapirhandelrett. Lovutvalget består av Tor G. Birkeland (leder), Erling Christiansen, Snorre Haukali, Knut Bergo og Kim Dobrowen.

Advokatforeningen avgir følgende høringsuttalelse:

1 Generelt

Advokatforeningen viser til Kredittilsynets forslag til regler om overtredelsesgebyr ved brudd på enkelte bestemmelser i verdipapirhandelloven, som Finansdepartementet nå har sendt på høring, jf. brev av 13. desember 2005. Kredittilsynets utgangspunkt har vært at adgang til å ilegge overtredelsesgebyr på verdipapirrettens område vil effektivisere regelverket. Kredittilsynet viser videre til det utredningsarbeidet som Sanksjonslovutvalget har utført, se NOU 2003:15, som har foretatt en generell gjennomgang av spørsmålet om å innføre et mer nyansert sanksjonssystem med mindre bruk av straff. Sanksjonslovutvalgets utredning ble sendt på høring i oktober 2003 med høringsfrist til 1. mars 2004. Lovutvalgets forslag ligger fortsatt til behandling i Justis- og politidepartementet.

Kredittilsynet er av den oppfatning at spørsmålet om tilsynets adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ikke bør avvente den videre behandlingen av Sanksjonslovutvalgets innstilling.

Advokatforeningen ville anse det som en fordel dersom Sanksjonslovutvalgets forslag var behandlet ferdig før de nye forslagene om bruk av overtredelsesgebyr ved overtredelse av verdipapirhandelloven ble fremlagt. Dette skyldes i første rekke behovet for en avklaring i hvilken utstrekning overtredelsesgebyr og andre forvaltningsrettslige sanksjoner bør erstatte eller supplere strafferettslige sanksjoner, samt hvilke saksbehandlingsregler som skal gjelde ved bruk av slike gebyrer. Sanksjonslovutvalget fremmer også en rekke forslag til saksbehandlingsregler som også skal få anvendelse i saker om illeggelse av overtredelsesgebyr. Advokatforeningen savner en grundig drøftelse av hvorfor disse forslagene fullt ut bør implementeres sammen med en adgang til å ilegge overtredelsesgebyr ved overtredelse av enkelte bestemmelser i verdipapirhandelloven.

I utgangspunktet er Advokatforeningen av den oppfatning at det kan være hensiktsmessig å introdusere administrative sanksjoner for enkelte overtredelser av verdipapirhandelloven, i tråd med det handlingsrom Market Abuse Directive innebærer. Det vises i den anledning til Sanksjonslovutvalget ikke bare har foreslått at det gis anledning til å ilegge overtredelsesgebyr i stedet for straff, men også foreslått bruk av advarsel som sanksjonsform, jf. forslag til ny § 14-3 i verdipapirhandelloven. Advokatforeningen savner en drøftelse av denne sanksjonsformen i Kredittilsynets forslag.

Advokatforeningen vil også fremholde at Kredittilsynets forslag kan føre til en praksis der mindre overtredelser av verdipapirloven blir sanksjonert ved overtredelsesgebyr, mens de mer alvorlige overtredelsene ikke blir gjenstand for sanksjoner ved straff, bl.a. som følge av bevismessige forhold eller ressursmangel hos Kredittilsynet eller påtalemyndighetene.

2 Overtredelser som bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr

Kredittilsynet har fremmet en rekke forslag til overtredelser av verdipapirhandelloven som bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr.

Advokatforeningen mener at overtredelsesgebyr kun bør anvendes der det foreligger brudd på handlingsregler som i utgangspunktet ikke anses som sentrale for tilliten til det norske verdipapirmarkedet og der det samtidig erfaringsmessig er begrensede utfordringer med hensyn til bevisbedømmelse og subsumsjon under handlingsnormen det aktuelle rettsbud beskriver.

Advokatforeningen er på denne bakgrunn positive til forslaget om at brudd på utsteders plikt til å føre innsidelister (§ 2-5), brudd på undersøkelsesplikten (§ 2-6), brudd på reglene om investeringsanbefalinger (§ 2-10), brudd på primærinnsideres meldeplikt (§§ 3-1 og 3-3 første ledd) og brudd på reglene om finansiell rapportering (§ 12-1 tredje ledd) kan sanksjoneres med overtredelsesgebyr ved mindre alvorlige overtredelser.

3 Overtredelser som ikke bør kunne sanksjoneres med overtredelsesgebyr

Advokatforeningen mener at brudd på forbudet mot innsidehandel (§ 2-3), brudd på rådgivningsforbudet (§ 2-7), brudd på forbudet mot markedsmanipulasjon (§ 2-8) og brudd på taushetsplikt og krav til informasjonshåndtering (§ 2-4) ikke bør sanksjoneres ved overtredelsesgebyr.

4 Saksbehandling mv

Sanksjonslovutvalget fremmet en rekke forslag til nye saksbehandlingsregler knyttet til bruk av bl.a. overtredelsesgebyr. Advokatforeningen mener adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr som angitt foran ikke bør settes i kraft før tilfredsstillende regler for saksbehandling er vedtatt og satt i kraft.

4.1 Partsinnsyn

Advokatforeningen kan ikke slutte seg til at det i saker om ileggelse av overtredelsesgebyr skal gjelde en innskrenket rett til partsinnsyn i forhold til det som ellers følger av forvaltningsloven, jf. forslagens §14-5. Kredittilsynet henviser til konkurranseloven § 27 i sin begrunnelse for å begrense partsinnsynet. Advokatforeningen vil i den anledning påpeke at adgangen til å ilegge overtredelsesgebyr gjelder overfor foretak eller sammenslutning av foretak. Overtredelsesgebyr i henhold til verdipapirhandelloven foreslås også å kunne ilegges privatpersoner. Av denne grunn bør ikke partsinnsynet begrenses.

4.2 Vern mot selvinkriminering

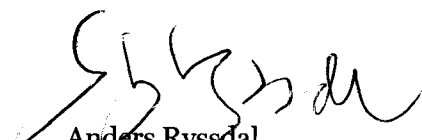
Sanksjonslovutvalget foreslo en generell regel om vern mot selvinkriminering. Advokatforeningen mener det ikke er tilstrekkelig med dagens regelverk dersom det skal innføres overtredelsesgebyr ved brudd på verdipapirhandelloven. Det bør følgelig innføres en bestemmelse tilsvarende den som er foreslått av Sanksjonslovutvalget.

4.3 Rammer for overtredelsesgebyret

Sanksjonslovutvalget foreslo en generell bestemmelse som bl.a. ville innebære at det skulle angis et maksimumsbeløp for overtredelsesgebyret. Advokatforeningen mener forslaget om innføring av overtredelsesgebyr ved brudd på visse bestemmelser i verdipapirhandelloven ikke skal settes i verk dersom det ikke samtidig vedtas forskrifter om fastsettelse og gjennomføring av overtredelsesgebyr, jf. forslagens §14-4 fjerde ledd, der forskriften også angir det maksimale gebyret som kan ilegges.

Kredittilsynet anfører at det anser at "en øvre grense på kr. 1.000.000 vil gi en passende ramme for de lovbrudd som gjelder de bestemmelser som er av alvorlig karakter. Til dette skal Advokatforeningen bemerke at kr. 1.000.000 er et svært høyt beløp for en privatperson, og at lovbrudd som er av en så alvorlig karakter at slike beløp kan være aktuelle bør være hjemfalle til straff og ikke administrativ forføyning.

Ærbødigst



Anders Ryssdal
leder



Merete Smith
generalsekretær