

Kendelse af 5. januar 2024 – 23/09932

Hjemvist til fornyet behandling ved Finanstilsynet, da Erhvervsankenævn fandt, at Finanstilsynets afgørelse om at afvise klagers anmodning om aktindsigt indeholdt begrundelsesmangler vedrørende klagers partsstatus og undtagelse af konkrete oplysninger.

Forvaltningslovens § 9, stk. 1 og 2, lov om firmapensionskasser §§ 103 og 104, stk. 1, offentlighedslovens §§ 7 og 30, nr. 2.

(Peter Løchte Jørgensen, Sys Rovsing og Mikael Friis Rasmussen)

Kendelse

AA A/S

mod

Finanstilsynet

Sagens omstændigheder:

Af Finanstilsynets redegørelse af 21. august 2023 fremgår om sagens faktiske omstændigheder blandt andet:

”Finanstilsynet modtog den 14. oktober 2021 en aktindsigtsanmodning fra klager som vedrørte enhver sag, der hos Finanstilsynet måtte være oprettet i anledning af en henvendelse fra forening BB.

På baggrund af aktindsigtsanmodningen gav Finanstilsynet den 25. oktober 2021 klager aktindsigt i en række dokumenter.

Finanstilsynet har den 20. juni 2023 modtaget en ny anmodning om aktindsigt fra klager. Aktindsigtsanmodningen vedrører samtlige dokumenter, der måtte være tilgået den sag, som klager ved afgørelse om aktindsigt af den 25. oktober 2021 fik aktindsigt i og sager, som måtte være oprettet siden og som relaterer sig til forening BB.

Finanstilsynet har den 28. juni 2023 givet klager delvist afslag på anmodning om aktindsigt efter forvaltningslovens regler med den begrundelse, at retten til aktindsigt ikke omfatter en myndigheds interne arbejdsdokumenter, og at en del af sagens titel er undtaget fra retten til aktindsigt, af hensyn til Finanstilsynets mulighed for at føre et effektivt tilsyn. Det fremgår desuden, at Finanstilsynet har fejlfjournaliseret en akt (akt nr. 23) på den pågældende sag, og at denne akt rettelig burde være journaliseret på en anden sag. Denne akt blev vurderet efter offentlighedslovens regler, da klager ikke er part i forhold til denne akt, og akten blev undtaget fra aktindsigt efter offentlighedslovens § 30.

Klager har den 5. juli 2023 klaget over Finanstilsynets afgørelse af 28. juni 2023. Klager har klaget over følgende punkter:

- Manglende aktindsigt i andre sager relateret til henvendelsen fra forening BB, herunder den sag, hvor korrespondance mellem AA A/S og Finanstilsynet er journaliseret
- Undtagelse af aktindsigt i akt. 23
- Undtagelse af aktindsigt i en del af sagens titel
- Undtagelse af aktindsigt i en række oplysninger i akt 18, 24, 32 og 33
- Manglende aktindsigt i mødereferat fra mødet med forening BB den 4. maj 2022

Klagen gav anledning til, at Finanstilsynet revurderede den oprindelige afgørelse. Finanstilsynet har den 6. juli 2023 oplyst klager om, at klagen gav anledning til at ændre afgørelsen, og at Finanstilsynet forventede at træffe ny afgørelse indenfor fristen på 7 arbejdsdage.

Finanstilsynet har i overensstemmelse med offentlighedslovens § 36, stk. 2, og forvaltningslovens § 16, stk. 2, den 13. juli 2023 underrettet klager om, at Finanstilsynet ikke kunne færdigbehandle anmodningen inden for 7 arbejdsdage, idet afgørelsen af sagen krævede gennemgang af et stort antal dokumenter og at sagen var forbundet med en høj grad af kompleksitet. Finanstilsynet meddelte, at det var forventningen, at anmodningen kunne færdigbehandles indenfor syv arbejdsdage fra den 13. juli 2023.

Den 20. juli 2023 traf Finanstilsynet fornyet afgørelse om delvist afslag på anmodning om aktindsigt.
...”

Af klagers anmodning om aktindsigt af 20. juni 2023 til Finanstilsynet fremgår blandt andet:

”Ved brev af 14. oktober 2021 anmodede jeg på vegne af AA A/S om aktindsigt i enhver sag, der hos Finanstilsynet måtte være oprettet i anledning af en henvendelse fra forening BB.

Finanstilsynet meddelte herefter den 25. oktober 2021 aktindsigt i en række dokumenter, dog uden at angive journalnummeret på den pågældende sag. Ud fra sagens dokumenter drejer det sig formentlig om den sag, der hos Finanstilsynet er journaliseret under sag [sagsnummer 1].

I fortsættelse heraf skal jeg venligst anmode om aktindsigt i medfør af forvaltningsloven i samtlige de dokumenter, der måtte være tilgået sagen siden den 25. oktober 2021. De dokumenter, som AA A/S selv har fremsendt til Finanstilsynet den 17. februar 2022, kan tilsynet – i forhold til besvarelsen af aktindsigtsanmodningen – naturligvis se bort fra.

Hvis der sidenhen måtte være oprettet andre sager relateret til henvendelsen fra forening BB, anmodes der også om aktindsigt heri.
...”

I Finanstilsynets afgørelse af 28. juni 2023 hedder det blandt andet:

”Vi har identificeret følgende sag, der er omfattet af din anmodning: journalnummer [sagsnummer 1].

Aktliste er vedlagt.

Afgørelse

Vi har undtaget oplysninger i følgende dokumenter (vedlagt): aktnummer 18 til 22, aktnummer 24 til 47 og i aktlisten.

Vi kan ikke imødekomme din anmodning i forhold til følgende dokumenter: aktnummer 23.

Aktnummer 20 er fejlsjournaliseret på sag [sagsnummer 1] og er derfor omjournaliseret til den korrekte sag.

Begrundelse

En part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Det følger af § 9, stk. 1, i forvaltningsloven. Vi finder, at din klient har status som part i den sag, som din anmodning henviser til, jf. § 355 i lov om finansiel virksomhed.

Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Det følger af § 12, stk. 1, i forvaltningsloven. Aktnummer 18, 23, 24, 32 og 33, som er interne referater fra møde og telefonsamtaler med fond CC, er derfor delvist undtaget for aktindsigt, da der her er tale om interne arbejdsdokumenter, som indeholder oplysninger om foreløbige overvejelser om processkridt. Dokumenterne har ikke på noget tidspunkt været afgivet til udenforstående.

Vi vurderer desuden, at dokumenterne heller ikke er omfattet af retten til aktindsigt efter § 13 i forvaltningsloven.

Endvidere er en del af sagens titel undtaget efter forvaltningslovens § 15 b, nr. 5. Det er afgørende for Finanstilsynets mulighed for at føre et effektivt tilsyn, at Finanstilsynet i titlen til en sag kan anføre foreløbige overvejelser om proceskridt.

Undtagelse af oplysninger om drifts- eller forretningsforhold

De undtagne oplysninger i akt 23, samt titlen på akten i aktlisten, er oplysninger om en anden virksomheds drifts- og forretningsforhold og burde rettelig have været journaliseret på en selvstændig sag.

Eftersom akten ikke vedrører sagen, vurderer Finanstilsynet, at din klient ikke er part i ft. denne del, jf. forvaltningsloven § 9, stk. 2, nr. 1, modsætningsvis.

Finanstilsynet har af den årsag vurderet din klients ret til aktindsigt i dette afsnit efter offentlighedslovens bestemmelser om aktindsigt. Det følger af § 7, stk. 1 og 2, i offentlighedsloven, at enhver med de undtagelser, der følger af §§ 19-35, er berettiget til at blive gjort bekendt med dokumenter, der er

indgået til eller oprettet af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed.

Det følger af § 30 i offentlighedsloven, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

Meroffentlighed

Vi har overvejet, om der er grundlag for at give din klient aktindsigt efter princippet om meroffentlighed, jf. § 10 i forvaltningsloven. Vi har i den forbindelse lagt vægt på, at der er alene tale om oplysninger om foreløbige overvejelser om processkridt, som ikke indeholder endelige afgørelser.
...”

Ved skrivelse af 5. juli 2023 klagede AA A/S til Finanstilsynet over tilsynets afgørelse. Af klageskrivelsen fremgår:

- ”...
- 1.1 Finanstilsynet har oplyst, at tilsynet har identificeret én sag – j.nr. [sagsnummer 1] – som er omfattet af aktindsigtsanmodningen.

Ved en gennemgang af aktlisten kan det imidlertid konstateres, at den korrespondance, der har været mellem Finanstilsynet og AA A/S, ikke fremgår af sagen, om end denne korrespondance er initieret af og dermed relateret til fond CC's henvendelse af 29. maj 2021.

Det præciseres derfor, at aktindsigtsanmodningen også omfatter andre sager end j.nr. [sagsnummer 1] relateret til henvendelsen fra fond CC, idet det hertil bemærkes, at Finanstilsynet – i forhold til den sag, hvor den korrespondance, der har været mellem tilsynet og AA A/S, er journaliseret – kan se bort fra de dokumenter, som AA A/S selv har fremsendt til tilsynet, herunder ved brev af 17. februar 2022.

- 1.2 Det fremgår af afgørelsen, at Finanstilsynet har undtaget akt nr. 23 fra aktindsigt, da der er tale om dels et internt dokument, dels oplysninger, som vedrører en anden virksomheds drifts- og forretningsforhold, og som derfor burde være journaliseret på en selvstændig sag.

Umiddelbart er det vanskeligt at forstå, hvordan dokumentet på den ene side kan være tale om ”*interne referater fra møde og telefonsamtaler med fond CC*”, jf. det af Finanstilsynet anførte, og på den anden side vedrøre en anden virksomheds drifts- og forretningsforhold med den konsekvens, at de undtagne oplysninger burde være journaliseret på en anden sag, hvis det er oplysninger, som er af betydning for den konkrete sag.

Dette er der givetvis en forklaring på, men under alle omstændigheder står det ikke klart, med hvilken nærmere begrundelse, at dokumentet skulle være udtaget efter offentlighedslovens § 30, som der redegøres for i afgørelsen. Det

af Finanstilsynet anførte synes også mest af alt at være udtryk for en mere overordnet gengivelse af offentlighedslovens undtagelsesregler, herunder § 30, og der ses ikke at foreligge nogen konkret begrundelse, hvad angår den pågældende virksomheds forhold, endsi- ge at der skulle være foretaget en hø- ring af virksomheden i den forbindelse. Det ses heller ikke at være overvejet, om der er grundlag for at meddele meraktindsigt i medfør af offentlighedslo- vens § 14, idet det af Finanstilsynet anførte om meraktindsigt alene knytter sig til den del af afgørelsen, der vedrører forvaltningsloven.

For det tilfælde, at Finanstilsynet på et møde eller under en telefonsamtale med fond CC har drøftet en anden virksomheds drifts- og forretningsfor- hold, hvilket AA A/S må forstå er tilfældet, er det i sagens natur relevant for AA A/S at få kendskab til sådanne oplysninger, alt med det formål at kunne kommen- tere herpå. Det kan således meget vel tænkes, at der er forhold om den pågæl- dende anden virksomheds drifts- og forretningsforhold, som fx kan adskille sig væsentligt fra de faktiske forhold i nærværende sag, og som AA A/S derfor kan have grunde til at forholde sig til.

- 1.3 Det fremgår af afgørelsen, at Finanstilsynet har undtaget en del af sagens titel i medfør af forvaltningslovens § 15 b, nr. 5. Efter bestemmelsen kan der und- tages oplysninger fra aktindsigt, hvis partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for ”afgørende hensyn” til private og offentlige interesser, hvor hemmelig- holdelse efter ”forholdets særlige karakter er påkrævet”.

Den henvises i den forbindelse til Forvaltningsloven med kommentarer, 2. udgave, 2021, side 485, hvora- f fremgår:

”Med anvendelsen af ordene ”afgørende hensyn” er det tilkendegivet, at oplysninger kun kan undtages fra aktindsigt, hvor der er nærliggende fare for, at privates eller offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis begæringen imødekommes.

...

... er der dermed tale om en strengere test end den, der skal anlægges efter de tilsvarende bestemmelser i offentlighedsloven, hvor der alene skal foreligge ”væsentlige hensyn”. Der skal med andre ord foreligge mere tungtvejende hensyn til de relevante interesser, før de pågældende oplys- ninger kan undtages fra partsaktindsigt, end hvad der gælder, når en an- modning om aktindsigt behandles efter offentlighedsloven.”

I den forbindelse er det vanskeligt at se, hvad det er for afgørende hensyn, der skulle føre til, at Finanstilsynet må antages at lide væsentlig skade, hvis AA A/S – som part i sagen – gøres bekendt med den fulde titel på Finanstilsynet sag. At kendskab til sagens titel på nogen måde skulle kunne begrænse Finanstil- synets mulighed for at føre et effektivt tilsyn synes således også at være helt åbenbart grundløst, herunder ikke mindst i lyset af, at den bedømmelse, der skal foretages efter forvaltningslovens § 15 b om afgørende hensyn, er mere restriktiv, når aktinsigtsanmodningen – som anført i det ovenfor citerede fra forarbejderne – behandles efter forvaltningsloven end offentlighedsloven.

- 1.4 Det fremgår af afgørelsen, at Finanstilsynet har undtaget en række oplysninger, der er at anse for interne arbejdsdokumenter (akt nr. 18, 23, 24, 32 og 33). For så vidt angår akt nr. 23 henvises til punkt 1.2 ovenfor.

I forhold til akt nr. 33 ses der at være tale om et telefonnotat fra en samtale mellem en medarbejder fra Finanstilsynet og DD. Uanset at Finanstilsynet har anført, at dokumentet er internt (jf. forvaltningslovens § 12) og ikke er omfattet af retten til aktindsigt i medfør af forvaltningslovens § 13, er det imidlertid vanskeligt at forstå, hvad den nærmere begrundelse herfor er, idet det må antages, at de oplysninger, der er noteret i telefonnotatet, er oplysninger omfattet af notatpligten, jf. forvaltningslovens § 13, nr. 2, og dermed omfattet af retten til aktindsigt.

For så vidt angår akterne nr. 18, 24 og 32 bemærkes, at disse vedrører oplysninger, der – i hvert fald sådan som det fremstår – er delt internt i Finanstilsynet, men som knytter sig til – og er sket i umiddelbar forlængelse af – telefonsamtaler med DD, henholdsvis den 9. november 2021, den 22. marts 2022 og den 31. oktober 2022. Uanset, at der således for en umiddelbar betragtning er tale om intern korrespondance, synes de oplysninger, der deles internt i Finanstilsynet, at knytte sig til oplysninger omfattet af notatpligten, jf. forvaltningslovens § 13, nr. 2, og som derfor – i hvert fald for en del af oplysningernes vedkommende – er omfattet af aktindsigten. Hvis dette ikke måtte være tilfældet, anmodes der eksplicit om aktindsigt i telefonnotaterne fra de nævnte samtaler, der i så fald må findes andetsteds.

- 1.5 Endelig bemærkes, at der i forhold til det afholdte møde nr. 2 med fond CC og dennes advokat fra advokatvirksomhed EE I/S den 4. maj 2022 ikke ses at være journaliseret noget mødereferat på aktlisten. Der anmodes også om aktindsigt i det pågældende mødereferat, der formodes at findes, jf. det af fond CC oplyste om til Finanstilsynet (akt nr. 25), at *”Materialet har en sådan karakter at det sikkert vil være bedst, hvis vi får lov til at præsentere det for jer rent fysisk.”*
...”

I Finanstilsynets afgørelse af 20. juli 2023 hedder det:

”Din klage har givet anledning til, at Finanstilsynet har revurderet den oprindelige afgørelse. Det har medført ændringer i dele af afgørelsen. Finanstilsynet har fundet anledning til at ændre afgørelsen for så vidt angår manglende behandling af sager relateret til henvendelsen fra forening BB, herunder den sag, hvor korrespondance mellem AA A/S og Finanstilsynet er journaliseret (pkt. 1. nedenfor). Finanstilsynet har også fundet anledning til at ændre afgørelsen for så vidt angår undtagelse af aktindsigt i en række oplysninger i akt 18, 24, 32 og 33 (pkt. 2. nedenfor). Finanstilsynet træffer hermed ny afgørelse om aktindsigt.

1. Manglende aktindsigt i andre sager relateret til henvendelsen fra forening BB

På baggrund af pkt. 1.1 i din klage, har vi foretaget en ny søgning og har

identificeret følgende sager, der er omfattet af din anmodning om aktindsigt i andre sager relateret til henvendelsen fra forening BB:

- [sagsnummer 2] – Henvendelse til AA A/S om et muligt uafdækket pensionstilsagn
- [sagsnummer 3] – Aktindsigt – DD – Afgørelse af fondssag
- [sagsnummer 4] – Aktindsigt vedrørende fond CC – AA

A/S Aktlister er vedlagt.

1.1. Begrundelse

Partsstatus

En part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Det følger af § 9, stk. 1, i forvaltningsloven.

§ 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser fastsætter, hvem der kan anses som part i forhold til Finanstilsynets afgørelser, og indeholder således en afvigelse fra det almindelige partsbegreb.

Det fremgår af § 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser, at som part i forhold til Finanstilsynet anses den firmapensionskasse, som Finanstilsynet har truffet eller vil træffe afgørelse over for i medfør af lov om firmapensionskasser og en række EU-retsakter og regler udstedt i medfør heraf.

Finanstilsynet afgør sager i medfør af lov om firmapensionskasser eller forskrifter fastsat i medfør af lov om firmapensionskasser. Den firmapensionskasse, som Finanstilsynets afgørelse retter sig mod, er således part i forhold til Finanstilsynet, jf. § 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Dette modificeres i § 104, stk. 2-3, i lov om firmapensionskasser, der bestemmer, hvem der derudover kan anses som part i forhold til Finanstilsynet.

Finanstilsynet vurderer, at din klient, AA A/S, er part i forhold til sagsnr. [sagsnummer 2], som din anmodning om aktindsigt vedrører.

Finanstilsynet har ved en beklagelig fejl journaliseret to særskilte sager på det samme sagsnummer ([sagsnummer 2]). Akterne 21, 22 og 23 er således fejl- journaliseret på sagsnummer [sagsnummer 2], og vedrører en anden virksomhed end din klient.

Vi vurderer, at din klient ikke har status som part i forhold til akt 21, 22 og 23. Det skyldes, at akterne udelukkende vedrører en sag, der omhandler en anden virksomhed end din klient. Akterne og oplysningerne vedrører således ikke en sag, hvor Finanstilsynet har eller vil træffe en afgørelse overfor din klient. Akterne og oplysningerne figurerer på sagen som følge af en fejljournalisering, som beskrevet ovenfor.

[...]

Din klient har derfor ikke ret til aktindsigt efter forvaltningsloven og anmodningen skal for så vidt angår akt 21, 22 og 23 i sagsnr. [sagsnummer 2], sagsnr. [sagsnummer 3] og sagsnr. [sagsnummer 4] i stedet behandles efter lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven).

Det følger af § 7, stk. 1 og 2, i offentlighedsloven, at enhver med de undtagelser, der følger af §§ 19-35, er berettiget til at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed.

Vi har gennemgået sagerne og vurderet følgende:

Sagsnr. [sagsnummer 2]

[...]

Vi kan ikke imødekomme din anmodning i forhold til visse oplysninger i aktlisten og akt 24 og i forhold til akt 1, 10, 11, 15 og 21 til 23.

[...]

Det følger af § 30 i offentlighedsloven, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

Akt 21, 22 og 23 udgør oplysninger om drifts- og forretningsforhold vedrørende en anden virksomhed end din klients. Vi vurderer, at det er af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at din anmodning ikke imødekommes. Det skyldes, at oplysningerne vedrører overvejelser, der har væsentlig betydning for virksomhedens interne forretningsforhold, og at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden vil lide skade af betydning.

Oplysningerne er derudover fortrolige oplysninger, som er omfattet af Finanstilsynets særlige tavshedspligt, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Det skyldes, at det er oplysninger om en virksomheds forretningsmæssige forhold, som Finanstilsynet har fået kendskab til gennem tilsynsvirksomheden, og som efter deres karakter ikke er egnet til at komme offentligheden til kendskab. Finanstilsynets tavshedspligt er begrundet i en række hensyn. Det overordnede hensyn er til Finanstilsynets mulighed for at føre et effektivt tilsyn med virksomhederne og til at beskytte virksomheder mod udlevering af fortrolige oplysninger.

Pligten til at meddele oplysninger efter § 7 i offentlighedsloven er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov, jf. § 35 i offentlighedsloven, herunder den særlige tavshedspligt i § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser.

Akt 21, 22 og 23 er således undtaget fra aktindsigt, jf. § 30 i offentlighedsloven og § 35 i offentlighedsloven, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Det er Finanstilsynets vurdering, at selve akttitlerne på akt 21, 22 og 23 i sig selv er omfattet af den særlige tavshedspligt i § 103, stk. 1. Det skyldes, at der ud fra akttitlerne kan udledes oplysninger om forretningsmæssige forhold hos en anden virksomhed end din klient, idet titlerne angiver processuelle skridt hos Finanstilsynet, der har betydning for forretningsmæssige forhold hos en anden virksomhed end din klient. Vi har derfor undtaget akttitlerne fra aktlisten, jf. § 35 i offentlighedsloven, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser.

Vi har ikke fundet anledning til at give din klient aktindsigt efter reglen om meroffentlighed, jf. nærmere under punkt 4.

[...]

2. Undtagelse af aktindsigt i visse oplysninger i akt 18, 23, 24, 32, 33 og dele af sagens titel, sagsnummer [sagsnummer 1]

Vi har på baggrund af din klage konstateret, at begrundelsen for afslag på aktindsigt i dele af sagens titel samt akt 23 ikke har været tilstrækkelig tydelig. Derfor uddybes begrundelsen hermed.

Vi har på baggrund af din klage også ændret afgørelsen for så vidt angår akt 18, 24, 32 og 33.

2.1. Begrundelse

Finanstilsynet har ved en beklagelig fejl journaliseret to særskilte sager på det samme sagsnummer ([sagsnummer 1]). Akterne 18, 23, 24, 32 og 33 er således fejlgjournaliseret på sagsnummer [sagsnummer 1], og vedrører en anden virksomhed end din klients. Af samme årsag vedrører dele af sagens titel en anden virksomhed end din klients.

I medfør af § 9 i forvaltningsloven kan den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

§ 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser fastsætter, hvem der kan anses som part i forhold til Finanstilsynets afgørelser, og indeholder således en afvigelse fra det almindelige partsbegreb.

Det fremgår af § 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser, at som part i forhold til Finanstilsynet anses den firmapensionskasse, som Finanstilsynet har truffet eller vil træffe afgørelse over for i medfør af lov om firmapensionskasser og en række EU-retsakter og regler udstedt i medfør heraf.

Finanstilsynet afgør sager i medfør af lov om firmapensionskasser eller forskrifter fastsat i medfør af lov om firmapensionskasser. Den firmapensionskasse, som Finanstilsynets afgørelse retter sig mod, er således part i forhold til Finanstilsynet, jf. § 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Dette modificeres i § 104, stk. 2-3, i lov om firmapensionskasser, der bestemmer, hvem

der derudover kan anses som part i forhold til Finanstilsynet.

Vi vurderer, at din klient ikke har status som part i forhold til akt 18, 23, 24, 32, 33 og i forhold til visse oplysninger i sagens titel. Det skyldes, at akterne og oplysningerne i titlen udelukkende vedrører en sag, der omhandler en anden virksomhed end din klients. Akterne og oplysningerne vedrører således ikke en sag, hvor Finanstilsynet har eller vil træffe en afgørelse overfor din klient. Akterne og oplysningerne figurerer på sagen som følge af en fejljournalisering, som beskrevet ovenfor.

Din klient har derfor ikke ret til aktindsigt efter forvaltningsloven og anmodningen skal for så vidt angår akt 18, 23, 24, 32 og 33 samt visse oplysninger i sagens titel i stedet behandles efter lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven).

Det følger af § 7, stk. 1 og 2, i offentlighedsloven, at enhver med de undtagelser, der følger af §§ 19-35, er berettiget til at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en myndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med myndighedens virksomhed.

Uddybning af begrundelse for undtagelse af akt 23 og dele af sagens titel

Det følger af § 30 i offentlighedsloven, at retten til aktindsigt ikke omfatter oplysninger om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

Akt 23 er et telefonreferat med en advokat. Oplysningerne i telefonreferatet udgør oplysninger om drifts- og forretningsforhold vedrørende en anden virksomhed end din klients. Vi vurderer, at det er af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at din anmodning ikke imødekommes. Det skyldes, at oplysningerne vedrører overvejelser, der har væsentlig betydning for virksomhedens interne forretningsforhold, og at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden vil lide skade af betydning.

Oplysningerne er derudover fortrolige oplysninger, som er omfattet af Finanstilsynets særlige tavshedspligt, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Det skyldes, at det er oplysninger om en virksomheds forretningsmæssige forhold, som Finanstilsynet har fået kendskab til gennem tilsynsvirksomheden, og som efter deres karakter ikke er egnet til at komme offentligheden til kendskab.

Pligten til at meddele oplysninger efter § 7 i offentlighedsloven er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov, jf. § 35 i offentlighedsloven, herunder den særlige tavshedspligt i § 103, stk. 1.

Akt 23 og visse dele af sagens titel er således undtaget fra aktindsigt, jf. § 30 og § 35, stk. 1, i offentlighedsloven, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser.

Vi har ikke fundet anledning til at give din klient aktindsigt efter reglen om meroffentlighed, jf. nærmere under punkt 4.

Ændring af afgørelse for så vidt angår akt 18, 24, 32 og 33

Vi har fundet anledning til at give din klient aktindsigt i yderligere oplysninger i akt 18, 24, 32 og 33, jf. § 7 i offentlighedsloven. Akterne vedlægges derfor på ny.

Akterne er alle telefonreferater af samtaler med repræsentanter fra en anden virksomhed og indeholder visse oplysninger, som vedrører forretningsmæssige forhold hos en anden virksomhed end din klients.

Visse af oplysningerne i akt 18, 24, 32 og 33 er således oplysninger om drifts- og forretningsforhold eller lignende og som vedrører en anden virksomhed end din klients, hvor Finanstilsynet vurderer, at det vil være af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at anmodningen ikke imødekommes.

Oplysningerne er derudover fortrolige oplysninger, som er omfattet af Finanstilsynets særlige tavshedspligt, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Det skyldes, at det er oplysninger om en virksomheds forretningsmæssige forhold, som Finanstilsynet har fået kendskab til gennem tilsynsvirksomheden, og som efter deres karakter ikke er egnet til at komme offentligheden til kendskab.

Pligten til at meddele oplysninger efter § 7 i offentlighedsloven er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov, jf. § 35 i offentlighedsloven, herunder den særlige tavshedspligt i § 103, stk. 1.

Vi kan derfor ikke imødekomme din klients anmodning om aktindsigt for så vidt angår visse oplysninger, jf. § 30 og § 35 i offentlighedsloven, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser.

3. Mødereferat fra mødet den 4. maj 2022

Vi kan oplyse, at der ikke forefindes et mødereferat af det pågældende møde. De dokumenter, der blev drøftet på mødet fremgår af akt 27, som der er givet fuld aktindsigt i.

4. Meroffentlighed

[...]

Vi har overvejet, om der er grundlag for at give dig aktindsigt efter princippet om meroffentlighed, jf. § 14 i offentlighedsloven, i forhold til de dokumenter, der er undtaget efter § 30 og § 35 i offentlighedsloven.

Vi har i den forbindelse foretaget en afvejning mellem på den ene side din klients interesse i at få aktindsigt og på den anden side hensynet bag reglerne i offentlighedslovens § 30 og § 35 om beskyttelse af en virksomheds drifts- og forretningsmæssige forhold. Det er vores vurdering, at sidstnævnte hensyn

vejer tungest, og at der foreligger et reelt og sagligt behov for at undtage oplysningerne fra aktindsigt. Vi har derfor ikke fundet, at der er grundlag for meroffentlighed.
...”

Ved skrivelse af 11. august 2023 har AA A/S klaget til Finanstilsynet over tilsynets afgørelse af 20. juli 2023. Af klageskrivelsen fremgår blandt andet:

”...
1.1 Finanstilsynet har med den nye afgørelse meddelt delvist aktindsigt i følgende sager:

- J. nr. [sagsnummer 1] ** – Henvendelse fra fond CC vedrørende fond FF for [medarbejdertype 1] – Firmapensionskasse
- J. nr. [sagsnummer 2]: Henvendelse til AA A/S om et muligt uafdækket pensionstilsagn
- J. nr. [sagsnummer 3]: Aktindsigt – DD – Afgørelse af fondssag
- J. nr. [sagsnummer 4]: Aktindsigt vedrørende fond CC – AA A/S

Det fremgår af bl.a. akt 1 i sag [sagsnummer 3], at Finanstilsynet – ifølge det af Civilstyrelsen oplyste i brev af 9. september 2022 – skulle have sendt en mail til Civilstyrelsen den 12. juli 2022 med en forespørgsel vedrørende fond FF for [medarbejdertype 1].

Da den pågældende mail ikke ses at være journaliseret på nogen af de ovenfor nævnte sager, anmodes Finanstilsynet venligst om at oplyse, hvorvidt mailen er journaliseret på en anden sag, idet aktindsigtsanmodningen i givet fald også vedrører en sådan mulig sag, jf. mine breve af henholdsvis den 20. juni og 5. juli 2023.

1.2 I forhold til sag [sagsnummer 1] har Finanstilsynet oplyst i den første afgørelse, at AA A/S er at anse for part i sagen.

Som vi forstår det, er AA A/S fortsat at anse for part i den pågældende sag, dog således at AA A/S konkret ikke skulle være part i forhold til akt 18, 23, 24, 32 og 33 samt i forhold til visse oplysninger i sagens titel – alt med den konsekvens, at aktindsigtsanmodningen i forhold hertil er behandlet efter offentlighedsloven og ikke forvaltningsloven.

I den første afgørelse har Finanstilsynet imidlertid oplyst, at akt 18, 23, 24, 32 og 33 var interne referater fra møde og telefonsamtaler med fond CC (vi forstår nu, at det alene er telefonreferater) og derfor undtaget fra partsaktindsigt. For så vidt angår dele af sagens *titel* blev denne oprindeligt undtaget fra partsaktindsigt fordi den efter det oplyste vedrørte Finanstilsynets foreløbige overvejelser om processkridt.

I den nye afgørelse har Finanstilsynet oplyst, at akt 18, 23, 24, 32 og 33 nu vedrører en anden virksomhed end ”AA A/S” og af den grund er fejljournaliseret på sag [sagsnummer 1].

Videre fremgår det, at der for så vidt angår akt 18, 24, 32 og 33 er tale om *"telefonreferater af samtaler med repræsentanter fra en anden virksomhed og indeholder visse oplysninger, som vedrører forretningsmæssige forhold hos en anden virksomhed end din klients"*.

Så vidt det ses af de omhandlede dokumenter er der tale om telefonreferater af samtaler med DD, der over for Finanstilsynet har tilkendegivet et ønske om at fremsende yderligere materiale i forhold til sagen vedrørende fond FF for [medarbejdertype 1]. Videre ses det, at drøftelserne mellem DD og Finanstilsynet da også har vedrørt netop denne sag.

Henset hertil, og sammenholdt med, at der i forhold til de øvrige akter på sag [sagsnummer 1] også ses at være journaliseret andre oplysninger relateret til Fond FF for [medarbejdertype 1] (som ikke er fejljournaliseret), er det vanskeligt at forstå, hvorfor akt 18, 24, 32 og 33 er fejljournaliseret, og hvorfor aktindsigtsanmodningen derfor skal behandles efter offentlighedsloven og ikke forvaltningsloven.

Hertil kommer, at AA A/S ikke kan se, hvorfor det vil være af væsentlig økononisk betydning for den pågældende virksomhed, at AA A/S får kendskab til det, der skulle vedrøre *"oplysninger om drifts- og forretningsforhold."* AA A/S kan heller ikke se, hvad der skulle gøre, at de pågældende oplysninger konkret er at anse for fortrolige.

For så vidt angår akt 23 og dele af sagens titel skal AA A/S påpege de samme forhold som anført ovenfor, idet det samtidig bemærkes, at der heller ikke er meddelt aktindsigt i navnet på den pågældende advokat, som Finanstilsynet har talt med. Da der ikke er hjemmel til at undtage navnet på den pågældende advokat i offentlighedslovens § 30 eller firmapensionskasselovens § 103 anmodes tilsynet derfor også om at udlevere navnet herpå.

Da ovenstående klagepunkter således til dels vedrører spørgsmålet om, hvorvidt dele af Finanstilsynets afgørelse ikke burde være truffet i medfør af offentlighedsloven, hører vi gerne, hvis Finanstilsynet måtte være af den opfattelse, at klagen bør sendes til Erhvervsministeriet, jf. den af tilsynet angivne klagevejledning i den nye afgørelse.

- 1.3 AA A/S har noteret sig, at Finanstilsynet under en telefonsamtale med DD har vejledt om (jf. akt 24 i sag [sagsnummer 1]), at det materiale, som *"de"* måtte sende *"vil kunne underkastes aktindsigt"*, og at der, hvis der blev afholdt et møde, ville skulle skives *"et referat, som andre også kan få aktindsigt i"*.

I lyset af, **at** AA A/S ikke er meddelt aktindsigt fuldt ud i sagen, **at** Finanstilsynet med den nye afgørelse (radikalt) har ændret begrundelsen herfor, **at** der – på trods af Finanstilsynets meget klare vejledning herom til DD, som er en art klager i en sag, hvor AA A/S er part – alligevel ikke blev udarbejdet et sådant mødereferat, jf. det af tilsynet oplyste i den nye afgørelse, og hvorfor

der ikke er noget dokument at meddele aktindsigt i, er dette selv sagt egnet til at vække undren, hvorfor AA A/S imødeser tilsynets bemærkninger hertil.
...”

I førnævnte redegørelse 21. august 2023 har Finanstilsynet om sagens retlige omstændigheder udtalt:

”...

2. Retlige grundlag

Anmodningen om aktindsigt er behandlet både efter forvaltningslovens og offentlighedslovens regler, da klager ikke anses for part i forhold til visse oplysninger.

2.1. Partsstatus

Finanstilsynet har overvejet, om der skal gives aktindsigt i akt 18, 23, 24, 32 og 33 og dele af sagens titel i sag [sagsnummer 1] efter § 9 i forvaltningsloven, der har følgende ordlyd:

§ 9 Den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Stk. 2. En parts ret til aktindsigt omfatter med de i §§ 12-15 b nævnte undtagelser

1) alle dokumenter, der vedrører sagen, og

2) indførelser i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter.

Stk. 3. Den, der ansøger eller har ansøgt om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste, kan dog kun forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter m.v., der vedrører den pågældendes egne forhold.

Stk. 4. Retten til aktindsigt efter stk. 2, nr. 1, i et dokument, der er afsendt af myndigheden m.v. til andre end den part, der anmoder om aktindsigt, gælder først fra dagen efter afsendelsen af dokumentet.

Stk. 5. Bestemmelser om tavshedspligt for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv, begrænser ikke pligten til at give aktindsigt efter dette kapitel, jf. dog § 15 a, stk. 1.

§ 104, stk. 1, i lov om firmapensionskasser fastsætter, hvem der kan anses som part i forhold til Finanstilsynet. § 104, stk. 1, har følgende ordlyd:

§ 104. Som part i forholdet til Finanstilsynet anses alene den firmapensionskasse, som Finanstilsynet har truffet eller vil træffe afgørelse over for i medfør af denne lov eller forskrifter fastsat i medfør af denne lov, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. I nedenstående tilfælde anses en anden end firmapensionskassen tillige som part i Finanstilsynets afgørelse, for så vidt angår den del af sagen, som vedrører den pågældende:

1) Den, der overtræder lovens påbud om, at løfter om pensions-tilsagn skal afdækkes enten i et forsikringsselskab eller en firmapensionskasse, jf. § 1, § 2, stk. 1, og § 4.

2) En virksomhed, som ansøger om tilladelse til at drive pensionskassevirksomhed, jf. § 12, stk. 1.

3) Revisor i en firmapensionskasse, når Finanstilsynet afskediger denne eller påbyder denne at give oplysninger om firmapensionskassens forhold, og i sager vedrørende forbuddet mod, at en revisor

Stk. 3. Som part anses i øvrigt et bestyrelsesmedlem, en revisor, en direktør, den ansvarshavende aktuar, en likvidator eller andre ledende medarbejdere i en firmapensionskasse, hvis Finanstilsynets påtale eller påbud i medfør af loven eller dennes forskrifter er rettet direkte mod den pågældende.

2.2. Begrundelse for afslag i visse oplysninger

Finanstilsynet har undtaget visse oplysninger i akt 18, 23, 24, 32 og 33 og dele af sagens titel i sag [sagsnummer 1]. Afslaget på aktindsigt i disse oplysninger er begrundet i offentlighedslovens § 35, der har følgende ordlyd:

§ 35. Pligten til at meddele oplysninger er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov eller med hjemmel i lov for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv.

I forlængelse heraf fremgår det af § 103 i lov om firmapensionskasser, at Finanstilsynet er forpligtet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, som kommer til Finanstilsynets kendskab gennem tilsynsvirksomheden. Se nedenfor:

§ 103. Finanstilsynets ansatte er under ansvar efter straffelovens §§ 152-152 e forpligtet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, som de får kendskab til gennem tilsynsvirksomheden. Det samme gælder personer, der udfører serviceopgaver som led i Finanstilsynets drift, og eksperter, der handler på tilsynets vegne. Dette gælder også efter ansættelses- eller kontraktforholdets ophør. 1.-3. pkt. finder tillige anvendelse på ansatte i Erhvervsstyrelsen, for så vidt angår oplysninger, som de får kendskab til gennem opgaveløsningen efter § 213, stk. 1-5 og 8, i lov om kapitalmarkeder.

Stk. 2. Samtykke fra den, som tavshedspligten tilsigter at beskytte, berettiger ikke de personer, der er nævnt i stk. 1, til at videregive fortrolige oplysninger.

Stk. 3. Stk. 1 finder ikke anvendelse på oplysninger i sager om 1) god pensionskassepraksis efter § 8, stk. 1, og regler om redelig forretningsskik og god praksis udstedt i medfør af § 8, stk. 2, og 2) oplysninger, som en firmapensionskasse skal give skriftligt til medlemmer, pensionsmodtagere og potentielle medlemmer efter regler udstedt i medfør af § 8, stk. 2.

Stk. 4. Bestemmelsen i stk. 1 er ikke til hinder for, at Finanstilsynet af egen drift videregiver fortrolige oplysninger i summarisk eller sammenfattende form, når hverken den enkelte firmapensionskasse eller dens medlemmer eller pensionsmodtagere kan identificeres.

Det fremgår af § 30 i offentlighedsloven, at retten til aktindsigt desuden er begrænset af enkeltpersoners private forhold eller af drifts- og forretningsmæssige forhold, der har væsentlig betydning for en person eller virksomhed. Se ordlyd af § 30 i offentlighedsloven herunder:

§ 30 Retten til aktindsigt omfatter ikke oplysninger om
1) enkeltpersoners private, herunder økonomiske, forhold og
2) tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold el.lign., for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

3. Finanstilsynets vurdering

Finanstilsynet forstår klagen af 11. august 2023 således, at klager er uenig i:

- At Finanstilsynet ikke har givet klager aktindsigt i en e-mail til Civilstyrelsen af 12. juli 2022 (pkt. 1.1 i klagen)
- At Finanstilsynet vurderer, at klager ikke er part i forhold til akt 18, 23, 24, 32 og 33 samt dele af sagens titel i sag [sagsnummer 1] (pkt. 1.2 i klagen).
- At oplysningerne i de pågældende akter vedrører ”oplysninger om drifts- og forretningsmæssige forhold” og konkret er at anse for fortrolige (pkt. 1.2 i klagen)

Ad At Finanstilsynet ikke har givet klager aktindsigt i en specifik e-mail til Civilstyrelsen

Finanstilsynet har givet aktindsigt i Civilstyrelsens brev af 9. september 2022, da Finanstilsynet er gjort bekendt med, at Civilstyrelsen tidligere har udleveret brevet i forbindelse med en aktindsigtsanmodning.

Vi har beklageligvis ikke været opmærksom på, at der i dette brev henvises til Finanstilsynets e-mail af den 12. juli 2023. E-mailen af den 12. juli 2023 figurerer ikke på de udleverede aktlister. Det skyldes, at Finanstilsynet vurderer, at oplysningen om, at Finanstilsynet har drøftelser med en anden offentlig myndighed vedrørende en anden virksomhed end klagers klients, efter de konkrete omstændigheder og på baggrund af specificeringen af anmodningen om aktindsigt udgør en fortrolig oplysning. Det skyldes, at der ud fra oplysningen kan udledes oplysninger om Finanstilsynets processkridt og overvejelser i sagsbehandlingen af en sag angående en anden virksomhed end klagers klients. Det udgør efter de konkrete omstændigheder oplysninger om virksomhedens forretningsmæssige forhold. Af hensyn til den skærpede tavshedspligt efter § 103 i lov om firmapensionskasser, kan Finanstilsynet derfor ikke oplyse yderligere angående den specifikke e-mail.

Ad At Finanstilsynet vurderer, at klager ikke er part i forhold til akt 18, 23, 24, 32 og 33 samt dele af sagens titel i sag [sagsnummer 1]

Klager har anført, at så vidt det ses af de omhandlede dokumenter, er der tale om telefonreferater af samtaler med DD, der over for Finanstilsynet har tilkendegivet et ønske om at fremsende yderligere materiale i forhold til sagen vedrørende fond FF for [medarbejdertype 1]. Videre ses det, at drøftelserne mellem DD og Finanstilsynet da også har vedrørt netop denne sag.

Klager anfører yderligere, at henset hertil, og sammenholdt med, at der i forhold til de øvrige akter på sag [sagsnummer 1] også ses at være journaliseret andre oplysninger relateret til fond FF for [medarbejdertype 1] (som ikke er fejljournaliseret), er det vanskeligt at forstå, hvorfor akt 18, 24, 32 og 33 er fejljournaliseret, og hvorfor aktindsigtsanmodningen derfor skal behandles efter offentlighedsloven og ikke forvaltningsloven.

Finanstilsynet bemærker i den forbindelse, at det fremgår af Finanstilsynets afgørelse af 20. juli 2023, at Finanstilsynet vurderer, at klager ikke er part i forhold til akt nr. 18, 23, 24, 32 og 33, samt visse oplysninger i sagens titel på sag nr. [sagsnummer 1]. Finanstilsynet har begrundet dette med, at akterne og oplysningerne i titlen udelukkende vedrører en sag, der omhandler en anden virksomhed end klagers. Akterne og oplysningerne vedrører således ikke en sag, hvor Finanstilsynet *har eller vil træffe en afgørelse overfor* klagers klient.

De pågældende akter er beklageligvis fejljournaliseret og burde rettelig have været journaliseret på en anden sag. Det er Finanstilsynets vurdering, at det forhold, at akterne er fejljournaliseret på en sag, hvor klagers klient i øvrigt er part, ikke betyder, at klager bliver part i forhold til de fejljournaliserede dokumenter.

Ad At oplysningerne i de pågældende akter vedrører ”oplysninger om drifts- og forretningsmæssige forhold” og konkret er at anse for fortrolige

Klager anfører, at klager ikke kan se, hvorfor det vil være af væsentlig økonomisk betydning for den pågældende virksomhed, at klager får kendskab til det, der skulle vedrøre ”oplysninger om drifts- og forretningsforhold.” Klager kan heller ikke se, hvad der skulle gøre, at de pågældende oplysninger konkret er at anse for fortrolige.

Det fremgår af afgørelsen, at akt 18, 24, 32 og 33 alle er telefonreferater af samtaler med repræsentanter fra en anden virksomhed og indeholder oplysninger, som vedrører forretningsmæssige forhold hos en anden virksomhed end klagers klient. Visse af oplysningerne i akt 18, 24, 32 og 33 er således oplysninger om drifts- og forretningsforhold eller lignende, som vedrører en anden virksomhed end klagers klient, og hvor Finanstilsynet vurderer, at det vil være af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at anmodningen ikke imødekommes.

Det fremgår også afgørelsen, at oplysningerne derudover er fortrolige oplysninger, som er omfattet af Finanstilsynets særlige tavshedspligt, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Det skyldes, at det er oplysninger om en

virksomheds forretningsmæssige forhold, som Finanstilsynet har fået kendskab til gennem tilsynsvirksomheden, og som efter deres karakter ikke er egnet til at komme offentligheden til kendskab.

Finanstilsynet bemærker yderligere, at det følger af de specielle bemærkninger til § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser, at den skærpede tavshedspligt i § 103, stk. 1, går videre end den tavshedspligt, der i medfør af § 27, stk. 1, i forvaltningsloven påhviler alle offentligt ansatte¹. Det følger også bemærkningerne til bestemmelsen, at fortrolige oplysninger bl.a. forstås som oplysninger om forretningsmæssige forhold².

Klager anfører yderligere, at for så vidt angår akt 23 og dele af sagens titel, påpeges de samme forhold, idet det samtidig bemærkes, at der heller ikke er meddelt aktindsigt i navnet på den pågældende advokat, som Finanstilsynet har talt med. Klager anfører, at der ikke er hjemmel til at undtage navnet på den pågældende advokat i offentlighedens § 30 eller firmapensionskasselovens § 103.

Det fremgår af afgørelsen, at akt 23 er et telefonreferat med en advokat. Oplysningerne i telefonreferatet udgør oplysninger om drifts- og forretningsforhold vedrørende en anden virksomhed end din klients. Vi vurderer, at det er af væsentlig økonomisk betydning for virksomheden, at anmodningen ikke imødekommes. Det skyldes, at oplysningerne vedrører overvejelser, der har væsentlig betydning for virksomhedens interne forretningsforhold, og at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden vil lide skade af betydning.

Det fremgår yderligere af afgørelsen, at oplysningerne derudover er fortrolige oplysninger, som er omfattet af Finanstilsynets særlige tavshedspligt, jf. § 103, stk. 1, i lov om firmapensionskasser. Det skyldes, at det er oplysninger om en virksomheds forretningsmæssige forhold, som Finanstilsynet har fået kendskab til gennem tilsynsvirksomheden, og som efter deres karakter ikke er egnet til at komme offentligheden til kendskab.

Finanstilsynet har således undtaget oplysningerne i akt 23 og visse dele af sagens titel, da der er tale om oplysninger om forretningsmæssige forhold, som efter en konkret vurdering er omfattet af den særlige tavshedspligt i § 103, stk. 1.

Klager anfører også, at navnet på den pågældende advokat er undtaget i akt 23, og at der ikke er hjemmel til at undtage navnet på den pågældende advokat i offentlighedslovens § 30 eller firmapensionskasselovens § 103.

Finanstilsynet bemærker hertil, at der efter Finanstilsynets vurdering vil kunne udledes oplysninger om overvejelserne vedrørende de interne forhold i den pågældende virksomhed, hvis Finanstilsynet udleverer navnet på advokaten. Hvis Finanstilsynet udleverer navnet på advokaten, vil det efter Finanstilsynets vurdering prisgive det hensyn, der bl.a. ligger bag Finanstilsynets

¹ Folketingstidende 2018-2019, A, nr. L 79 som fremsat den 15. marts 2017, side 186.

² Folketingstidende 2018-2019, A, nr. L 79 som fremsat den 15. marts 2017, side 186.

skærpede tavshedspligt om beskyttelse af oplysninger om forretningsmæssige forhold i finansielle virksomheder m.v

4. Konklusion

Klager har den 20. juni 2023 anmodet om aktindsigt i samtlige dokumenter, der måtte være tilgået den sag, som klager ved afgørelse om aktindsigt af den 25. oktober 2021 fik aktindsigt i og sager, som måtte være oprettet siden og som relaterer sig til forening BB. Finanstilsynet har givet delvist afslag på aktindsigtsanmodningen ved afgørelse af den 28. juni. På baggrund af klage over afgørelsen modtaget fra klager den 5. juli 2023, revurderede Finanstilsynet afgørelsen. Finanstilsynet traf fornyet afgørelse om aktindsigt den 20. juli 2023. Denne afgørelse har klager påklaget den 11. august 2023.

Finanstilsynet fastholder på baggrund af ovenstående sin afgørelse. Finanstilsynet har i sin vurdering lagt vægt på, at der er tale om en anmodning om aktindsigt i oplysninger, som klager ikke er part i forhold til, som Finanstilsynet har modtaget som led i sin tilsynsvirksomhed, og som efter deres karakter er fortrolige. Oplysningerne er derfor omfattet af den særlige tavshedspligt i § 103, stk. 1, i firmapensionskasseloven, og dermed undtaget fra aktindsigt, jf. § 35 i offentlighedsloven.

På baggrund af dette fastholder Finanstilsynet sin afgørelse af 20. juli 2023.
..."

Klager har ved skrivelse af 1. september 2023 yderligere bemærket blandt andet:

"Som det fremgår af AA A/S' klage, er der tale om en opfølgende klage – forstået på den måde, at AA A/S ved brev af 5. juli 2023 klagede over Finanstilsynets første afgørelse om aktindsigt af 28. juni 2023, og at AA A/S ved klagen af 11. august 2023 klagede over Finanstilsynets anden afgørelse om aktindsigt af 20. juli 2023.

Idet der henvises til AA A/S' klage af 11. august 2023 (herefter klagen) bemærkes følgende:

- 1.1 Som anført i punkt 1.1 i klagen meddelte Finanstilsynet i den anden afgørelse delvist aktindsigt i fire sager, henholdsvis
- J. nr. [sagsnummer 1] ** – Henvendelse fra fond CC vedrørende fond FF for [medarbejdertype 1] – Firmapensionskasse
 - J. nr. [sagsnummer 2]: Henvendelse til AA A/S om et muligt uafdækket pensionstilsagn
 - J. nr. [sagsnummer 3]: Aktindsigt – DD – Afgørelse af fondssag
 - J. nr. [sagsnummer 4]: Aktindsigt vedrørende fond CC – AA A/S

For så vidt angår sag [sagsnummer 1] bemærkes for god ordens skyld, at når der i sagstitlen er anført **, beror dette ikke på en fejl. Det skyldes derimod,

at Finanstilsynet i forbindelse med aktindsigtsanmodningen har valgt at overstrege dele af sagens titel, jf. punkt 1.2 i klagen.

- 1.2 I punkt 1.1 i klagen har AA A/S redegjort for, at Finanstilsynet skulle have sendt en mail til Civilstyrelsen den 12. juli 2022 med en forespørgsel vedrørende fond FF for [medarbejdertype 1], jf. akt 1 i sag [sagsnummer 3].

Af akt 1 ses Civilstyrelsen således i et brev af 9. september 2022 at henvise til den pågældende mail, idet der af brevet fremgår:

*"Kære GG
Du har i forlængelse af telefonsamtale af 5. maj 2022 med Civilstyrelsen fremsendt e-mail af 12. juli 2022 med en forespørgsel til os vedrørende ovennævnte fond."*

[min understregning]

Den pågældende mail, som der henvises til af Civilstyrelsen, ses ikke at være journaliseret på nogen af de fire sager, som AA A/S er blevet meddelt aktindsigt i. I klagen har AA A/S derfor spurgt ind til, om mailen af 12. juli 2022 kan være journaliseret på en anden sag, idet AA A/S' aktindsigtsanmodning i givet fald også omfattede en sådan mulig sag.

Dette har Finanstilsynet ikke svaret på.

AA A/S er imidlertid i forbindelse med en verserende retssag kommet i besiddelse af den pågældende mail fra Finanstilsynet, som Civilstyrelsen har henvist til i brevet af 9. september 2022. Mailen vedlægges som **bilag 1**.

Som det fremgår heraf, har Finanstilsynet den 12. juli 2022 anmodet om Civilstyrelsens hjælp til "at afklare den retlige status for fond FF for [medarbejdertype 1]".

Uanset at Finanstilsynet ikke har svaret på spørgsmålet om, hvorvidt mailen er journaliseret på en anden sag, er det for en umiddelbar betragtning vanskeligt at forestille sig, at den pågældende mail – dets indhold taget i betragtning – ikke skulle være journaliseret på en sag, og hvis ikke på sag [sagsnummer 3] så på en anden sag.

Selvom AA A/S går ud fra, at Erhvervsankenævnet vil indhente sagens akter fra Finanstilsynet til brug for klagesagens behandling, står AA A/S naturligvis til rådighed.
..."

Ankenævnet udtaler:

Finanstilsynet har i den påklagede afgørelse af 20. juli 2023 meddelt afslag på aktindsigt i oplysninger i akt 18, 23, 24, 32 og 33 fra sag [sagsnummer 1] og i sagens titel. Ved afgørelsen har Finanstilsynet endvidere givet afslag på aktindsigt i en mail af 12. juli

2023 fra Finanstilsynet til Civilstyrelsen. Erhvervsankenævnet har identificeret den pågældende mail som akt 21 fra sagsnr. [sagsnummer 2].

Afslaget er begrundet med blandt andet, at Finanstilsynet vurderer, at klager ikke er part i forhold til de pågældende akter og oplysninger, uagtet at tilsynet har vurderet, at klager er part i både sag [sagsnummer 1] og sag [sagsnummer 2].

I forlængelse heraf har Finanstilsynet vurderet, at der er tale om oplysninger om drifts- og forretningsforhold, jf. offentlighedslovens § 30, og oplysninger om en virksomheds forretningsmæssige forhold, som efter Finanstilsynets vurdering er fortrolige efter § 103, stk. 1 i lov om firmapensionskasser. Finanstilsynet har ikke henvist til, hvilket nr. i offentlighedslovens § 30, oplysningerne er undtaget efter, men Erhvervsankenævnet lægger til grund, at det er offentlighedslovens § 30, nr. 2.

Efter forvaltningslovens § 9, stk. 1 og 2, kan den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, med de undtagelser, der følger af lovens §§ 12-15 b, forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter.

Lov om firmapensionskasser § 104, stk. 1, fastslår, at ”Som part i forholdet til Finanstilsynet anses alene den firmapensionskasse, som Finanstilsynet har truffet eller vil træffe afgørelse over for i medfør af denne lov eller forskrifter fastsat i medfør af denne lov, jf. dog stk. 2 og 3.” Af stk. 2, nr. 1, følger, at en anden end firmapensionskassen tillige anses som part i Finanstilsynets afgørelse, for så vidt angår den del af sagen, som vedrører den pågældende, hvor ”Den, der overtræder lovens påbud om, at løfter om pensionstilsagn skal afdækkes enten i et forsikringsselskab eller en firmapensionskasse, jf. § 1, § 2, stk. 1, og § 4.”

Af lovbemærkningerne til § 104 i lov om firmapensionskasser § 104, jf. lovforslag nr. L 79 af 24. oktober 2018 vedrørende § 103, fremgår:

”Det fremgår udtømmende af forslaget til § 103, hvem der anses som part i forhold Finanstilsynets afgørelser efter denne lov. Det særlige partsbegreb afviger fra det almindelige forvaltningsretlige partsbegreb og er nødvendigt for at undgå en udhuling af Finanstilsynets tavshedspligt, da parter adgang til aktindsigt efter forvaltningsloven ikke tilsidesættes af tavshedspligtsreglerne.”

Som anført er klager af Finanstilsynet vurderet til at være part i såvel sag [sagsnummer 1] som sag [sagsnummer 2]. Finanstilsynet har imidlertid vurderet, at klagen uanset dette ikke er part i forhold til de pågældende akter og oplysninger. Finanstilsynet har henvist til, at dokumenterne er fejljournaliseret på sagen, og at dokumenterne vedrører en anden virksomhed. Ligeledes har Finanstilsynet henvist til, at oplysningerne i titlen udelukkende vedrører en sag, der omhandler en anden virksomhed.

Finanstilsynet har ikke nærmere redegjort for, hvordan fejljournaliseringen er sket, eller hvordan akterne vedrører en anden virksomhed, herunder hvorfor akterne og oplysningerne ikke samtidigt berører klagers sag på en sådan måde, at klager må anses som part i *hele sagen*. Finanstilsynet har heller ikke redegjort for, hvorfor akterne alligevel fortsat er journaliseret på den pågældende sag, herunder hvorfor akterne oprindeligt blev undtaget aktindsigt med anden begrundelse. Erhvervsankenævnet bemærker hertil, at dokumenter, som fremgår af sagen, som klart udgangspunkt må anses at angå den pågældende sag, og at kun helt åbenbare fejljournaliseringer, hvor de pågældende dokumenter ikke er indgået som et element i grundlaget for sagens behandling, kan undtages fra partsaktindsigt.

Efter § 7, stk. 1 og 2, i lov om offentlighed i forvaltningen kan enhver med de undtagelser, der er nævnt i §§ 19-35, forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed m.v. som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed.

Efter offentlighedslovens § 30, nr. 2, omfatter retten til aktindsigt ikke oplysninger om tekniske indretninger eller fremgangsmåder eller om drifts- eller forretningsforhold eller lignende, for så vidt det er af væsentlig økonomisk betydning for den person eller virksomhed, oplysningerne angår, at anmodningen ikke imødekommes.

Det er ikke muligt udtømmende at fastlægge, hvilke oplysninger der er omfattet af bestemmelsen i offentlighedslovens § 30, nr. 2. Som eksempler på sådanne oplysninger kan dog blandt andet nævnes oplysninger om forretningsmæssige strategier og markedsførings tiltag samt oplysninger om en virksomheds regnskaber og økonomiske

forhold i øvrigt, herunder dens skattemæssige situation. Der kan henvises til betænkning nr. 1510/2009, side 706, som ligger til grund for det lovforslag (nr. L 144 af 7. februar 2013), som offentlighedsloven bygger på.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslag nr. L 144 af 7. februar 2013, at § 30, nr. 2, forudsætter, at aktindsigt i oplysningerne ”må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der – typisk af konkurrencemæssige grunde – påføres den pågældende person eller virksomhed navnlig økonomisk skade af nogen betydning”. Yderligere fremgår det, at der vil ”i forhold til oplysninger, der er omfattet af nr. 2, gælde en klar formodning for, at udlevering af oplysningerne vil indebære en nærliggende risiko for, at virksomheden eller den person, oplysningerne angår, vil lide skade af betydning”. I forbindelse med vurderingen heraf bør der ifølge lovbemærkningerne indhentes ”en udtalelse fra den, oplysningerne angår, for at få belyst risikoen for, at en udlevering af oplysninger om forretningsforhold m.v. vil medføre den nævnte risiko for økonomisk skade”.

Det fremgår af offentlighedslovens § 35, at pligten til at meddele oplysninger er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt fastsat ved lov eller med hjemmel i lov for personer, der virker i offentlig tjeneste eller hverv.

Efter lov om firmapensionskasser § 103, stk. 1, er Finanstilsynets ansatte under ansvar efter straffelovens §§ 152-152 e forpligtet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, som de får kendskab til gennem tilsynsvirksomheden.

Følgende fremgår af lovbemærkningerne til lov om firmapensionskasser § 103 (§ 102 i lovforslag nr. 79 af 24. oktober 2018 til lov om firmapensionskasser):

”Det foreslås i stk. 1, at Finanstilsynets ansatte under ansvar efter §§ 152-152 e i straffeloven er forpligtet til at hemmeligholde fortrolige oplysninger, som de får kendskab til gennem tilsynsvirksomheden.

[...]

Ved fortrolige oplysninger i den foreslåede bestemmelses forstand forstås oplysninger om en firmapensionskasses forretningsmæssige forhold og medlemmers og pensionsmodtageres forhold samt andre oplysninger, som efter

deres karakter er fortrolige. Oplysninger, som efter deres karakter er offentlige, f.eks. regnskaber og fondsbørsmeddelelser, er ikke omfattet af tavshedspligten. Tilsvarende gælder oprindeligt fortrolige oplysninger, som uden om tilsynet er blevet offentliggjort af andre kanaler i en grad, at det er blevet almindeligt kendt.

Ved oplysninger, der efter deres karakter er fortrolige, forstås oplysninger, der ikke direkte relaterer sig til enkelte medlemmers, pensionsmodtageres eller virksomheders forhold. Det drejer sig bl.a. om oplysninger om økonomiske eller forretningsmæssige forhold for personer og selskaber, som ikke er medlemmer eller pensionsmodtagere i egentlig forstand, men som f.eks. kautionerer for medlemmer og pensionsmodtagere eller på anden vis har en personlig, økonomisk eller forretningsmæssig tilknytning til medlemmer eller pensionsmodtagere uden selv at være det.

Tavshedspligten er i høj grad baseret på et ønske om at beskytte firmapensionskassernes medlemmer og pensionsmodtagere. Hertil kommer et ønske om af konkurrencemæssige grunde at beskytte firmapensionskassernes forretningsmæssige forhold. Derudover er Finanstilsynets tavshedspligt en afgørende betingelse for den tilsynsmæssige effektivitet. For at Finanstilsynet kan få alle nødvendige oplysninger i en given sag, må firmapensionskasserne, medlemmerne og pensionsmodtagerne kunne nære tillid til, at Finanstilsynet ikke videregiver fortrolige oplysninger.

[...]

Tavshedspligten er en særbestemmelse om tavshedspligt, jf. offentlighedslovens § 35. Det indebærer, at der ikke vil være mulighed for adgang til aktindsigt efter offentlighedsloven i oplysninger hos Finanstilsynet, der er omfattet af tavshedspligten. Denne skærpede tavshedspligt går desuden videre end den tavshedspligt, der i medfør af § 27, stk. 1, i forvaltningsloven påhviler alle offentligt ansatte.”

Såfremt Finanstilsynet i forbindelse med sin genbehandling vurderer, at anmodningen skal behandles på baggrund af offentlighedslovens regler, finder Ankenævnet, at det må bero på en konkret vurdering af de enkelte oplysninger i et dokument, om disse er fortrolige oplysninger efter offentlighedslovens § 30, nr. 2 eller lov om firmapensionskasser § 103, stk. 1. Det fremgår ikke nærmere af Finanstilsynets afgørelse, hvorledes Finanstilsynet har forholdt sig til betingelserne i offentlighedslovens § 30, nr. 2, herunder hvorvidt Finanstilsynet har vurderet, at aktindsigt i oplysningerne må antages at indebære en nærliggende risiko for, at der påføres den pågældende virksomhed skade af betydning eller hvorvidt tilsynet har indhentet en udtalelse fra den pågældende virksomhed. Det fremgår heller ikke med en nærmere begrundelse, hvorfor Finanstilsynet har vurderet de enkelte oplysninger i dokumenterne til at være fortrolige.

Erhvervsankenævnet bemærker i den forbindelse, at klager ved supplerende bemærkninger af 1. september 2023 til Erhvervsankenævnet, har oplyst at være kommet i besiddelse af akt 21 fra sag [sagsnummer 2], ligesom klager i sin indledende klage af 5. juli 2023 over Finanstilsynets afgørelse af 28. juni 2023 har oplyst at være bekendt med, at fond CC repræsenteres af advokatvirksomhed EE I/S.

Efter det anførte om begrundelsesmanglerne i Finanstilsynets afgørelse finder ankenævnet, at sagen bør hjemvises til fornyet behandling i Finanstilsynet med henblik på fornyet vurdering af spørgsmålet om AA A/S' partsstatus i (hele) sag [sagsnummer 1] og [sagsnummer 2], subsidiært en fornyet vurdering med hensyn til undtagelse af konkrete oplysninger i sagerne.

Ankenævnet hjemviser herefter sagen til fornyet behandling ved Finanstilsynet.