



Finanstilsynsklagenemnda

Finanstilsynsklagenemndas avgjørelse 10. mars 2026

Sak: 2026/0129

Klager: Aqua Bio Technology ASA

Finanstilsynsklagenemndas medlemmer:

Kjersti Holum Karlstrøm, Morten Kinander og Cecilie Kvalheim

1 Sakens bakgrunn

- (1) Saken gjelder klage fra Aqua Bio Technology ASA (heretter «klager») 29. desember 2025 over Finanstilsynets avgjørelse 10. desember 2025 om avslag på forespørsel om partsinnsyn. Forespørselen om partsinnsyn gjaldt dokumentene i en sak om brudd på reglene om informasjonsplikt for innsideinformasjon.
- (2) Klager begjærte innsyn i sakens dokumenter 30. oktober 2025, dersom Finanstilsynet opprettholdt sitt standpunkt om at klager skulle ilegges overtredelsesgebyr i sak om publisering av innsideinformasjon. Finanstilsynet avslo 10. desember 2025 forespørselen om partsinnsyn delvis, med den begrunnelse at klager ikke hadde rett på partsinnsyn i to dokumenter fordi de var utarbeidet av Finanstilsynet for egen intern saksforberedelse (organinterne dokumenter), under henvisning til lov 10. oktober 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 18 a.
- (3) Klager ba 10. desember 2025 om utvidet begrunnelse for avslaget på innsyn i de to dokumentene. Ved den utvidede begrunnelsen 16. desember 2025 ga Finanstilsynet likevel innsyn i ett av dokumentene, men opprettholdt avslaget for dokumentet som denne klagen gjelder. Finanstilsynet vurderte merinnsyn, men kom frem til at hensynet til parten ikke kunne anses for å veie tyngre enn behovet for å gjøre unntak for det organinterne dokumentet.
- (4) Klager påklaget avslaget 29. desember 2025. Finanstilsynet behandlet klagen, men har ikke funnet grunn til å omgjøre avgjørelsen. Finanstilsynets innstilling, klagen og sakens dokumenter ble oversendt Finanstilsynsklagenemnda 16. januar 2026.
- (5) Finanstilsynsklagenemnda kan prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd. Etter forvaltningsloven § 34 siste ledd kan Finanstilsynsklagenemnda treffe nytt vedtak i saken.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

2 Anførsler

2.1 Klagers anførsler

- (6) Klager har i hovedsak gjort gjeldende at Finanstilsynet ikke har adgang til å unnta dokumentet fra partsinnsyn. Klager anfører at Finanstilsynet ikke kan unnta dokumentet fra innsyn med hjemmel i forvaltningsloven § 18 a, fordi saken ikke lenger er under arbeid og Finanstilsynet har fattet vedtak om overtredelsesgebyr i saken.

2.2 Finanstilsynets vedtak og merknader

- (7) Finanstilsynet har i hovedsak gjort gjeldende at avgjørelsen om å nekte innsyn må opprettholdes. Finanstilsynet viser til at det fremgår av forvaltningsloven § 18 a, at en part ikke har krav på innsyn i organinterne dokumenter som et forvaltningsorgan har utarbeidet for sin egen interne saksforberedelse.
- (8) Finanstilsynet viser til at forvaltningsloven § 18 a tilsvarende lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) § 14. Finanstilsynet fremholder at dokumentet er organinternt, og viser til at dokumentet er omfattet av eksemplene som nevnes i Justis- og politidepartementets «Rettleiar til offentleglova» av desember 2009. Dokumentet er heller ikke sendt ut av organet. Finanstilsynet viser også til at det fremgår av veilederen side 95, at innsyn også kan nektes etter at saken er avsluttet.
- (9) Når det gjelder spørsmålet om merinnsyn, fremholder Finanstilsynet at hensynet til klager som part i saken, ikke veier tyngre enn behovet for unntak fra innsyn. Finanstilsynet viser til en uttalelse i veilederen til offentleglova om merinnsyn etter offentleglova § 13, som etter Finanstilsynets syn gir uttrykk for et utgangspunkt ved vurderingen av merinnsyn i organinterne dokumenter. Finanstilsynet viser videre til at tidsmomentet i denne saken ikke tilsier at det skal gis merinnsyn.

3 Finanstilsynsklagenemndas vurdering

- (10) Hovedregelen etter forvaltningsloven § 18 er at en part i en sak, har rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. I saker om enkeltvedtak, har parter en større rett til innsyn enn det allmennheten har etter offentleglova, se Ot.prp.nr 102 (2004-2005) side 109.
- (11) Forvaltningsloven § 18 a gjør unntak for parters adgang til å gjøre seg kjent med forvaltningens organinterne dokumenter. Bestemmelsens første ledd første setning, tilsvarende offentleglova § 14 første ledd.
- (12) Finanstilsynsklagenemnda finner det klart at dokumentet som Finanstilsynet unntok fra partsinnsyn, er å regne som et organinternt dokument. Finanstilsynsklagenemnda viser til at det dreier seg om et saksfremlegg med forslag til beslutning fra Finanstilsynets administrasjon, til Finanstilsynets styre. Dokumentet er utarbeidet som beslutningsgrunnlag for behandling av en sak i Finanstilsynets styre.
- (13) Dokumentet inneholder imidlertid opplysninger om sakens faktum. Det følger av forvaltningsloven § 18 c første setning at parten har rett til å gjøre seg kjent med dokumenter eller deler av dokumenter som inneholder «(...) faktiske opplysninger eller sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum», selv om dokumentet er omfattet av unntaket i forvaltningsloven § 18 a. Dette gjelder ikke dersom opplysningene eller

bearbeidelsen finnes i et annet dokument som parten har tilgang til, se forvaltningsloven § 18 c siste setning.

- (14) Finanstilsynsklagenemnda viser til at klager har tilgang til både varsel om vedtak og vedtaket som ble fattet. De faktiske opplysningene som fremgår av dokumentet Finanstilsynet har unntatt fra innsyn, er de samme som er lagt til grunn for varselet og vedtaket. Klager har dermed heller ikke rett på innsyn i deler av dokumentet som inneholder faktiske opplysninger, sammendrag eller annen bearbeidelse av faktum etter forvaltningsloven § 18 c.
- (15) Når det gjelder klagers anførsel om at unntak etter forvaltningsloven § 18 a ikke gjelder for saker som er avsluttet, antar Finanstilsynsklagenemnda at klager sikter til merinnsynsvurderingen som kreves etter forvaltningsloven § 18 andre ledd.
- (16) Det fremgår av forvaltningsloven § 18 andre ledd at når det er grunnlag til å gjøre unntak fra partenes rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, skal forvaltningsorganet likevel vurdere å gi helt eller delvis innsyn (merinnsyn). Bestemmelsen tilsvarende offentliglova § 11, men med det skille at det skal gjøres en avveining av hensyn til parten og behovet for unntak som det fremgår av bestemmelsens ordlyd i § 18 andre ledd andre setning. Se for øvrig Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 154, merknadene til lovforslaget § 18.
- (17) Unntaket fra retten til partsinnsyn er begrunnet blant annet ut fra hensyn til at det ikke bør skapes tvil om hva som er forvaltningsorganets synspunkt og å unngå at det skapes forventninger om et bestemt resultat, se Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 53.
- (18) Etter Finanstilsynsklagenemndas vurdering gjør hensynene som begrunner unntaket i forvaltningsloven § 18 a seg gjeldende i all vesentlighet. Finanstilsynsklagenemnda bemerker likevel at i saker om overtredelsesgebyr vil hensynet til kontradiksjon være tungtveiende. Finanstilsynsklagenemnda kan imidlertid ikke se at dokumentet inneholder opplysninger som kan anses å ha bevisverdi. Finanstilsynsklagenemnda viser særlig til at Finanstilsynets endelige synspunkt i saken om overtredelsesgebyr, fremkommer av vedtakene som ble fattet. Partsinnsyn i organinterne dokumenter som leder opp til dette synspunktet, kan skape tvil om Finanstilsynets synspunkt. Finanstilsynsklagenemnda viser også til at det er viktig at forvaltningen gis et visst rom for at interne vurderinger og meningsbrytninger kan unntas offentlighet.
- (19) Klager har vist til at det vil være vanskelig for dem å etterprøve vedtakene om overtredelsesgebyr Finanstilsynet har ilagt klager, uten at de får innsyn i dokumentet som i denne saken er unntatt innsyn. Finanstilsynsklagenemnda er ikke enig i dette. Det er vedtaket om overtredelsesgebyr som er gjenstand for klage. Dokumentet som er unntatt innsyn, har ikke betydning for kravene som stilles til saksbehandlingen i saker som gjelder enkeltvedtak eller utformingen av disse. Enkeltvedtak om overtredelsesgebyr skal bygge på de faktiske og rettslige forholdene vedtaket er begrunnet med. Finanstilsynsklagenemnda viser videre til at forvaltningslovens regler om partsinnsyn er til for at partene skal kunne ivareta sine interesser i møte med forvaltningen. Finanstilsynsklagenemnda kan ikke se at den omstendighet at klager nektes innsyn kan påvirke klagers anledning til å ivareta sine interesser i saken som gjelder overtredelsesgebyr rettet mot klager.

- (20) Når det gjelder tidsmomentet, viser Finanstilsynsklagenemnda til at selv om saken kan anses som «avsluttet» etter at Finanstilsynet fattet vedtak om overtredelsesgebyr, kan ikke dette være avgjørende for om det skal gis merinnsyn. Det er riktig, slik som klager hevder, at avveilingen mellom hensynene som begrunner unntak og hensynene til parten ved merinnsynsvurderingen kan endre seg etter hvert som tiden går og at det ofte kan være større grunn til å gi merinnsyn etter at en sak er avsluttet. Tilsvarende gjelder for merinnsynsvurderinger etter offentleglova § 11. Finanstilsynsklagenemnda kan likevel ikke se at dette momentet kan tillegges stor vekt, ettersom dokumentet ikke har betydning for klagers mulighet til å ivareta sine interesser i saken som gjelder overtredelsesgebyr og for øvrig at vedtaket om overtredelsesgebyr stadig ligger nokså nært i tid selv om saken er avsluttet.
- (21) Finanstilsynsklagenemndas vurdering er etter dette at behovet for unntak fra partsinnsyn gjør seg gjeldende. Finanstilsynsklagenemnda kan ikke se at klagers behov for innsyn veier tyngre enn de angjeldende hensynene bak unntaket, slik at Finanstilsynet etter Finanstilsynsklagenemndas vurdering hadde et reelt og saklig behov for å nekte partsinnsyn i dokumentet.

4 Avgjørelse

- (22) Finanstilsynsklagenemnda fatter etter dette følgende vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

Avgjørelsen er enstemmig.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur