

Not 27

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 15 juni 2023 följande dom (mål nr 1762-23 och 2022-23).

Bakgrund

1. Var och en har rätt att hos myndigheter ta del av allmänna handlingar förutsatt att uppgifterna i dem inte omfattas av sekretess. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är att anse som inkommen dit eller upprättad där.

2. T.R. begärde hos Riksbanken att få ta del av de dokument som låg till grund för regeringens och riksdagens beslut den 5 september 2022 om att ge 250 miljarder kronor i kreditgarantier till Nasdaq Clearing AB:s clearingmedlemmar fram till den 31 mars 2023 samt bolagets scenarier av marginalkrav (säkerheter) i råvaruderivat. Han begärde också att få ta del av bolagets reella marginalkrav för medlemmarna fram till den 2 september 2022 samt excel-snurror med marginalkrav och marginalförändringar redovisat för varje medlem.

3. Riksbanken beslutade den 7 mars 2023 att lämna ut handlingar med uppgifter om medlemmarnas reella marginalkrav maskerade och att avslå begäran i övrigt med följande motivering. Riksbanken förvarar inte de handlingar som låg till grund för regeringens och riksdagens beslut och inte heller handlingar om Nasdaq Clearings olika scenarier av marginalkrav eller någon excel-snurra. När det gäller handlingarna om reella marginalkrav för medlemmarna så består de i sin helhet av uppgifter som avser ekonomiska förhållanden för aktörer som har trätt i affärsförbindelse eller liknande med Nasdaq Clearing. Dessa uppgifter omfattas därför av sekretess och har maskerats i det underlag som lämnats ut.

4. I samband med överklagandet av beslutet uppfattade Riksbanken att T.R. begärde att få ta del av fler uppgifter och handlingar. Det gällde uppgifter om reella marginalkrav för medlemmarna förfallna till betalning den 26 augusti till och med den 2 september 2022 och excel-snurror för samma period. Det gällde också låneansökningar till Riksbanken från Nasdaq Clearing och medlemmarna avseende nödkrediter samt till regering och riksdag avseende kreditgarantier om minst 250 miljarder kronor. T.R. begärde i överklagandet att få ta del av handlingar som skrivits under för att acceptera regeringens erbjudande om kreditgarantier.

5. Riksbanken beslutade den 23 mars 2023 att lämna ut handlingar med uppgifter om medlemmarnas reella marginalkrav förfallna till betalning den 26 augusti till och med den 2 september 2022 endast i maskerat skick med motiveringen att uppgifterna gäller aktörer som trätt i affärsförbindelse med Nasdaq Clearing och därför omfattas av sekretess samt avslog begäran i övrigt med motiveringen att dessa handlingar inte förvarades hos Riksbanken.

Yrkanden m.m.

6. T.R., som påtalar att Riksbankens två beslut delvis avser samma begäran och således är överlappande, yrkar att alla handlingar som omfattas av besluten ska lämnas ut till honom i sin helhet.

Skälen för avgörandet

7. Av 3 kap. 8 § första stycket 1 lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank framgår att Riksbanken ska övervaka avvecklings-, betalnings- och clearingsystem.

8. Av 30 kap. 4 § första stycket 2 offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) följer att absolut sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. tillsyn med avseende på värdepappersmarknaden för uppgift om ekonomiska förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser.

9. De handlingar om Nasdaq Clearings medlemmars marginalkrav som T.R. har begärt att få ta del av innehåller uppgifter som Riksbanken har fått del av på grund av sin tillsyn över värdepappersmarknaden, i nu aktuellt fall över Nasdaq Clearings verksamhet. Sekretess gäller därför hos Riksbanken för uppgifter om Nasdaq Clearings medlemmars ekonomiska förhållanden eftersom de trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med bolaget. Uppgifterna omfattas därmed av absolut sekretess och ska inte lämnas ut.

10. Riksbanken har angett att övriga handlingar som T.R. har begärt ut inte finns hos Riksbanken. Högsta förvaltningsdomstolen saknar anledning att ifrågasätta denna uppgift.

11. Överklagandena ska således avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandena.

I avgörandet deltog justitieråden *Ståhl, Classon, Askersjö, von Essen* och *Medin*. Föredragande var justitiesekreteraren Anna Ekman.

Riksbanken (2023-03-07):

De dokument som låg till grund för regeringens- och riksdagens beslut den 5 september 2022 samt Nasdaq Clearing AB:s olika scenarier av marginalkrav förvaras inte hos Riksbanken. Inte heller finns den efterfrågade Excel-snurran (med marginalkrav och marginalförändringar) hos Riksbanken. Riksbankens avslår därför begäran i denna del.

I fråga om T.R:s begäran om att ta del av Nasdaq Clearing AB:s reella marginalkrav (säkerheter) för Nasdaqs medlemmar i råvaruderivat gör Riksbanken följande bedömning:

Sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i tillståndsgivning eller tillsyn med avseende på bank- och kreditväsendet, värdepappersmarknaden eller försäkringsväsendet för uppgifter i allmänna handlingar som innehåller uppgift om ekonomiska eller personliga förhållanden för annan som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som myndighetens verksamhet avser omfattas av sekretess, se 30 kap. 4 § punkt 2 offentlighets- och sekretesslagen. Begreppet tillsyn ska inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion (se prop. 1979/80:2 Del A s. 233) och bestämmelsen gäller för Riksbankens övervakning (se prop. 2015/16:5 s. 708 samt prop. 2021/22:41 s. 187 och 220).

Nasdaq Clearing AB övervakas av Riksbanken enligt 3 kap. 8 § lagen om Sveriges riksbank. De allmänna handlingar som omfattas av T.R:s begäran består i sin helhet av uppgifter som avser ekonomiska förhållanden för aktörer som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med Nasdaq Clearing AB. Uppgifterna omfattas således av sekretess och har därför, i det underlag som lämnas ut, maskerats.

– Riksbanken avslår delvis begäran.

Riksbanken (2023-03-23):

I fråga om T.R:s begäran om att ta del av Nasdaq Clearing AB:s reella marginalkrav (säkerheter) förfallna till betalning för perioden den 26 augusti till och med den 2 september 2022 för Nasdaqs medlemmar i råvaruderivat gör Riksbanken följande bedömning:

[text här utelämnad]

Nasdaq Clearing AB övervakas av Riksbanken enligt 3 kap. 8 § lagen om Sveriges riksbank. De allmänna handlingar som omfattas av T.R:s begäran består i sin helhet av uppgifter som avser ekonomiska förhållanden för aktörer som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med Nasdaq Clearing AB. Uppgifterna omfattas således av sekretess och har därför, i det underlag som lämnas ut, maskerats.

Övriga handlingar som T.R. har begärt ut (låneansökningar från Nasdaq Clearing AB och clearingmedlemmar avseende nödkrediter eller ansökningar till regering och riksdag avseende kreditgarantier om minst 250 miljarder kr och Excel-snurror avseende Nasdaq Clearing AB:s reella marginalkrav) förvaras inte hos Riksbanken. Riksbanken avslår därför begäran i denna del.

– Riksbanken avslår delvis begäran.