

Finanstilsynets praksis og betragtninger omkring hæderlighedsvurderinger

April 2022

Indholdsfortegnelse

Forord	3
Finanstilsynets praksis og betragtninger omkring hæderlighedsvurdering	4
1. Indledning.....	4
1.1 Formål	4
2. Retligt grundlag og afgrænsning	5
2.1 Det retlige grundlag.....	5
2.2 Forskellen på manglende egnethed og manglende hæderlighed	6
2.3 Det forvaltningsmæssige skøn.....	6
3. Generelle betragtninger	7
3.1 Generelle betragtninger	7
3.2 Finanstilsynets behandling af sager om hæderlighed og bestyrelsens rolle.....	7
3.3 Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger	8
3.4 Straf- og erstatningsansvar og business judgement rule	8
3.5 Ikke alle lovovertrædelser kan medføre overvejelser om hæderlighed.....	9
3.6 Sammenhængen mellem hæderlighed og politimæssige efterforskninger	10
3.7 Hensynet til opretholdelsen af tilliden til den finansielle sektor	11
3.8 Tidsaspektet.....	13
4. Vurdering af den enkeltes ageren	14
4.1 Generelle bedømmelsesparametre	14
4.2 Handlinger	16
4.3 Tillid	20
4.4 Rolle	21
5. Konklusion.....	23
6. Bilag: Det retlige grundlag	25
6.1 Godt omdømme, hæderlighed, integritet og uafhængighed.....	25
6.2 Krav om forsvarlig adfærd.....	26
6.3 Hensynet til opretholdelsen af tilliden til den finansielle sektor	27
6.4 Internationale retningslinjer.....	28
6.5 Nøglepersoner og fagudvalget.....	31

Forord

Finanstilsynets bestyrelse har gennem årene behandlet en række sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed i forhold til at bestride hverv i den finansielle sektor. I forbindelse med disse sager har bestyrelsen både diskuteret fortolkning af regelgrundlaget og dets relation til anden lovgivning, herunder erstatnings- og strafferetten, processen, forholdet til øvrige myndigheders behandling af samme sager, f.eks. i forbindelse med retssager, og særligt hvilke parametre der skal lægges vægt på i en vurdering af et ledelsesmedlems hæderlighed.

Dette notat beskriver centrale elementer i bestyrelsens behandling af sådanne sager. Formålet er at skabe øget transparens om og forståelse for Finanstilsynets fortolkning af reglerne om ledelsesmedlemmers hæderlighed.

I afsnit 1 beskrives baggrunden for og formålet med notatet. Afsnit 2 omhandler det retlige grundlag, der uddybes i et appendiks. Afsnit 3 beskriver en række generelle forhold i relation til Finanstilsynets hæderligheds-vurderinger. Det gælder f.eks. bestyrelsens rolle, samspillet med reglerne om straf- og erstatningsansvar samt betydning af politimæssige efterforskninger. Afsnit 3 behandler desuden, hvad det betyder, at Finanstilsynet skal inddrage hensynet til tilliden til den finansielle sektor i sine vurderinger, og der opstilles generelle retningslinjer for både forældelse i og varighed af afgørelser om ledelsesmedlemmers hæderlighed.

Afsnit 4 indeholder en beskrivelse af de parametre, der har vist sig at være centrale i Finanstilsynets vurderinger i disse sager, nemlig handlinger, viden, tillid og rolle. Afsnit 5 konkluderer.

Finanstilsynets praksis og betragtninger omkring hæderlighedsvurdering

1. Indledning

Formålet med reglerne om egnethed og hæderlighed, der også er kendt som fit & proper-reglerne, er at sikre, at finansielle virksomheder ledes af tilstrækkeligt egnede og hæderlige personer. Sammen med bl.a. reglerne om kapitalgrundlag og risikostyring skal reglerne bidrage til ansvarlig og effektiv drift af virksomhederne og til at reducere risikoen for, at virksomhederne kommer i problemer.

Reglerne er sammen med de øvrige governanceregler centrale i reguleringen af finansielle virksomheder, idet de skærper kravene til ledelsen af disse virksomheder i forhold til andre virksomhedstyper. Reglerne om egnethed og hæderlighed er desuden forankret i den store samfundsmæssige interesse i og betydningen af at opbygge og bevare en stabil og veldrevet finansiell sektor, som offentligheden har tillid til. Reglerne skal bl.a. være med til imødegå det forhold, at svigt fra ledelsens side, og heraf følgende økonomiske vanskeligheder eller andre former for vanskeligheder eller lovbrud i en finansiell virksomhed, har en afsmittende effekt på den finansielle sektors omdømme – og dermed på samfundets tillid til sektoren.

Denne tillid er altafgørende for, at den finansielle sektor kan udfylde sin samfundskritiske rolle med at understøtte opsparing, finansiering og risikodeling. Netop tillid spiller også en central rolle i Finanstilsynets Strategi 2025, hvori et af de fire ben er "En ordentlig finansiell sektor". Strategien fokuserer på vigtigheden i, at virksomheder og forbrugere skal kunne have tillid til, at den sektor, der forvalter deres midler, ikke alene handler i overensstemmelse med lovgivningen, men også agerer ordentligt og redeligt i alle forretningsmæssige aspekter.

Der gælder derfor – udover de krav der gælder om egnethed – en høj standard med hensyn til det omdømme, ledelsesmedlemmer (herunder nøglepersoner) i finansielle virksomheder forventes at have, og den måde ledelsen forventes at agere på.

Finanstilsynets bestyrelse har gennem de senere år behandlet spørgsmålet om ledelsesmedlemmers hæderlighed. På baggrund af sine overvejelser og de trufne afgørelser, positive såvel som negative, har bestyrelsen udstukket en overordnet praksis for den standard, Finanstilsynet skal anvende, når det vurderer en given persons hæderlighed på baggrund af vedkommendes ageren. I nogle sager vælger den pågældende typisk at trække sig af egen drift, inden Finanstilsynets bestyrelse har truffet en egentlig afgørelse. Det betyder også, at den offentliggjorte praksis er relativ beskeden. Disse sager indgår dog også som en integreret del af beskrivelse af praksis i dette notat.

1.1 Formål

Dette notat beskriver Finanstilsynets praksis og overvejelser om hæderlighedsvurderinger. Formålet er at skabe transparens på et område, hvor Finanstilsynet har adgang til at træffe nogle af de mest indgribende afgørelser, som Finanstilsynet har mandat til. Virksomheder omfattet af reglerne kan derudover bruge notatet, når de selv skal løfte deres ansvar for at sikre, at deres ledelsesmedlemmer til stadighed lever op til kravet om hæderlighed.

Sager om ledelsespersoners hæderlighed er fortrolige, og notatet indeholder derfor ikke detaljer om konkrete sager. Afgørelser truffet af Finanstilsynets bestyrelse offentliggøres i resuméform.

Notatet træder ikke i stedet for en opdatering af Finanstilsynets vejledning om fit & proper-reglerne, men vil være et supplement til denne. Fit & proper-vejledningen forventes opdateret, når der er klarhed over den videre behandling af fagudvalgets anbefalinger til mere specifikke kompetence- og erfaringskrav for nøglepersoner, direktionsmedlemmer og medlemmer af den faktiske ledelse (se afsnit 6.5), dvs. de krav der stilles til en persons egnethed.

2. Retligt grundlag og afgrænsning

2.1 Det retlige grundlag

Reglerne om egnethed og hæderlighed findes i de respektive finansielle love, som finder anvendelse for virksomhederne på det finansielle område. Bestemmelserne er i størst muligt omfang ensartet på tværs af den finansielle lovgivning. For at gøre notatet mere overskueligt, fokuserer det alene på bestemmelsen i § 64, stk. 1, i lov om finansiel virksomhed (FIL). Finanstilsynet er i øjeblikket i gang med at ensrette bestemmelserne på tværs af de finansielle love yderligere, så ordlyden i videst muligt omfang er den samme i alle love.¹

Bestemmelsen om egnethed og hæderlighed i § 64, stk. 1, i FIL har følgende ordlyd:

”Et medlem af bestyrelsen eller direktionen i en finansiel virksomhed

- 1) skal have tilstrækkelig viden, faglig kompetence og erfaring til at kunne varetage hvervet eller stillingen*
- 2) skal have tilstrækkelig godt omdømme og kunne udvise hæderlighed, integritet og tilstrækkelig uafhængighed ved varetagelsen af hvervet eller stillingen,*
- 3) må ikke være pålagt strafansvar for overtrædelse af straffeloven, den finansielle lovgivning eller anden relevant lovgivning, hvis overtrædelsen indebærer risiko for, at vedkommende ikke kan varetage sit hverv eller sin stilling på betryggende måde,*
- 4) må ikke have indgivet begæring om eller være under rekonstruktionsbehandling, konkurs eller gældssanering,*
- 5) må ikke på grund af sin økonomiske situation eller via et selskab, som medlemmet ejer, deltager i driften af eller har en væsentlig indflydelse på, have påført eller påføre den finansielle virksomhed tab eller risiko for tab og*
- 6) må ikke have udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at medlemmet ikke vil varetage hvervet eller stillingen på forsvarlig måde.”*

§ 64, stk. 1, nr. 1, kodificerer kravet til egnethed (det såkaldte fit-krav), og § 64, stk. 1, nr. 2-6, kodificerer kravet til hæderlighed (det såkaldte proper-krav). Dette notat omhandler primært hæderlighedsvurderingen i § 64, stk. 1, nr. 2 og 6. Bilag 1 indeholder en nærmere

¹ Der er enkelte særlige områder, f.eks. ATP-loven og LD-loven, hvor ensretning ikke sker.

gennemgang af det retlige grundlag, herunder fortolkningsbidrag fra lovbemærkningerne og fra internationale vejledninger på området.

Finanstilsynet kan påbyde en virksomhed at afsætte en direktør eller en nøgleperson eller påbyde et bestyrelsesmedlem at nedlægge sit hverv, hvis vedkommende ikke længere lever op til egnetheds- og hæderlighedskravene, jf. § 351 i FIL.

2.2 Forskellen på manglende egnethed og manglende hæderlighed

Finanstilsynet har historisk ikke haft mulighed for at afsætte ledelsesmedlemmer på baggrund af manglende egnethed, jf. § 64, stk. 1, nr. 1, men alene på baggrund af manglende hæderlighed. Fra den 1. januar 2021 er denne mulighed nu indført i tråd med EU-reguleringen. En række af de sager, Finanstilsynets bestyrelse har behandlet, drejer sig om en blanding af manglende hæderlighed og manglende egnethed, som kommer til udtryk ved en uhensigtsmæssig adfærd. De er dog alle hidtil blevet behandlet efter bestemmelserne om manglende hæderlighed, integritet og godt omdømme, som tilsiger, at det pågældende ledelsesmedlem ikke må have udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at medlemmet ikke vil varetage hvervet eller stillingen på forsvarlig måde. Sådanne sager vil fremover kunne behandles efter § 64, stk. 1, nr. 1, om manglende egnethed.

En negativ afgørelse på baggrund af manglende egnethed vil ikke, modsat en afgørelse på baggrund af manglende hæderlighed, automatisk medføre, at en person som udgangspunkt ikke kan godkendes til en anden stilling omfattet af reglerne om egnethed og hæderlighed. Det skyldes, at egnethed måles i forhold til den enkelte stilling i modsætning til hæderlighed, der gælder på tværs af de stillinger, som er omfattet af reglerne. Om en person er hæderlig, er en vurdering af pågældendes integritet og evne til at varetage en stilling eller et hverv på en betryggende og forsvarlig måde, hvor vedkommende f.eks. ikke tilsidesætter lovkrav med profit for øje. I en sådan vurdering er det f.eks. ikke relevant, om personen deltager eller har deltaget i ledelsen af en stor eller en lille virksomhed.

I praksis vil forskellen mellem vurderinger på baggrund af § 64, stk. 1, nr. 1 og nr. 2 og 6, sandsynligvis ikke være så stor, da manglende egnethed netop ofte vil komme til udtryk i en adfærd som den, der behandles efter stk. 1, nr. 6. Der skal forventeligt være særlige forhold til stede, før Finanstilsynet kan afsætte en person på baggrund af manglende egnethed, uden at det potentielt kan være en afgørelse efter § 64, stk. 1, nr. 6.

2.3 Det forvaltningsmæssige skøn

Vurderingen af et ledelsesmedlems eller en nøglepersons omdømme, hæderlighed, integritet og uafhængighed er i høj grad skønsbaseret. Det samme er vurderingen af, om den pågældendes adfærd giver grund til at antage, at personen ikke vil varetage hvervet eller stillingen på forsvarlig måde. Der er altså tale om konkrete afgørelser baseret på konkrete og individuelle skøn. Notatet udleder mere generelle principper fra de konkrete afgørelser og opsummerer, hvilke bedømmelsesparametre der har været centrale i de hidtidige sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed, og hvordan de er indgået og vægtet i disse sager.

Der er ikke tale om en fuldstændig afdækning, der muliggør en sikker indplacering af andre sager i forhold til, hvad der er hæderligt, og hvad der ikke er. Sagerne er sjældent direkte sammenlignelige. Konklusionen i én sag leder derfor ikke direkte til en konklusion i en anden

sag. Det vil og skal altid være en konkret vurdering i den konkrete sag, om en given person kan vurderes hæderlig. Men oplysninger om praksis og de omstændigheder, som tidligere sager har givet anledning til overvejelser om, kan stadig tjene til inspiration og større forståelse for reglernes anvendelse.

3. Generelle betragtninger

3.1 Generelle betragtninger

En hæderlighedsvurdering er en vurdering af, om bestyrelsesmedlemmer, direktører og nøglepersoner har et godt omdømme og kan udvise hæderlighed, integritet og tilstrækkelig uafhængighed ved varetagelsen af hvervet eller stillingen. Samtidig forudsætter standarden, at den pågældende ikke har udvist en adfærd, som giver grund til at antage, at personen ikke kan varetage stillingen på forsvarlig måde.

Der er ikke i lovteksten eller de tilhørende bemærkninger taget stilling til, hvordan standarden for vurderingen af hæderlighed skal være. Denne standard følger af Finanstilsynets praksis gennem årene.

3.2 Finanstilsynets behandling af sager om hæderlighed og bestyrelsens rolle

Finanstilsynets forvaltningsvirksomhed er ikke det samme som en domstolsbehandling, hvor rammerne for sagens behandling bl.a. er underlagt de almindelige civil- eller straffeprocessuelle regler. Finanstilsynet skal træffe afgørelser indenfor rammerne af de sagsbehandlingsregler og de krav, som Finanstilsynet som forvaltningsmyndighed er underlagt, herunder i forbindelse med meddelelse og formulering af afgørelser. Det indebærer bl.a., at der stilles høje krav til Finanstilsynets oplysningsindsats og bedømmelsesgrundlag. På samme måde kræver det forvaltningsretlige officialprincip, at sager oplyses i en sådan udstrækning, at der på forsvarlig måde kan træffes afgørelse.

Finanstilsynets afgørelser om en persons egnethed og hæderlighed er dog særdeles indgribende og skal som følge af dette behandles i Finanstilsynets bestyrelse. I den forbindelse har virksomheden og den pågældende og disses eventuelle repræsentanter mulighed for at give foretræde i tillæg til den udveksling af synspunkter, der finder sted under sagens behandling, herunder i forbindelse med partshøringen.

Finanstilsynets bestyrelse behandler overordnet to typer af sager om egnethed og hæderlighed:

- 1) Ansøgninger om vurdering af, om et ledelsesmedlem eller en nøgleperson er egnet og hæderlig i forbindelse med indtræden i stillingen
- 2) Påbud om afsættelse eller nedlæggelse af hverv som følge af, at et ledelsesmedlem eller en nøgleperson efter sin indtræden ikke længere lever op til kravene om egnethed og hæderlighed.

I begge sagstyper præsenteres udkast til afgørelse, hvor Finanstilsynet vil give afslag eller give påbud om afsættelse, for bestyrelsen til beslutning, da afgørelsen har videregående betydelige følger for virksomheden og personen, jf. FIL § 345, stk. 12, nr. 4.

3.3 Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger

Ordlyden af bestemmelserne om egnethed og hæderlighed er relativt bred. Det skønsmæssige retsgrundlag, som bestemmelserne hviler på, stiller derfor store krav til Finanstilsynets sagsbehandling og afgørelser. Dertil kommer, at Finanstilsynet skal lægge vægt på hensynet til tilliden til den finansielle sektor. Det gælder i særlig høj grad på hvidvaskområdet, jf. afsnit 3.7 og bilag 1.

Finanstilsynet er som nævnt ovenfor underlagt det forvaltningsretlige officialprincip, hvorefter det påhviler Finanstilsynet at oplyse sagen tilstrækkeligt til, at der kan træffes afgørelse på et forsvarligt grundlag. Spørgsmålet om Finanstilsynets bedømmelsesgrundlag er dermed et centralt element i Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger, der indenfor legalitetsprincippet rammer indeholder et stort element af skøn.

Udmøntningen af Finanstilsynets skønsmæssige afgørelser er i sagens natur underlagt forvaltningsretlige principper, herunder proportionalitetsprincippet. Finanstilsynet træffer ikke negative egnetheds- og hæderlighedsafgørelser, medmindre der efter en forvaltningsretlig standard er et sikkert grundlag. En person vurderes altså ikke ikkehæderlig, hvis der er berettiget tvivl. Eksempelvis vil Finanstilsynets afgørelser ikke basere sig på formodninger, forudsætninger eller antagelser, som ikke har tilstrækkelig støtte i faktiske oplysninger. En person kan dog godt vurderes ikkehæderlig, uanset at en domstol ikke har taget stilling til spørgsmålet, og uanset at den pågældende ikke vil kunne dømmes i en erstatnings- eller straffesag. Reglerne om ledelsesmedlemmers egnethed og hæderlighed har et selvstændigt virkeområde, og Finanstilsynet er ifølge lovgivningen forpligtet til at varetage forvaltningen af disse regler.

3.4 Straf- og erstatningsansvar og business judgement rule

Business judgement rule er et begreb fra erstatningsretten, der har fundet udtryk i en række konkrete afgørelser. Af disse kan udledes, at ledelsen kan træffe beslutninger, der viser sig tabsgivende, uden at dette nødvendigvis fører til et erstatningsansvar. Det dækker med andre ord over, at ledelsen har rum til et vist forretningsmæssigt skøn, og at domstolene udviser tilbageholdenhed (eller med Højesterets ord forsigtighed) med at pålægge erstatningsansvar for forretningsmæssige skøn eller vurderinger, hvis visse betingelser er opfyldt. Det fremføres ofte i sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed, at business judgement rule også bør gælde i hæderlighedsvurderinger, så en person ikke kan vurderes ikkehæderlig, hvis vedkommende f.eks. ikke kan pålægges et erstatningsansvar.

Business judgement rule betyder kort sagt, at personer, der disponerer på vegne af en virksomhed, ikke bliver erstatningsansvarlige, hvis de gør dette på et tilstrækkeligt oplyst og dermed kvalificeret grundlag, og hvis beslutningerne ikke forfølger interesser, der er uvedkommende for selskabet.

En erstatningspådragende eller strafbar adfærd vil typisk medføre, at en person ikke kan vurderes hæderlig. Det er dog ikke givet, at en uforsvarlig adfærd i en hæderlighedssammenhæng vil være erstatningspådragende eller strafbar.

Både reglerne og Finanstilsynets praksis understøtter netop, at en afgørelse om manglende opfyldelse af kravet om egnethed og hæderlighed ikke behøver at bygge på, at en person

har foretaget noget egentligt straf- eller erstatningspådragende, eller at der overhovedet er lidt et tab i den berørte virksomhed.

Erstatningsansvarsreglerne har blandt andet til formål at sikre en vis økonomisk genopretning, når en udvist uforsvarlig (uagtsom eller forsætlig) adfærd har medført et økonomisk tab. Dette relaterer sig til forholdet mellem to parter, hvilket i sagens natur har en anden retlig karakter end reglerne om hæderlighed. Strafferetten har derimod – udover det strafferetlige formål – til formål at virke adfærdsregulerende og forebyggende.

Reglerne om egnethed og hæderlighed handler om, hvem der kan sidde i ledelsen i finansielle virksomheder, og om at beskytte den centrale tillid til den finansielle sektor. Reglerne har ikke til formål at pålægge de enkelte medlemmer et erstatningsansvar eller sanktionere en tabsgivende eller kriminel adfærd.

Selvom Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger ikke er vurderinger af, om et ledelsesmedlem har pådraget sig enten et strafferetligt eller et erstatningsretligt ansvar, kan principper svarende til elementer fra den såkaldte business judgement rule indgå i Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger.

Finanstilsynet lægger som udgangspunkt vægt på oplysningsgrundlaget for ledelsens dispositioner og ikke på, hvad ledelsen burde have vidst i bagklogskabens lys. Dette er imidlertid ikke det samme som, at en vurdering ikke kan indebære, at ledelsen givet omstændighederne burde have søgt flere oplysninger, eller have handlet anderledes. Finanstilsynet kan også lade det indgå i sin vurdering, om ledelsen i sin adfærd og sine dispositioner inddrog hensyn, der var uvedkommende for selskabet. Finanstilsynet anerkender dermed, at ledelsesmedlemmer i finansielle virksomheder har et stort råderum for adfærd og forretningsmæssige beslutninger, der indebærer skøn og vurderinger, som kan vise sig at være forkerte eller tabsgivende, uden at det automatisk medfører, at et givent ledelsesmedlem vurderes ikkehæderlig. Der kan eksempelvis være tale om tab på bevillinger af lån, hvor Finanstilsynet generelt vil være forsigtig med at anfægte det forretningsmæssige skøn, der er udøvet af bestyrelsen eller direktionen i forbindelse med bevillingerne.

3.5 Ikke alle lovovertrædelser kan medføre overvejelser om hæderlighed

Det er altid et konkret skøn, om en given adfærd er tilstrækkeligt kritisabel til, at en person kan vurderes ikkehæderlig. Generelt afspejler alle påbud og påtaler fra Finanstilsynet til en virksomhed, at en eller flere personer i virksomheden har gjort noget forkert, og at dette har medført et brud på lovgivningen. Det fører dog i sig selv meget sjældent til påbud fra Finanstilsynet om, at et ledelsesmedlem skal træde tilbage fra posten. Omfanget af og alvorligheden ved påbuddene kan dog føre til, at en person vurderes ikkehæderlig. Det gælder f.eks., hvis vedkommende, vel vidende at virksomheden har fået påbud om at rette op på et givet forhold, ikke sikrer, at dette sker.

Det er dog ikke sådan, at der skal foreligge påbud og påtaler fra Finanstilsynet, før en person kan vurderes ikkehæderlig. F.eks. ophæver det ikke ledelsens ansvar for eventuelle problematiske forhold, at Finanstilsynet ikke har observeret disse forhold på en inspektion. Finanstilsynets rolle og funktion fører ikke til, at ansvaret for specifikke forhold, f.eks. manglende risikostyring, overgår fra bankens ledelse til Finanstilsynet.

Flere sager, hvor Finanstilsynet har vurderet, at en person er ikkehæderlig, bygger på gentagne påbud fra Finanstilsynet om at rette op på ulovlig drift af virksomheden. I disse sager er der tale om en kumuleret adfærd, hvor Finanstilsynet vurderer, at ledelsesmedlemmer eller nøglepersoner har handlet på en måde, der ikke lever op til forventningerne og kravene.

Tilsvarende har Finanstilsynet i en række sager vurderet, at en person trods en uhensigtsmæssig adfærd alligevel er tilstrækkeligt hæderlig til at blive på sin post. Det kan enten være, fordi situationen var undskyldelig, eller fordi de påpegede mangler i forhold til virksomhedens regeloverholdelse ikke var udtryk for en tilstrækkelig kritisabel adfærd fra den pågældende til, at det skulle have konsekvenser for vurderingen af dennes hæderlighed. Det betyder også, at påbud til en virksomhed kun sjældent resulterer i krav om, at ledelsesmedlemmer skal træde tilbage. Det vil i de fleste sager ikke være en proportional konsekvens af de udstedte påbud. Finanstilsynet vil dog særligt i tilfælde, der ender i politianmeldelse, overveje, om der skal rejses sager om ledelsens hæderlighed.

3.6 Sammenhængen mellem hæderlighed og politimæssige efterforskninger

Konsekvensen af ovenstående er desuden, at igangværende efterforskning kan inddrages i en sag om en persons hæderlighed. På samme måde betyder det faktum, at en politimæssig efterforskning er afsluttet uden tiltale eller domsfældelse, ikke nødvendigvis, at en person ikke kan vurderes ikkehæderlig. Finanstilsynet skal som nævnt foretage en selvstændig og uafhængig vurdering af relevante personer på baggrund af de forhold og hensyn, der fremgår af bestemmelserne om hæderlighed. Denne vurdering skal – som ved alle forvaltningsretlige afgørelser – ske ud fra en skønsmæssig vurdering af alle sagens relevante faktiske omstændigheder og ikke ud fra en strafferetlig vurdering, som det er tilfældet, når politimyndigheder beslutter, om der skal rejses tiltale.

Finanstilsynets tilgang på dette område finder støtte i både den Europæiske Banktilsynsmyndigheds (EBA) og den Europæiske Centralbanks (ECB) retningslinjer på området (se mere om disse i afsnit 6.4). EBA's retningslinjer understreger "uskyldsformodningen" i forhold til inddragelse af domme eller igangværende efterforskning. Retningslinjerne slår dog også fast, at der skal lægges vægt på "any other evidence or serious allegation based on relevant, credible and reliable information that suggests that the person acts in a manner that is not in line with high standards of conduct", hvilket inkluderer "convictions or *ongoing prosecutions for a criminal offence*". Samme tilgang findes hos ECB: "An appointee is not considered of good repute if their personal or business conduct gives rise to any material doubt about their ability to ensure the sound and prudent management of the institution... Whilst there is a presumption of innocence applicable to criminal proceedings, the very fact that an individual is being prosecuted is relevant to propriety".

Finanstilsynet har konkret mulighed for at afsætte ledelsesmedlemmer midlertidigt, hvis disse er tiltalt i en straffesag om overtrædelse af straffeloven, den finansielle lovgivning eller anden relevant lovgivning, jf. afsnit 4.2.6.

3.7 Hensynet til opretholdelsen af tilliden til den finansielle sektor

Hensynet til at opretholde tilliden til den finansielle sektor er centralt i en hæderlighedsvurdering. Manglende tillid til enkelte ledelsesmedlemmer i dele af den finansielle sektor vil kunne have en afsmittende effekt på hele den finansielle sektors omdømme og tilliden til den samlede branche. I de fleste sager vil der være tale om, at der er så klare ledelsesmæssige svigt, at de i sagens natur potentielt kan føre til en svækket tillid til sektoren.

Da tillidshensynet blev introduceret i lovgivningen i 2010, blev følgende bl.a. anført i lovbestemmelserne (Finanstilsynets fremhævningsord): *"Hensynet til at opretholde tilliden til den finansielle sektor skal indgå i vurderingen af, om et ledelsesmedlem har udvist eller udviser en adfærd, der indebærer en risiko for, at vedkommende ikke kan varetage sit hverv eller sin stilling på forsvarlig vis. En tillid som fordrer, at det ledelsesmæssige råderum er mere snævert for f.eks. en direktør i et pengeinstitut eller bestyrelsesformanden i et forsikringsselskab, end for personer, som leder virksomheder i andre brancher"*.

Det er dermed hensigten, at tillidshensynet skal skærpe vurderingen og indsnævre råderummet for ledelsesmedlemmer i den finansielle sektor i forhold til ledelsen i andre typer af virksomheder. Dermed bidrager hensynet også til, at der som tidligere nævnt er et stort element af skøn i en hæderlighedsvurdering.

Finanstilsynet kan i sin afvejning af tillidshensynet lægge vægt på karakteren og omfanget af forsømmelser, og om der er tale om gentagne forsømmelser. Det afgørende i vurderingen er, om den konkrete adfærd vil være egnet til eller bidrage til at skade den samlede sektors omdømme og dermed samfundets tillid til sektoren.

Højesteret afsagde i januar 2020 en dom, der bl.a. forholder sig til den skønsbeføjelse, som Finanstilsynet har fået. Dommen er optrykt i UfR 2020, side 1036 H. I sagen fandt Højesteret, at der ikke var grundlag for at tilsidesætte Finanstilsynets vurdering af, at den adfærd, som en person havde udvist i en finansiell virksomhed, var af en sådan karakter, at personen ikke ville kunne varetage bestyrelsesposter i andre finansielle virksomheder på en forsvarlig måde.

Højesteret stadfæstede dermed landsrettens dom, hvoraf det fremgik, at Finanstilsynet samlet havde vurderet personens adfærd og den afsmittende effekt, som denne adfærd havde haft for samfundets tillid til den finansielle sektor, og dette skøn kunne således ikke tilsidesættes.

Landsretten fandt, at der ikke var anført omstændigheder, som kunne medføre, at Finanstilsynets afvejning af relevante hensyn måtte tilsidesættes. Påbuddet om nedlæggelse af bestyrelseshverv var derfor lovligt og gyldigt. Højesteretsdommen stadfæstede, at Finanstilsynet har en vid skønsbeføjelse i relation til hæderlighedsvurderinger, og at Finanstilsynet skal foretage en samlet og skønsmæssig vurdering af alle relevante forhold. Efter helt fast domstolspraksis kan et sådant skøn kun tilsidesættes, hvis der er sikkert grundlag for det.

3.7.1 Vurderingen af effekten på tilliden til den finansielle sektor

Vurderingen af effekten på tilliden til den finansielle sektor vedrører ikke spørgsmålet om, hvorvidt det omkringliggende samfund konkret udtrykker forargelse eller mistillid til den pågældende. Der er derimod tale om en vurdering af, om adfærden generelt vil svække tilliden til sektoren. Populært sagt skal det ikke være den offentlige opinion, der skal ligge til grund for en vurdering af, om en sag kan have betydning for tilliden til den finansielle sektor.

En hæderlighedsvurdering skal, modsat en egnethedsvurdering, ikke være afhængig af størrelsen på det institut, hvor en given uhensigtsmæssig adfærd er observeret. Vurderingen skal som udgangspunkt ikke inddrage, at sager i store institutter ofte giver mere presseomtale. Omvendt er hensynet til tilliden til den finansielle sektor alene ikke afgørende for hæderlighedsvurderingen. En person er altså ikke automatisk ikkehæderlig, hvis noget er gået galt i virksomheden, der har fået negativ omtale i pressen. Det må bero på en konkret bedømmelse af adfærden og af, om adfærden skal have den afledte effekt, at personen ikke længere kan være ledelsesmedlem i en finansiel virksomhed. I denne del af vurderingen indgår hensynet til, om den konkrete adfærd har været egnet til at skade tilliden til sektoren. Reglerne er dog noget skrapere på hvidvaskområdet, jf. afsnit 3.7.2

3.7.2 Særligt om hvidvask

Finansielle virksomheder har en særlig rolle i bekæmpelsen af finansiel kriminalitet. Det er afgørende for tilliden til det finansielle system, at der er effektive værn mod, at finansielle virksomheder bliver brugt til kriminelle aktiviteter.

Med lov nr. 706 af 8. juni 2018 blev § 64 i FIL nyaffattet. Lovændringen skete med baggrund i den politiske aftale om styrket indsats mod hvidvask m.v. i den finansielle sektor af 21. juni 2017. Aftalens overordnede formål var at styrke de finansielle virksomheders fokus på efterlevelsen af reglerne på hvidvaskområdet.

Med lovændringen er Finanstilsynet blevet pålagt at lægge større vægt på overtrædelser på hvidvaskområdet ved hæderlighedsvurderinger. Følgende fremgår bl.a. af de almindelige bemærkninger til lovforslaget:

”Som led i den styrkede indsats mod hvidvask er der behov for at sikre, at der er effektive indgrebsmuligheder. Et væsentligt element i at sikre efterlevelse af hvidvaskloven er bl.a. effektive sanktioner, der står i rimeligt forhold til overtrædelsernes grovhed og har en afskrækkende effekt. Der er derfor behov for at skærpe egnetheds- og hæderlighedskravene for ledelsesmedlemmerne og den hvidvaskansvarlige i den finansielle sektor således at overtrædelse af hvidvasklovgivningen indgår i egnethedsvurderingen. Dermed bør Finanstilsynets muligheder for at kunne gribe ind over for et ledelsesmedlem i en finansiel virksomhed, i tilfælde af at den finansielle virksomhed groft har tilsidesat sine samfundsmæssige forpligtelser på hvidvaskområdet, udvides”.²

Som noget nyt blev det indført, at Finanstilsynet i forbindelse med afvejningen af hensynet til tilliden til den finansielle sektor skal lægge vægt på ledelsesmedlemmets forståelse for

² LFS 184, 2017/1, s. 32.

den finansielle sektors særlige samfundsansvar i relation til forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Det fremgår af bemærkningerne, at hvis ledelsesmedlemmet eksempelvis før sin indtræden i ledelsen for den finansielle virksomhed har været en del af ledelsen i en virksomhed, der har overtrådt regler på hvidvaskområdet, skal denne overtrædelse og personens ansvar og adfærd i den forbindelse indgå i Finanstilsynets vurdering af personens hæderlighed. En person har været en del af ledelsen, hvis personen har været bestyrelsesmedlem eller direktør i virksomheden eller øverste ansvarlig for det forretningsområde, hvor den adfærd, der førte til overtrædelsen af regler på hvidvaskområdet, fandt sted. Finanstilsynet skal i afvejningen af tillidshensynet lægge vægt på karakteren og omfanget af overtrædelser af regler på hvidvaskområdet, og om der var tale om gentagne overtrædelser.

Finanstilsynet skulle også forud for lovændringen i sin vurdering lægge vægt på hensynet til at opretholde tilliden til den finansielle sektor. Dette krav er en videreførelse af allerede gældende regler. Det er derimod nyt, at Finanstilsynet skal lægge vægt på ledelsesmedlemmernes forståelse for den finansielle sektors særlige samfundsansvar i relation til forebyggelse af hvidvask og terrorfinansiering.

Finanstilsynet vurderer, at lovændringen medfører, at kravene til ledelsen i finansielle virksomheder er særligt høje i relation til hvidvask. Der er altså særligt strenge vurderingskriterier forbundet med hæderlighedsvurderinger af ledelsesmedlemmer, der tidligere har haft en rolle i en finansiell virksomhed med udfordringer i forhold til hvidvask. De strengere vurderingskriterier ændrer dog ikke på, at det er personens ageren og ikke alene eventuelle overtrædelser af hvidvaskloven, der skal vurderes. Der er altså ikke tale om et egentligt objektivt ansvar, men loven sætter baren meget højt.

3.8 Tidsaspektet

Tid kan også indgå som en del af en hæderlighedsvurdering. Det gælder både spørgsmålet om, hvornår forhold, der kan indgå i en hæderlighedsvurdering, ikke længere er relevante for vurderingen, og spørgsmålet om, hvor langt frem i tid en negativ hæderlighedsvurdering kan eller skal have virkning.

Af bemærkningen til § 64, stk. 1, nr. 2, fremgår:

”Ved denne vurdering lægger Finanstilsynet bl.a. vægt på alle straffbare og administrative overtrædelser, inddragelse af tidligere tilladelser, licenser eller lignende, tidligere afskedigelser og baggrunden herfor. I vurderingen af ledelsesmedlemmets omdømme tager Finanstilsynet hensyn til alvoren af overtrædelsen, den tid der er gået siden overtrædelsen, personens opførsel siden en eventuel strafbar overtrædelse af loven, og om der er tale om gentagelsestilfælde”.

Når Finanstilsynet vurderer, om en person har et tilstrækkeligt godt omdømme og kan udvise hæderlighed, integritet og tilstrækkelig uafhængighed ved varetagelsen af hvervet eller stillingen, skal Finanstilsynet eksplicit forholde sig til tidsaspektet og personens ageren siden en eventuel kritisabel adfærd.

Til gengæld tager bemærkningerne til § 64, stk. 1, nr. 3, ikke direkte taget stilling til, om tidsaspektet har relevans. Bemærkningerne handler om, at en person ikke må være pålagt strafansvar for overtrædelse af straffeloven, den finansielle lovgivning eller anden relevant lovgivning, hvis overtrædelsen indebærer risiko for, at vedkommende ikke kan varetage sit hverv eller sin stilling på betryggende måde. Bestemmelsen indeholder dermed et element af skøn, hvor hensynet til den tid, der er gået siden den strafbare overtrædelse, bl.a. kan indgå i skønnet af, om den pågældende vurderes at kunne varetage sit hverv eller stilling på betryggende måde.

Bortset fra påbud til bestyrelsesmedlemmer om at nedlægge deres hverv, jf. FIL § 351, stk. 6, er der ikke en varighed forbundet med afgørelsen, når Finanstilsynet vurderer en person ikkehæderlig. Det er en afgørelse, Finanstilsynet træffer på et konkret tidspunkt i forhold til en konkret stilling. Finanstilsynet forholder sig i dag i afgørelserne ikke til, hvornår de forhold, der er afgørende for en vurdering af, at personen ikke opfylder hæderlighedskravet, ikke længere forventes at kunne have betydning.

Selvom lovgivningen ikke klart tager stilling til disse spørgsmål, kan der formuleres nogle overordnede principper med udgangspunkt i Finanstilsynets praksis og med inspiration fra forældelsesregler på andre områder, herunder straffelovens regler om forældelse og regler om og praksis fra spørgsmål om rettighedsfrakendelser for f.eks. revisorer og advokater.

Som udgangspunkt vil Finanstilsynet ikke inddrage forhold, der er mere end ti år gamle i hæderlighedsvurderinger. Finanstilsynet kan dog inddrage forhold, der ligger længere tilbage i tid, hvis de er tilpas alvorlige, eller hvis de er en del af et sammenhængende sagsforløb, hvor dele er mindre end ti år gamle. Det betyder omvendt også, at der skal gælde særlige forhold, hvis Finanstilsynet skal se mere end ti år tilbage ved vurderingen af en persons adfærd, konkurser mv.

En negativ hæderlighedsvurdering vil som udgangspunkt kunne genovervejes efter fem år fra afgørelsen er truffet, medmindre der er tale om særligt alvorlige forhold som f.eks. svindel, grov tilsidesættelse af god skik eller bevidst tilsidesættelse af hvidvasklovens krav.

Det er dog ofte en kompleks overvejelse, fra hvilket tidspunkt de fem år skal regnes. I de fleste sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed er der gået en periode fra den kritisable adfærd eller de kritisable forhold har fundet sted, til Finanstilsynets bestyrelse træffer afgørelse i sagen. Det vil dermed være en konkret vurdering i den enkelte sag, hvornår en fornyet hæderlighedsvurdering kan komme på tale, herunder om det kan være på et tidligere tidspunkt end fem år fra afgørelsestidspunktet givet andre relevante forhold i sagen.

4. Vurdering af den enkeltes ageren

4.1 Generelle bedømmelsesparametre

En hæderlighedsvurdering er altid en konkret vurdering i en konkret sag. Der har dog vist sig en række gennemgående parametre i tidligere sager omkring hæderlighedsvurderinger, der kan bruges som pejlemærker, når man skal fastlægge standarden for Finanstilsynets hæderlighedsvurdering. Disse er især relateret til:

- personens *viden*
- personens *handling*
- personens *rolle*
- betydningen af at have handlet i *tillid* til andre.

Viden relaterer sig til en persons videns- og beslutningsgrundlag. Herunder kan inddrages beslutninger, personen har været med til at træffe, uagtet at personen har haft viden om, at beslutningerne var uhensigtsmæssige eller ulovlige. Det kan også indgå, om den pågældende bevidst eller uagtsomt har holdt sig uvidende om forhold, som har væsentlig betydning for trufne beslutninger, eller ikke har fremskaffet tilstrækkelige oplysninger om disse, eller om personen bevidst har været fraværende eller passiv med henblik på at undgå ansvar for deltagelse i tvivlsomme eller væsentlige beslutninger.

Viden eller mangel på viden kan omvendt også betyde, at personen vurderes hæderlig. Har en person f.eks. ikke fået oplysninger om centrale forhold, eller har andre løjet om disse, og har personen ikke har haft anledning til at tvivle på sådanne informationer, kan forholdet ikke lægges personen til last.

Handlinger relaterer sig til den pågældendes konkrete handlinger eller undladelser af samme og er ofte nemmere at bedømme end eksempelvis den pågældendes viden eller mangel på viden. Det skyldes, at det alt andet lige er mere håndgribeligt at vurdere forsvarligheden af en konkret handling, end det er at vurdere, om en person burde have ageret på baggrund af sin viden. Finanstilsynets praksis vidner om, at centrale temaer typisk relaterer sig til gentagne overtrædelser af den finansielle lovgivning. Det gælder eksempelvis strafbare eller administrative overtrædelser eller konkret overtrådte beføjelser som f.eks. lånebevillingsbeføjelser, mangelfuld efterlevelse af påbud, påtaler eller advarsler, mangelfuld styring af risici eller overdreven risikovillighed, dårlig administrativ eller regnskabsmæssig praksis, interessekonflikter og inhabilitet, grove misbrugssituationer og dårlig dømmekraft, kontrolsvigt og passivitet.

Rolle relaterer sig til den pågældendes rolle og ansvarsområder i virksomheden. En række af Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger berører snitfladeproblematikker, hvor den vurderede person har gjort gældende, at vedkommende enten ikke havde ansvaret for de pågældende fejl og forsømmelser, eller at andre havde et større ansvar, f.eks. i forbindelse med compliance eller intern revision. Derudover kan det være et tema, om et ledelsesmedlem har en rolle, der medfører et særligt ansvar, f.eks. for en kontrolfunktion eller i kraft af sin rolle som medlem af en bestyrelse.

Spørgsmålet om ledelsens *tillid* til sine medarbejdere kontra ledelsens selvstændige oplysningspligt og rolle som kontrolorgan er ofte et centralt tema. Det gælder eksempelvis i forhold til, hvor meget ledelsen skal og kan være nede i detaljer i konkrete sager, og hvor meget ledelsen kan stole på sine medarbejdere, der ofte har en højere grad af specialisering indenfor deres respektive områder. Det gælder også i forhold til, om et ledelsesmedlem skal forholde sig kritisk til modtaget information fra øvrig ledelse eller ansatte, eller om medlemmet uden videre kan forlade sig på denne. Dette hænger naturligt sammen med overvejelser om ledelsesmedlemmets viden.

4.2 Handlinger

4.2.1 Enkeltstående handlinger kontra mønstre

I en række hæderlighedsvurderinger har Finanstilsynet vurderet personer, der udover de pågældende sager havde haft lange og pletfri karrierer. Det er væsentligt ikke blot at bedømme en person på baggrund af en konkret sag, men at betragte personens adfærd generelt og over en længere periode for at få et fuldt og retvisende billede af vedkommendes omdømme og hæderlighed. Det er dog ikke sådan, at en lang karriere altid kan opveje ikkehæderlig adfærd, selvom denne relaterer sig til en kortere specifik periode.

Finanstilsynets praksis strækker sig fra sager, hvor en enkeltstående handling var nok til at erklære en person ikkehæderlig, til sager, hvor vurderingen havde baggrund i en betragtning af personens handlinger samlet set. Den afgørelse, at en person ikke anses for at leve op til kravet om hæderlighed, kan altså også bygge på en enkeltstående sag, hvis denne vurderes tilstrækkelig alvorlig.

4.2.2 Ansvar for beslutninger truffet før og efter personens indtræden

Når beslutninger betragtes i en hæderlighedsvurdering, vurderes de enkelte ledelsesmedlemmers handlinger individuelt. Det gælder også for medlemmer af bestyrelsen, uanset at der sædvanligvis er tale om beslutninger truffet af medlemmerne som et kollektivt organ. Det betyder bl.a., at et ledelsesmedlem som udgangspunkt ikke holdes ansvarlig for dispositioner, der er truffet før vedkommendes indtræden. Hertil kommer, at nytiltrådte ledelsesmedlemmer almindeligvis kan bruge en vis periode til at sætte sig ind i virksomhedens forhold, før f.eks. en manglende reaktion vil kunne få negativ indflydelse på en hæderlighedsvurdering. Det vil dog komme an på en konkret vurdering, om en beslutning er så grell, at en person kan vurderes ikkehæderlig, uanset at personen ikke har siddet længe i stillingen.

4.2.3 Forretningsmæssige implikationer af beslutninger

Mangelfuld styring af risici og overdreven risikovillighed har været fremtrædende temaer i en række sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed. Forarbejderne til § 64, stk. 1, nr. 6, nævner bl.a., at viden om, at den pågældende i gentagne tilfælde har været en del af ledelsen i virksomheder, der er gået konkurs, kan begrunde, at den pågældende ikke lever op til kravet. Det samme gælder eksempelvis tilfælde, hvor ledelsen ikke har sikret en ordentlig styring af risici.

Det at drive finansiel virksomhed indebærer helt naturligt, at der foretages dispositioner, der indebærer risici. Nogle dispositioner er lukrative, andre medfører tab. Hensigten med reglerne om ledelsesmedlemmers hæderlighed er ikke at afskrække ledelsen fra at tage risici eller udvikle forretningsmodeller, som vil kunne indebære tab.

Det centrale er, om den finansielle virksomhed har taget risici, der klart går ud over, hvad der er forsvarligt set i forhold til den risiko, der ligger i virksomhedens forretningsmodel, eller om forretningsmodellen i sig selv er udtryk for en uforsvarlig risikostyring. Vurderingen af, om eksempelvis en lånebevilling har været forsvarlig, må foretages på baggrund af de oplysninger, som forelå på bevillingstidspunktet. Finanstilsynet lægger vægt på den viden, som det enkelte ledelsesmedlem på dette tidspunkt havde eller havde adgang til. Finanstilsynet til lægger det også betydning, om direktionen eller bestyrelsen – hvis der har været anledning

til det – har sørget for at tilvejebringe yderligere nødvendige oplysninger, før lånet blev bevilget. Advarsler fra Finanstilsynet om f.eks. risikoen for omfattende ejendomseksponering eller manglende nedbringelse af udlån på trods af forringet bonitet vil efter omstændighederne indgå ved vurderingen af ledelsens hæderlighed.

Finanstilsynet praksis viser også, at virksomhedens økonomiske og finansielle situation spiller en central rolle og alt afhængig af omstændighederne stiller skærpede krav til ledelsens agtpågivenhed. Dette er en naturlig konsekvens af, at en uændret eller risikobetonet drift af en virksomhed i alvorlige økonomiske problemer (hvor afvikling, konkurs eller rekonstruktion måske er uundgåelig) øger risikoen for (yderligere) tab.

Selskabsledelsen i en virksomhed i økonomiske vanskeligheder har naturligvis fortsat en vis manøvre frihed, så længe der eksisterer en, omend beskedent, chance for, at vanskelighederne kan overvindes. Men det skærper kravene til ledelsens agtpågivenhed i lyset af det grundlæggende hensyn til at varetage indskydernes, forsikringstagernes, kreditorernes, aktionærens m.fl. interesser.

4.2.4 Risiko for den fortsatte drift

Det er i en række sager blevet fremført, at Finanstilsynet alene kan afsætte ledelsesmedlemmer, hvis Finanstilsynet kan dokumentere, at adfærden medfører en risiko for, at driften af virksomheden ikke kan fortsætte indenfor de kommende to-tre år. Denne opfattelse bygger på en formulering i bemærkningerne til bestemmelsen om egnethed og hæderlighed fra en lovændring i 2010, som udgik i forbindelse med en lovændring i 2018. Finanstilsynet mener dog, at eksemplet nævnt i forarbejderne til 2010-loven alene havde til hensigt at vise, at Finanstilsynet skal kunne intervenere allerede to-tre år før en risiko manifesterer sig i tab og risiko for fortsat drift, og at dette dermed vil kunne være et muligt – men ikke afgørende – kriterie i skønnet.

4.2.5 Betydningen af konkurser

Som nævnt kan uforsvarlig risikotagning eller mangelfuld styring af risici være centrale elementer i en hæderlighedsvurdering. At deltage i ledelsen af en virksomhed, der går konkurs, er dog ikke i sig selv nok til, at en person ikke længere er hæderlig. Finanstilsynet skal altid konkret bedømme adfærden i forhold til virksomhedstypen og konkursens årsager, herunder vurdere om adfærden skal have den konsekvens, at personen ikke længere kan være ledelsesmedlem i en finansiell virksomhed. Finanstilsynet har i en række tilfælde vurderet personer, der har siddet i ledelsen i flere virksomheder, der er gået konkurs, uden at det har betydet, at personerne i de enkelte tilfælde ikke kunne godkendes. Konkret har der f.eks. været tale om ledelsesmedlemmer i pengeinstitutter, der er blevet afviklet, men hvor Finanstilsynet har vurderet, at de pågældende ikke har haft nævneværdig andel i de forhold, der har ført til pengeinstituttets afvikling.

Der kunne eksempelvis være tale om personer i start-up-virksomheder, hvor risikoen for konkurs som udgangspunkt er større. I sådanne tilfælde skal der være et mønster af konkurser som følge af uforsvarlig risikotagning eller manglende kompetencer, før det kan indgå negativt i en hæderlighedsvurdering. Her vil en beslutning om, at den pågældende idømmes konkurskarantæne, også kunne indgå.

Som tidligere nævnt har ledelsen generelt et relativt stort råderum for ledelsesmæssige skøn og forretningsmæssige beslutninger, der kan vise sig at være forkerte eller tabsgivende, uden at det automatisk medfører, at det enkelte medlem vurderes ikkeegnet og ikkehæderligt. Den omstændighed, at en person har deltaget i ledelsen af flere virksomheder, der er gået konkurs, kan dog i sig selv skabe en formodning om generelt dårlig ledelse.

Det følger af § 64, stk. 1, nr. 4, at man ikke kan vurderes hæderlig, hvis man på det aktuelle tidspunkt har indgivet begæring om eller er under rekonstruktionsbehandling, konkurs eller gældssanering.

4.2.6 Midlertidig afsættelse ved tiltale i straffesag

Finanstilsynet kan påbyde et ledelsesmedlem at nedlægge sit hverv midlertidigt, når der er rejst tiltale mod den pågældende i en straffesag, hvis en domfældelse vil indebære en risiko for, at vedkommende ikke kan varetage sit hverv på betryggende måde. Det følger af § 351, stk. 5, i FIL.

I bemærkningerne til bestemmelsen fremgår det, at der skal være tale om ”bestyrket mistanke”, før bestemmelsen kan anvendes. Finanstilsynet mener, at denne forudsætning er opfyldt, når der er rejst tiltale mod en person. Finanstilsynet skal dermed ikke forholde sig til, om der er sandsynlighed for, at det pågældende ledelsesmedlem vil blive dømt i sagen. Sikkerhed for domfældelse er dermed ikke et kriterie for at kunne meddele et påbud efter § 351, stk. 5, i FIL.

Finanstilsynet skal derimod forholde sig til, om en efterfølgende domsfældelse i straffesagen forventeligt vil betyde, at ledelsesmedlemmet ikke opfylder betingelserne for at være hæderlig, jf. § 64, stk. 1, nr. 3, i FIL.

4.2.7 Handlinger og passivitet

Ledelsesmedlemmers passivitet har været et centralt tema i flere sager og er i et vist omfang behandlet ovenfor. Vælger et ledelsesmedlem af forholde sig passivt, vil det ikke fritage vedkommende for ansvar. For nytiltrådte ledelsesmedlemmer vil der dog typisk være tid til og mulighed for at kunne sætte sig ind i selskabets forhold, før de vil blive holdt ansvarlige for dispositioner, de ikke tidligere har kunnet gennemskue.

Er et bestyrelsesmedlem uenig i en disposition, kan medlemmet kræve at få sine synspunkter indført i bestyrelsens forhandlingsprotokol, hvilket i mindre graverende tilfælde må anses for tilstrækkeligt til, at beslutningen ikke kan lægges personen til last i en hæderlighedsvurdering. I andre mere alvorlige tilfælde, f.eks. hvis bestyrelsen træffer beslutninger, der er decideret ulovlige, kan der opstå en egentlig pligt til at søge beslutningen ændret.

Et ledelsesmedlem kan altså efter omstændighederne have en egentlig pligt til at sige fra eller imødegå en beslutning, hvis der er tale om klart retsstridige forhold, og beslutningen endnu ikke er ført ud i livet. I tilfælde af, at ledelsesmedlemmet forhåndsorienteres om for eksempel en ulovlig beslutning, vil en manglende reaktion også efter omstændighederne kunne indgå i vurderingen. Er der tale om væsentlige grundlæggende ledelses- og styringsmæssige mangler, kan det være nødvendigt, at den pågældende udtræder af ledelsen for at undgå, at manglerne kan tillægges vægt i en vurdering af personens hæderlighed. Det kunne

eksempelvis være, at bestyrelsens rolle sættes ud af kraft ved en egenrådig direktion, som den øvrige ledelse ikke er i stand til at bringe til orden. Dette vil dog ikke altid være tilstrækkeligt i forhold til en hæderlighedsvurdering, hvis det for eksempel af omstændighederne er klart, at den tilbageværende ledelse vil misbruge sin stilling med nærliggende tab for indskydere, forsikringstagere, aktionærer, kreditorer eller andre til følge. Et ledelsesmedlem har altid pligt til at agere selvstændigt, uafhængigt og med integritet.

Der kan altså være situationer, hvor et ledelsesmedlem har pligt til at informere for eksempel relevante myndigheder. Efter § 75, stk. 2, jf. stk. 1, i FIL har både direktion og bestyrelsesmedlemmer i en finansiel virksomhed pligt til straks at informere Finanstilsynet om forhold af afgørende betydning for den finansielle virksomheds fortsatte drift eller betydning for Finanstilsynets tilsynsvirksomhed. Manglende overholdelse af en sådan pligt vil dermed efter omstændighederne kunne vægtes negativt i en hæderlighedsvurdering, da reglerne bl.a. skal sikre, at Finanstilsynet kan gribe tidligt ind i tilfælde, hvor der er udsigt til, at en finansiel virksomhed kan komme i økonomiske problemer.

Medlemmer af den øverste ledelse har ansvar for at lede og styre virksomheden og varetage dens interesser bedst muligt. Ansvar er dog ikke objektivt, når noget går galt. Det er desuden mere håndgribeligt at vurdere et ledelsesmedlem, der aktivt begår pligtforsømmelser, ikkehæderligt – særligt henset til, at det er sværere at dokumentere passivitet. Uagtet dette har netop passivitet været centralt i en række sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed, jf. nedenfor.

4.2.8 *Interessekonflikter og inhabilitet*

Interessekonflikter og habilitetsspørgsmål har været temaer i flere sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed i forbindelse med en vurdering af de pågældendes uafhængighed.³ Kravet om tilstrækkeligt uafhængige ledelsesmedlemmer skal bl.a. være med til at sikre, at faktiske og potentielle interessekonflikter ikke er til hinder for det enkelte ledelsesmedlems evne til at varetage sin opgave uafhængigt og objektivt. Det er vigtigt at være opmærksom på, at alene det forhold, at der er konstateret en faktisk eller potentiel interessekonflikt, ikke er ensbetydende med, at den pågældende ikke vil kunne godkendes eller må træde tilbage. Ved en konkret interessekonflikt eller habilitetsproblem bør virksomheden træffe nødvendige afhjælpende foranstaltninger. Sådanne kan eksempelvis være, at drøftelser og beslutninger om interessekonflikter og habilitetsspørgsmål føres til protokol, ligesom et ledelsesmedlem ikke bør deltage eller stemme i sager, hvor vedkommende har en interessekonflikt eller er inhabil.

Hvis karakteren af den pågældende interessekonflikt er så væsentlig, at der generelt kan sættes spørgsmålstejn ved, om den pågældende kan lede virksomheden og varetage dens interesser tilstrækkelig uafhængigt, kan forholdet i sig selv få betydning for den pågældendes hæderlighed. Det kan også få afgørende betydning, hvis vedkommende handler i strid med virksomhedens interesser grundet en interessekonflikt eller deltager i væsentlige beslutninger, hvor den pågældende er inhabil eller på anden vis forsømmer at varetage virksomhedens interesser på bekostning af særinteresser.

³ Ved interessekonflikter forstås, at et ledelsesmedlem har interessehensyn, som potentielt strider mod selskabets. Dette knytter sig snævert til, at ledelsesmedlemmet skal være tilstrækkeligt uafhængigt. Inhabilitet knytter sig til deltagelse i konkrete beslutninger, hvor ledelsesmedlemmet har en personlig eller anden interesse.

§ 64, stk. 1, nr. 5, omhandler også interessekonflikter og uafhængighed og slår fast, at ledelsesmedlemmet ikke på grund af sin økonomiske situation eller via et selskab, som medlemmet ejer, deltager i driften af eller har en væsentlig indflydelse på, må have påført eller må påføre den finansielle virksomhed tab eller risiko for tab. Denne bestemmelse behandles ikke her, men i den kommende fit & proper-vejledning, da den vedrører andre vurderinger end dem, der omhandler et ledelsesmedlems hæderlighed.

Finanstilsynet vurderer, at det er et alvorligt ledelsessvigt, hvis et ledelsesmedlem i en finansiel virksomhed deltager i drøftelse af sager, hvor vedkommende er klar over, at han eller hun er inhabil, uden at gøre den øvrige del af bestyrelsen eller direktionen opmærksom på det. Øvrige ledelsesmedlemmer har desuden, i kraft af deres pligt til at varetage virksomhedens interesser bedst muligt, pligt til at reagere på eventuelle interessekonflikter eller habilitetsproblemer. Har et ledelsesmedlem viden om, at virksomheden disponerer på en måde, der ikke er i virksomhedens interesse, men eksempelvis begunstiger øvrige ledelsesmedlemmer eller aktionærer, har den pågældende pligt til at søge dispositionerne ændret eller afværget. Problemstillingen hænger sammen med spørgsmålet om passivitet. Et ledelsesmedlem kan eksempelvis ikke blot lade stå til og passivt se på, at virksomheden drives uforvarligt.

Manglende reaktion på egne habilitetsproblemer betragtes dog som værre i forbindelse med en hæderlighedsvurdering end passivitet i forhold til andres.

4.3 Tillid

Spørgsmålet om ledelsens tillid til sine medarbejdere (eller bestyrelsens tillid til direktionen) kontra ledelsens selvstændige oplysningspligt og rolle som kontrolorgan udgør en særlig vanskelig problemstilling i sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed. Det gælder eksempelvis spørgsmålet om, hvor meget ledelsen skal være nede i detaljer i konkrete sager. Det fremføres typisk i sådanne tilfælde, at det pågældende ledelsesmedlem enten ikke blev informeret tilstrækkeligt, blev holdt i uvidenhed, fik misinformationer eller blev direkte vildledt af sine medarbejdere eller kollegaer og derfor er ansvarsfri.

I sådanne sager er det centralt for Finanstilsynet, hvordan det enkelte ledelsesmedlem agerer på baggrund af den information, vedkommende har. Finanstilsynet vurderer også vedkommendes ansvar for selv at sikre sig et tilstrækkeligt informationsgrundlag. På den ene side har ledelsen i kraft af sin kontrolfunktion pligt til at overvåge og kontrollere centrale beslutninger og handlinger af væsentlig betydning for virksomheden. Ledelsen skal også udfordre og kritisk gennemgå oplæg og oplysninger, som stilles til rådighed for den. På den anden side står hensynet til, at ledelsen ikke kan eller skal være nede i alle detaljer og må kunne stole på sine medarbejdere. Dette vil være en konkret afvejning i det enkelte tilfælde.

Det er en grundlæggende forudsætning, at den person, der disponerer, gør det på et tilstrækkeligt oplyst og dermed kvalificeret grundlag. Et ledelsesmedlem har pligt til at være kritisk og udfordrende overfor forhold, som har væsentlig betydning for de beslutninger, der træffes. Det gælder især, hvis medlemmet ikke har modtaget alle relevante og nødvendige oplysninger. Ledelsesmedlemmet har desuden handlepligt, hvis medlemmet har grund til at tro, at vedkommende ikke modtager den nødvendige information. Passivitet, fravær eller bevidst

eller uagtsom uvidenhed betyder som udgangspunkt ikke, at et ledelsesmedlem altid vurderes som hæderlig. Et ledelsesmedlems ansvar for ledelsen af virksomheden indenfor de rammer, som lovgivningen sætter, indebærer derfor, at vedkommende løbende og på eget initiativ sikrer, at dette ansvar kan løftes på betryggende vis. Dette stiller større krav til direktionsmedlemmer end bestyrelsesmedlemmer, da førstnævnte er tættere på driften af virksomheden.

4.4 Rolle

Den pågældendes rolle i virksomheden er central i hæderlighedsvurderingen. Kravene til den enkelte vil generelt afspejle de funktioner og det ansvar, som vedkommende har. Eksempelvis vil den norm, der gælder for medlemmer af ledelsen, ikke være den samme, som den, der skal lægges til grund ved vurderingen af nøglepersoner.

Bestyrelse og direktion er ansvarlige for ledelsen af virksomheden indenfor de rammer, som lovgivningen sætter. De forventes dermed løbende og på eget initiativ at træffe ledelsesmæssige beslutninger. Nøglepersoner har derimod i højere grad et egentligt fagansvar. Det vil blandt andet være relevant at inddrage de pligter, der påhviler ledelsen eller nøglepersoner efter den lovgivning, der gælder for virksomheden. På samme måde kan det være relevant at se på de normer for god adfærd, der har udviklet sig blandt virksomheder i den relevante branche og indenfor det specifikke område. Det er dog ikke altid muligt at trække en nøjagtig grænse mellem bestyrelsens, direktionens og nøglepersonernes opgaver og ansvarsområder, udover hvad der følger eksplicit af lovgivningen.

Selvom bestyrelsen er et kollektivt organ, kan der være særlige roller, f.eks. som formand for revisionsudvalget, der medfører større krav til pågældendes ageren. Formanden for bestyrelsens revisionsudvalg har en særlig pligt og viden, der skal indgå i en hæderlighedsvurdering.

Direktionen har det overordnede ansvar for, at virksomhederne i det daglige lever op til disse krav. Med dette ansvar følger en lang række pligter og opgaver. Direktionen refererer direkte til bestyrelsen og forestår den daglige ledelse indenfor de rammer og instrukser, som bestyrelsen giver.

Derudover indeholder den finansielle lovgivning en lang række detailregler for både direktionen og bestyrelsen. Disse fremgår bl.a. af ledelsesbekendtgørelsen, der beskriver bestyrelsens og direktionens opgaver og ansvar indenfor risikostyring, compliance, kontrol, rapportering, kredit, likviditet, IT-sikkerhed m.v.

Bestyrelsen skal bl.a. identificere og kvantificere virksomhedens væsentlige risici og fastlægge virksomhedens risikoprofil. Det gælder eksempelvis, hvilke og hvor store risici virksomheden må påtage sig. Endelig skal bestyrelsen fastlægge politikker for, hvordan virksomheden skal styre sine væsentlige aktiviteter og de risici, der er knyttet til disse, under hensyntagen til samspillet mellem dem.

Bestyrelsen har også pligt til at overvåge, kontrollere og i tilstrækkelig grad udfordre direktionens arbejde. Det er dermed et væsentlig element i bestyrelsens arbejde løbende at vur-

dere, om direktionen varetager sine opgaver på en betryggende måde og i overensstemmelse med virksomhedens risikoprofil og med bestyrelsens politikker og retningslinjer til direktionen. Bestyrelsen i en finansiel virksomhed har dermed en skærpet tilsynsrolle med direktionen sammenlignet med andre typer af virksomheder. Det gælder eksempelvis i forhold til at sikre et stærkt kontrolmiljø, overvåge direktionens beslutningstagning og handlinger samt føre effektivt tilsyn med direktionen.

Direktionens ansvar er mere direkte relateret til driftsforhold end bestyrelsens, da direktionen beskæftiger sig med den daglige ledelse af virksomheden. Direktionen er tættere på driften af virksomheden og på væsentlige områder en direkte del af de beslutningsprocesser, der er afgørende for denne drift. Direktionen må også antages at have bedre adgang til information om virksomheden, idet direktionen er nærmere på begivenhederne, ligesom den har sin daglige gang i virksomheden med ansvar for ansættelse og afskedigelse af medarbejdere. Det betyder bl.a. som nævnt ovenfor, at der stilles større krav til direktionsmedlemmer. Afhængigt af indholdet af lovreguleringen vil både bestyrelse og direktion kunne ifalde ansvar for en overtrædelse af de regler, der gælder for den pågældende virksomhedstype. Derimod vil overholdelse af særlovgivningen af relevans for den daglige drift typisk henhøre under direktionen. Bestyrelsens ansvar vil i højere grad relatere sig til de overordnede strukturelle, styringsmæssige, strategiske, risikomæssige og tilsynsmæssige forpligtelser.

Finanstilsynets praksis viser dog også, at der er grænser for den enkeltes ansvar, uanset at man er ansvarlig for et område eller, som administrerende direktør, ansvarlig for hele banken. Det kan eksempelvis være, hvis man som administrerende direktør er meget langt fra de områder, der har givet anledning til problemer. Der er dog som nævnt i afsnit 3.7.2 skærpede regler i forhold til hvidvask.

4.4.1 Den enkeltes kontra andres ansvar

Et typisk argument i sager om pligtforsømmelse i forbindelse med ledelsesmedlemmers hæderlighed er, at den pligtforsømmende adfærd ligger udenfor de pågældendes ansvarsområder, og at de pågældende derfor må holdes ansvarsfri. Det er bl.a. dette, der ligger bag fagudvalgets anbefaling om, at de finansielle virksomheder skal udarbejde et såkaldt ansvarskort for hele virksomheden og en ansvarsbeskrivelse for den enkelte person omfattet af reglerne om egnethed og hæderlighed. Anbefalingen fremgår af fagudvalgets rapport. Det følger allerede i dag af § 71 i FIL og § 9 i ledelsesbekendtgørelsen, at omfattede virksomheder skal have en klar organisatorisk struktur med en veldefineret, gennemskelig og konsekvent ansvarsfordeling, og at alle medarbejdere skal have klare beføjelser, ansvarsområder og referencelinjer.

Et ledelsesmedlem kan generelt ikke uddelegere ansvaret for de kerneopgaver, som påhviler medlemmet indenfor de rammer, lovgivningen udstikker, og som er centrale for den rolle og det ansvar, den pågældende skal løfte. Løsningen af helt centrale problemer kan heller ikke overlades til andre uden nogen form for tilsyn og kontrol. Jo mere central og risikofyldt den del af forretningen, der er tale om, er, jo større krav bør der stilles til ledelsesmedlemmets kendskab og involvering.

Meget store virksomheder har dog mulighed for at have flere ledelseslag og en niveaudelt direktion og mulighed for at fordele opgaverne mellem disse niveauer. Her er det afgørende

at få præcist identificeret, på hvilket niveau ansvaret skal placeres, og om der eventuelt vil være et medansvar på andre ledelsesniveauer pga. af kontrol- eller tilsynssvigt, herunder eventuel passivitet.

I en række sager er medansvar fra direktionskolleger, compliance, intern revision m.fl. blevet fremført som argument for, at det pågældende ledelsesmedlem, på trods af problemer i virksomheden, kan betragtes som hæderlig. Finanstilsynet vurderer dog, at andres medansvar ikke ophæver ansvaret hos den enkelte, selvom man i rimeligt omfang kan forlade sig på, at andre lever op til deres del af ansvaret.

4.4.2 Ansvarsudvalgets overvejelser om professionsansvar

Ansvarsudvalget overvejede, om der skulle indføres et egentligt professionsansvar for ledelsesmedlemmer i finansielle virksomheder.⁴ Udvalget konkluderede dog: "For så vidt angår behov for en alternativ ansvarsnorm – eksempelvis professionsansvar – for direktører, vurderer udvalget, at de mange tiltag, der er gennemført efter krisen, herunder ikke mindst de skærpede krav til kompetencer i forbindelse med egnetheds- og hæderlighedsvurderingen, har medført en betydelig grad af professionalisering. Denne professionalisering vil slå igennem i anvendelsen af culpanormen, idet en direktør, der tilsidesætter den grad af opmærksomhed og påpasselighed, som man kan kræve af en person, der har påtaget sig en sådan stilling, vil ifalde ansvar. En direktør for en finansiell virksomhed vil dermed allerede efter culpanormen blive vurderet i lyset af de høje krav, der stilles til personer i den stilling. Udvalget vurderer på den baggrund, at indførelse af et egentligt professionsansvar ikke vil skærpe ansvaret væsentligt. Udvalget foreslår derfor, at der ikke indføres et professionsansvar".

Dette er i overensstemmelse med Finanstilsynets praksis, hvor det ikke per automatik gælder, at en person er ikkehæderlig, hvis der er sket et brud på den finansielle lovgivning, men hvor det kræver en nærmere og individuel vurdering af personens rolle, viden og handlinger som centrale parametre i denne vurdering.

5. Konklusion

Selvom alle sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed er forskellige, er der en række temaer, der går igen, og som kan bruges som pejlemærker i forhold til fremtidige sager på området.

Standarden for Finanstilsynets hæderlighedsvurderinger lader sig ikke entydigt beskrive. Sagerne spænder bredt og er ofte sammenlignelige på nogle parametre, men dog aldrig helt ens. Som nævnt indledningsvis viser Finanstilsynets praksis, at sagerne strækker sig fra en sag med én enkeltstående dubiøs handling, over sager, hvor den kumulerede adfærd er udslagsgivende, til sager, hvor det på trods af, at der er tale om uhensigtsmæssig adfærd, er den samlede vurdering, at dette ikke berettiger til et påbud om, at en person trækker sig.

De centrale bedømmelsesparametre i sager om ledelsesmedlemmers hæderlighed er navnlig relateret til den enkeltes viden, handlinger og rolle og til spørgsmålet om tillid kontra passende kritisk sans.

⁴ *Betænkning om skærpet ansvarsvurdering for ledelsesmedlemmer m.v. i finansielle virksomheder*, betænkning nr. 1575, januar 2021.

Sammenfattende skaber tilsidesættelse af grundlæggende pligter typisk en begrundet tvivl om en persons evne til at sikre en sund og forsvarlig ledelse af virksomheden, ligesom det typisk vil kunne bringe tilliden til sektoren i fare. Finanstilsynet ser dermed typisk på, hvilken rolle, dvs. hvilke pligter og ansvarsområder, den pågældende har, og på karakteren og graden af de pligtforsømmelser, den pågældendes adfærd er udtryk for. Det vil altid være en konkret vurdering i den enkelte sag og dermed en samlet afvejning af ofte modsatrettede hensyn eller faktorer.

6. Bilag: Det retlige grundlag

6.1 Godt omdømme, hæderlighed, integritet og uafhængighed

Et medlem af bestyrelsen eller direktionen i en finansiel virksomhed skal have tilstrækkeligt godt omdømme og kunne udvise hæderlighed, integritet og tilstrækkelig uafhængighed ved varetagelsen af hvervet eller stillingen, jf. § 64, stk. 1, nr. 2, i lov om finansiel virksomhed (FIL). Dette gælder også nøglepersoner.

Kravene i nr. 2 skal til enhver tid være opfyldt. Det indebærer, at kravene skal være opfyldt fra det tidspunkt, hvor bestyrelsesmedlemmet eller direktøren tiltræder hvervet eller stillingen, og i hele den periode, hvori den pågældende varetager hvervet eller stillingen. Når en person tiltræder som ledelsesmedlem, vurderer Finanstilsynet, om personen har et tilstrækkeligt godt omdømme, og om personen vil kunne udvise hæderlighed, integritet og tilstrækkelig uafhængighed ved varetagelse af hvervet eller stillingen. Det indgår i Finanstilsynets vurdering, i hvilken type af virksomhed den pågældende besidder en direktions- eller bestyrelsespost.⁵

Bestemmelsen har til formål at sikre, at de personer, der er en del af ledelsen i en finansiel virksomhed, har en høj standard, både når det gælder deres faglige og ledelsesmæssige kompetencer og i forhold til deres personlige adfærd. Det er derfor vigtigt, at ledelsesmedlemmer generelt udviser en høj grad af hæderlighed, integritet og tilstrækkelig uafhængighed ved varetagelse af deres hverv eller stilling. Kravet indebærer, at det enkelte ledelsesmedlem skal udvise den fornødne uafhængighed i forhold til den konkrete stilling eller det konkrete hverv. For bestyrelsesmedlemmer betyder det eksempelvis, at det enkelte medlem i tilstrækkelig grad skal kunne agere uafhængigt af den daglige ledelse i virksomheden og dermed i tilstrækkelig grad kunne udfordre og overvåge direktionens arbejde. Tilsvarende betyder det for direktionsmedlemmer, at det enkelte medlem i tilstrækkelig grad løbende skal kunne overvåge, udfordre og føre tilsyn med ledende medarbejders arbejde.⁶

Et ledelsesmedlem anses for at have et godt omdømme, hvis andet ikke er påvist, og hvis der ikke er grund til at nære tvivl om dette. Finanstilsynet lægger alle relevante oplysninger til grund for vurderingen af, om ledelsesmedlemmet har et godt omdømme. Medlemmet anses ikke for at have et godt omdømme, hvis vedkommendes personlige eller forretningsmæssige adfærd giver anledning til begrundet tvivl om vedkommendes evner til at sikre en sund og sikker ledelse af virksomheden.⁷

Ved denne vurdering lægger Finanstilsynet bl.a. vægt på alle straffbare og administrative overtrædelser, inddragelse af tidligere tilladelser, licenser eller lignende, tidligere afskedigelser og baggrunden for disse. Finanstilsynet tager hensyn til alvoren af overtrædelserne, den

⁵ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 87-88

⁶ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 88

⁷ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 88

tid, der er gået siden overtrædelsen, personens opførsel siden en eventuel strafbar overtrædelse af loven, og om der er tale om gentagelsestilfælde. Specielt hvad angår direktører, vil det være vanskeligt at opretholde tilliden til en sådan, hvis den virksomhed, som vedkommende leder, har modtaget gentagne påbud for samme overtrædelser af den finansielle lovgivning eller reglerne på hvidvaskområdet. Reglerne på hvidvaskområdet omfatter hvidvaskloven, de regler, der er udstedt i medfør af denne, og Europa Parlamentets og Rådets forordninger indeholdende regler om finansielle sanktioner mod lande, personer, grupper, juridiske enheder eller organer.⁸

6.2 Krav om forsvarlig adfærd

Det fremgår af § 64, stk. 1, nr. 6, at et medlem af bestyrelsen eller direktionen i en finansiell virksomhed ikke må have udvist en sådan adfærd, at der er grund til at antage, at vedkommende ikke vil varetage hvervet eller stillingen på forsvarlig måde.

Bestemmelsen kan bl.a. anvendes i en situation, hvor ledelsesmedlemmets private økonomi er i en sådan uorden, at det må anses for særdeles belastende for varetagelsen af den overordnede ledelse af en finansiell virksomhed. Som eksempler på økonomisk uorden kan nævnes restancer, at vedkommende er indberettet som dårlig betaler eller lignende. Viden om, at den pågældende i gentagne tilfælde har været en del af ledelsen i virksomheder, der er gået konkurs, kan desuden begrunde, at Finanstilsynet vurderer, at en person ikke opfylder kravet.⁹

Finanstilsynet skal dog vurdere dette individuelt og bl.a. lægge vægt på, hvilken rolle den pågældende har spillet i ledelsen af den eller de virksomheder, der er gået konkurs. Der vil dermed være personer, f.eks. advokater og andre professionelle bestyrelsesmedlemmer, der ikke har været en del af den egentlige drift af virksomheden, men som alene er blevet indsat i en konkurstruet virksomheds ledelse med det formål at lukke virksomheden på en så hensigtsmæssig måde som muligt. I sådanne tilfælde vil det ikke komme en person til skade, at vedkommende har deltaget i ledelsen af en eller flere virksomheder, der er gået konkurs.¹⁰

Andre eksempler på en tidligere udvist uforsvarlig adfærd kan være situationer, hvor det er åbenbart, at ledelsesmæssige svigt, manglende overholdelse af påbud fra en offentlig myndighed eller grovere misbrugssituationer har været årsag til problemer i de virksomheder, som den pågældende tidligere har deltaget i ledelsen af. Uforsvarlig adfærd kan også være et ledelsesmedlems alvorligt mangelfulde styring af virksomheden generelt, medlemmets manglende forankring og prioritering af efterlevelse af Finanstilsynets påbud, manglende evne til at rette op på disse forhold eller gentagne overtrædelser af regler om inhabilitet eller passivitet. Derudover kan medvirken til beslutninger truffet af den samlede bestyrelse eller manglende kompetencer og forståelse for den finansielle lovgivning ifølge Finanstilsynets praksis og efter konkret vurdering kunne føre til, at et ledelsesmedlem ikke anses for at leve op til kravet i nr. 6.¹¹ Det kan f.eks. være medvirken til uforsvarlig kreditgivning på utilstrækkeligt bevillingsgrundlag.

⁸ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 88

⁹ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 91

¹⁰ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 91

¹¹ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 92

Finanstilsynet skal desuden løbende vurdere, om ledelsen af en finansiel virksomhed sker på en betryggende måde og gribe ind, hvis bestyrelsen eller direktionen har handlet til skade for virksomheden. Det kan eksempelvis være tilfældet, hvis den finansielle virksomheds ledelse ikke har sikret en ordentlig styring, har undladt at efterleve krav om god administrativ praksis og regnskabspraksis eller har undladt at iværksætte fyldestgørende kontrolprocedurer. Hertil kommer andre tilfælde, hvor forsømmelser, dumdristighed eller passivitet har skadet den finansielle virksomhed, eller der er risiko for, at dette vil ske.¹²

Svigt fra ledelsens side og heraf følgende økonomiske vanskeligheder i en virksomhed under tilsyn har en afsmittende effekt på den finansielle sektors omdømme og derfor også på samfundets tillid til sektoren. Det gælder uanset størrelsen og typen af virksomhed. Det er derfor vigtigt, at Finanstilsynet har mulighed for at gribe ind på et tidspunkt, hvor Finanstilsynet på baggrund af sin erfaring og kendskab til den konkrete virksomhed kan se, at der er behov for det, jf. § 351, stk. 1 og 2, i FIL.¹³

Svigt fra ledelsens side kan også føre til omdømmetab, f.eks. i tilfælde, hvor en virksomheds grove overtrædelse af regler på hvidvaskområdet har ført til, at virksomheden er blevet misbrugt til hvidvask af ulovlige midler eller skatteunddragelse. Har ledelsen ikke afsat tilstrækkelige ressourcer til hvidvaskforebyggelse, herunder ikke formået at forankre og prioritere hvidvaskområdet i ledelsen og den daglige drift i tilstrækkelig grad, skal Finanstilsynet også kunne gribe ind og afsætte de ansvarlige ledelsesmedlemmer, jf. § 351, stk. 1 og 2, i FIL.¹⁴

6.3 Hensynet til opretholdelsen af tilliden til den finansielle sektor

Ved vurderingen af, om et ledelsesmedlem lever op til kravene i § 64, stk. 1, nr. 2 og nr. 6, i FIL, skal der lægges vægt på hensynet til at opretholde tilliden til den finansielle sektor. Det er vigtigt at opretholde den finansielle sektors omdømme og det omgivende samfunds tillid til sektoren. Manglende tillid til enkelte ledelsesmedlemmer i dele af den finansielle sektor vil kunne have en afsmittende effekt på hele den finansielle sektors omdømme og tilliden til den samlede branche. Medlemmer af bestyrelsen og direktionen i en finansiel virksomhed skal derfor have et tilstrækkeligt godt omdømme i samfundet.¹⁵

Ved afvejning af tillidshensynet lægger Finanstilsynet vægt på karakteren og omfanget af overtrædelser, og om der er tale om gentagne overtrædelser. Det afgørende i vurderingen er, om den konkrete adfærd vil være egnet til at skade den samlede sektors omdømme og dermed samfundets tillid til sektoren. Vurderingen vedrører ikke spørgsmålet om, hvorvidt det omkringliggende samfund konkret udtrykker forargelse eller mistillid til den pågældende. Det er derimod en vurdering af, om adfærden generelt vil være egnet til at svække tilliden til sektoren, hvis den konkrete adfærd blev normsættende for den generelle adfærd i sektoren.

¹² Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 92

¹³ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 92

¹⁴ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 92

¹⁵ Lovforslag nr. L 184, 2017/1, side 88

6.4 Internationale retningslinjer

I forbindelse med vurderingen af, om et medlem af direktionen eller bestyrelsen har et tilstrækkeligt godt omdømme og udviser hæderlighed, integritet og uafhængighed, vil Finanstilsynet kunne inddrage eventuelle retningslinjer på området fra de europæiske tilsynsmyndigheder. Det vil ske i det omfang, sådanne retningslinjer findes, og i det omfang, inddragelse af retningslinjerne er relevant i forhold til den type finansiell virksomhed, hvori den pågældende besidder en direktions- eller bestyrelsespost.¹⁶

Den europæiske banktilsynsmyndighed (EBA) har udarbejdet retningslinjer for vurdering af egnetheden af medlemmer af ledelsesorganet og personer med nøglefunktioner¹⁷ (fit & proper-retningslinjer). Den Europæiske Centralbank (ECB) har desuden udarbejdet retningslinjer for fit & proper-vurderinger (Guide to fit and proper assessment).¹⁸

EBA's og ECB's retningslinjer finder begge anvendelse på bankområdet, men da egnetheds- og hæderlighedsreglerne er ensrettet på tværs af den finansielle lovgivning, er praksis for hæderlighedsvurderingen ens. Finanstilsynet anvender dermed retningslinjerne som fortolkningsbidrag i de sager, hvor retningslinjerne kan udfylde de nationale regler, uagtet at det ikke omhandler bankområdet. Såvel EBA's som ECB's retningslinjer indeholder bestemmelser om "omdømme", "hæderlighed", "integritet" og "uafhængighed". På visse områder går de danske regler videre end EBA's og ECB's retningslinjer. Det gælder eksempelvis i forhold til at inddrage hensynet til at opretholde tilliden til den finansielle sektor, hvor EBA's og ECB's retningslinjer indeholder et mere udførligt bidrag til forståelsen af kravet om ledelsesmedlemmers uafhængighed.

6.4.1 Omdømme, hæderlighed og integritet

Af EBA's fit & proper-retningslinjer pkt. 72 fremgår:

"A member of the management body should be deemed to be of good repute and of honesty and integrity if there are no objective and demonstrable grounds to suggest otherwise, in particular taking into account the relevant available information on the factors or situations listed in paragraphs 73 to 77. The assessment of reputation, honesty and integrity should also consider the impact of the cumulative effects of minor incidents on a member's reputation".

Ved vurdering af den pågældendes omdømme, hæderlighed og integritet skal myndigheden lægge vægt på eventuelle strafbare og administrative overtrædelser. I denne vurdering kan myndigheden tage hensyn til arten af overtrædelserne, hvad den pågældendes rolle har været i den forbindelse, om der er idømt en sanktion, den tid der er gået siden overtrædelserne, alvoren af overtrædelserne, evt. forældelsesregler og formildende omstændigheder.¹⁹ Ledelsesmedlemmet skal have en høj standard for integritet og hæderlighed. Specielt i forhold til den konkrete vurdering kan myndigheden lægge vægt på:

¹⁶ Lovforslag nr. L 133, 2013-14, side 149.

¹⁷ EBA/GL/2021/06

¹⁸ ECB, Guide to fit and proper assessments, opdateret december 2021 i overensstemmelse med EBA's fit & proper-retningslinjer.

¹⁹ EBA/GL/2017/12 pkt. 73.

- enhver dokumentation for, at personen ikke har været transparent, åben og samarbejdsvillig i sin omgang med de kompetente myndigheder
- afvisning, annullering, tilbagekaldelse eller inddragelse af registrering, tilladelse, medlemskab eller licens til at udføre handel, virksomhed eller et erhverv
- baggrunden for en eventuel afskedigelse fra en stilling eller tillidspost, et værgemål eller tilsvarende, eller at vedkommende er blevet anmodet om at fratræde en sådan post
- en erklæring fra enhver relevant kompetent myndighed om, at personen ikke er egnet til at være medlem af ledelsesorganet eller til at lede en enheds virksomhed
- anden dokumentation for, at personen handler på en måde, der ikke er forenelig med høje standarder for god adfærd.

Af ECB's retningslinjer afsnit 3.2 fremgår bl.a.:

"Members of the management body must at all times be of sufficiently good repute. An appointee is considered to be of good repute if there are no objective and demonstrable grounds to suggest otherwise, in particular taking into account the relevant available information on the factors and situations listed in this section.

An appointee is not considered of good repute if their personal or business conduct gives rise to any material doubt about their ability to ensure the sound and prudent management of the institution. Without prejudice to any fundamental rights, relevant criminal or administrative records are taken into account for the assessment of good repute, honesty and integrity, considering the type of conviction or indictment, the role of the individual involved, the penalty received, the phase of the process reached, the evidential weight of the findings and any rehabilitation measures that have taken effect. The surrounding circumstances, including mitigating factors, the seriousness of any relevant offence or administrative or supervisory action, the time elapsed since the offence, the appointee's conduct since the offence or action, and the relevance of the offence or action to the appointee's role are considered. Any relevant criminal or administrative records are taken into account, having regard to periods of limitation in force in the national law.

Since a person has either a good or a bad reputation, the principle of proportionality cannot apply to the reputation requirement or to its assessment, which should be conducted for all institutions in an equal manner".

I lighed med EBA's retningslinjer anfører ECB's retningslinjer, at tilsynsmyndigheden ved vurdering af den pågældendes omdømme, hæderlighed og integritet skal lægge vægt på eventuelle strafbare og administrative overtrædelser.²⁰ Myndigheden skal basere sig på alle

²⁰ ECB's retningslinjer afsnit 3.2

tilgængelige oplysninger og vurdere substansen af de tilvejebragte fakta og deres betydning for den pågældendes omdømme, herunder betydningen af kumulative effekter af flere mindre overtrædelser. Ved denne vurdering skal myndigheden lægge vægt på en lang række forhold, herunder på hvilket processtadium sagen befinder sig, f.eks. om der pågår undersøgelser, om der indledt sag, om der faldet dom/afgørelse, er dommen eller afgørelsen anket eller påklaget, hvor lang tid er der gået siden overtrædelserne, m.m.

6.4.2 Uafhængighed

Alle medlemmer af ledelsesorganet bør være uafhængige. Det gælder uanset instituttets størrelse og interne organisation samt dets aktiviteter karakter, omfang og kompleksitet. Det gælder desuden den specifikke stillings ansvarsområder, herunder medlemskaber af ledelsesorganets udvalg.²¹ Alle ledelsesmedlemmer skal desuden udvise uafhængighed for effektivt at kunne vurdere og anfægte beslutninger truffet af ledelsesorganet og andre relevante ledelsesbeslutninger og for generelt effektivt at kunne føre tilsyn med og overvåge ledelsens beslutningstagning.

Ved "uafhængighed" forstås, at et ledelsesmedlem skal kunne varetage sin rolle selvstændigt og uafhængigt af de øvrige ledelsesmedlemmer. Ledelsesmedlemmet må desuden ikke have en faktisk eller potentiel interessekonflikt, der hindrer den pågældende i at varetage sine opgaver uafhængigt og objektivt.

Det enkelte medlem af ledelsesorganet bør deltage aktivt i ledelsens opgaver og kunne træffe egne forsvarlige, objektive og uafhængige beslutninger og afgørelser i forbindelse med sine funktioner og ansvar.²²

Uafhængighed skal bidrage til at sikre ledelsesmedlemmets adfærdsmæssige kompetencer, som f.eks.:

- mod, overbevisning og styrke til at vurdere og anfægte forslag
- evnen til at stille kritiske spørgsmål og udfordre direktion og øvrige ledelsesmedlemmer
- evnen til at reflektere selvstændigt og turde stå alene uafhængigt af gruppen.

Herudover skal uafhængighed være med til at sikre, at faktiske eller potentielle interessekonflikter ikke hindrer ledelsesmedlemmet i at varetage sin opgave selvstændigt og objektivt. Faktiske eller potentielle interessekonflikter omfatter f.eks.:

- økonomiske interesser
- personlige eller professionelle forbindelser til ejerne af kvalificerede andele i virksomheden
- personlige eller professionelle forbindelser til virksomhedens medarbejdere eller enheder indenfor konsolideringsreglernes anvendelsesområde (f.eks. tætte familierelationer)
- andre ansættelsesforhold og nylige tidligere ansættelsesforhold (f.eks. indenfor de seneste fem år)

²¹ EBA's retningslinjer pkt. 20.

²² EBA's retningslinjer pkt. 79.

- personlige eller professionelle forbindelser til eksterne interessenter (f.eks. centrale leverandører, konsulenter eller andre tjenesteudbydere)
- medlemskab eller ejerskab af et organ eller en enhed med interesser i modstrid med virksomhedens
- politisk indflydelse eller politiske forbindelser.

ECB's retningslinjer adresserer ligesom EBA's retningslinjer spørgsmålet om tilstrækkelig uafhængighed og interessekonflikter:

"Members of the management body should be able to make their own sound, objective and independent decisions. This means they need to act with independence of mind, which is determined by their character and behaviour. Independence of mind can be affected by conflicts of interest.

[...]

Having a conflict of interest in itself does not mean that an appointee cannot be considered suitable. This will only be the case if the conflict of interest poses a material risk and adequate mitigation, management or prevention of the conflict of interest is not possible based on the written policies of the supervised entity, the applicable national law, or any other specific agreement reached by the supervised entity and the appointee in the particular case".²³

ECB opstiller fire hovedkategorier af interessekonflikter, men understreger samtidig, at kategorierne ikke er udtømmende og bør tage hensyn til national ret. De fire kategorier vedrører personlige, professionelle, finansielle og politiske forbindelser.

Alle faktiske og potentielle interessekonflikter på ledelsesniveau bør behørigt formidles, drøftes, dokumenteres, afgøres og håndteres tilstrækkeligt af ledelsesorganet (dvs., at der bør træffes de nødvendige afhjælpende foranstaltninger). Et medlem af ledelsesorganet bør undlade at stemme i sager, hvor den pågældende har en interessekonflikt. Det bør ikke i sig selv anses for at påvirke medlemmets uafhængighed, at medlemmet er aktionær, ejer eller medlem af et institut, at medlemmet har private konti eller lån, eller at medlemmet gør brug af andre tjenester, der leveres af instituttet eller en anden enhed omfattet af konsolideringen.

6.5 Nøglepersoner og fagudvalget

Finanstilsynet har siden den 1. januar 2016 vurderet egnethed og hæderlighed hos nøglepersoner i gruppe 1-forsikringselskaber, pr. 1. januar 2017 nøglepersoner i SIF'er og pr. 1. juli 2018 nøglepersoner og medlemmer af den faktiske ledelse i samtlige pengeinstitutter.

Nøglepersoner er ansatte, der i det daglige er en del af den faktiske ledelse, og ansatte, der er ansvarlige for en nøgelfunktion. Det kan eksempelvis være den ansvarlige for risikostyringsfunktionen, compliancefunktionen, kreditområdet, intern revision, hvidvaskforebyggelse og ikke anmeldte direktionsmedlemmer, der i det daglige indgår i den faktiske ledelse.

²³ ECB's retningslinjer afsnit 3.3.

Fagudvalgets anbefalinger til mere specifikke kompetence- og erfaringskrav for nøglepersoner og medlemmer af den faktiske ledelse i pengeinstitutter er på visse punkter udtryk for en overordnet beskrivelse af praksis for egnethedsvurderinger, mens den på andre er udtryk for et forslag til normering af retstilstanden, som aktuelt fortsat overvejes. Formålet med at formulere mere specifikke kompetence- og erfaringskrav samt ansvarsområder er at tydeliggøre direktionsmedlemmers og nøglepersoners individuelle ansvar, rolle og arbejdsopgaver og gøre det tydeligere, hvornår Finanstilsynet vil godkende en ansøgning om egnethed og hæderlighed. Det er desuden formålet at øge mulighederne for at påbyde institutterne at afsætte et medlem af direktionen eller en nøgleperson. En klarere ansvarsfordeling vil forventeligt betyde større ejerskab til den enkeltes ansvarsområde og på den måde bidrage til, at ansvaret løftes.