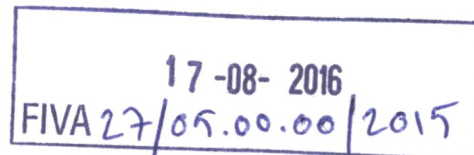


**Asia**

Asiakirjajulkisuutta koskeva valitus

**Valittaja**

Teemu Muhonen

**Päätös, josta valitetaan****Finanssivalvonta 19.2.2015 nro FIVA7/04.03/2015**

Toimittaja Teemu Muhonen on 6.2.2015 pyytänyt sähköpostitse Finanssivalvontaa toimittamaan hänen käyttöönsä tiedot työeläkevakuutusyhtiöiden poikkeuksellisista liiketoimista, joita yhtiöt ovat tehneet asiakkaidensa kanssa hankkiakseen asiakkaita tai muuten markkinoidakseen. Lisäksi Muhonen on pyytänyt saada kaikkien liiketoimienpiteiden kohteena olevien yritysten nimet. Muhonen on pyytänyt tiedot kaikista ilmoituksista, jotka yhtiöt ovat tehneet vuoden 2007 alusta lähtien.

Finanssivalvonta on päättänyt toimittaa Muhoselle hänen pyytämänsä tiedot työeläkevakuutusyhtiöiden huomattavista tai poikkeuksellisista liiketoimista, jotka työeläkevakuutusyhtiö on tehnyt tai luvannut tehdä asiakkaidensa kanssa.

Päätöksen mukaan Finanssivalvonta kerää nämä tiedot kuukausittain työeläkevakuutusyhtiöiltä raportilla 22a. Kyseinen raportti sisältyy Finanssivalvonnan antamiin määräyksiin ja ohjeisiin 2/2011 "Vakuutusmarkkinoilla toimivan yhteisön valvonta-asiakirjojen toimittaminen Finanssivalvonnalle". Raportista ilmenevät työeläkevakuutusyhtiöiden tekemät ilmoitukset huomattavista tai poikkeuksellisista liiketoimista, liiketoimien luonne, euromäärät, liiketoimien tekopäivät, liiketoimien osapuolena olevan asiakkaan yhtiömuoto ja kotipaikka sekä asiakkuuden alkamispäivä.

Tiedot ilmoituksista voidaan luovuttaa vasta vuodesta 2010 lähtien, sillä raportoitujen tietojen vanhenemisaika on viisi vuotta, eikä Finanssivalvonta säilytä näitä tietoja kauemmin.

Sen sijaan Finanssivalvonnan liiketoiminnan kohteena olevan yksittäisen yrityksen asiakastiedot ovat Finanssivalvonnan muuta valvontatietoa kuin työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain (TVYL) 30 §:ssä tarkoitettua tehokkaan markkinavalvonnan toteuttamiseksi kerättyä tietoa. Finanssivalvonnan viranomaisvalvontaan kuuluva valvontatieto on salassa pidettävää eikä Finanssivalvonta voi luovuttaa sitä.

Päätöksen perustelujen mukaan Finanssivalvonnan raportilla 22a keräämien työeläkevakuutusyhtiöiden poikkeuksellisia liiketoimia koskevien tietojen perusteella on mahdollista saada TVYL:n 30 §:n tarkoittaman tehokkaan markkinavalvonnan edellyttämä oikea ja riittävä kuva työeläkevakuutusyhtiöiden oman liiketoiminnan tuloksista ja menestyksestä, niiden omasta taloudellisesta tilanteesta sekä yhtiön osuudesta työeläkevakuutustoiminnassa.

Finanssivalvonnan valvontatoiminnan yhteydessä keräämät yksittäisiin valvotaviin tai muihin tahoihin tai yksityisiin henkilöihin kohdistuvat valvonta ja tarkastustiedot ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 15 kohdan nojalla salassa pidettäviä. Finanssivalvonnan valvontatehtävien hoitamisen kannalta on olennaisen tärkeää, että tällaiset valvonta- ja tarkastustiedot pysyvät luottamuksellisina. Työeläkevakuutusyhtiöiden liiketoimien toisen osapuolen asiakastiedot ovat myös julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 20 kohdan perusteella liikesalaisuuksina salassa pidettäviä. Poikkeuksellisia liiketoimia koskevan TVYL:n 30 §:n tavoitteena on ollut lisätä avoimuutta työeläkevakuutusyhtiöiden liiketoiminnasta ja talouden tilasta (so. markkinavalvontaa), mutta sen tarkoitus ei ole loukata työeläkevakuutusyhtiöiden asiakkaiden tietosuojaa eikä liike- tai ammattisalaisuutta.

### **Valituksessa esitetyt vaatimukset**

Finanssivalvonnan on luovutettava Muhoselle hänen pyytämänsä asiakirjat. Asiakirjat ovat työeläkevakuutusyhtiöiden Finanssivalvonnalle luovuttamia raportteja, joista käy ilmi poikkeukselliset liiketoimet, jotka työeläkevakuutusyhtiö on tehnyt tai luvannut tehdä asiakkaidensa kanssa. Tiedoista tulee käydä ilmi ainakin liiketoimenpiteen tehnyt työeläkeyhtiö, liiketoimenpiteen kohteena oleva yritys, sen asiakkuuden alkamisaika ja liiketoimenpiteen sisältö ja euronääräinen summa sekä ajankohta. Finanssivalvonnan on luovutettava edellä mainitut asiakirjat vuosilta 2007-2014. Finanssivalvonta on velvoitettava korvaamaan Muhosen oikeudenkäyntikulut 300 euroa.

Finanssivalvonta on rajoittanut ilmoituksen ja sen sisällön julkisuutta lakiin perustumattomilla syillä. Työeläkevakuutusyhtiöistä annettu laki (TVYL) 30 § määrittää, että jokaisella on oikeus saada tieto ilmoituksen sisällöstä, johon sisältyvät myös asiakastiedot. Finanssivalvonta ei usko, että lainsäätäjällä on tarkoittanut asiakkaan nimen olevan tarpeellista tietoa tehokkaan markkinavalvonnan toteuttamiseksi. Tästä huolimatta Finanssivalvonta kuitenkin kerää työeläkevakuutusyhtiöiltä TVYL:n 30 §:n nojalla tiedot myös liiketoimenpiteiden kohteina olevien asiakkaiden nimistä. Finanssivalvonnan määräyksissä ja ohjeissa 2/2011 todetaan, että tiedot huomattavista ja poikkeuksellisista liiketoimista toimitetaan sekä raportilla 22a että raportilla 22b.

Finanssivalvonta luovutti Muhoselle kohdan 22a mukaiset raportit, mutta kohdan 22b raportit ovat yhtä lailla lainsäätäjän TVYL:n 30 §:ssä tarkoitettuja ilmoituksia poikkeuksellisista liiketoimista, joiden sisällöstä jokaisella on oikeus saada tieto sen estämättä, mitä laissa säädetään asiakirjojen salassa pitämisestä.

On vaikea nähdä, miten Finanssivalvonnan olisi ylipäättään mahdollista valvoa työeläkevakuutusyhtiöiden asiakashankintaa tietämättä sitä, mikä asiakas on kyseessä. Raporttien perusteella on mahdotonta saada Finanssivalvonnan päätöksessään mainitsema tehokkaan markkinavalvonnan edellyttämä oikea ja riittävä kuva työeläkevakuutusyhtiöiden oman liiketoiminnan tuloksista ja menestyksestä, niiden omasta taloudellisesta tilanteesta sekä yhtiön osuudesta työeläkevakuustoinnassa, eikä näiden tietojen saaminen ole edes TVYL:n 30 §:n tarkoitus. Lain tarkoitus on taata Finanssivalvonnalle ja yleisölle mahdollisuus valvoa ja seurata, millä tavoin työeläkevakuutusyhtiöt käyttävät lain nojalla kerättyjä varoja keskinäiseen kilpailuunsa.

Hallituksen esityksessä (HE 76/2006 vp) on lähdetty siitä, että asiakastiedot ovat julkisia. Lain tarkoitus käy ilmi myös sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan mietinnöstä, jossa valiokunta on ehdottanut TVYL:n 30 §:ään lisättäväksi maininta asiakirjojen julkisuudesta. Mietinnössä puhutaan juuri yhtiöiden tekemien kauppojen julkisuudesta. Ilman tietoa liiketoimenpiteen kohteena olevan asiakkaan nimestä Finanssivalvonnan tai yleisön on mahdotonta päätellä yhdenkään kaupan luonteesta mitään saati sitten arvioida kaupan tarkoituksenmukaisuutta tai yhteiskunnallista merkitystä. Ilman tietoa liiketoimenpiteiden kohteina olevien asiakkaiden nimistä yleisön on mahdotonta seurata työeläkevakuutusyhtiöiden asiakashankintaa.

Finanssivalvonta väittää, että "TYVL 30 §:n tavoitteena on ollut lisätä avoimuutta työeläkevakuutusyhtiöiden liiketoiminnasta ja talouden tilasta (so. markkina- ja valvonta), mutta sen tarkoitus ei ole loukata työeläkevakuutusyhtiöiden asiakkaiden tietosuojaa eikä liike- tai ammattisalaisuutta". Väite ei perustu lakiin tai lainvalmisteluaineistoon. TVYL 30 §:ään on nimenomaisesti kirjattu erityinen ja laaja julkisuusperiaate. Pykälän mukaan julkisuuslain salassapitoperusteita ei sovelleta ilmoitukseen ja sen sisältöön.

TVYL on *lex specialis*, jota tulisi soveltaa yleislain sijaan ja jossa on tarkempia määräyksiä asiakirjojen julkisuudesta. Julkisuuslaki on annettu ennen kuin TVYL säädettiin. Näin ollen asiakirjajulkisuutta on arvioitava TVYL:n lähtökohdista. Lainsäätäjä on säätänyt *lex specialis*in juuri siksi, ettei asiakirjojen julkisuutta rajoiteta liikesalaisuuteen vedoten. Kyseisten raporttien sensuroidut versiothän olisivat julkisia joka tapauksessa, sillä kuten Finanssivalvonta päätöksessään toteaa, Finanssivalvonta käsittelee asiakirjojen julkisuuskysymykset viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisesti, ja sen mukaan Finanssivalvonnan asiakirjat ovat lähtökohtaisesti julkisia.

Finanssivalvonnan toimivalta perustuu lakiin. Laista ei löydy mainintaa siitä, että Finanssivalvonnan tulisi ylläpitää luottamuksellisia suhteita valvottaviin ohittamalla vaatimukset viranomaistoiminnan julkisuudesta.

Finanssivalvonta ei yksilöi perusteluissaan sitä, mihin lainkohtaan raportoitujen tietojen viiden vuoden vanhentumisaika perustuu. Sen sijaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 18 § edellyttää viranomaiselta hyvää tiedonhallintatapaa. Näin ollen kaikki raportointitiedot vuodesta 2007 lähtien on luovutettava Muhoselle.

Työeläkeyhtiöt ovat olleet tietoisia lain määräyksestä, joten tapauksessa ei ole kysymys yhtiöiden liike- tai ammattisalaisuuksista. Julkisuusperiaatteen ja perustuslain 23 § mukaan viranomaisen on epäselvissä asioissa edistettävä julkisuusmyönteistä tulkintaa. Asiakirjajulkisuus on turvattu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan mukaisia oikeuksia voidaan rajoittaa ainoastaan, mikäli rajoitus on välttämätön demokraattisessa yhteiskunnassa. Finanssivalvonnalla ei ole oikeutta rajoittaa julkisuutta, koska asiakkaan nimen rajoittaminen ei ole välttämätön toimi demokraattisessa yhteiskunnassa.

## Asian käsittely ja selvittäminen

**Finanssivalvonta** on antanut lausunnon. Lausunnossa on muun ohella todettu, että yksityisen toiminnanharjoittajan liiketoimet eivät ole julkista tietoa. Julkisuuslaissa ei aseteta yksityiselle toiminnan harjoittajalle velvollisuuksia antaa tietoja yleisölle silloin, kun sen toiminnassa ei ole kysymys laissa säädetystä tehtävästä tai julkisen vallan käytöstä.

**Muhonen** on antanut vastaselityksen. Siinä on todettu muun ohessa, että lainsäätäjä on halunnut, että poikkeuksellisten liiketoimien osalta asiakasyritysten nimet tulee julkistaa samaan tapaan, kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan nimet voidaan julkistaa niiden sopimusten yhteydessä, joita ne ovat tehneet esimerkiksi kuntien kanssa.

## Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus kumoaa Finanssivalvonnan päätöksen ja velvoittaa sen luovuttamaan Muhoselle tämän pyytämät työeläkeyhtiön liiketoimien toisen osapuolen/asiakkaan tiedot vuodesta 2010 alkaen. Tätä aikaisempia vuosia koskeva vaatimus hylätään.

Tieto on annettava viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:ssä säädetyllä tavalla sen jälkeen, kun hallinto-oikeuden päätös on saanut lainvoiman.

Hallinto-oikeus velvoittaa Finanssivalvonnan korvaamaan Muhosen oikeudenkäyntikulut 300 euroa.

## Perustelut

*Sovellettavat oikeusohjeet ja työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain esityöt*

Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta.

Finanssivalvonnasta annetun lain 3 luvussa säädetään valvontavaltuuksista. Luvun 18 §:n 1 momentin mukaan valvottavan ja muun finanssimarkkinoilla toimivan on salassapitosäännösten estämättä ilman aiheetonta viivytystä toimittava Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot ja selvitykset, jotka ovat tarpeen Finanssivalvonnalle laissa säädetyn tehtävän hoitamiseksi. Vastaava velvollisuus on sillä, jolla on kirjanpitolain (1136/1997) 1 luvun 5 §:ssä tarkoitettu määräysvalta valvottavassa tai muussa finanssimarkkinoilla toimivassa tai joka on valvottavan tai muun finanssimarkkinoilla toimivan määräysvallassa.

Finanssivalvonnasta annetun lain 8 luvun 71 §:n nojalla Finanssivalvonnan oikeuteen luovuttaa tietoja noudatetaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen asiakirjalla tarkoitetaan viranomaisen hallus-

sa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa.

Julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä muun ohella asiakirjat, jotka sisältävät tietoja viranomaisen tehtäväksi säädetystä tarkastuksesta tai muusta valvontatoimeen liittyvästä seikasta, jos tiedon antaminen niistä vaarantaisi valvonnan tai sen tarkoituksen toteutumisen tai ilman painavaa syytä olisi omiaan aiheuttamaan vahinkoa asiaan osalliselle. Saman pykälän 1 momentin 20 kohdan mukaan salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat, jollei erikseen toisin säädetä, asiakirjat, jotka sisältävät tietoja yksityisestä liike- tai ammattisalaisuudesta, samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muusta vastaavasta yksityisen elinkeinotoimintaa koskevasta seikasta, jos tiedon antaminen niistä aiheuttaisi elinkeinonharjoittajalle taloudellista vahinkoa, ja kysymys ei ole kuluttajien terveyden tai ympäristön terveellisyyden suojaamiseksi tai toiminnasta haittaa kärsivien oikeuksien valvomiseksi merkittävistä tiedoista tai elinkeinonharjoittajan velvollisuuksia ja niiden hoitamista koskevista tiedoista

Työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain (TVYL) 11 luvun 30 §:n 3 momentin mukaan yhtiön on Vakuutusvalvontaviraston määräämällä tavalla ilmoitettava virastolle huomattavat tai poikkeukselliset liiketoimet, jotka se on tehnyt hankkiakseen asiakkaita tai muuten markkinoidakseen taikka jotka se on tehnyt asiakkaidensa kanssa. Sen estämättä, mitä asiakirjojen salassa pitämisestä säädetään, jokaisella on oikeus saada tieto tässä momentissa tarkoitettusta ilmoituksesta ja sen sisällöstä.

Hallituksen esityksen laiksi työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain muuttamisesta (HE 76/2006 vp) yleisperustelujen mukaan työeläkevakuutusyhtiöiden suuren taloudellisen merkityksen vuoksi on pidetty tarpeellisena ehdottaa lisättäväksi yhtiön velvollisuuksia antaa tietoja liiketoiminnastaan. Lakiin ehdotetaan otettavaksi säännös, että työeläkeyhtiöiden on annettava Vakuutusvalvontaviraston määräämällä tavalla tietoja asiakashankintaan ja muuhun markkinointiin käytetyistä varoista. Samoin on julkistamista varten annettava tiedot huomattavista tai poikkeuksellisista liiketoimista yhtiön ja sen asiakkaiden välillä. Erityisesti on kiinnitetty huomiota työeläkevakuutusyhtiöiden tekemiin kauppoihin asiakashankinnan yhteydessä. Tällaista liiketoimintaa ei ehdoteta kiellettäväksi, mutta sen julkisuus halutaan turvata lainsäädännöllä.

Edellä mainitun hallituksen esityksen 30 §:n 3 momenttia koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan ehdotetaan työeläkevakuutusyhtiölle säädettäväksi velvollisuus Vakuutusvalvontaviraston määräämällä tavalla ilmoittaa huomattavat tai poikkeukselliset liiketoimet, jotka se on tehnyt asiakashankinnan tai muun markkinoinnin tarkoituksessa tai asiakkaidensa kanssa. Säännösehdoituksella halutaan estää työeläkevakuutusyhtiöiden varojen liiallinen ja muu epätarkoituksenmukainen käyttäminen uusien asiakkaiden hankintaan. Jos niin kuitenkin kävisi, olisi siitä oltava mahdollisuus saada avoimesti tietoa. Eläkevakuutusyhtiöiden vanhan asiakaskunnan edun ja yhtiöiden perustehtävän hoitaminen huomioon ottaen markkinoinnin varainkäyttöön tulee kiinnittää huomiota. Paras keino asian valvomiseksi on toiminnan tekeminen lainsäädännöllä avoimeksi ja helposti seurattavaksi. Se mahdollistaa viranomaisvalvonnan ohella tehokkaan markkinavalvonnan. Markkinavalvonnan kautta

kilpailijat saavat riittävän tiedon toistensa toiminnasta ja menestyksestä ja asiakkaat palveluksia tarjoavien työeläkevakuutusyhtiöiden toimintaperiaatteista ja talouden tilasta.

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunnan kannanotossa (StVM 29/2006 vp) on todettu edellä mainitun hallituksen esityksen 30 §:ää koskien seuraavaa: Pykälän uuden 3 momentin mukaan työeläkevakuutusyhtiön on Vakuutusvalvontaviraston määräämällä tavalla ilmoitettava virastolle huomattavat ja poikkeukselliset liiketoimet, jotka se on tehnyt hankkiakseen asiakkaita tai muuten markkinoidakseen taikka jotka se on tehnyt asiakkaiden kanssa. Hallituksen esityksen tarkoituksena on ollut saattaa nämä tiedot julkisiksi viipymättä. Jotta ei synny epäselvyyttä tietojen julkisuudesta, valiokunta ehdottaa momenttiin lisäystä, jonka mukaan virastolle tehdystä ilmoituksesta on kaikilla oikeus saada tieto.

#### *Asiassa saatu selvitys*

Muhonen on pyytänyt toimituksellisessa tarkoituksessa Finanssivalvontaa luovuttamaan hänelle työeläkevakuutusyhtiöiden Finanssivalvonnalle vuosina 2007-2014 antamia raportteja, joista tulee käy ilmi poikkeukselliset liiketoimet, jotka työeläkevakuutusyhtiö on tehnyt tai luvannut tehdä asiakkaidensa kanssa. Valituksen mukaan tiedoista tulee käydä ilmi ainakin liiketoimenpiteen tehnyt työeläkeyhtiö, liiketoimenpiteen kohteena oleva yritys, sen asiakkuuden alkamisaika, ja liiketoimenpiteen sisältö ja euromääräinen summa sekä ajan-kohta.

Finanssivalvonnan lausunnon mukaan sen edeltäjä Vakuutusvalvontavirasto on laissa saamansa valtuutuksen nojalla toteuttanut työeläkeyhtiöiden raportoinnissa niin sanotun kahden lomakkeen menettelyn. Sen mukaan työeläkevakuutusyhtiöt veloitettiin raportoimaan huomattavista tai poikkeuksellisista liiketoimista kahdella erillisellä lomakkeella siinä nimenomaisessa tarkoituksessa, että toinen lomake, 22a on työeläkevakuutusyhtiöistä annetun lain 30 §:n 3 momentin tarkoittama julkinen raportti, jossa kerätään tiedot työeläkevakuutusyhtiöiden liiketoimista (liiketoimen luonne, euromäärä, liiketoimen tekopäivä sekä liiketoimen osapuolena olevan asiakkaan yhtiömuoto ja kotipaikka sekä asiakkuuden alkamispäivä). Toisella lomakkeella 22b kerätään huomattavien tai poikkeuksellisten liiketoimien julkisten tietojen lisäksi valvonnalliseen käyttöön myös liiketoimen toisena osapuolena olevan asiakkaan nimi. Raportit eroavat toisistaan vain siten, että lomakkeella 22b ilmoitetaan myös yksittäisen asiakkaan nimi. Kun tietoja vuonna 2007 alettiin kerätä, Vakuutusvalvontavirasto määritteli niille tarvittavaksi säilytysajaksi viisi vuotta. Raporttien suhteen on nykyisinkin noudatettu entistä viiden vuoden säilytysaikaa. Finanssivalvonnan mukaan se voi luovuttaa raportit vain vuodesta 2010 alkaen, koska vanhempia raportteja sillä ei enää ole.

#### *Oikeudellinen arviointi ja loppupäätös*

Finanssivalvonta on päättänyt luovuttaa Muhoselle raportilla 22a ilmoitetut tiedot, joista on katsottava ilmenevän Muhosen muut pyytämät tiedot lukuun ottamatta asiakkaan nimitietoa. Tämän vuoksi asiassa on enää tutkittavana, tuuleeko Finanssivalvonnan luovuttaa tieto liiketoimenpiteen toisena osapuolena olevan asiakkaan nimestä. Asiallisesti kyse on siis raportin 22b julkisuudesta.

Hallinto-oikeus toteaa, että erityislakina pidettävän TVYL:n 30 §:n 3 momentilla on esitöiden mukaan tarkoitus estää työeläkeyhtiöiden varojen liiallinen ja epätarkoituksenmukainen käyttö uusien asiakkaiden hankintaan. Kun otetaan huomioon säännöksen määräys, jonka mukaan salassapitosäännösten estämättä jokaisella on oikeus saada tieto tässä momentissa tarkoitettusta ilmoituksesta ja sen sisällöstä ja se seikka että lainvalmistelutyössä on erityisesti korostettu näiden liiketoimien julkisuutta, hallinto-oikeus katsoo, että säännöksen tarkoitus ja markkina- ja valvonta ei välttämättä toteudu, ellei myös lomakkeella 22b annettu tieto liiketoimen toisen osapuolen/asiakkaan nimestä ole julkinen. Hallinto-oikeus katsoo, että säännöksellä on nimenomaan haluttu tuoda markkina- ja valvonnan piiriin työeläkeyhtiöiden säännöksessä tarkoitettuja poikkeuksellisia liiketoimia kokonaisuudessaan. Koska raportilla 22b on kerätty TVYL 30 §:n 3 momentissa säädetyssä tarkoituksessa tietoa ja koska tällainen tieto on mainitussa säännöksessä säädetty julkiseksi, myös raportin 22b tiedot asiakkaiden nimistä ovat julkisia julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 15 ja 20 kohdissa säädetyistä huolimatta. Vaikka Vakuutusvalvontavirastolla ja myöhemmin Finanssivalvonnalla on ollut toimivalta määrätä tiedoista, joita raporteilla kerätään, sillä ei ole ollut tässä yhteydessä toimivaltaa sitovasti määrätä raportin 22b tietoja salassa pidettäviksi.

Finanssivalvonnalla on Finanssivalvonnasta annettuun lakiin perustuvat laajat tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudet salassapitosäännösten estämättä. Valvottavilla ja muilla valvontatoimenpiteiden kohteilla on saman lain perusteella velvollisuus antaa Finanssivalvonnalle sen pyytämät tiedot. Tietojen pyytäminen ja velvollisuus niiden antamiseen seuraa suoraan mainitusta laista eikä siten edellytä valituksenalaisessa päätöksessä tarkoitettua erityisen luottamussuhteen olemassaoloa. Finanssivalvonta ei ole voinut kieltäytyä tietojen antamisesta luottamussuhteen vaarantumisen ja siitä aiheutuvan valvonnan vaikeutumisen perusteella.

Edellä olevan perusteella asiakkaiden nimiä on pidettävä julkisina tietoina, eikä Finanssivalvonnan olisi tullut hylätä valittajan tietopyyntöä tältä osin.

Finanssivalvonta on ilmoittanut, että sillä on raportit vuodesta 2010 alkaen, koska raportteja on säilytetty vain viisi vuotta. Finanssivalvonnan ilmoitusta ei ole syytä epäillä. Asiakirja on viranomaisen asiakirja vain silloin, kun se on viranomaisen hallussa. Koska Finanssivalvonnalla ei ole hallussaan vuotta 2010 aiempia raportteja, se on voinut hylätä vuosia 2007-2009 koskevan tietopyynnön.

#### *Oikeudenkäyntikulut*

Hallintolainkäyttölain 74 §:n 1 momentin mukaan asianosainen on velvollinen korvaamaan toisen asianosaisen oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osaksi, jos erityisesti asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen on kohtuutonta, että tämä joutuu pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Mitä tässä pykälässä ja 75 §:ssä säädetään asianosaisesta, voidaan soveltaa myös päätöksen tehneeseen hallintoviranomaiseen. Pykälän 2 momentin mukaan harkittaessa julkisen asianosaisen korvausvelvollisuutta on otettava erityisesti huomioon, onko oikeudenkäynti aiheutunut viranomaisen virheestä.

Asiassa ratkaistavana olevan oikeuskysymyksen laatu ja asiassa annettu ratkaisu huomioon ottaen olisi kohtuutonta, että Muhonen joutuisi pitämään oikeudenkäyntikulunsa vahinkonaan. Tämän vuoksi Finnassivalvonnan on korvattava Muhosen kohtuullisena pidettävät 300,00 euron suuruiset oikeudenkäyntikulut.

Sovelletut oikeusohjeet

Perusteluissa mainitut

### **Muutoksenhaku**

Tähän päätökseen saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valituskirjelmä on toimitettava korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Valitusosoitus on liitteenä (hallintovalitus).

### **Hallinto-oikeuden kokoonpano**

Asian ovat ratkaisseet hallinto-oikeuden jäsenet  
Markku Setälä, Taina Pyysaari (t) ja Ilona Nuorteva

Esittelijäjäsen

Ilona Nuorteva

### **Jakelu**

#### **Päätös**

Teemu Muhonen saantitodistuksin  
Tempelikatu 10 A 20  
00100 HELSINKI

Tiedote oikeudenkäyntimaksusta

#### **Jäljennös**

Finanssivalvonta



## VALITUSOSOITUS

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla **korkeimpaan hallinto-oikeuteen** kirjallisella valituksella.

### Valitusaika

Valitus on tehtävä **30 päivän kuluessa hallinto-oikeuden päätöksen tiedoksisaantipäivästä**, sitä päivää lukuunottamatta.

Tiedoksisaantipäivän osoittaa tiedoksianto- tai saantitodistus. Milloin kysymyksessä on sijaistiedoksianto, päätös katsotaan tiedoksisaaduksi, ellei muuta näytetä, kolmantena päivänä tiedoksianto- tai saantitodistuksen osoittamasta päivästä. Virkakirjeen katsotaan tulleen viranomaisen tietoon saapumispäivänään.

### Valituskirjelmän toimittaminen

Valituskirjelmä on toimitettava valitusajassa **viranomaiselle, joka on mainittu päätöksen kohdassa Muutoksenhaku**. Valitusasiakirjojen tulee olla perillä valitusajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

### Valituskirjelmän sisältö ja allekirjoittaminen

Valituskirjelmässä on ilmoitettava

- valittajan nimi ja kotikunta
- postiosoite ja puhelinnumero, joihin asian käsittelyä koskevat ilmoitukset valittajalle voidaan toimittaa
- päätös, johon haetaan muutosta
- miltä kohdin päätökseen haetaan muutosta ja mitä muutoksia siihen vaaditaan tehtäväksi
- perusteet, joilla muutosta vaaditaan.

Valittajan, laillisen edustajan tai asiamiehen on allekirjoitettava valituskirjelmä. Jos valittajan puhevaltaa käyttää hänen laillinen edustajansa tai asiamiehensä taikka jos valituksen laatijana on muu henkilö, on valituskirjelmässä ilmoitettava myös tämän nimi ja kotikunta.

### Valituskirjelmän liitteet

Valituskirjelmään on liitettävä

- hallinto-oikeuden päätös alkuperäisenä tai jäljennöksenä
- todistus siitä, minä päivänä päätös on annettu tiedoksi, tai muu selvitys valitusajan alkamisajankohdasta
- asiakirjat, joihin valittaja vetoaa vaatimuksensa tueksi, jollei niitä ole jo aikaisemmin toimitettu viranomaiselle.

Asiamiehen, jollei hän ole asianajaja tai yleinen oikeusavustaja, on liitettävä valitukseen valtakirja.

### Korkeimman hallinto-oikeuden osoite

Postiosoite:	Käyntiosoite:
PL 180	Fabianinkatu 15
00131 HELSINKI	Helsinki

Faksi: 029 56 40382

Sähköposti: korkein.hallinto-oikeus@oikeus.fi