

Demokratia- ja julkisoikeusosasto  
EU-oikeus ja tietosuoja

Vastine

16.3.2020

Virpi Koivu, lainsäädäntöneuvos

Lakivaliokunta 17.3.2020 klo 10:30

**HE 2/2020 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi oikeusministeriön hallinnonalan eräiden henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten muuttamisesta**

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä täydentävän vastineen yhdistyslain 11 §:n 2 momenttiin ehdotetusta tarkistuksesta. Yhdistyslain ehdotetun 11 §:n 2 momentin mukaan yhdistyksen jäsenelle on pyydettyä varattava tilaisuus tutustua 1 momentissa mainittuihin tietoihin, joita ovat yhdistyksen jäsenen nimi ja kotipaikka. Hallituksen esityksessä on lisäksi ehdotettu 2 momenttiin rajoitusta muiden kuin 1 momentissa mainittujen tietojen osalta. Oikeusministeriö on kuitenkin 10.3.2020 päivättyllä vastineellaan ehdottanut sanamuotoa tarkennettavaksi seuraavasti:

*Yhdistyksen jäsenelle on pyydettyäessä varattava tilaisuus tutustua 1 momentissa mainittuihin tietoihin. ~~Jos yhdistys kerää muita kuin 1 momentissa mainittuja tietoja, ne voidaan luovuttaa yhdistyksen jäsenelle vain erityisestä syystä.~~ Jäsenellä, joka osoittaa etunsa sitä vaativan, on oikeus nähdä myös muu luetteloon merkitty tieto. Jäsenluettelossa olevien tietojen luovuttamiseen sovelletaan muutoin, mitä luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) ja tietosuojalaissa (1050/2018) säädetään.*

Hallituksen esitykseen sisältyvän yhdistyslain 11 §:n 2 momentin muutosehdotuksen taustalla ovat yhdistyslain esityöt. Yhdistyslain 11 §:n 1 momentin alkuperäisten perustelujen (HE 64/1988 vp) mukaan säännöksessä mainitut tiedot ovat jäsenluettelon vähimmäissisältö. Estettä ei ole esimerkiksi säännöissä määrätä muidenkin tietojen merkitsemisestä luetteloon, kuten tietojen, joilla on merkitystä jäsenen äänioikeuden tai jäsenyyden edellytysten kannalta. Lain säätämisen yhteydessä aiemmasta yhdistyslaista poiketen 11 §:n 2 momenttiin on otettu mukaan säännös jäsenluettelon rajoitetusta julkisuudesta, jonka vertailukohtana on ollut osakeyhtiöitä ja osuuskuntia koskenut sääntely. Voimassa olevan osuuskuntalain (421/2013) 4 luvun 16 §:n 1 momenttiin sisältyvä säännös vastaa nyt ehdotettua yhdistyslain 11 §:n 2 momentin muotoilua, mutta yhdistyslain mukainen oikeus koskee vain yhdistyksen jäseniä. Yhdistyslain 11 §:n 2 momenttia on perusteltu sillä, että yhdistystoiminnan kansanvaltaisuusperiaate huomioon ottaen ei ole syytä estää aatteellisen yhdistyksen jäsentä saamasta tietoja oman yhdistyksensä jäsenistä. Jäsentietojen täydellinen julkisuus saattaisi kuitenkin eräissä tapauksissa loukata jäsenten yksityisyyden suojaa. Tästä syystä jäsenluettelo on säädetty rajoitetusti julkiseksi siten, että yhdistyksen jäsenelle olisi pyydettyäessä varattava tilaisuus tutustua 1 momentissa tarkoitettuihin tietoihin. Yhdistyslain 11 §:n 2 momentin perustelujen mukaan oikeus on tarkoitettu rajoitettuvaksi mainittuihin luetteloon

merkittäviin vähimmäistietoihin. Muita luetteloon mahdollisesti merkittyjä tietoja, jotka saattavat olla eri tavoin arkaluonteisia, ei siten ole tarpeen esittää jäsenelle. Säännös ei myöskään sen perustelujen mukaan ole velvoittanut yhdistystä antamaan jäsenluettelosta otteita tai jäljennöksiä.

Hallituksen esityksellä on ehdotettu kirjattavaksi lain tasolle edellä mainituista yhdistyslain 11 §:n 2 momentin perusteluista ilmenevät periaatteet. Oikeusministeriön vastineessa ehdotettu muotoilu (*oikeus nähdä*) vastaisi tarkemmin yhdistyslain perusteluissa esiin tuotua periaatetta, jonka mukaan yhdistyksellä ei ole velvollisuutta antaa jäsenluettelosta otteita tai jäljennöksiä. Tätä ei kuitenkaan ole kielletty yhdistyslaissa, mistä syystä erityisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja ja muita arkaluonteisia tietoja on tarpeen suojata rajaamalla tutustumisoikeus 1 momentissa mainittuihin vähimmäistietoihin. Toiseksi vastineessa ehdotettu muotoilu vastaisi paremmin ajatusta siitä, että jäsenen edun mukaista voisi olla saada tutustua erityisesti sellaisiin tietoihin, joilla on merkitystä jäsenen äänioikeuden tai jäsenyyden edellytysten kannalta. Momentissa tarkoitettu muu tieto voi olla esimerkiksi tieto jäsenmaksun tai muun jäsenvelvoitteen suorittamisesta tai laiminlyönnistä yhdistyksessä, jonka sääntöjen mukaan laiminlyönti johtaa äänioikeuden tai toimintaan osallistumisoikeuden menettämiseen, tai on jäsenen erottamisperuste. Muiden jäsenten kannalta oikeus tällaisen tiedon saamiseen on tärkeää sen seuraamiseksi, kohdellaanko yhdistyksen jäseniä yhdenvertaisesti yhdistyksen toiminnassa sekä erottamis- ja toimintaan osallistumisen rajoittamisperusteita sovellettaessa. Tieto voi olla tarpeen myös arvioitaessa yhdistyksen hallituksen toiminnan lain, sääntöjen ja yhdistyksen kokouksen päätösten mukaisuutta. Oikeusministeriön vastineessa ehdotetun sanamuodon mukaisesti jäsenen olisi myös pystyttävä perustelemaan, miten pyydetyt tiedot liittyvät hänen etuunsa yhdistyksen jäsenenä. Muiden jäsenten äänivallan ja toimintaan osallistumismahdollisuuksien kannalta tällaisissa yhdistyksissä voi olla olennaista, että muut jäsenet voivat valvoa sitä, että yhdistyksen kokoukset järjestetään ja että yhdistyksen hallitus ja henkilökunta toimivat näiltä osin sääntöjen mukaisesti.

Valiokunta pyysi myös oikeusministeriöltä näkemystä, olisiko muotoiluun syytä lisätä vielä sanat ”yhdistyksen jäsenenä” siten, että säännös kuuluisi seuraavasti: Jäsenellä, joka osoittaa etunsa yhdistyksen jäsenenä sitä vaativan, on oikeus nähdä myös muu luetteloon merkitty tieto. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lisäys ei ole välttämätön, mutta voisi sinänsä olla hyödyksi lain soveltamisen kannalta. Jos valiokunta päätyy tarkentamaan muotoilua, perusteluissa olisi hyvä tuoda esiin, että tarkennus tehdään selkeyden vuoksi. Tällä voitaisiin välttää muiden jäsenen oikeutta koskevien säännösten vastakkaisia tulkintoja. Perusteluissa olisi joka tapauksessa syytä todeta, että säännöksellä tarkoitetaan etua yhdistyksen jäsenen roolissa.

Hallituksen esityksessä ehdotetulla rajauksella, joka koskee muita kuin vähimmäistietoja, on tarkoitettu suojattavaksi erityisesti tietosuojaa-asetuksessa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja sekä muita arkaluonteisia tietoja. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan mukaisesti erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on pääsääntöisesti kiellettyä, jollei käsittelylle ole jokin 9 artiklan 2 kohdassa säädetty peruste. Lisäksi tietosuojalain 6 §:ssä säädetään eräistä erityisten henkilötietoryhmien käsittelyperusteista. Joissakin tilanteissa jo pelkästään yhdistyksen jäsenyys voi olla arkaluonteinen tieto. Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan d alakohta nimenomaisesti sallii erityiseen henkilötietoryhmään kuuluvien tietojen käsittelyn silloin, kun käsittely suoritetaan poliittisen, filosofisen, uskonnollisen tai ammattiliittotoimintaan liittyvän säätiön, yhdistyksen tai muun voittoa tavoittelemattoman yhteisön laillisen toiminnan yhteydessä ja asianmukaisin suojatoimin, sillä edellytyksellä, että käsittely koskee ainoastaan näiden yhteisöjen jäseniä tai entisiä jäseniä tai henkilöitä, joilla on yhteisöihin säännölliset, yhteisöjen tarkoituksiin liittyvät yhteydet, ja että henkilötietoja ei luovuteta yhteisön ulkopuolelle ilman rekisteröidyn suostumusta. Tämä säännös koskee myös yhdistyslain 11 §:ssä tarkoitettuja jäsenluetteloita. Tietosuoja-asetuksen vaatimuksen kanssa yhdenmukainen suojatoimi on se, että yhdistyksen jäsenluetteloa ei ole yhdistyslaissa säädetty kokonaan julkiseksi. Sen sijaan esityksen valmistelun aikana on arvioitu, että voimassa olevat säännökset eivät riittävän tehokkaasti suojaisi muita arkaluonteisia tietoja erityisesti siinä tilanteessa, että yhdistyksen jäsen pyytäisi nähtäväksi myös muut jäsenluetteloon merkityt tiedot kuin vähimmäistiedot. Vastineessa ehdotettu muotoilu, joka edellyttäisi jäsenen osoittavan etunsa vaativan nähdä muita tietoja, suojaisi muun muassa terveystietoja paremmin siinä tapauksessa, että yhdistys on kerännyt tällaisia tietoja esimerkiksi rekisteröidyn nimenomaisella suostumuksella (tietosuoja-asetuksen 9

artiklan 2 kohdan a alakohta). Yhdistyslain esitöissä on lähdetty siitä, että arkaluonteisia tietoja ei ole tarpeen esittää yhdistyksen jäsenille.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että 11 §:n 2 momentin säännös on erillinen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tutustua itseään koskeviin tietoihin. Rekisteröidyn oikeuksiin sovelletaan suoraan tietosuoja-asetuksen säännöksiä. Tämä periaate on huomioitu jo 11 §:n alkuperäisissä perusteluissa (HE 64/1988 vp), joiden mukaan jäsenellä on oikeus (kumotun) henkilörekisterilain mukaisesti saada tietoonsa kaikki itseään koskevat luetteloon merkityt tiedot. Nyt käsiteltävänä oleva muutosehdotus ei vaikuta tähän rekisteröidyn oikeuteen kaventavasti.