OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja
Erityisasiantuntija Amanda Mäkelä

Asiantuntijalausunto

17.3.2025

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Oikeusministeriön asiantuntijalausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle Euroopan unionin ja Norjan kuningaskunnan välisestä sopimuksesta matkustajarekisteritietojen (PNR) siirtämisestä ja käytöstä terrorismin ja muun vakavan kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi (U 4/2025 vp)

Yleistä ja taustaa

Hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikkoa koskevasta valtioneuvoston kirjelmästä (U 4/2025 vp). Kirjelmä liittyy EU:n ja Norjan kuningaskunnan (jäljempänä Norja) välisiin sopimusneuvotteluihin matkustajarekisteritietojen (passenger name record, PNR) siirtämisestä ja käytöstä terrorismin ja muun vakavan kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

PNR-tiedot ovat tärkeä työkalu terrorismin ja muun vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa. PNR-sopimusten tarkoituksena on säännellä PNR-tietojen siirtoa ja käyttöä ainoastaan terrorismin ja muun vakavan kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi siten, että noudatetaan täysimääräisesti sopimuksessa määriteltäviä henkilötietojen suojaa koskevia ehtoja. Sopimus muodostaisi oikeusperustan, jonka nojalla lentoliikenteen harjoittajat voivat siirtää PNR-tietoja.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Sopimuksessa määrättäisiin, miten PNR-tietoja voidaan siirtää Islantiin ja käsitellä Islannissa. Sopimus sisältäisi lisäksi määräykset EU:n jäsenvaltioiden ja Islannin viranomaisten sekä Europolin ja Eurojustin välisestä PNR-tietojenvaihdosta. Sopimus on liiteasiakirjoineen kaikkia osapuolia oikeudellisesti sitova.

EU:lla on tällä hetkellä kolme PNR-tietojen luovuttamista koskevaa kansainvälistä sopimusta kolmansien maiden kanssa. Sopimukset on tehty Yhdysvaltojen, Australian ja Iso-Britannian kanssa. EU-Kanada PNR-sopimus on allekirjoitettu syksyllä 2024. Parlamentti hyväksyi EU-Kanada PNR-sopimuksen 12.3.2025 ja neuvosto voi nyt hyväksyä sopimuksen lopullisesti. Neuvotteluita käydään tällä hetkellä myös Meksikon, Japanin, Sveitsin ja Islannin kanssa. Norjaa koskevat neuvottelut etenevät Islannin kanssa samassa aikataulussa (U 5/2025 vp).

EU:n ja Norjan välisen PNR-sopimuksen sisältö tullee vastaamaan pitkälti aiempia EU:n ja kolmansien maiden välisiä PNR-sopimuksia. Huomioiden, että Norja on Euroopan talousalueeseen (ETA) kuuluva maa, Schengenin yleissopimuksen osapuoli ja että Norjassa sovelletaan mukautuksin EU:n tietosuojasääntelyä, sopimukseen ei ole kuitenkaan tarve sisällyttää täysin vastaavia säännöksiä kaikista EU-tuomioistuimen edellyttämistä seikoista.

Valtioneuvoston kanta

Oikeusministeriö kannattaa valtioneuvoston kannassa ehdotetulla tavalla, että EU pyrkii neuvottelemaan Norjan kanssa PNR-sopimuksen ja yhtyy valtioneuvoston kantaan. Valtioneuvoston kannassa pidetään tärkeänä sitä, että neuvottelut EU-Norja PNR-sopimuksesta saadaan päätettyä mahdollisimman pian.

Valtioneuvosto katsoo, että komission jakama sopimusluonnos vastaa pääosin komissiolle annettuja neuvotteluohjeita ja Suomen tavoitteita. Norja on täytäntöönpannut EU:n rikosasioiden tietosuojadirektiivin. Näin ollen osa neuvotteluohjeissa edellytetyistä seikoista, kuten oikeussuojakeinoista, on saatettu Norjassa voimaan tätä kautta. Kyseisistä seikoista ei ole siten ollut tarvetta ottaa määräyksiä sopimusluonnokseen.

Valtioneuvosto katsoo, että sopimusluonnoksessa on saavutettu tasapaino kansalaisten turvallisuuden varmistamisen ja perusoikeuksien kunnioittamisen välillä ja että se sisältää sellaiset suojatakeet, joilla valtioneuvoston mielestä voidaan varmistua

sopimuksen yhteensopivuudesta EU:n perusoikeuskirjan keskeisten artiklojen kanssa. Sopimusluonnos kunnioittaa perusoikeuksia ja erityisesti oikeutta yksityisyyteen ja henkilötietojen suojaan sekä antaa lentoyhtiöille niiden toiminnassaan tarvitseman oikeusvarmuuden. Valtioneuvosto katsoo, että neuvottelujen lopputuloksena syntynyt sopimusluonnos on hyväksyttävissä.

Käsittelyn vaihe

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 4.3.2024 päätöksen valtuuksien antamisesta komissiolle aloittaa EU:n ja Norjan väliset sopimusneuvottelut PNR-tietojen siirtämisestä ja käytöstä terrorismin ja muun vakavan kansainvälisen rikollisuuden ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Komission neuvottelumandaatista on annettu eduskunnalle 6.11.2023 selvitys E-kirjeellä E 45/2023 vp.

Komissio on jakanut EU-Norja PNR-sopimuksesta luonnoksen, jota käsiteltiin EU:n neuvoston tietojenvaihtotyöryhmässä (IXIM) 24.2.2025. Komissio ilmoitti kokouksessa aikovansa viimeistellä sopimuksen sisällön Islannin kanssa maaliskuun alkupuolella. Komissio tulee tämän jälkeen luonnostelemaan suositukset neuvoston päätöksiksi hyväksyä ja allekirjoittaa sopimus. Komission tavoitteena on, että sopimus allekirjoitettaisiin viimeistään toukokuussa.

Euroopan parlamentissa vastuuvaliokuntana on kansalaisvapauksien sekä oikeus- ja sisäasioiden valiokunta (LIBE). Sopimuksen tekeminen tulee edellyttämään neuvoston lisäksi myös Euroopan parlamentin hyväksyntää, koska sopimus tehdään alalla, jolla sovelletaan tavallista lainsäätämisjärjestystä SEUT 218 artiklan 6 kappaleen a alakohdan v alakohdan mukaisesti. Komissio tulee informoimaan LIBE-valiokuntaa sopimusluonnoksesta suljetuin ovin lähiaikoina.