Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Asiantuntijalausunto

5.10.2025

EU/908/2025
EU/908/2025-SM-5

Hallintovaliokunnalle

Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen puitesopimus, joka koskee tiedonvaihtoa rajamenettelyihin ja viisumihakemuksiin liittyviä turvallisuusselvityksiä ja henkilöllisyyden todentamisia varten (EBSP) (E 72/2025 vp)

Yhdysvallat ilmoitti alkuvuodesta 2022 Suomelle ja useimmille muille EU:n jäsenvaltioille ottavansa käyttöön viisumivapausohjelmaansa uuden vaatimuksen, jonka mukaan kumppanivaltioiden tulee tehdä kahdenvälinen Enhanced Border Security Partnership (EBSP) -sopimus Yhdysvaltojen sisäisen turvallisuuden viraston (DHS) kanssa. Yhdysvallat tarkastelee vuoden 2027 alussa, onko kyseinen valtio täyttänyt uuden vaatimuksen ja voi poistaa kyseisen valtion viisumivapausohjelmastaan.

Sopimuksessa kumppanimaiden tulee sallia DHS:n tarkistaa Yhdysvaltoihin saapuvien tai maahantulolupaa hakevien ja Yhdysvaltojen alueella olevien henkilöiden biometriset ja muut henkilötiedot kumppanimaiden viranomaisrekisteristä, jotka voisivat tarjota merkityksellistä tietoa rajaturvallisuuden kannalta.

Suomi on ilmoittanut Yhdysvalloille, ettei se voi muodostaa kansallista kantaa mahdollisten sopimusneuvottelujen käynnistämiseen ennen kuin keskustelut muiden EU:n jäsenvaltioiden ja komission kanssa mm. tietosuojavaatimuksista ja toimivallan jaosta on saatu päätökseen. Valtioneuvosto on tiedottanut eduskuntaa ja muodostanut ennakollisia kantoja asiassa E-selvityksellä E 43/2024 vp.

Coreper vahvisti 12.6.2024 jäsenvaltioiden laajan tuen EU:n ja Yhdysvaltojen tehostettua rajaturvallisuuskumppanuutta koskevalle tiedonvaihtokehykselle ja kehotti komissiota laatimaan tarvittavan suosituksen neuvotteluvaltuuksista. Komissio antoi suosituksensa 23.7.2025. Asian käsittely on alkanut neuvostossa, ja asiasta pyritään päättämään mahdollisimman pian. Neuvoston päätöksenteon tarkempi aikataulu ei ole vielä tiedossa.

Suosituksen sisältämän neuvoston päätösluonnoksen mukaan komissiolle annettaisiin valtuudet neuvotella unionin puolesta EBSP-puitesopimuksesta Yhdysvaltojen kanssa. Päätösluonnoksen liitteenä on neuvotteluohjeet.

Neuvotteluohjeiden mukaan puitesopimuksen tarkoituksena olisi vahvistaa selkeät ja täsmälliset säännöt jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltojen väliselle niiden ulkorajat ylittäviä matkustajia koskevalle tietojenvaihdolle, jotta voidaan tukea matkustajien henkilöllisyyden tarvittavaa

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Sisäministeriö				
PL 26 00023 Valtioneuvosto	Kirkkokatu 12 Helsinki	0295 480 171 +358 295 480 171	09 160 44635 +358 9 160 44635	kirjaamo.sm@gov.fi www.intermin.fi

selvittämistä ja todentamista sen määrittämiseksi, aiheuttaisiko heidän maahantulonsa tai oleskelunsa uhkan yleiselle turvallisuudelle tai yleiselle järjestykselle, ja tukea toimivaltaisia viranomaisia rikollisuuden ja terrorismirikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa ja tutkinnassa sekä niihin liittyvissä syytetoimissa.

Puitesopimus tehtäisiin unionisopimuksena, jota jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltain väliset kahdenväliset täytäntöönpanosopimukset täydentäisivät. Komissio ehdottaa neuvotteluvaltuuksien antamista koskevan neuvoston päätöksen aineelliseksi oikeusperustaksi SEUT 16 artiklan 2 kohtaa (henkilötietojen suoja) ja 77 artiklan 2 kohtaa (viisumeja koskeva yhteinen politiikka). Valtioneuvoston näkemyksen mukaan neuvoston päätös voidaan oikeudellisesti perustaa mainitulle kahdelle kohdalle. Puitesopimus koskee olennaisesti sekä EU:n viisumipolitiikkaa että tietosuojaa, jotka molemmat ovat unionin yksinomaisessa toimivallassa.

Puitesopimus loisi oikeusperustan ja edellytykset henkilötietojen siirrolle ja vaihdolle jäsenvaltioiden ja Yhdysvaltojen toimivaltaisten viranomaisten välillä.

Neuvotteluohjeet sisältävät lukuisia edellytyksiä tiedonvaihdolle. Tiedonvaihdon puitteiden osalta puitesopimuksessa olisi täsmennettävä, mitkä tietokannat ja tietoluokat kuuluisivat sen soveltamisalaan osana kahdenvälisiä järjestelyitä. Tietojenvaihto koskisi jäsenvaltioiden kansallisia tietokantoja poissulkien EU-tietokannat. Puitesopimuksessa olisi määriteltävä keskeiset käsitteet, erityisesti henkilötietojen määritelmä. Tietojenvaihdossa olisi noudatettava vastavuoroisuusperiaatetta.

Neuvotteluvaltuuksien valmistelussa on selvitettävä, tulisiko tiedonvaihdon koskea vain kolmansien valtioiden kansalaisia koskevaa tietoa vai myös EU:n kansalaisia koskevaa tietoa. Komissio ehdottaa, että tietojenvaihto voisi sisältää tietyin ehdoin EU-kansalaisia ja heidän perheenjäseniään sekä maassa pysyvästi oleskelevia koskevaa tietojenvaihtoa. Tällä seikalla on merkitystä sille, mitä tietokantoja tiedonvaihto koskisi Suomessa. Kolmansien valtioiden kansalaisia koskevia tietoja sisältyy ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmään. Tiedonvaihto ei koskisi tiedustelutietoja, koska niitä koskeva tiedonvaihto ei kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan.

Komission mukaan puitesopimuksen mukainen tietojen vaihto koskisi matkustusasiakirjaan sisältyviä henkilöllisyyden osoittavia tietoja ja matkustajan sormenjälkitietoja. Osapuolten olisi tarvittaessa ja asianmukaisia suojatoimia noudattaen myös voitava vaihtaa kyseisen henkilön kannalta merkityksellisiä lisätietoja. Puitesopimuksessa olisi määrättävä monikerroksisesta kyselyvastausmallista, jossa erotetaan toisistaan kyselyn tekemisen yhteydessä automaattisesti saadut tiedot ja lisätiedot, jotka voitaisiin luovuttaa pyynnön esittäneelle osapuolelle ainoastaan nimenomaisen luvan perusteella.

Komissio ehdottaa, että puitesopimukseen olisi sisällytettävä lauseke, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat tehdä kahdenvälisiä sopimuksia tai järjestelyjä EBSP-kumppanuuden mukaisen tietojenvaihdon toteuttamiseksi. Puitesopimuksessa olisi täsmennettävä kahdenvälisiin sopimuksiin tai järjestelyihin sisällytettävät seikat sekä menettelylliset ja aineelliset ehdot, joita kahdenvälisten sopimusten tai järjestelyjen on noudatettava.

Käsillä olevan E-selvityksen mukaan Suomi voi tukea neuvotteluvaltuuksien myöntämistä komissiolle. Komission suositus on pääosin Suomen ennakkotavoitteiden mukainen.

Erityisesti Suomi katsoo, että tietojenvaihdon puitteita määriteltäessä tulisi jättää riittävästi liikkumavaraa kahdenvälisiä sopimusjärjestelyjä varten. Lisäksi on tärkeää, että puitesopimuksessa tietojenvaihdon yksityiskohdista sovittaessa otetaan huomioon sekä asian kannalta merkityksellisiin EU-säädöksiin että kansallisiin tietokantoihin liittyvät näkökohdat, mukaan lukien perusoikeuksien suojaan liittyvät vaatimukset. On oltava selvää, mitä sovitaan puitesopimuksessa ja mitä jätetään sovittavaksi kahdenvälisissä täytäntöönpanosopimuksissa. Oleellista on myös, että komissio neuvottelee Yhdysvaltojen kanssa tarvittavista tietosuojan takeista sen varmistamiseksi, että Yhdysvallat täyttäisi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen edellytykset riittävästä tietosuojan tasosta.

Lainsäädäntöneuvos Tapio Puurunen

Liitteet -

Jakelu

Tiedoksi