



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
YVES BOT
esitatud 21. novembril 2017¹

Kohtuasi C-191/16

Romano Pisciotti
versus
Bundesrepublik Deutschland

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Landgericht Berlin (Berliini piirkondlik kohus, Saksamaa))

Eelotsusetaotlus – Liidu kodakondsus – ELTL artiklid 18 ja 21 – ELi ja USA vahel sõlmitud väljaandmisleping – Liikmesriigi põhiseaduse säte, mis keelab tema oma kodanike väljaandmise kolmandatele riikidele – Teiste liikmesriikide kodanike erinev kohtlemine – Kaebus, milles palutakse tuvastada, et teise liikmesriigi kodaniku väljaandmine Ameerika Ühendriikidele kujutab endast liidu õiguse ilmset rikkumist, mis toob kaasa asjaomase liikmesriigi vastutuse

1. Käesoleva eelotsusetaotlusega palutakse Euroopa Kohtul tõlgendada ELTL artikleid 18 ja 21 väljaandmise valdkonnas ning see annab talle võimaluse täpsustada oma 6. septembri 2016. aasta kohtuotsuse Petruhhin² ulatust.

2. Euroopa Kohus peab seega otsustama, kas sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tuleb ELTL artikleid 18 ja 21 tõlgendada nii, et nendega on vastuolus see, kui liikmesriik, kellele kolmas riik esitab Euroopa Liidu ja selle riigi vahel sõlmitud väljaandmislepingu raames niisuguse teise liikmesriigi kodanikust liidu kodaniku väljaandmise taotluse, kes on liikunud taotluse saanud liikmesriiki, rahuldab selle taotluse. Teen 6. septembri 2016. aasta kohtuotsusest Petruhhin³ saadavate juhiste põhjal alljärgnevalt ettepaneku vastata sellele küsimusele eitavalt.

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

3. Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel 25. juunil 2003 sõlmitud väljaandmislepingu⁴ artiklis 10 „Mitme riigi esitatud väljaandmis- või üleandmistootlused“ on sätestatud:

„1. Kui taotluse saanud riik saab taotluse esitanud riigilt ja ühelt või mitmelt teiselt riigilt taotlused ühe ja sama isiku väljaandmiseks kas siis seoses sama kuriteoga või muude kuritegudega, otsustab taotluse saanud riigi täitevasutus, kas kõnealune isik antakse üle ja millisele riigile ta üle antakse.

¹ Algeel: prantsuse.

² C-182/15, EU:C:2016:630.

³ C-182/15, EU:C:2016:630.

⁴ ELT 2003, L 181, lk 27; ELT eriväljaanne 19/06, lk 161; edaspidi „ELi ja USA vaheline leping“.

2. Kui taotluse saanud riik saab väljaandmise taotluse Ameerika Ühendriikidelt ja Euroopa vahistamismäärusele vastava üleandmistootluse ühe ja sama isiku suhtes kas siis seoses sama kuriteoga või muude kuritegudega, otsustab taotluse saanud liikmesriigi pädev asutus, kas kõnealune isik antakse üle ja millisele riigile ta üle antakse. Sellisel juhul loetakse pädevaks asutuseks taotluse saanud liikmesriigi täitevasutust, kui kõnealune asutus teeb Ameerika Ühendriikide ja liikmesriikide vahel kehtiva kahepoolse väljaandmislepingu kohaselt konkureerivaid taotlusi käsitlevaid otsuseid; kui see ei ole kahepoolses väljaandmislepingus sätestatud, määrab asjaomane liikmesriik pädeva asutuse vastavalt artiklile 19.

3. Lõigete 1 ja 2 kohaselt otsust tehes kaalub taotluse saanud riik kõiki asjaomaseid aspekte, sealhulgas, kuid mitte ainult, kehtivas väljaandmislepingus juba sätestatud aspekte, ja kui neid ei ole sätestatud, järgmisi aspekte:

- a) kas taotlused on esitatud vastavalt lepingule;
- b) kõikide kuritegude toimepaneku kohad;
- c) taotluse esitanud riikide huvid;
- d) kuritegude raskusaste;
- e) kannatanu kodakondsus;
- f) võimalus, et kõnealune isik antakse edaspidi välja ühelt taotluse esitanud riigilt teisele; ja
- g) ajaline järjestus, milles taotlused on taotluse esitanud riikidelt saadud.“

4. Selle lepingu artiklis 17 „Erandite puudumine“ on ette nähtud:

„1. Käesolev leping ei takista taotluse saanud riigil toetuda keeldumise põhjustele, mis on seotud küsimusega, mida käesolevas lepingus ei reguleerita, kuid mida käsitletakse liikmesriigi ja Ameerika Ühendriikide vahel kehtivas kahepoolses väljaandmislepingus.

2. Kui taotluse saanud riigi põhiseaduses sisalduvad põhimõtted või riigile siduvad lõplikud kohtuotsused takistavad kõnealuse riigi väljaandmiskohustuse täitmist ja sellise küsimuse lahendus ei ole käesoleva lepingu või kehtiva kahepoolse lepinguga ette nähtud, peavad taotluse saanud ja taotluse esitanud riik omavahel konsultatsioone.“

B. Saksa õigus

1. Põhiseadus

5. Saksamaa 23. mai 1949. aasta põhiseaduse (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland)⁵ (viimati muudetud 23. detsembri 2014. aasta seaduse⁶ §-ga 1) § 16 lõikes 2 on sätestatud:

„Ühtegi Saksamaa kodanikku ei või välisriigile välja anda. Seaduses võib ette näha erandid väljaandmiseks Euroopa Liidu liikmesriigile või rahvusvahelisele kohtule, kui on tagatud õigusriigi põhimõtted.“

⁵ *BGBI.* 1949, lk 1.

⁶ *BGBI.* 2014 I, lk 2438; edaspidi „põhiseadus“.

2. IRG

6. 23. detsembri 1982. aasta kriminaalrajades osutatava vastastikuse õigusabi seaduse (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen)⁷ §-s 12 „Väljaandmisloa andmine“ on sätestatud:

„Väljaandmiseks võib [...] loa anda alles pärast seda, kui kohus on tunnistanud selle lubatavaks.“

7. IRG § 13 „Materiaalne pädevus“ lõikes 1 on nähtud ette:

„1. Asjaomased kohtulahendid teeb [...] Oberlandesgericht [(kõrgem piirkondlik kohus)]. Oberlandesgerichti [(kõrgem piirkondlik kohus)] lahendid ei kuulu edasikaebamisele [...]“

8. IRG §-s 23 „Kahtlustatava või süüdistatava vastuväidete hindamine“ on sätestatud:

„Kahtlustatava või süüdistatava vastuväiteid väljaandmise eesmärgil vahi alla võtmise määruse või selle täitmise kohta hindab Oberlandesgericht [(kõrgem piirkondlik kohus)].“

9. IRG § 74 lõikes 1 on ette nähtud:

„Välisriikide õigusabitaotluste ja välisriikidele õigusabitaotluste esitamise kohta teeb pärast konsulteerimist välisministeeriumi ja liitvabariigi teiste ministeeriumidega, kelle haldusalas olevat tegevusvaldkonda õigusabi puudutab, otsuse liitvabariigi justiits- ja tarbijakaitseministeerium.“

II. Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

10. Itaalia kodaniku Romano Piscioti kohta, keda kahtlustati alates 2007. aastast, et ta osales Ameerika Ühendriikides konkurentsivastases kokkuleppes, esitati väljaandmistaoitus, et Ameerika ametiasutused saaksid võtta ta kriminaalvastutusele.

11. US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (Florida osariigi lõunaosa piirkonna Fort Lauderdale'i (Florida) kohus) tegi tema suhtes 26. augustil 2010 vahistamismääruse ja sama kohtu vandemeeste kogu koostas süüdistusakti. R. Pisciotit süüdistati selles, et ta osales niisuguste laadimisvoolikute tootjate müügiesindajate töörühmas, kes moonutasid ajavahemikus 1999. aastast kuni 2006. aasta lõpuni Floridas (Ameerika Ühendriigid) konkurentsi seeläbi, et jagasid nende voolikute müügituru omavahel ära.

12. Kui R. Piscioti viibis 17. juunil 2013 tagasiteel Nigeeriast Itaaliasse seoses vahemaandumisega Frankfurdi (Saksamaa) lennujaamas, vahistati ta Saksamaa föderaalpolitsei ametnike poolt.

13. 18. juunil 2013 toimetati R. Piscioti Amtsgericht Frankfurt am Main'i (Frankfurdi esimese astme kohus, Saksamaa), et menetleda seal Ameerika Ühendriikide väljaandmistaoitust. Ta ei nõustunud väljaandmisega lihtsustatud korras.

14. Oberlandesgericht Frankfurt am Maini (Frankfurdi kõrgem piirkondlik kohus, Saksamaa) 24. juuni 2013. aasta määruse alusel võeti R. Piscioti väljaandmise eesmärgil ajutiselt vahi alla. Ameerika Ühendriigid edastasid 7. augustil 2013 Saksamaa Liitvabariigile ametliku väljaandmistaoituse.

15. Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Frankfurdi kõrgem piirkondlik kohus, Saksamaa) andis 16. augustil 2013 korralduse pikendada väljaandmisvahistust väljaandmise eesmärgil ametliku vahi alla võtmisena.

⁷ BGBI. 1982 I, lk 2071, edaspidi „IRG“.

16. 22. jaanuari 2014. aasta määrusega tunnistas Oberlandesgericht Frankfurt am Main (Frankfurdi kõrgem piirkondlik kohus) R. Pisciotti väljaandmise lubatavaks.

17. R. Pisciotti palus 6. veebruaril 2014 Bundesverfassungsgerichtil (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) esialgse õiguskaitse korras peatada Oberlandesgericht Frankfurt am Maini (Frankfurdi kõrgem piirkondlik kohus) 22. jaanuari 2014. aasta määruse täitmine. Bundesverfassungsgericht (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) jättis selle taotluse 17. veebruari 2014. aasta määrusega rahuldamata.

18. Bundesministerium der Justiz'ile (*Saksamaa Liitvabariigi justiitsministeerium*) saadetud 26. veebruari 2014. aasta kirjas [...] väitis R. Pisciotti, et tema väljaandmine on vastuolus liidu õigusega, sest põhiseaduse § 16 lõike 2 esimese lause sõnasõnalise kohaldamisega nii, et seda kohaldatakse ainult Saksamaa kodanike suhtes, rikutakse diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtet.

19. 17. märtsil 2014 andis Saksamaa valitsus R. Pisciotti väljaandmiseks loa ja väljaandmine toimus 3. aprillil 2014.

20. Samal kuupäeval, 17. märtsil esitas R. Pisciotti kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule Landgericht Berlinile (Berliini piirkondlik kohus, Saksamaa), milles palus, et tuvastataks Saksamaa Liitvabariigi vastutus selle eest, et anti luba anda ta Ameerika Ühendriikidele välja, ning sellelt riigilt mõistetakse välja kahjuhüvitis.

21. R. Pisciotti tunnistas end Ameerika Ühendriikides tema suhtes läbi viidud kriminaalmenetluses süüdi ja talle mõisteti karistuseks kahe aasta pikkune vangistus, mille hulka arvati üheksa kuu ja 16 päeva pikkune Saksamaal vahi all viibimise aeg, samuti mõisteti talle 50 000 Ameerika Ühendriikide dollari (ligikaudu 42 671 eurot) suurune rahatrahv. R. Pisciotti kandis seejärel vanglakaristuse Ameerika Ühendriikides, kuni ta 14. aprillil 2015 vabanes.

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab, et Bundesverfassungsgerichti (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) praktika kohaselt on Saksamaa Liitvabariigil põhiseaduse artikli 1 lõikest 3 ja artikli 20 lõikest 3 tulenev kohustus kontrollida ise väljaandmisloa õiguspärasust ja järgida võimalikke rahvusvahelisi kohustusi. Ta lisab, et Bundesverfassungsgericht (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) on otsustanud – eelkõige R. Pisciotti juhtumil –, et ELTL artiklist 18 tulenev kodakondsuse alusel diskrimineerimise keeld ei ole kohaldatav väljaandmist kolmandatele riikidele puudutavates suhetes, sest kõnesolev valdkond ei kuulu liidu õiguse esemelisse kohaldamisalasse.

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et vastupidi Bundesverfassungsgerichti (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) arvamusele näib temale, et liidu õigus on käesoleva kohtuasja suhtes kohaldatav. Ta rõhutab, et R. Pisciotti kasutas talle ELTL artikli 21 lõikest 1 tulenevat õigust liikuda ja elada vabalt liikmesriikide territooriumil, kui ta viibis Nigeeriast tulles vahemaandumise ajal Frankfurdi lennujaamas, et jätkata reisi Itaaliasse. Ka võib väljaandmine Ameerika Ühendriikidele tema arvates kuuluda ELi ja USA vahelise lepingu tõttu liidu õiguse kohaldamisalasse.

24. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib küsimus, kas väljaandmislepingu artikli 17 lõiget 2 võiks mõista siiski nii, et sellega on kehtestatud liidu õiguse kohaldamise erand, mis võib kodakondsuse alusel diskrimineerimist siiski õigustada. Eelotsusetaotluse esitanud kohus kaldub arvama, et niisugune õigustus ei ole esmast õigust arvestades siiski mõeldav.

25. Liidu õiguse rikkumise puhuks küsib see kohus, kas rikkumine on „piisavalt selge“, et tekiks õigus hüvitisele. Ta märgib – tuginedes 4. juuli 2000. aasta kohtuotsusele Haim⁸ –, et kaldub vastama jaatavalt, rõhutades, et tema arvates on liikmesriigil üksnes äärmiselt piiratud või isegi olematu kaalutlusruum. Tal on selles küsimuses siiski kahtlusi, sest liikmesriik teeb väljaandmisotsuse pärast seda, kui kohus on analüüsinud, kas väljaandmine on lubatav. Mis puudutab aga riigi vastutust kohtu tehtud vea eest, siis 30. septembri 2003. aasta kohtuotsusest Köbler⁹ ilmneb, et õigusnormi rikkumine peab olema „ilmne“. Lisaks ei olnud hetkel, kui Saksamaa Liitvabariik oma otsuse tegi, Euroopa Kohtu praktikad selles küsimuses ja Saksamaa Liitvabariik lähtus Oberlandesgericht Frankfurt am Maini (Frankfurdi kõrgem piirkondlik kohus, Saksamaa) ja Bundesverfassungsgerichti (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) otsustest, mille kohaselt ei kuulu R. Pisciotti väljaandmise küsimus liidu õiguse kohaldamisalasse.

26. Selles olukorras otsustas Landgericht Berlin (Berliini piirkondlik kohus, Saksamaa) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. a) Kas olenemata konkreetse juhtumi asjaoludest kuulub liikmesriigi ja kolmanda riigi vaheline väljaandmismenetlus valdkondadesse, mis ei kuulu mitte mingil juhul aluslepingute esemelisse kohaldamisalasse, mistõttu ei ole ELTL artikli 18 esimesest lõigust tulenevat liidu õiguses kehtivat diskrimineerimiskeeldu vaja arvesse võtta, kui kohaldatakse (sõnasõnaliselt) põhiseaduslikku õigusnormi (käesoleval juhul Saksamaa põhiseaduse artikli 16 lõike 2 esimene lause), mis keelab ainult asjaomase liikmesriigi oma kodanike väljaandmise kolmandatele riikidele?
- b. Kas juhul, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, tuleb sellele küsimusele vastata teisiti juhul, kui see puudutab liikmesriigi ja Ameerika Ühendriikide vahelist väljaandmismenetlust Euroopa Liidu ja Ameerika Ühendriikide vahelise väljaandmislepingu põhjal?
2. Kas juhul, kui aluslepingute kohaldamine liikmesriigi ja Ameerika Ühendriikide vahelise väljaandmismenetluse suhtes ei ole *a priori* välistatud:

Tuleb ELTL artikli 18 esimest lõiku ja Euroopa Kohtu asjassepuutuvat praktikad tõlgendada nii, et liikmesriik rikub õigustamatult ELTL artikli 18 esimeses lõigus sätestatud diskrimineerimiskeeldu, kui ta kohtleb põhiseaduslikust õigusnormist (käsitletaval juhul põhiseaduse artikli 16 lõike 2 esimene lause) lähtudes kolmanda riigi esitatud väljaandmistaotluse puhul oma kodanikke ja teiste liidu liikmesriikide kodanikke erinevalt, andes välja ainult viimati nimetatud kodanikud?

3. Kas juhul, kui eelnimetatud juhtudel on tegemist ELTL artikli 18 esimeses lõigus sätestatud diskrimineerimiskeelu rikkumisega:

Tuleb Euroopa Kohtu praktikad mõista nii, et käesoleva kohtuasjaga sarnases olukorras, kus pädeva asutuse poolt väljaandmisloa andmisele eelneb tingimata kohtulik seaduslikkuse kontroll, mille tulemus on asutusele siduv aga ainult juhul, kui väljaandmine tunnistatakse lubamatuks, võib selge rikkumine esineda juba ELTL artikli 18 esimeses lõigus sätestatud diskrimineerimiskeelu vähimagi rikkumise korral või on nõutav ilmne rikkumine?

4. Kas juhul, kui ilmne rikkumine ei ole nõutav:

Tuleb Euroopa Kohtu praktikad tõlgendada nii, et piisavalt selge rikkumine on käesoleva kohtuasjaga sarnasel juhul välistatud juba seetõttu, et juhul, kui puudub Euroopa Kohtu praktika konkreetse õigusliku olukorra kohta (käesoleval juhul ELTL artikli 18 esimeses lõigus sätestatud

⁸ C-424/97, EU:C:2000:357.

⁹ C-224/01, EU:C:2003:513.

diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtte materiaalne kohaldatavus seoses liikmesriigi ja Ameerika Ühendriikide vahelise väljaandmismenetlusega), võib täitevvõimu teostav siseriiklik asutus viidata otsuse põhjendustes kooskõlale siseriiklike kohtute varem samas asjas tehtud otsustega?“

III. Õiguslik analüüs

27. Tuleb märkida, et Saksamaa Liitvabariik on R. Pisciotti juba Ameerika Ühendriikidele välja andnud ning R. Pisciotti nõuab põhikohtuasjas seega selle liikmesriigi vastutusele võtmist liidu õiguse rikkumise eest.

28. Väljakujunenud kohtupraktikast nähtub, et liidu õiguskorrale on omane põhimõte, mille kohaselt riigil on lepinguväline vastutus kahju eest, mis on isikutele tekitatud selliste liidu õiguse rikkumistega, mille võib süüks panna riigile. Euroopa Kohus on otsustanud, et kahju kandnud isikutel on selle vastutuse tõttu õigus hüvitisele kolme tingimuse üheaegse esinemise korral ehk juhul, kui rikutud liidu õigusnorm annab neile õigusi, õigusnormi rikkumine on piisavalt selge ning rikkumise ja isikutele tekitatud kahju vahel on otsene põhjuslik seos.¹⁰

29. Liikmesriigi vastutuse kohaldamise eeltingimus on mõistagi see, et liikmesriik peab olema rikkunud liidu õigust. Käsitletaval juhul tuleb seega kindlaks teha, kas see, et Saksamaa Liitvabariik andis R. Pisciotti Ameerika Ühendriikidele välja, kujutab endast liidu õiguse rikkumist.

30. R. Pisciotti väidab selles küsimuses, et siseriiklik õigusnorm, mis on sätestatud põhiseaduse § 16 lõikes 2 ja mille kohaselt ei anna Saksamaa Liitvabariik välja omaenda kodanikke, ei võimaldanud sel liikmesriigil teda välja saata ja seda põhimõtte tõttu, mille kohaselt on diskrimineerimine kodakondsuse alusel keelatud.

31. Seega on vaja analüüsida, kas ELTL artikleid 18 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et ka teiste liikmesriikide kodanike suhtes peale taotluse saanud liikmesriigi tuleb kohaldada reeglit, mis keelab sellel liikmesriigil välja saata oma kodanikke.

32. Mulle näib, et Euroopa Kohus on sellele küsimusele suures osas vastanud oma 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin¹¹ liikmesriigi ja kolmanda riigi vahel sõlmitud väljaandmislepingu kontekstis.

33. Seekord asetub eelotsusetaotlus liidu ja kolmanda riigi, nimelt Ameerika Ühendriikide vahel sõlmitud väljaandmislepingu konteksti.

34. Märgin, et ELi ja USA vaheline leping ei sisalda sätet, mis näeks ette või vastupidi keelaks niisuguse väljaandmisest keeldumise põhjuse nagu asjaolu, et väljaandmistootlus puudutab taotluse saanud riigi kodanikku. Laiemalt kõneldes ei sisalda see leping – nagu Euroopa Komisjon oma seisukohtades õigesti märgib – mingit sätet oma riigi või teiste liikmesriikide kodanike väljaandmise kohta taotluse saanud liikmesriigist taotluse esitanud kolmandale riigile. ELi ja USA vahelise lepingu artikkel 17 jätab lepinguosalistele riikidele võimaluse tugineda eelkõige niisugustele keeldumispõhjustele, mis tulenevad eelkõige kahepoolsest väljaandmise lepingust või siis taotluse saanud riigi konstitutsioonilistest põhimõtetest. ELi ja USA vahelise lepingu olemasolu ei võta seega liikmesriikidelt selles valdkonnas täielikult pädevust ära.

¹⁰ Vt eelkõige kohtuotsus, 15.11.2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874, punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹¹ C-182/15, EU:C:2016:630.

35. Just oma pädevust kasutades näebki niisugune liikmesriik nagu Saksamaa Liitvabariik seega oma konstitutsiooniõiguses ette normi, mille kohaselt ei anna ta välja omaenda kodanikke. Niisugune norm on sätestatud ka 20. juunil 1978 Saksamaa Liitvabariigi ja Ameerika Ühendriikide vahel sõlmitud väljaandmislepingu (Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika) artiklis 7¹².

36. Nagu aga Euroopa Kohus oma 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin¹³ meenutas, peaksid liidu õiguse kohaldamisalasse kuuluvates olukordades asjassepuutuvad siseriiklikud õigusnormid olema liidu õigusega kooskõlas.¹⁴

37. ELTL artikkel 18, mille kohaselt on keelatud „igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel“, nõuab, et aluslepingutes käsitletud valdkondadesse kuuluvast olukorras olevaid isikuid koheldaks võrdsest.¹⁵

38. Põhikohtuasjas käsitletav olukord kuulub vähimagi kahtlusetu aluslepingute kohaldamisalasse ELTL artikli 18 tähenduses ja seda kahes mõttes.

39. Esiteks esitasid R. Pisciotti väljaandmise taotluse Ameerika Ühendriigid Saksamaa Liitvabariigile ELi ja USA vahelise lepingu alusel pärast selle lepingu jõustumist. See taotlus kuulub niisiis tõesti liidu õiguse hulka kuuluva õigusakti kohaldamisalasse.

40. Teiseks meenutas Euroopa Kohus oma 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin¹⁶, et niisuguses olukorras, kus väljaandmist reguleerivad õigusnormid kuuluvad liikmesriikide pädevusse, tuleb ELTL artikli 18 tähenduses aluslepingutes käsitletud valdkondade hindamiseks seda artiklit tõlgendada koostoimes EL toimimise lepingu sätetega, mis reguleerivad liidu kodakondsust. Nendes valdkondadesse kuuluvad olukorrad hõlmavad seega eelkõige olukordi, mis puudutavad ELTL artikliga 21 tagatud liikmesriikide territooriumil liikumise ja elamise vabaduse kasutamist.¹⁷

41. Põhikohtuasjas kasutas Itaalia kodanik R. Pisciotti liidu kodanikuna oma õigust liidus vabalt liikuda, liikudes Saksamaale, ning põhikohtuasjas käsitletav olukord kuulub seega aluslepingute kohaldamisalasse ELTL artikli 18 tähenduses, milles on sätestatud põhimõte, et kedagi ei tohi diskrimineerida kodakondsuse alusel.¹⁸

42. Eelnevast tuleneb, et kuna R. Pisciotti olukord kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse, oli taotluse saanud liikmesriik kohustatud järgima selle väljaandmist taotluse menetlemisel, mille Ameerika Ühendriigid selle isiku suhtes esitasid, ELTL artiklis 18 sätestatud põhimõtet, et kedagi ei tohi diskrimineerida kodakondsuse alusel.

12 *BGBI.* 1980 II, lk 646. Selle lepingu artikli 7 lõigetes 1 ja 3 on nähtud ette:

„1. Lepinguosalistel ei ole kohustust anda välja omaenda kodanikke [...]“

[...]

3. Kui taotluse saanud riik ei anna mõnd oma kodanikku välja, saadab ta juhtumi taotluse esitanud riigi palvel edasi oma pädevatele ametiasutustele, et isiku saaks vajaduse korral võtta kriminaalvastutusele.“

13 C-182/15, EU:C:2016:630.

14 Vt selle kohtuotsuse punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika.

15 Vt selle kohtuotsuse punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika.

16 C-182/15, EU:C:2016:630.

17 Vt selle kohtuotsuse punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika.

18 Vt analoogia alusel kohtuotsus, 6.9.2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, punkt 31 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka kohtumäärus, 6.9.2017, Peter Schotthöfer & Florian Steiner (C-473/15, EU:C:2017:633, punkt 19 ja seal viidatud kohtupraktika).

43. Antud küsimuses tuleb analoogia alusel sellega, mida Euroopa Kohus otsustas oma 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin¹⁹, märkida, et niisuguste väljaandmist reguleerivate siseriiklike õigusnormidega, nagu on kõne all põhikohtuasjas, on kehtestatud erinev kohtlemine olenevalt sellest, kas asjaomane isik on selle riigi kodanik või mõne teise liikmesriigi kodanik, sest nendega ei anta teiste liikmesriikide kodanikele, nagu R. Pisciotti, väljaandmise eest kaitset, mis on tagatud selle riigi enda kodanikele. Seeläbi võivad kõnealused õigusnormid kahjustada teiste liikmesriikide kodanike liikumisvabadust liidus.²⁰

44. Sellest järeldub Euroopa Kohtu arvates, et niisuguses olukorras nagu põhikohtuasjas avaldub ebavõrdne kohtlemine, mis seisneb selles, et välja lubatakse anda selline liidu kodanik, kes on teise liikmesriigi kodanik, nagu R. Pisciotti, liikumisvabaduse piiramises ELTL artikli 21 tähenduses.²¹ Niisugune piirang võib olla õigustatud ainult siis, kui see põhineb objektiivsetel kaalutlustel ja on siseriikliku õigusega taotletava õiguspärase eesmärgi seisukohast proportsionaalne.²²

45. Oma 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin²³ võttis Euroopa Kohus arvesse põhjendust, milleks oli välistada karistamatuse oht.²⁴ Ta meenutas, et ELL artikli 3 lõike 2 kohaselt moodustab liit oma kodanikele vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva sisepiirideta ala, kus isikute vaba liikumine on tagatud koos välispiirikontrolli, kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete võtmisega.²⁵ Euroopa Kohtu sõnul kuulub eesmärk välistada süüteo toime pannud isikute karistamatuse oht sellesse konteksti ja seda tuleb pidada liidu õiguses õiguspäraseks eesmärgiks.²⁶

46. Nagu aga Euroopa Kohus 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin²⁷ meenutas, on meetmeid, mis piiravad niisugust põhivabadust, nagu on sätestatud ELTL artiklis 21, objektiivsete kaalutlustega võimalik põhjendada siiski üksnes juhul, kui need meetmed on vajalikud nende huvide kaitseks, mille tagamine on meetmete eesmärk, ja ainult niivõrd, kuivõrd seda eesmärki ei saa saavutada vähem piiravate meetmetega.²⁸

47. Niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas ja Euroopa Kohtule esitatud teabe põhjal olen arvamisel, et ei olnud väljaandmisele alternatiivset meedet, mis oleks ELTL artikliga 21 antud õiguste kasutamist vähem piiranud ja oleks võimaldanud sama tõhusalt saavutada eesmärgi, milleks oli vältida ohtu, et niisugune isik nagu R. Pisciotti, keda kahtlustati kriminaalkorras karistatava teo toimepanemises ajal, mil Ameerika Ühendriigid esitasid Saksamaa Liitvabariigile tema väljaandmise taotluse, jääb karistamata.

48. Esiteks ilmneb selgitustest, mille Saksamaa valitsus andis Euroopa Kohtule kohtuistungil, et vastupidi sellele, mida R. Pisciotti esindaja oma seisukohtades väitis, ei võimaldanud karistusseadustiku (Strafgesetzbuch)²⁹ § 7 lõige 2 R. Pisciottit kriminaalvastutusele võtta Saksamaa Liitvabariigis kuritegude eest, mis ta pani väidetavalt toime kolmandas riigis. Üks selle artikliga kehtestatud

19 C-182/15, EU:C:2016:630.

20 Vt selle kohtuotsuse punkt 32.

21 Vt kohtuotsuse punkt 33.

22 Vt sama kohtuotsuse punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika.

23 C-182/15, EU:C:2016:630.

24 Vt selle kohtuotsuse punkt 35.

25 Vt selle kohtuotsuse punkt 36.

26 Vt sama kohtuotsuse punkt 37 ja seal viidatud kohtupraktika.

27 C-182/15, EU:C:2016:630.

28 Vt sama kohtuotsuse punkt 38 ja seal viidatud kohtupraktika.

29 *BGBI*. 1998 I, lk 3322. Sellest paragrahvist ilmneb, et välisriigis toime pandud kuriteo korral on Saksa karistusõigus kohaldatav, kui tegu on karistatav riigis, kus see toime pandi, või kui koht, kus tegu toime pandi, ei asu ühegi kriminaalkohtu piirkonnas ning kui selle toimepanija oli faktiliste asjaolude toimepanemise hetkel välismaalane, ta leiti riigi territooriumilt ja kui hoolimata sellest, et väljaandmiseseadus lubab ta kuriteo liigi põhjal välja anda, ei anta teda välja, sest väljaandmistaotlust ei esitatud mõistliku aja jooksul või see jäeti rahuldamata või väljaandmist ennast ei saa täide viia.

tingimusi, mis peab olema täidetud, et kasutada sellist täiendavat kriminaalvastutusele võtmise pädevust, nimelt tingimus, et taotletavat väljaandmist ei saa täide viia, ei olnud täidetud. Seda, kas selle paragrahvi tõlgendus, mille Saksamaa valitsus on käesolevas menetluses esitanud, on õige, peab kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.

49. Teieks otsustas Euroopa Kohus oma 6. septembri 2016. aasta otsuses Petruhhin³⁰, et ELTL artikleid 18 ja 21 tuleb tõlgendada nii, et kui liikmesriigile, kuhu teise liikmesriigi kodanikust liidu kodanik on liikunud, esitab väljaandmistootluse kolmas riik, millega esimene liikmesriik on sõlminud väljaandmise lepingu, on ta kohustatud teavitama liikmesriiki, mille kodakondsus kõnealusel kodanikul on, ning olenevalt olukorrast viimati nimetatud liikmesriigi taotlusel andma selle kodaniku talle üle vastavalt nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta³¹ sätetele, tingimusel et sellel liikmesriigil on tema siseriikliku õiguse alusel pädevus selle isiku suhtes menetlust läbi viia seoses väljaspool tema territooriumi toime pandud tegudega.³²

50. Märgin, et niisuguse taotluse saanud liikmesriigi kohustuse teavitada liikmesriiki, mille kodakondsus liidu kodanikul on, tõi Euroopa Kohus esile olukorras, millele ta sõnaselgelt tähelepanu juhtis³³ ning mille ei olnud sõlmitud väljaandmislepingut liidu ja kolmanda riigi vahel, millega selles kohtuasjas tegemist oli.

51. Märgin ka, et mitu käesoleva menetluse raames seisukohti esitanud liikmesriiki juhtisid tähelepanu nii õiguslikele kui ka praktilistele raskustele, mille toob kaasa lahendus, mille Euroopa Kohus valis 6. septembri 2016. aasta kohtuotsuse Petruhhin³⁴ punktis 50. Eelkõige märgiti, et liikmesriigil, mille kodakondsus väljaandmistootluses nimetatud liidu kodanikul on, ei ole tõenäoliselt enamikul juhtudest teavet, mis võimaldaks tal teha Euroopa vahistamismääruse kriminaalvastutusele võtmiseks ja seejärel üle antud isiku vastutusele võtta. Karistamatuse ohu vältimise eesmärk jääb seega täitmata. Lisaks on nii raamotsuse 2002/584 artikli 16 lõige 3 kui ka ELi ja USA vahelise lepingu artikli 10 lõiked 2 ja 3 nende sõnul vastuolus ideega, et alati tuleks Euroopa vahistamismäärust eelistada väljaandmistootlusele.

52. Juhul, kui Euroopa Kohus soovib kinnitada taotluse saanud liikmesriigi niisugust kohustust teavitada liikmesriiki, mille kodakondsus liidu kodanikul on, sellise väljaandmiselepingu nagu liidu ja Ameerika Ühendriikide vahel sõlmitud väljaandmislepingu kohaldamise raames, märgin, et – nagu Saksamaa valitsus oma kirjalikes seisukohtades ja kohtuistungil märkis – teavitasid Saksamaa ametiasutused Itaalia Vabariiki, mille kodanik hageja on. Näiteks Saksamaa föderaalpolitsei Frankfurti lennuvälja üksus teatas Itaalia peakonsulaadile, et pidas R. Pisciotti kinni ja hoiab teda kohalikus politseijaoskonnas vahi all. Edastatud aruanne sisaldas eelkõige teavet vahistamise aluseks olnud rahvusvahelise vahistamismääruse kohta. Lisaks informeeriti Itaalia peakonsulaati, et R. Pisciotti käis 18. juunil 2013 kohtus. Nende teadete järel leidsid Frankfurdis asuva Itaalia peakonsulaadi ja Hesseni liidumaa justiitsministeeriumi vahel aset ka konsulteerimised. Hesseni liidumaa justiitsministeerium informeeris näiteks Itaalia peakonsulaati, et R. Pisciotti vastuväiteid analüüsiti põhjalikult Oberlandesgericht Frankfurt am Maini (Frankfurdi kõrgem piirkondlik kohus) 22. jaanuari 2014. aasta määruses ja lükati tagasi ning et Bundesverfassungsgericht (Saksamaa põhiseaduslikkuse järelevalve kohus) jättis esialgse õiguskaitse kohaldamise taotluse pärast R. Pisciotti vastuväidete analüüsimist rahuldamata.

30 C-182/15, EU:C:2016:630.

31 EÜT 2002, L 190, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 34.

32 Vt selle kohtuotsuse punkt 50.

33 Vt selle kohtuotsuse punktid 46 ja 47.

34 C-182/15, EU:C:2016:630.

53. Sellest teabest ilmneb, et Itaalia Vabariiki informeeriti Ameerika Ühendriikide ametiasutuste väljaandmistaoitlusest ning et ta ei teinud R. Pisciotti vahistamise hetke ja tema Ameerika Ühendriikidele väljaandmise hetke vahel mingit Euroopa vahistamismäärust.³⁵

54. Seega isegi eeldusel, et Saksamaa Liitvabariik oli kohustatud järgima niisugust teavitamiskohustust, mille Euroopa Kohus tõi esile 6. septembri 2016. aasta kohtuotsuses Petruhhin³⁶, tuleb tōdeda, et sellele liikmesriigile ei saa tema otsuse tōttu anda R. Pisciotti Ameerika Ühendriikidele välja ette heita mingit liidu õiguse rikkumist. Seega ei saa kohaldada selle liikmesriigi vastutust liidu õiguse rikkumise eest ning eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimusi selle kohta, kas esineb piisavalt selge rikkumine, ei ole vaja arutada.

55. Eelneva arutluskäigu põhjal teen ettepaneku vastata eelotsusetaotluse esitanud kohtule, et niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tuleb ELTL artikleid 18 ja 21 tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus see, kui liikmesriik, kellele kolmas riik esitab liidu ja selle kolmanda riigi vahel sõlmitud väljaandmislepingu raames taotluse anda välja teise liikmesriigi kodanikust liidu kodanik, kes on liikunud taotluse saanud liikmesriiki, rahuldab selle taotluse.

IV. Ettepanek

56. Kōikide esitatud kaalutluste põhjal teen ettepaneku vastata Landgericht Berlini (Berliini piirkondlik kohus, Saksamaa) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjas tuleb ELTL artikleid 18 ja 21 tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus see, kui liikmesriik, kellele kolmas riik esitab Euroopa Liidu ja selle kolmanda riigi vahel sõlmitud väljaandmislepingu raames taotluse anda välja teise liikmesriigi kodanikust Euroopa Liidu kodanik, kes on liikunud taotluse saanud liikmesriiki, rahuldab selle taotluse.

35 Seda, et Itaalia Vabariik ei teinud Euroopa vahistamismäärust, võib – eelkōige Saksamaa Liitvabariigi esindaja kohtuistungil tehtud avalduste põhjal – seletada asjaolu, et R. Pisciottile etteheidetav kuritegu ei olnud Itaalias kriminaalkorras karistatav tegu ning et igal juhul oleks faktiliste asjaolude puhul, millel ei olnud selle liikmesriigiga mingit seost, olnud väga raske kriminaalvastutust kohaldada selles riigis.

36 C-182/15, EU:C:2016:630.