

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

YVES BOT

24 päivänä maaliskuuta 2009¹

1. Yhteisöjen tuomioistuimen on annettava nyt käsiteltävässä asiassa jälleen ratkaisu neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS² 4 artiklan 6 alakohdan olottuvuudesta; tässä kohdassa säädetään eurooppalaisen pidätysmääräyksen harkinnanvaraisista kieltäytymisperusteista.

2. Kyseisen säännöksen mukaan täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion oikeusviranomainen³ voi kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön, jos se on annettu vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, kun etsitty henkilö ”oleskelee täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, on sen kansalainen tai asuu siellä vakinaisesti”, ja tämä valtio sitoutuu panemaan tämän rangaistuksen itse täytäntöön.

3. Rechtbank Amsterdam (Alankomaat)⁴ tiedustelee, voidaanko tätä kieltäytymisperustetta soveltaa Saksan kansalaiseen, josta

Saksan liittotasavalta on antanut pidätysmääräyksen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa varten ja joka on työskennellyt kesäkuusta 2005 lähtien Alankomaissa, jossa hän asuu puolisonsa kanssa.

4. Kyseinen tuomioistuin joutuu käsittelemään myös sitä, että asianomaisella ei ole pysyvää oleskelulupaa Alankomaissa ja että Alankomaiden lainsäädännön mukaan hän ei saa hyväkseen kyseistä kieltäytymisperustetta, koska sääntö, jonka mukaan Alankomaiden kansalaisen luovuttamisesta rangaistuksen täytäntöönpanoa varten on kieltäydyttävä, koskee vain sellaisia toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, joilla on tällainen oleskelulupa.

5. Kyseinen tuomioistuin tiedustelee ensiksi, kuinka pitkään eurooppalaisessa pidätysmääräyksessä tarkoitetun henkilön on täytyntä oleskella täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, jotta voitaisiin katsoa tämän henkilön oleskelevan tai asuvan vakinaisesti tässä valtiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

1 – Alkuperäinen kieli: ranska.

2 – Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty puitepäätös (EYVL L 190, s. 1; jäljempänä puitepäätös).

3 – Jäljempänä täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen.

4 – Alankomaiden kuningaskunnan EU 35 artiklan mukaisesti antaman ilmoituksen nojalla tällä tuomioistuimella on oikeus esittää yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö sellaisen toimen tulkinnaista, joka on toteutettu rikosasioita koskevan poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön piirissä, kuten puitepäätös (ilmoitus Amsterdamin sopimuksen voimaantulopäivästä, EYVL 1999, L 114, s. 56).

6. Se tiedustele toiseksi, voidaanko kyseisen määräyksen mukaista kieltäytymisperustetta sovellettaessa asettaa sille muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten pysyvä oleskelulupa.

7. Kansallinen tuomioistuin kysyy kolmanneksi, onko kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan valtion oman kansalaisen luovuttamisesta on kieltäydyttävä, jos luovuttamista vaaditaan rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, mutta joka koskee vain niitä toisten jäsenvaltioiden kansalaisia, joilla on pysyvä oleskelulupa, ristiriidassa syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

8. Nämä kolme kysymystä ovat hyvin samantaisia kuin ne, jotka esitettiin yhteisöjen tuomioistuimelle erilaisessa asiayhteydessä asiassa Kozłowski, jossa annettiin tuomio 17.7.2008⁵ eli nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyyntöön vastaanottamisen jälkeen.

9. Yhteisöjen tuomioistuin määritteli kyseisessä tuomiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetut käsitteet ”oleskella” ja ”asua vakinaisesti” täytäntöönpanosta

vastaavassa jäsenvaltiossa. Se vastasi osittain myös toiseen kysymykseen, joka koski sitä, voidaanko tämän säännöksen mukaisen kieltäytymisperusteen soveltamiselle asettaa hallinnollisia vaatimuksia, kuten kansallinen oleskelulupa. Se ei sitä vastoin antanut ratkaisua viimeisestä kohdasta, joka liittyy sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuuteen syrjintäkiellon periaatteen kanssa, jossa kielletään valtion oman kansalaisen luovuttaminen mutta ei toisen jäsenvaltion kansalaisen luovuttamista.

10. Yhteisöjen tuomioistuimen on nyt käsiteltävässä asiassa täsmennettävä ja täydennettävä vastauksia, joita se antoi edellä mainitussa asiassa Kozłowski antamassaan tuomiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan ulottuvuuden osalta.

11. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi kansallisen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen, että sekä käsitteessä ”asuu vakinaisesti” että käsitteessä ”oleskelee” ratkaiseva edellytys on se, että eurooppalaisessa pidätysmääräyksessä tarkoitettu henkilö on luonut täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon riittäviä siteitä, jotta voidaan katsoa, että rangaistuksen suorittaminen kyseisessä valtiossa lisää tämän henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan. Todettakoon, että kyseisessä valtiossa oleskelun kesto on yksi merkityksellistä tekijöistä, jotka toimivaltaisen tuomioistuimen on otettava huomioon määrittäessään sitä, täyttyykö tämä edellytys.

5 – Asia C-66/08, Kozkowsky, tuomio 17.7.2008 (Kok., s. I-6041).

12. Ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi toiseen kysymykseen, että puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaisen kieltäytymisperusteen soveltamiselle ei voida asettaa muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten pysyvä oleskelulupa.

13. Lopuksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi kolmanteen kysymykseen, että riidanalainen kansallinen lainsäädäntö on ristiriidassa EY 12 artiklassa vahvistetun syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

14. Ennen kuin tarkastelen asiaa yksityiskohdaisesti, on mielestäni hyödyllistä esittää olennaiset periaatteet, joita tarkastelen tutkimuksessani ja jotka ovat ohjanneet päätelmiäni:

- puitepäättöksellä käyttöön otettu eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva menettely on korvannut jäsenvaltioiden väliltä luovutusmenettelyn, joka on edelleen voimassa yhteistyösuhteissa kolmansien valtioiden kanssa sekä jäsenvaltioiden välillä silloin, kun eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva menettely ei ole poikkeuksellisesti sovelletta-

vissa esimerkiksi puitepäättöksen ajalliseen soveltamiseen liittyvistä syistä

- puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan säännöksissä veloitetaan käsittelemään kysymyksiä, jotka kuuluvat todellisudessa aineellisen rikosoikeuden alaan, koska niiden soveltaminen liittyy väistämättä suoraan tuomitun yhteiskuntaan uudelleen sopeutumista koskevaan käsitteeseen. Rikosoikeuden modernista kehityksestä, joka on ollut jäsenvaltioissa samanlainen ja jonka mukaan tuomitun sopeutuminen uudelleen yhteiskuntaan on rangaistuksen perustavanlaatuinen tehtävä, seuraa seuraamuksen yksilöllistämistä, johon myös sen täytäntöönpanojärjestelmä kuuluu, koskevan periaatteen nojalla, että jokainen päätös on tehtävä siten, että otetaan huomioon kunkin tuomitun henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvät seikat
- kun kyseessä on rangaistus tai toimenpide, joka on siihen rinnastettavissa, kuten ”vapaudenmenetyksen käsittävä rangaistus”, sen täytäntöönpano samoin kuin tuomion antaminen koskevat yksilön vapautta. Tästä syystä on varmistettava niiden lainkäyttöelimiä koskevien sääntöjen noudattaminen, joilla taataan tämän vapauden kunnioittaminen kaikissa jäsenvaltioissa, erityisesti sen tarvittavan harkintavallan osalta, joka tuomioistuimelle on annettava, jotta pantaisiin tehokkaasti täytäntöön periaatteet, joita sen on sovellettava.

I Yhteisön oikeus

A Puitepäätöksen asiaa koskevat säännökset

15. Puitepäätöksen tarkoituksena on poistaa jäsenvaltioiden väliltä muodollinen luovuttamista koskeva menettely, josta määrätään erilaisissa yleissopimuksissa, joissa jäsenvaltiot ovat osapuolina, ja korvata se oikeusviranomaisten välisellä luovutusjärjestelmällä.⁶ Päätöksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan tästä seuraavaa:

”[Euroopan] unionille asetettu tavoite tulla vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvaksi alueeksi johtaa EU:n jäsenvaltioiden välisen, rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen poistamiseen ja sen korvaamiseen oikeusviranomaisten välisillä luovuttamisjärjestelyillä. Lisäksi uusien ja yksinkertaisempien järjestelyjen käyttöönotto rikoksesta tuomittujen tai epäiltyjen henkilöiden luovuttamiseksi tuomioiden täytäntöönpanoa ja syyteeseen asettamista varten rikosasioissa tekee mahdolliseksi poistaa nykyiset monimutkaiset ja aikaa vievät luovuttamismenettelyt. Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuvalla alueella on aiheellista korvata jäsenvaltioiden tähänastiset perinteiset yhteistyösuhteet rikosoikeudellisten päätösten, sekä ennen tuomiota annettujen että lopullisten, vapaan liikkuvuuden järjestelmällä.”

16. Puitepäätös perustuu rikostuomioiden vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen, joka on oikeudellisen yhteistyön ”kulmakivi”,⁷ sekä jäsenvaltioiden väliseen ”vankkaan luottamukseen”.⁸

17. Puitepäätöksen 1 artiklan otsikkona on ”Eurooppalaisen pidätysmääräyksen määrittelmä ja velvollisuus panna se täytäntöön”. Siinä säädetään seuraavaa:

”1. Eurooppalaisella pidätysmääräyksellä tarkoitetaan oikeudellista päätöstä, jonka jäsenvaltio on antanut etsityn henkilön kiinni ottamiseksi ja luovuttamiseksi toisen jäsenvaltion toimesta syytetoimenpiteitä tai vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanemista varten.

2. Jäsenvaltiot panevat eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöön vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen perusteella ja tämän puitepäätöksen määräysten mukaisesti.

6 – Puitepäätöksen johdanto-osan ensimmäinen ja viides perustelukappale.

7 – Puitepäätöksen johdanto-osan kuudes perustelukappale.

8 – Puitepäätöksen johdanto-osan kymmenes perustelukappale.

3. Tämä puitepäätös ei vaikuta veloitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita.”

”Täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön:

--

18. Kun eurooppalainen pidätysmääräys annetaan vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai toimenpiteen panemiseksi täytäntöön, kyseessä on oltava puitepäätöksen 2 artiklan mukaisesti tuomio, jonka mukaan vapausrangaistuksen pituus on vähintään neljä kuukautta.

19. Kyseisessä 2 artiklassa on myös luettelo 32 rikoksesta, joiden osalta eurooppalainen pidätysmääräys on pantava täytäntöön, jos niistä pidätysmääräyksen antavassa jäsenvaltiossa voi seurata vapaudenmenetyksen käsittävä rangaistus, jonka enimmäisaika on vähintään kolme vuotta, vaikka kyseiset teot eivät olisi rangaistavia täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa. Muiden rikosten osalta täytäntöönpanosta vastaava jäsenvaltio voi asettaa eurooppalaisessa pidätysmääräyksessä tarkoitetun henkilön luovuttamisen edellytykseksi tekojen kaksoisrangaistavuuden.

20. Puitepäätöksen 3 artikla koskee eurooppalaisen pidätysmääräyksen ehdottomia kieltäytymisperusteita ja 4 artikla harkinnanvaraisia kieltäytymisperusteita. Puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädetään seuraavaa:

jos eurooppalainen pidätysmääräys on annettu vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanoa varten, kun etsitty henkilö oleskelee täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, on sen kansalainen tai asuu siellä vakinaisesti, ja tämä valtio sitoutuu panemaan tämän rangaistuksen tai toimenpiteen itse täytäntöön kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.”

21. Tätä harkinnanvaraista kieltäytymisperustetta täydentää puitepäätöksen 5 artiklan 3 kohta, jota sovelletaan, jos eurooppalainen pidätysmääräys on annettu syytteen nostamista varten. Tämän säännöksen mukaan eurooppalaisessa pidätysmääräyksessä tarkoitetun henkilön luovuttamisen ehdoksi voidaan asettaa se, että kun henkilöä on kuultu, hänet palautetaan täytäntöönpanojäsenvaltioon suorittamaan pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa määrätty vapaudenmenetyksen käsittävä rangaistus tai turvaamistoimenpide, jos hän on täytäntöönpanojäsenvaltion kansalainen tai siellä vakinaisesti asuva.

B Näiden puitepäätöksen säännösten ulottuvuus asiassa Kozłowski annetun tuomion perusteella

tamista Puolan oikeusviranomaisille ja halusi jäädä Saksaan vapautumisensa jälkeen.

22. Edellä mainitussa asiassa Kozłowski annetussa tuomiossa oli kyse seuraavista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista.

23. Saksalaisten oikeusviranomaisten käsiteltävänä oli puolalaisen tuomioistuimen antama eurooppalainen pidätysmääräys, joka koski Puolan kansalaista Kozłowskia ja jonka tarkoituksena oli lainvoimaisella tuomiolla annetun viiden kuukauden vankeusrangaistuksen täytäntöönpano.

24. Kozłowski oli säilössä Stuttgartin (Saksa) vankilassa suorittamassa kolmen vuoden kuuden kuukauden mittaista vapausrangaistusta, johon saksalaiset tuomioistuimet olivat hänet tuominneet hänen Saksassa tekemiensä lukuisien petosten vuoksi.

25. Hän oli naimaton ja lapseton. Hän osasi saksan kieltä vain hieman, jos lainkaan. Hän oli saapunut Saksaan helmikuussa 2005 ja oleskellut siellä 10.5.2006 tapahtuneeseen pidätykseensä saakka muutamin keskeytyksin, jotka ajoittuivat muun muassa joululomien aikaan. Hän oli työskennellyt satunnaisesti rakennusosalalla. Hän vastusti luovut-

26. Saksan oikeudessa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohta on pantu täytäntöön eri säännöksillä sen mukaan, onko asianomainen henkilö Saksan vai jonkin muun maan kansalainen.

27. Saksan kansalaisten luovuttaminen rangaistuksen täytäntöönpanoa varten on mahdollista vain silloin, kun syytetty henkilö tähän suostuu.⁹ Saksassa vakinaisesti asuvien ulkomaalaisten, olivatpa he jonkin muun jäsenvaltion tai kolmannen valtion kansalaisia, luovuttamisesta rangaistuksen täytäntöönpanoa varten voidaan kieltäytyä, jos asianomainen ei suostu luovuttamiseen ja hänen suojattava intressinsä rangaistuksen täytäntöönpanoon Saksassa on ensisijainen.¹⁰

28. Tämä lainsäädäntö on annettu Bundesverfassungsgerichtin (Saksa) 18.7.2005 antaman tuomion perusteella, koska siinä

9 – Kansainvälisestä virka-avusta rikosasioissa 23.12.1982 annetun lain (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen) 80 §:n 3 momentti, sellaisena kuin kyseinen laki on muutettuna eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä 20.7.2006 annetulla lailla (Europäisches Haftbefehlgesetz) (BGBl. 2006 I, s. 1721).

10 – Kansainvälisestä virka-avusta rikosasioissa annetun lain 83 b §:n 2 momentti.

todettiin aikaisempi laki perustuslain vastaiseksi sillä perusteella, että siinä puututtiin suhteettomalla tavalla jokaisen saksalaisen perusoikeuteen olla tulematta luovutetuksi.¹¹

31. Se esitti näin ollen yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat kaksi kysymystä:

”1) Tarkoittaako se, että henkilö

29. Oberlandesgerichtin (Saksa) käsiteltävinä olivat seuraavat kaksi kysymystä. Sen piti yhtäältä määrittää, oleskeliko Kozłowski Saksassa tai asuiko hän siellä vakinaisesti puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla. Se tiedusteli tarkemmin sanoen sitä, mitä päätelmiä oli tehtävä tämän arvioinnin kannalta ensiksi siitä, että Kozłowskin oleskelu Saksassa oli keskeytynyt vuosina 2005 ja 2006, ja toiseksi siitä, että reilut kolme kuukautta sen jälkeen, kun Kozłowski oli saapunut Saksaan, hän ei enää työskennellyt siellä vaan hankki elantonsa pääasiallisesti tekemällä rikoksia, joten hänen Saksassa oleskelunsa sääntöjenmukaisuus vaikutti epävarmalta, ja kolmanneksi siitä, että Kozłowski oli vankilassa.

30. Toisaalta Oberlandesgericht tiedusteli puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan täytäntöönpanosta annetun Saksan lainsäädännön yhteensopivuutta syrjintäkiellon periaatteen kanssa. Se toivoi erityisesti, että yhteisöjen tuomioistuin antaisi ratkaisun siitä, oliko mahdollista erottaa toisistaan valtion omat kansalaiset ja ulkomaalaiset, jotka olivat unionin kansalaisia, ja missä määrin näin oli mahdollista menetellä.

- a) ei oleskele keskeytyksettä [täytäntöönpano]jäsenvaltion alueella,
- b) ei oleskele siellä jäsenvaltion oleskeluoikeutta koskevien sääntösten mukaisesti,
- c) harjoittaa jäsenvaltiossa ammattimaista rikollista toimintaa ja/tai
- d) suorittaa jäsenvaltiossa vankeusrangaistusta,

¹¹ – Saksan liittotasavallan perustuslain (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland) 16 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Saksan kansalaista ei voida luovuttaa ulkomaille. Lailla voidaan antaa poikkeussääntely, joka koskee luovuttamista Euroopan unionin johonkin jäsenvaltioon tai kansainväliseen tuomioistuimeen, sillä edellytyksellä, että oikeusvaltion periaatteiden kunnioittaminen taataan.”

sitä, että hän ei ’asu vakinaisesti’ tai ’oleskele’ [täytäntöönpanosta vastavassa] jäsenvaltiossa – – puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla?

2) Onko – – puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan saattaminen osaksi kansallista oikeutta sillä tavalla, että [täytäntöönpanosta vastaavan] jäsenvaltion oman kansalaisen luovuttaminen tuomion täytäntöönpanoa varten ei ole sallittua vastoin hänen tahtoaan, mutta viranomaiset voivat harkintansa mukaan suostua muiden jäsenvaltioiden kansalaisten luovuttamiseen heidän tahtonsa vastaisesti, yhteensoveltuvaa unionin oikeuden kanssa, erityisesti EU 6 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä EY 12 artiklan ja EY 17 artiklan ja sitä seuraavien artiklojen kanssa, mukaisen syrjintäkiellon periaatteen ja unionin kansalaisuuden periaatteen kanssa, ja mikäli näin on, onko mainitut periaatteet otettava huomioon vähintäänkin harkintavaltaa käytettäessä?”

32. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi edellä mainitussa asiassa Kozłowski antamassaan tuomiossa vain ensimmäiseen kysymykseen. Se totesi seuraavaa:

”[Puitepäättöksen] 4 artiklan 6 alakohdalla on tulkittava siten, että

- etsitty henkilö ’asuu vakinaisesti’ täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, kun hän on asettunut sinne tosiasiallisesti asumaan, ja hän ’oleskelee’ siellä, kun hän on jonkin aikaa tässä jäsenvaltiossa pysyvästi oleskeltuaan luonut tähän jäsenval-

tion siteitä, jotka vastaavat vakinaisen asumisen perusteella syntyviä siteitä

- sen ratkaisemiseksi, onko etsityn henkilön ja täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion välillä siteitä, joiden perusteella voidaan todeta, että kyseinen henkilö kuuluu mainitun 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetun ilmauksen ’oleskelee’ soveltamisalaan, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen asiana on arvioida kokonaisvaltaisesti useita objektiivisia seikkoja, jotka ovat ominaisia tämän henkilön tilanteelle ja joihin kuuluvat erityisesti etsityn henkilön oleskelun kesto, luonne ja edellytykset sekä ne perhesiteet ja taloudelliset siteet, joita kyseisellä henkilöllä on täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon.”

33. Se perusteli vastaustaan seuraavasti:

- käsitteiden ”oleskelee” ja ”asua vakinaisesti” merkitystä ei ole määritelty puitepäättöksessä
- ilmaisua ”oleskelee” ei voida tulkita sillä tavoin laajasti, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomaisen voisi kiellettyä panemasta täytäntöön eurooppa-

laista pidätysmääräystä pelkästään sillä perusteella, että etsitty henkilö on tilapäisesti täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion alueella. Sitä ei kuitenkaan voida tulkita silläkään tavoin, että etsityn henkilön, joka ei ole täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalainen ja joka on oleskellut siellä jonkin aikaa, ei voitaisi missään tapauksessa katsoa solmineen tähän jäsenvaltioon sellaisia siteitä, joiden perusteella tähän täytäntöönpanosta kieltäytymisen harkinnanvaraiseen perusteseen voitaisiin vedota

- ilmauksella ”oleskelee” on siten merkitystä määritettäessä puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan soveltamisalaa
- ilmaukset ”oleskelee” ja ”asuu pysyvästi” on määriteltävä yhdenmukaisesti unionin sisällä, eivätkä jäsenvaltiot saa antaa näille ilmauksille laajempaa ulottuvuutta kuin se, joka seuraa tällaisesta yhdenmukaisesta tulkinnasta
- sen ratkaisemiseksi, sovelletaanko puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan harkinnanvaraista kieltäytymisperustetta vai ei, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on aluksi pelkästään ratkaistava, onko henkilö kyseessä olevan jäsenvaltion kansalainen, asuuko hän siellä vakinaisesti tai oleskeleeko hän siellä, ja jos näin on, on toiseksi arvioitava, onko olemassa oikeutettu intressi, joka on perusteena sille, että pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa määrätty rangaistus pannaan täytäntöön täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion alueella
- tältä osin puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan tavoitteena on etenkin mahdollistaa se, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi antaa erityisesti painoa mahdollisuudelle parantaa etsityn henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan
- näin ollen ilmaus ”asuu vakinaisesti” koskee siis tilanteita, joissa henkilö, josta on annettu eurooppalainen pidätysmääräys, on asettunut tosiasiallisesti asumaan täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon, ja ilmaus ”oleskelee” puolestaan koskee tilanteita, joissa tämä henkilö on jonkin aikaa tässä jäsenvaltiossa pysyvästi oleskeltuaan luonut tähän jäsenvaltioon siteitä, jotka vastaavat vakinaisen asumisen perusteella syntyviä siteitä
- sen ratkaisemiseksi, onko henkilöllä konkreettisessa tilanteessa tällaisia siteitä, on arvioitava kokonaisvaltaisesti useita objektiivisia seikkoja, jotka ovat ominaisia tämän henkilön tilanteelle ja joihin kuuluvat esimerkiksi etsityn henkilön oleskelun kesto, luonne ja edellytykset sekä ne perhesiteet ja taloudelliset siteet, joita hänellä on täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon

- tämän kokonaisarvioinnin yhteydessä asianomaiseen henkilöön liittyvällä yksittäisellä seikalla ei voi olla yksinään ratkaisevaa merkitystä

sekä se, että hänen taloudelliset siteensä tähän valtioon olivat hyvin vähäisiä.

- ne kansallisen tuomioistuimen esittämät seikat, että etsitty henkilö ei ole oleskellut keskeytyksettä täytäntöönpanovaltion alueella ja että kyseinen henkilö ei oleskele siellä ulkomaalaisten oleskelu oikeutta koskevien kansallisten säännösten mukaisesti, eivät ole tekijöitä, joiden perusteella yksinään voitaisiin päätellä, että tämä henkilö ei oleskele tässä jäsenvaltiossa, mutta niillä voi kuitenkin olla merkitystä, ja

II Ennakkoratkaisupyyntöön liittyvät tosiseikat ja oikeudelliset seikat

A Etsityn henkilön tilanne

- sillä, että kyseinen henkilö harjoittaa täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa ammattimaista rikollista toimintaa, ja sillä, että hän suorittaa siellä vankeusrangaistusta, ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, "oleskeleeko" asianomainen henkilö kysymyksessä olevassa jäsenvaltiossa, mutta niillä voi olla merkitystä arvioitaessa, onko hyväksyttävää kieltäytymisperustetta olemassa, jos kyseinen henkilö oleskelee siellä.

35. Useat saksalaiset tuomioistuimet ovat tuominneet Wolzenburgin yhden vuoden yhdeksän kuukauden ehdottomaan vankeusrangaistukseen useista rikoksista, muun muassa marijuan tuonnista Saksaan.

36. Aachenin (Saksa) syyttäjänvirasto antoi 13.7.2006 tämän rangaistuksen panemiseksi täytäntöön Wolzenburgia koskevan eurooppalaisen pidätysmääräyksen, joka lähetettiin 3.8.2006.

34. Kun näitä perusteita sovellettiin Kozłowskiin erityiseen tilanteeseen, yhteisöjen tuomioistuin arvioi yhtäältä, että hän ei asunut vakinaisesti Saksassa, ja toisaalta, että hän ei myöskään oleskellut siellä, kun otettiin huomioon hänen oleskelunsa kesto, luonne ja edellytykset ja perhesiteiden puuttuminen

37. Wolzenburg saapui Alankomaihin kesäkuun alussa 2005. Hän on asunut 16.6.2005 lähtien Venlossa sijaitsevassa asunnossa hänen ja hänen puolisonsa nimissä tehdyn

vuokrasopimuksen perusteella. Hänet on kirjattu kyseisen kunnan hallintorekisteriin. Hän ilmoitti 30.11.2007 pidetyssä istunnossa, että hänen puolisonsa, joka on niin ikään Saksan kansalainen, oli raskaana.

B Alankomaiden lainsäädäntö

38. Wolzenburg työskenteli Alankomaissa palkatussa työssä vuosina 2005–2007. Hänelle annettiin verotus- ja sosiaaliturvatunnus 24.7.2005. Hänellä oli todisteiden mukaan sairausvakuutus ajanjaksolle 1.1.2006–31.12.2008.

39. Hän ilmoittautui maahanmuutto- ja kansalaisuusyksikössä 20.9.2006 tullakseen kirjatuksi Euroopan unionin kansalaisena. Kansallinen tuomioistuin ilmoittaa, että hänellä on yhteisön oikeuteen perustuva oleskeluoikeus ja että hän ei menettäisi oikeuttaan oleskella Alankomaissa niiden rikosten perusteella, joista hänet on tuomittu.

40. Se täsmentää myös, että marijuan tuontia Saksaan koskevat teot on tehty osittain Alankomaissa, joten hänet olisi voitu asettaa syyteeseen myös kyseisessä jäsenvaltiossa.

41. Puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohta on pantu Alankomaissa täytäntöön luovuttamisesta 29.4.2004 annetun lain (Overlevingswet)¹² 6 §:llä, jossa säädetään seuraavaa:

”1. Alankomaiden kansalaisen luovuttaminen voidaan sallia sillä edellytyksellä, että tätä vaaditaan häntä vastaan vireillä olevaa rikostutkintaa varten ja että täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen käsityksen mukaan on varmaa, että jos hänet tuomitaan ehdottomaan vapausrangaistukseen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa teoista, joiden perusteella luovuttaminen voidaan hyväksyä, hän voi suorittaa tämän rangaistuksen Alankomaissa.

2. Alankomaiden kansalaisen luovuttamista ei sallita, jos luovuttamista pyydetään tälle lainvoimaisella tuomiolla määrätyn vapausrangaistuksen täytäntöönpanemista varten.

3. Jos luovuttamisesta kieltäydytään pelkäämään 2 momentissa säädetyn perusteella, syyttäjä ilmoittaa luovutuspyynnön tehneelle

12 – Staatsblad 2004, nro 195, sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna (jäljempänä OLV).

oikeusviranomaiselle valmiudesta vastata tuomion täytäntöönpanosta tuomittujen siirtämisestä 21.3.1983 tehdyn yleissopimuksen (Tractatenblad 1983, 74) 11 artiklassa määrätyn menettelyn tai muun sovellettavan sopimuksen mukaisesti.

--

5. Edellä olevia 1–4 momenttia sovelletaan myös ulkomaalaisen, jolla on pysyvä oleskelulupa, mikäli hänet voidaan asettaa Alankomaissa syytteeseen eurooppalaisen pidätysmääräyksen perustana olevista teoista ja mikäli hänen osaltaan on syytä olettaa, ettei hän menetä oikeuttaan oleskella Alankomaissa hänelle luovuttamisen jälkeen määrätyn rangaistuksen tai toimenpiteen vuoksi.”

III Ennakkoratkaisukysymykset

42. Kansallinen tuomioistuin esittää, että OLW:n 6 §:n 5 momentin säännöksiä sovelletaan, jos eurooppalainen pidätysmääräys on annettu rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, joten luovuttamisesta on OLW:n 6 §:n 2 momentin mukaisesti kieltäydyttävä, jos kyseisissä säännöksissä mainitut edellytykset täyttyvät.

43. Se toteaa niin ikään, että kyseisillä säännöksillä pyritään edistämään tuomitun henkilön sopeutumista uudelleen yhteiskuntaan antamalla tälle mahdollisuus suorittaa rangaistuksensa mahdollisimman lähellä sitä sosiaalista ympäristöä, johon hänen on sopeuttava.

44. Kansallinen tuomioistuin korostaa kuitenkin, että OLW:n 6 §:n 5 momentin nojalla niihin toisen jäsenvaltion kansalaisiin, joilla on EY 18 artiklaan perustuva oikeus oleskella Alankomaissa mutta joilla ei ole pysyvää oleskelulupaa, ei sovelleta tätä OLW:n säännöstä.

45. Kansallinen tuomioistuin täsmentää, että pysyvän oleskeluluvan haltijuus edellyttää viiden vuoden keskeytyksetöntä oleskelua Alankomaissa sekä 201 euron suuruisen maksun suorittamista.

46. Kansallisen tuomioistuimen mukaan se, että toisen jäsenvaltion kansalaiset, joilla ei ole tällaista oleskelulupaa, eivät voi saada hyväksyen OLW:n 6 §:n 5 momentin mukaista kieltäytymisperustetta, vaikuttaa oikeuksiin, joita heillä on unionin kansalaisina.

47. Rechtbank Amsterdam muistuttaa, että asiassa Pupino 16.6.2005 annetun tuomion¹³ mukaan kansallisen tuomioistuimen on tulkittava kansallisia säännöksiä puitepäätöksen mukaisesti, mutta tämä ei kuitenkaan voi johtaa contra legem -tulkintaan, minkä jälkeen se on lykännyt asian käsittelyä ja esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

tiössä laillisesti vähintään tietyn ajan EY 18 artiklan 1 kohdan nojalla?

- ”1) Onko henkilöinä, jotka puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla oleskelevat täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa tai asuvat siellä vakinaisesti, pidettävä henkilöitä, jotka eivät ole täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalaisia mutta jotka ovat toisen jäsenvaltion kansalaisia ja jotka oleskelevat EY 18 artiklan 1 kohdan perusteella laillisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, tämän laillisen oleskelun kestosta riippumatta?
- 2) a) Jos kysymykseen 1 vastataan kieltävästi, onko kysymyksessä 1 tarkoitettuja käsitteitä tulkittava siten, että ne koskevat henkilöitä, joilla ei ole täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalaisuutta mutta joilla on toisen jäsenvaltion kansalaisuus ja jotka ovat ennen eurooppalaiseen pidätysmääräykseen perustuvaa kiinni ottamistaan oleskelleet täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa laillisesti vähintään tietyn ajan EY 18 artiklan 1 kohdan nojalla?
- b) Jos kysymykseen 2a vastataan myöntävästi, mitä vaatimuksia oleskelun laillisuudelle voidaan asettaa?
- 3) Jos kysymykseen 2a vastataan myöntävästi, voiko täytäntöönpanosta vastaava jäsenvaltio asettaa oleskelun lainmukaista kestoa koskevan vaatimuksen lisäksi myös muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten vaatimuksen pysyvistä oleskeluluovasta?
- 4) Kuuluuko kansallinen toimenpide, jossa vahvistetaan edellytykset, joiden täytyessä täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion oikeusviranomaisen kieltäytyttyä panemasta täytäntöön vapausrajoituksen täytäntöönpanoon tähtäävän eurooppalaisen pidätysmääräyksen, EY:n perustamissopimuksen (aineelliseen) soveltamisalaan?

13 – Asia C-105/03, Pupino, tuomio 16.6.2005 (Kok., s. I-5285).

5) Kun otetaan huomioon, että

samanlaista kohtelua ei sovelleta muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, joilla on EY 18 artiklan 1 kohtaan perustuva oleskeluoikeus ja jotka eivät menetä tätä oleskeluoikeuttaan tuomitun lainvoimaisen vapausrangaistuksen takia mutta joilla ei ole toistaiseksi voimassa olevaa lupaa oleskella Alankomaissa?”

- [OLW:n] 6 §:n 2 ja 5 momentin säännösten mukaan henkilöitä, jotka eivät ole Alankomaiden kansalaisia mutta joilla on pysyvä lupa oleskella Alankomaissa, kohdellaan samalla tavalla kuin Alankomaiden kansalaisia

IV Oikeudellinen arviointi

ja

- kyseisistä säännöksistä seuraa, että näihin ryhmiin kuuluvien henkilöiden luovuttamisesta on kieltäydyttävä, jos eurooppalainen pidätysmääräys koskee lainvoimaisen vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa,

ovatko OLW:n 6 §:n 2 ja 5 momentti vastoin EY 12 artiklassa määrättyä syrjintäkieltoa siitä syystä, että tarkoitettua

48. Kansallisen tuomioistuimen esittämät ennakkoratkaisukysymykset kattavat kolme kysymystä, jotka tutkin peräjälkeen. Ensinnäkin kysytään, miten pitkään etsityn henkilön on pitänyt oleskella täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, jotta voidaan katsoa, että kyseinen henkilö ”oleskelee” tai ”asuu vakinaisesti” kyseisessä valtiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, toiseksi tiedustellaan, voidaanko kyseisen säännöksen mukaiselle kieltäytymisperusteelle asettaa hallinnollisia vaatimuksia, kuten pysyvä oleskelulupa, ja kolmanneksi tiedustellaan, onko jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka nojalla kotimaan kansalaisten luovuttamisesta on aina kieltäydyttävä, kun puolestaan muiden jäsenvaltioiden kansalaisten luovuttamisesta voidaan kieltäytyä vain silloin, kun heillä on pysyvä oleskelulupa, ristiriidassa EY 12 artiklassa vahvistetun syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

A Oleskelun kesto täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa

on täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon.

49. Kansallinen tuomioistuin tiedustele ensimmäisellä kysymyksellään ja toisen kysymyksen a ja b kohdalla lähinnä sitä, miten pitkään etsityn henkilön on pitänyt oleskella täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, jotta kyseisen henkilön voitaisiin katsoa oleskelevan tai asuvan vakinaisesti kyseisessä valtiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

52. Se päätteli tämän toteamuksensa siitä, että käsitteitä ”oleskelee” ja ”asuu vakinaisesti” ei ole määritelty puitepäätöksessä ja että ne on määriteltävä yhdenmukaisesti unionissa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdalla tavoiteltavien päämäärien kannalta, joihin kuuluu muun muassa etsityn henkilön yhteiskuntaan uudelleen sopeutumista koskevien mahdollisuuksien lisääminen, eikä niiden ulottuvuutta saa laajentaa.

50. Tähän kysymykseen annettava vastaus on mielestäni johdettavissa varsin selvästi edellä mainitussa asiassa Kozłowski annetusta tuomiosta. Muistutettakoon siitä, että yhteisöjen tuomioistuin totesi kyseisessä tuomiossa, että henkilö asuu vakinaisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, kun hän on asettunut sinne tosiasiallisesti asumaan, ja hän oleskelee siellä, kun hän on jonkin aikaa tässä jäsenvaltiossa pysyvästi oleskeltuaan luonut tähän jäsenvaltioon siteitä, jotka vastaavat vakinaisen asumisen perusteella syntyviä siteitä.

53. Näistä tiedoista voidaan siis johtaa seuraavat päätelmät nyt käsiteltävän asian kannalta.

51. Se täsmensi, että sen ratkaisemiseksi, onko konkreettisessa tilanteessa henkilöllä tällaisia siteitä, on arvioitava kokonaisvaltaisesti useita objektiivisia seikkoja, jotka ovat ominaisia tämän henkilön tilanteelle ja joihin kuuluvat erityisesti henkilön oleskelun kesto, luonne ja edellytykset sekä ne perhesiteet ja taloudelliset siteet, joita kyseisellä henkilöllä

54. Yhtäältä etsityn henkilön oleskelun kesto täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa on yksi niistä tekijöistä, jotka on otettava huomioon määritettäessä sitä, onko tällä henkilöllä riittäviä siteitä tähän valtioon. Tämä näkemys pätee sekä ”vakinaisen asumisen” käsitteeseen että ”oleskelun” käsitteeseen, minkä osoittaa viimeksi mainitun käsitteen määritelmä, jonka mukaan henkilö oleskelee täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, kun hän on jonkin aikaa tässä jäsenvaltiossa pysyvästi oleskeltuaan luonut tähän jäsenvaltioon siteitä, jotka vastaavat vakinaisen asumisen perusteella syntyviä siteitä.

55. Toisaalta tämän oleskelun on täytynyt kestää ”jonkin aikaa”¹⁴ eli merkittävän mittaisen ajan, jotta se osoittaa etsityn henkilön kokonaistilanteen kannalta tämän henkilön todellista sidettä täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon.

56. Tästä seuraa, että henkilön ei voida katsoa oleskelevan täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion alueella tai asuvan siellä vakinaisesti puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla ottamatta huomioon sitä, miten pitkään hän on oleskellut kyseisessä valtiossa. Samalla tavoin kuin ei riitä, että etsitty henkilö on tilapäisesti täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion alueella, jotta hänen voitaisiin katsoa oleskelevan siellä,¹⁵ ei näet riitä, että hänellä on ollut siellä todellinen tai pääasiallinen asuinpaikka vain hyvin vähän aikaa, ilman että hänellä olisi vielä tähän valtioon muita siteitä, kuten työskentely tai perheenjäsenten olemassaolo.

57. Edellä mainitussa asiassa Kozłowski annetussa tuomiossa käytetystä ilmaisusta ”jonkin aikaa” ilmenee kuitenkin lisäksi, että ei ole myöskään tarpeen, että henkilö on asunut kyseisessä jäsenvaltiossa keskeytmättä tietyn ajan, esimerkiksi viisi vuotta, kuten edellytetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY¹⁶ 16 artiklassa pysyvän oleskeluoikeuden saamiseksi.

14 – Em. asia Kozłowski, tuomion 46 kohta.

15 – Ibidem, 36 kohta.

16 – Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annettu direktiivi (EUVL L 158, s. 77).

Koska käsitteitä ”asuu vakinaisesti” ja ”oleskelee” on tulkittava yhdenmukaisesti unionissa, jäsenvaltio ei voi asettaa pakollista laillisen oleskelun kestoa koskevaa vaatimusta. Kun Alankomaiden laissa asetetaan toisen jäsenvaltion kansalaista koskevasta luovutuksesta kieltäytymisen edellytykseksi se, että tämä kansalainen on oleskellut keskeytyksittä viiden vuoden ajan Alankomaissa, se on mielestäni puitepäätöksen vastainen.

58. Sitä, onko etsityn henkilön oleskelun kesto täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa riittävä, jotta häneen voitaisiin soveltaa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaista kieltäytymisperustetta, on siis arvioitava konkreettisesti siten, että otetaan huomioon kaikki muut relevantit, objektiiviset seikat, jotka kuvaavat tämän henkilön tilannetta.

59. Yhteisöjen tuomioistuin on kuvannut konkreettisemmin selvitysmenetelmää, jota täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on noudatettava sen määrittämiseksi, onko tätä kieltäytymisperustetta sovellettava vai ei. Tämän viranomaisen on aluksi vain määritettävä, onko henkilö tämän valtion kansalainen, asuuko hän siellä vakinaisesti tai oleskeleeko hän siellä, minkä jälkeen, mikäli näin on, viranomaisen on toiseksi arvioitava,

onko olemassa oikeutettu intressi, joka on perusteena sille, että pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa määrätty rangaistus pannaan täytäntöön täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion alueella.¹⁷ Tässä tarkoituksessa etsityn henkilön sopeutuminen uudelleen yhteiskuntaan on vain yksi näistä oikeutetuista intresseistä.

60. En ole vakuuttunut tällaisesta puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan tulkinnasta.

61. Kun otetaan huomioon tässä artiklassa asetetut edellytykset ja puitepäättöksen järjestelmä, en ensinnäkään ymmärrä, mitä muuta oikeutettua intressiä tällä säännöksellä voitaisiin tavoitella. Lisäksi on muistettava, että puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädetään poikkeuksesta päätöksen 1 artiklan 2 kohdassa vahvistettuun luovuttamisperiaatteeseen, joten sitä ei voi tulkita laajasti, kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut ”oleskelun” käsitteen osalta.¹⁸

62. Toisaalta tällainen analyysimenetelmä puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan panemiseksi täytäntöön ei vaikuta yhteisön säädöksessä tarkoitettua käsitteen tulkintamenetelmän mukaiselta, sillä sen mukaan silloin, kun tätä käsitettä ei ole määritelty tässä säädöksessä eikä siinä viitata jäsenvaltioiden oikeuteen, tulkinnassa on otettava huomioon

säännöksen asyayhteys ja sillä tavoiteltu päämäärä.¹⁹ Käsitteitä, joiden perusteella ratkaistaan, sovelletaanko yhteisön säännöstä vai ei, on arvioitava yksittäistapauksissa ottamalla huomioon yhteisön säännöksen tavoite.

63. Katson siis, että täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on jokaisessa konkreettisesti tilanteessa, kun määritetään sitä, ”oleskeleeko” etsitty henkilö täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa tai ”asuuko” hän siellä ”vakinaisesti” puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla, tutkittava, onko tällä henkilöllä tähän maahan sellaisia siteitä, että rangaistuksen täytäntöönpano tässä valtiossa vaikuttaa tarpeelliselta hänen uudelleen sopeutumisensa kannalta. Yhteisöjen tuomioistuin on määritellyt näiden käsitteiden sisällön nimenomaan tämän tavoitteen kannalta edellä mainitussa asiassa Kozłowski antamassaan tuomiossa, ja tämän tavoitteen kannalta sisältöä on arvioitava kussakin konkreettisesti tapauksessa.

64. Paikka, jossa henkilö, jolle määrätään vapaudenmenetyksen käsittävä rangaistus tai turvaamistoimenpide, oleskelee tai asuu vakinaisesti, on merkityksellinen hänen uudelleen sopeutumisensa kannalta, koska tällä uudelleen sopeutumisella pyritään mahdollistamaan se, että tämä henkilö löytää paikkansa yhteiskunnasta eli perhe-elämän, sosiaalisen elämän ja työympäristön, jossa hän asui ennen tuomionsa täytäntöönpanoa ja johon hän todennäköisesti palaa rangaistuksensa päätyttyä.

17 – Em. asia Kozłowski, tuomion 44 kohta.

18 – Ibidem, 36 kohta.

19 – Ibidem, 42 kohta.

65. Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ovat esimerkiksi vankeinhoitosääntöjä koskeissa suosituksissaan²⁰ ilmaisseet toiveensa siitä, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpano järjestettäisiin mahdollisuuksien mukaan sellaisissa olosuhteissa, että perhesiteiden ylläpitäminen ja vahvistaminen olisi mahdollista. Vankeusrangaistuksen on myös annettava vangitulle se vaikutelma, että häntä ei jätetä yhteiskunnan ulkopuolelle. Vankeusajan on myös edistettävä työn saamista tai jatkamista rangaistuksen päättymisen jälkeen vankeinhoitolaitoksessa laaditun vapautumista valmistelevan ohjelman tai valvonnassa tapahtuvan ehdonalaisen vapautumisen ansiosta.²¹

66. Näiden suositusten toteuttaminen edellyttää näin ollen sitä, että vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaimistoimenpiteen täytäntöönpanolla häiritään mahdollisimman vähän vangitun siteitä perheeseensä, sosiaaliseen ympäristöönsä ja työympäristöön.

67. Näiden seikkojen perusteella oikeusviranomaisen on arvioitava konkreettisessa tilanteessa, "oleskeleeko" etsitty henkilö tai "asuko" hän "vakinaisesti" täytäntöönpa-

nosta vastaavassa jäsenvaltiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

68. Tästä seuraa, että tämän henkilön voitaisiin mielestäni katsoa asuvan vakinaisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla, vaikka hän olisi oleskellut siellä vasta hyvin vähän aikaa, mikäli hänellä on kuitenkin tähän valtioon muita riittävän vahvoja siteitä, kuten se, että hän on perustanut kyseiseen valtioon pääasiallisen asuinpaikkansa, asuu siellä perheensä kanssa ja harjoittaa siellä ammatillista toimintaa.

69. Katson Wolzenburgin tilanteen perusteella, että hänen voidaan katsoa asuvan Alankomaissa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla, koska silloin kun Alankomaiden viranomaiset saivat häntä koskevan eurooppalaisen pidätysmääräyksen, hän oli hieman yli vuotta aikaisemmin perustanut tähän valtioon pääasiallisen asuinpaikkansa, eli siellä puolisonsa kanssa ja harjoitti siellä ammatillista toimintaa.

70. Näiden seikkojen perusteella ehdotan, että kysymykseen vastattaisiin, että ratkaistaessa sitä, oleskeleeko eurooppalaisen pidätysmääräyksen nojalla etsitty henkilö täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa tai asuko hän siellä vakinaisesti puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla, oleskelun keston tässä valtiossa on oltava

20 – Ks. mm. ministerikomitean jäsenvaltioille Euroopan vankeinhoitosäännöstä 12.2.1987 antama suositus R (87) 3, joka on korvattu 11.1.2006 annetulla suosituksella Rec(2006) 2. Ks. myös 21.3.1983 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus tuomittujen siirtämisestä. Sosiaalista tehtävä mainitaan myös Euroopan parlamentin päätöslauselmassa ihmisoikeuksien kunnioittamisesta Euroopan unionissa vuonna 1997 (EYVL 1999, C 98, s. 279), ja kyseinen toimitus muistutti siinä, että rangaistuksella on kasvattava ja yhteiskuntaan sopeuttava funktio ja että tavoitteena on tässä mielessä vangitun inhimillinen ja sosiaalinen uudelleenintegrointi (78 kohta).

21 – Suositukset R (87) 3 (65 kohdan c alakohta, 70.1 ja 88 kohta) ja Rec(2006) 2 (24, 103 ja 107 kohta).

riittävä, jotta voidaan todeta, että kun otetaan huomioon kyseisen henkilön konkreettiselle tilanteelle ominaiset muut seikat, hänellä on kyseiseen valtioon siteitä, joiden perusteella voidaan ajatella, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpano täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa lisää tämän henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan.

B Mahdollisuus asettaa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädetyn kieltäytymisperusteen soveltamiselle muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten vaatimus pysyvästä oleskeluluvasta

71. Kansallinen tuomioistuin tiedustele kolmannella kysymyksellään lähinnä sitä, onko puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohtaa tulkittava siten, että kyseisen säännöksen mukaisen kieltäytymisperusteen soveltamiselle voidaan asettaa muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten vaatimus pysyvästä oleskeluluvasta.

72. Edellä mainitussa asiassa Kozłowski annettu tuomio antaa jo viitteitä tähän kysymykseen annettavasta vastauksesta. Yhteisöjen tuomioistuin antoi kyseisessä tuomiossa ratkaisun siitä, voidaanko etsityn henkilön katsoa ”oleskelevan” tai ”asuvan vakinaisesti” täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, jos hän ei oleskele siellä ulkomaalaisten maahantuloa ja oleskelua koskevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Oberlandesgericht Stuttgart esitti tämän kysymyksen sen vuoksi, että Kozłowski ei reilut kolme kuukautta sen jälkeen, kun hän oli saapunut Saksaan, harjoittanut siellä ammatillista

toimintaa vaan hankki toimeentulonsa pääasiallisesti tekemällä rikoksia.²²

73. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tämä seikka ei sellaisenaan merkitse sitä, että etsityn henkilön ei voitaisi katsoa oleskelevan täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, mutta se saattaa olla merkityksellinen seikka arvioitaessa sitä, täyttyykö tämä edellytys.

74. Näistä seikoista voidaan päätellä, että kuten kansallinen tuomioistuin itsekin toteaa, tutkittavaan kysymykseen vastattaessa on pidettävä lähtökohtana sitä, että toisen jäsenvaltion kansalaisen oleskeluoikeus täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa perustuu EY 18 artiklaan tai tarvittaessa siihen, että hän harjoittaa taloudellista toimintaa jonkin EY:n perustamissopimuksen mukaisen liikkumisvapauden nojalla, ja että tämä valtio voi kyseenalaistaa tämän oikeuden vain yhteisön oikeuden mukaisilla edellytyksillä.

75. EY 17 artiklan 1 kohdassa näet määrätään, että jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, on unionin kansalainen, ja EY 18 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella

22 – On muistettava, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa asetetaan unionin kansalaisen oikeudelle oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan se edellytys, että hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että hän ei oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle.

unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei EY:n perustamissopimuksessa määrättyistä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädettyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu. On lisäksi kiistatonta, että unionin kansalaisen asema on kunkin jäsenvaltion jokaisen kansalaisen perustavanlaatuisen asema ja että EY:n perustamissopimuksessa hänelle taatun oikeuden harjoittaa taloudellista toimintaa valitsemassaan jäsenvaltiossa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkatussa työssä välitön seuraus on oleskeluoikeus tässä valtiossa.

76. Kuten kansallinen tuomioistuin itsekin esittää, tälle oleskeluoikeudelle ei ole asetettu sellaisia hallinnollisia vaatimuksia kuin pysyvä oleskelulupa. Tällainen vaatimus ei kuulu niihin vaatimuksiin, jotka asetetaan EY:n perustamissopimuksessa, eikä direktiiviin 2004/38 sisältyviin edellytyksiin, toisin kuin edellytys, jonka mukaan asianomaisella on oltava riittävät varat yli kolmen kuukauden oleskelua varten eikä hän saa muodostua rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, mitä käsiteltiin edellä mainitussa asiassa Kozłowski.

77. Pysyvä oleskelulupa ei kuulu myöskään puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaisen kieltäytymisperusteen soveltamista koskeviin edellytyksiin.

78. Tästä seuraa, että pysyvän oleskeluluvan puuttuminen ei voi tehdä tämän kieltäytymisperusteen soveltamista mahdottomaksi, eikä se ole edes merkityksellinen seikka, joka voitaisiin ottaa huomioon kieltäytymisperustetta sovellettaessa.

79. Näiden seikkojen perusteella ehdotan kolmanteen kysymykseen vastattavan, että puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisen säännöksen mukaisen kieltäytymisperusteen soveltamiselle ei voida asettaa muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten pysyvä oleskelulupa.

80. Todettakoon lisäksi, että Alankomaiden lainsäädännössä asetetaan kyseisen kieltäytymisperusteen soveltamiselle vielä kaksi lisävaatimusta. On siis myös yhtäältä tarpeen, että etsitty henkilö voitaisiin asettaa Alankomaissa syytteeseen eurooppalaisen pidätysmääräyksen perustana olevista teoista, ja toisaalta edellytetään olevan ennakoitavissa, että hän ei menetä oleskeluoikeuttaan kyseisessä jäsenvaltiossa sellaisen rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen seurauksena, joka hänelle määrätään luovutuksen jälkeen.

81. Kansallinen tuomioistuin ei ole tiedustellut yhteisöjen tuomioistuimelta tällaisten vaatimusten yhteensopivuutta puitepäättöksen kanssa, koska se on todennut niiden täyttyneen nyt käsiteltävässä asiassa. Totean kuitenkin, että ensimmäinen edellytys, jonka mukaan etsitty henkilö pitäisi voida asettaa

syytteeseen täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa teoista, jotka ovat aiheuttaneet eurooppalaisen pidätysmääräyksen taustalla olevan tuomion, ei ole mielestäni puitepäätöksen mukainen.

82. Yhtäältä näet puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädetään soveltamisedellytyksistä ainoastaan ensinnäkin, että etsitty henkilö on täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalainen, oleskelee siellä tai asuu siellä vakinaisesti, ja toiseksi, että tämä valtio sitoutuu panemaan rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöön kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Kuten edellä todettiin, yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi todennut, että käsitteitä ”oleskelee” ja ”asuu vakinaisesti” on tulkittava yhdenmukaisesti kaikissa jäsenvaltioissa. Näiden käsitteiden, joiden perusteella ratkaistaan, sovelletaanko puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädettyä kieltäytymisperustetta vai ei, analyysistä mielestäni seuraa, että jäsenvaltio ei saa asettaa kieltäytymisperusteelle sellaista lisävaatimusta, jota ei mainita tässä säännöksessä.

83. Toisaalta kyseistä lisävaatimusta ei voida perustella puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan tavoitteella, joka liittyy etsityn henkilön yhteiskuntaan uudelleen sopeutumiseen. Ei ole ensi arviolta mitään yhteyttä rikoksen tekopaikan ja sen paikan välillä, johon henkilö perustaa intressiensä keskuksen ja jossa hänen vankeudessa pitämisellään olisi näin ollen suurempi mahdollisuus edistää hänen sopeutumistaan uudelleen yhteiskuntaan.

84. Toinen vaatimus, jonka mukaan etsitty henkilö ei saa menettää oleskeluoikeuttaan täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa, vaikuttaa kyllä puitepäätöksen mukaiselta siltä osin kuin sen 4 artiklan 6 alakohdan mukainen yhteiskuntaan uudelleen sopeutumista koskeva tavoite edellyttää implisiitisti sitä, että etsitty henkilö voisi jatkaa oleskelua tässä valtiossa, ja siltä osin kuin unionin kansalaisen oleskelu jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän ei ole, ei ole ehdoton.

85. Muistutettakoon vain siitä, että vaikka unionin kansalaiselta voidaan evätä oleskeluoikeus jäsenvaltiossa sen jälkeen, kun hän on tehnyt kyseisessä valtiossa rikoksen, tämä epäminen voi johtua vain direktiivin 2004/38 27–33 artiklassa asetettujen erittäin suppeiden edellytysten mukaisesti tehdystä karkotuspäätöksestä.

86. Tällainen päätös voidaan siis tehdä vain poikkeuksellisissa olosuhteissa, jos asianomaisen henkilön käyttäytyminen muodostaa todellisen, välittömän ja riittävän vakavan uhkan jollekin yhteiskunnan olennaiselle edulle. Vastaanottavan jäsenvaltion on ennen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyviin syihin perustuvan karkottamis­päätöksen tekemistä otettava huomioon se, kuinka kauan asianomainen henkilö on oleskellut sen alueella, asianomaisen henkilön ikä, terveydentila, perhetilanne, taloudellinen tilanne, se, kuinka hyvin tämä on kotoutunut vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan ja kulttuuriin, sekä se, missä määrin tällä on yhteyksiä kotimaahansa.

C Välipäätelmä

87. Edellä esitetyn perusteella Wolzenburgin tilanteessa olevan etsityn henkilön pitäisi siis voida katsoa oleskelevan tai asuvan vakinaisesti Alankomaissa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla, jolloin häneen voitaisiin soveltaa tämän säännöksen mukaista kieltäytymisperustetta.

88. Kuten edellä mainitussa asiassa Pupino annetusta tuomiosta ilmenee ja kuten kansallinen tuomioistuin on muistuttanut, kansallisen tuomioistuimen on yhdenmukaisen tulkinnan periaatteen mukaisesti tulkittava kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle puitepäätöksen sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti, jotta sillä tavoiteltu tulos saavutettaisiin.²³ Tämä velvollisuus kuitenkin lakkaa, kun kansallista oikeutta ei voida tulkita tavalla, joka on yhteensopiva puitepäätöksen kanssa, sillä yhdenmukaisen tulkinnan periaate ei voi olla perustana kansallisen oikeuden *contra legem* -tulkinnalle.²⁴

89. Yhteisöjen tuomioistuin täsmensi kuitenkin yhdistetyissä asioissa Pfeiffer ym. 5.10.2004 antamassaan tuomiossa,²⁵ missä määrin tämä este voitiin ylittää vastaavuusperiaatteen perusteella. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että mikäli kansallisessa oikeudessa hyväksytyjen tulkintatapojen mukaan sallitaan tietyissä tilanteissa joko sellainen

kansallisen oikeuden säännöksen tulkinta, että ristiriita kansallisen oikeuden jonkun toisen säännöksen kanssa voidaan välttää, tai se, että ensin mainitun säännöksen soveltamisalaa rajoitetaan soveltamalla sitä ainoastaan siinä määrin kuin se on yhteensopiva mainitun toisen säännöksen kanssa, tuomioistuimella on velvollisuus soveltaa näitä samoja tapoja pyrkiäkseen saavuttamaan kyseisellä direktiivillä tavoitellun lopputuloksen.²⁶ Tämä tulkinta yhdenmukaisen tulkinnan periaatteen ulottuvuudesta on sovellettavissa myös puitepäätökseen.

90. Kansallinen tuomioistuin ei ole nyt käsiteltävässä asiassa esittänyt, antavatko sen kansallisessa lainsäädännössä hyväksytyt tulkintamenetelmät sille mahdollisuuden ratkaista OLW:n 6 §:n ja puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan välinen ristiriita siten, että voidaan tehdä päätös Wolzenburgin tilanteessa olevan henkilön luovuttamatta jättämisestä ja että tämä henkilö voi suorittaa rangaistuksensa Alankomaissa, ja miltä osin se on mahdollista.

91. Kansallinen tuomioistuin ei ole esittänyt, missä määrin neljännellä ja viidennellä kysymyksellä, joissa tiedustellaan, onko riidanalainen kansallinen lainsäädäntö EY 12 artiklassa vahvistetun syrjäntäkiellon periaatteen vastainen, on tältä osin merkitystä. Ei voida kuitenkaan sulkea pois sitä, että kansallisen tuomioistuimen mahdollisuus päätyä kansallisen lainsäädännön tulkintamenetelmiensä avulla puitepäätöksessä haluttuun lopputulokseen riippuu näihin kysymyksiin annetta-

23 – Em. asia Pupino, tuomion 43 kohta.

24 – *Ibidem*, 47 kohta.

25 – Yhdistetyt asiat C-397/01–C-403/01, Pfeiffer ym., tuomio 5.10.2004 (Kok., s. I-8835).

26 – Tuomion 116 kohta.

vasta vastauksesta. Ei siis voida katsoa, että neljännellä ja viidennellä kysymyksellä, joiden tutkimisedellytyksiä ei ole kiistetty, ei olisi selvästi mitään merkitystä pääasian riidan ratkaisun kannalta, joten ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin tutkii ne.

D Riidanalaisen järjestelmän yhteensopivuus syrjintäkiellon periaatteen kanssa

92. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee neljännellä ja viidennellä kysymyksellään, onko kansallinen lainsäädäntö ristiriidassa EY 12 artiklan kanssa, jossa kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä EY:n perustamissopimuksen soveltamisalalla.

93. Se tiedustelee siten lähinnä, onko jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan sen omien kansalaisten luovuttamisesta eurooppalaisen pidätysmääräyksen panemiseksi täytäntöön on kieltäydyttävä, vaikka sellaisten muiden jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka oleskelevat tai asuvat vakinaisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettulla tavalla, luovuttamisesta voidaan kieltäytyä vain silloin, kun heillä on pysyvä oleskelulupa, ristiriidassa EY 12 artiklan kanssa, kun sitä luetaan yhdessä tämän puitepäätöksen säännöksen kanssa.

94. Useat tähän oikeudenkäyntiin väliintulojoina osallistuneet jäsenvaltiot pyytävät yhteisöjen tuomioistuinta vastaamaan tähän kysymykseen kieltävästi eri perusteluin, jotka voidaan tiivistää seuraavasti.

95. Ensinnäkin Tanskan, Saksan ja Itävallan hallitusten mukaan puitepäätöksen 4 artiklassa annetaan jäsenvaltioille oikeus päättää, että luovutuksesta voidaan kieltäytyä tässä säännöksessä tarkoitetuissa tapauksissa, mutta nämä valtiot eivät ole velvollisia panemaan näitä tapauksia täytäntöön kansallisessa lainsäädännössään. Niillä on siten laaja harkintavalta, kun ne päättävät panna täytäntöön 4 artiklan 6 alakohdassa säädetty kieltäytymisperusteet, joten niillä on oikeus asettaa niiden soveltamiselle eri edellytyksiä valtion omien kansalaisten ja toisten jäsenvaltioiden kansalaisten osalta.

96. Toiseksi Alankomaiden hallituksen mukaan tällaista lainsäädäntöä ei voida arvioida EY 12 artiklan kannalta, koska se ei kuulu EY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan vaan rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alaan. EY:n perustamissopimus ei kata myöskään Wolzenburgin tilannetta, koska hänet pidätettiin 1.8.2006 Schengenin tietojärjestelmän ilmoituksen perusteella vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa varten.

97. Kolmanneksi jäsenvaltiolla on oikeus kieltää omien kansalaistensa luovuttaminen.

Itävallan hallituksen mukaan tämä kieltö on puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan ja 5 artiklan 3 kohdan mukainen, sillä niissä täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion ja sen kansalaisten välisen läheisen siteen olemassaolo oletetaan kiistattomalla tavalla.

98. Kieltö, jonka mukaan valtio ei saa luovuttaa omia kansalaisiaan, ilmaistaan myös neljännen lisäpöytäkirjan 3 artiklassa.²⁷ Kyseessä on myös peruseriaate, jota on sovellettu muissa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevan VI osaston nojalla annetuissa säädöksissä.²⁸

99. Yhteisöjen tuomioistuin on samoin useissa tuomioissa tunnustanut, että jäsenvaltio voi toteuttaa erilaisia toimenpiteitä omia kansalaisiaan ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisia kohtaan, jos tämä erilainen kohtelu on objektiivisesti perusteltavissa.²⁹ Kansallinen lainsäädäntö, jossa nyt käsiteltävän asian tavoin kieltäydytään omien kansalaisten palauttamisesta ja ulotetaan tämä kieltäytyminen muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin vain, jos heillä on pysyvä oleskelulupa, on objektiivisesti perusteltavissa, koska näillä

kahdella unionin kansalaisten ryhmällä on läheisin side täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon.

100. Unionin lainsäätäjä on lisäksi puitepäätöksen 5 artiklan 3 kohdan hyväksyessään päättänyt, että täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa vakinaisesti asuvia kansalaisia ei saa kohdella samalla tavoin kuin niitä, jotka oleskelevat tässä valtiossa, ilman että heillä olisi siellä vakinaista asuinpaikkaa.

1. Jäsenvaltioiden mahdollisuus olla pane-matta puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohtaa täytäntöön ja niiden harkintavalta täytäntöönpanon yhteydessä

101. Riidanalaisen kansallisen lainsäädännön mukaista erilaista kohtelua ei mielestäni voida perustella harkintavallalla, joka jäsenvaltioilla on puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan täytäntöönpanossa, ja tälle on seuraavat kaksi syytä.

27 – Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi 16.9.1963 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen neljäs lisäpöytäkirja muiden kuin yleissopimuksen ja sen ensimmäisen lisäpöytäkirjan jo sisältämien oikeuksien ja vapauksien turvaamisesta sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla (jäljempänä neljäs lisäpöytäkirja).

28 – Tanskan hallitus mainitsee mm. rikosoikeudellisten puitteiden vahvistamisesta laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen ehkäisemistä varten 28.11.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/946/YOS (EYVL L 328, s. 1) 5 artiklan.

29 – Tanskan hallitus mainitsee asiassa C-29/95, Pastoors ja Trans-Cap, 23.1.1997 annettun tuomion (Kok., s. I-285) ja yhdistetyissä asioissa C-482/01 ja C-493/01, Orfanopoulos ja Oliveri, 29.4.2004 annettun tuomion (Kok., s. I-5257).

102. Ensisijaisesti katson, että puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaisen kieltäytymisperusteen täytäntöönpanoa

kansallisessa lainsäädännössä ei ole jätetty jäsenvaltioiden harkintavaltaan, vaan se on pakollista. Vaikka toissijaisesti oletettaisiin, että täytäntöönpano ei ole pakollista, jäsenvaltio ei voi toteuttaa toimenpidettä, joka merkitsee kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää.

103. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on esittänyt ensin mainitun seikan osalta edellä mainitussa asiassa Kozłowski antamassaan tuomiossa, puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaisen kieltäytymisperusteen tarkoituksena on edistää tuomitun henkilön sopeutumista uudelleen yhteiskuntaan. Koska tällä henkilöllä, mikäli hän on unionin kansalainen, on oikeus liikkua ja asua kaikissa jäsenvaltioissa, hänen uudelleen sopeutumisansa onnistuminen ei koske yksinomaan täytäntöönpanosta vastaavaa jäsenvaltiota vaan myös kaikkia muita jäsenvaltioita ja niissä asuvia henkilöitä.

104. Sama tarkastelu voidaan tehdä kolmansien valtioiden kansalaisten osalta. Koska Schengen-alueen sisäisiltä rajoilta on poistettu valvonta, nämä kansalaiset voivat liikkua vapaasti tämän alueen sisällä. He voivat myös liikkua ja oleskella koko unionin alueella jäsenvaltion kansalaisen perheenjäseninä.

105. Tästä seuraa, että rajojen avaaminen on saattanut jäsenvaltiot solidaarisesti vastuuseen rikollisuuden torjumisesta. Tästä syystä eurooppalaisen rikosoikeudellisen alueen luominen on osoittautunut välttämättömäksi,

jotta liikkumisvapauksia ei käytettäisi yleisen turvallisuuden vahingoksi.

106. Näin ollen puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan täytäntöönpano jokaisen jäsenvaltion lainsäädännössä on mielestäni pakollista, jotta eurooppalaista pidätysmääräystä sovellettaessa ei heikennettäisi tuomitun henkilön sopeutumista uudelleen yhteiskuntaan ja siten kaikkien jäsenvaltioiden legitiimiä intressiä rikollisuuden estämiseen, joka kyseisen säännöksen mukaisella kieltäytymisperusteella pyritään takaamaan.

107. Tästä syystä katson komission tavoin, että puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan ensimmäisiä sanoja ”täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön” on tulkittava siten, että täytäntöönpanosta vastaavalla oikeusviranomaisella pitää olla kansallisessa oikeudessa mahdollisuus määrätä kansallisessa oikeudessa mahdollisuudesta vastustaa luovuttamista, jos kyseisessä säännöksessä mainitut edellytykset täyttyvät. Tämä analyysi vahvistetaan mielestäni neuvoston puitepäätöksessä 2008/909/YOS,³⁰ jolla pyritään suosimaan vankeusrangaistusten täytäntöönpanoa valtiossa, jossa täytäntöönpano lisää tuomitun sosiaalisen kuntoutuksen mahdollisuuksia.

30 – Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta rikosasioissa annettuihin tuomioihin, joissa määrätään vapausrangaistus tai vapauden menetyksen käsittevä toimenpide, niiden täytäntöön panemiseksi Euroopan unionissa 27.11.2008 tehty neuvoston puitepäätös 2008/909/YOS (EUVL L 327, s. 27).

108. Jälkimmäisestä seikasta on todettava, että vaikka oletettaisiin, että jäsenvaltiot voivat vapaasti panna tai jättää panematta puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan täytäntöön, ne eivät voi jättää syrjintäkiellon periaatetta huomiotta, jos ne panevat tämän säännöksen täytäntöön.

2. Syrjintäkiellon periaatteen noudattaminen

109. Puitepäätös tosin on tehty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen eikä EY:n perustamissopimuksen nojalla. Lisäksi kansalaisuutta koskeva lainsäädäntö kuuluu edelleen jäsenvaltioiden suvereeniin toimivaltaan, eikä yhteisön oikeudella pyritä poistamaan jäsenvaltion lainsäädännöstä kaikkea tämän valtion kansalaisten ja unionin muiden kansalaisten erilaista kohtelua. Velvollisuuksia ja oikeuksia, jotka sitovat vastavuoroisesti jäsenvaltiota ja jokaista sen kansalaista, ei siis pyritä soveltamaan johdonmukaisesti jokaiseen muiden jäsenvaltioiden kansalaiseen.³¹

110. Kuitenkaan tästä lähtökohdasta ei voida päätellä, että säännökset, joita jäsenvaltiot antavat pannaan täytäntöön Euroopan unionista tehdyn sopimuksen soveltamisalaa kuuluvan säädöksen, jäisivät kokonaan laillisuusvalvonnan ulkopuolelle syrjintäkiellon periaatteen osalta.

31 – Jokaisen jäsenvaltion ja sen omien kansalaisten välisestä erityisestä siteestä muistutetaan myös EY 17 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta.

111. Oikeuskäytännöstä ilmenee näet yhtäältä, että henkilöillä, jotka ovat käyttäneet EY:n perustamissopimuksessa taattua liikkumisvapautta, on oikeus vedota EY 12 artiklaan. Liikkumisvapauden käyttö on tämän artiklan soveltamiseksi välttämätön liittymäkohta yhteisön oikeuteen.³² Sitä, onko jäsenvaltion lainsäädäntö kyseisen artiklan mukainen, voidaan siis tutkia sovellettaessa tätä lainsäädäntöä liikkumisvapauttaan käyttäneeseen henkilöön, vaikka tämä lainsäädäntö kuuluukin jäsenvaltion yksinomaisen toimivallan alaan.³³

112. Siten yhteisöjen tuomioistuin totesi esimerkiksi edellä mainitussa asiassa Cowan antamassaan tuomiossa, että Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisella, joka oli joutunut Ranskassa väkivallan uhriksi oleskellessaan siellä turistina, oli oikeus vedota syrjintäkiellon periaatteeseen rikoksen uhreille maksettavaa korvausta koskevaa Ranskan lakia vastaan, vaikka tämä laki oli kansallisen oikeuden rikosprosessisääntö. Samoin edellä mainitussa asiassa Garcia Avello annetussa tuomiossa todettiin, että espanjalaiset lapset, jotka asuivat laillisesti Belgiassa unionin kansalaisina, saivat vedota samaan periaatteeseen sukunimeä koskevia Belgian sääntöjä vastaan.

113. Nämä tuomiot kuuluvat vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan jäsenvaltio ei saa yksinomaista toimivaltaansa käyttäessään rikkoa EY:n perustamissopi-

32 – Ks. esim. asia 186/87, Cowan, tuomio 2.2.1989 (Kok., s. 195, Kok. Ep. X, s. 11, 19 kohta) ja asia C-148/02, Garcia Avello, tuomio 2.10.2003 (Kok., s. I-11613, 29 kohta). Ks. vastakohteis päätelmänä asia C-427/06, Bartsch, tuomio 23.9.2008 (Kok., s. I-7245, 25 kohta).

33 – Ks. rikosoikeudenkäyntiä koskevien sääntöjen osalta em. asiassa Cowan annettu tuomio ja henkilön nimeä koskevien sääntöjen osalta em. asiassa Garcia Avello annettu tuomio.

muksen sääntöjä,³⁴ joihin kuuluu kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltö, joka on vahvistettu EY 12 artiklassa. Tätä oikeuskäytäntöä pitäisi soveltaa sitä suuremmalla syyllä silloin, kun jäsenvaltio panee täytäntöön unionin lainsäädännön toimen, esimerkiksi puitepäätöksen, sillä kuten EU 47 artiklassa vahvistetaan, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräykset eivät saa vaikuttaa EY:n perustamissopimuksen määräyksiin.

114. Tästä seuraa, että Wolzenburgilla, joka on Alankomaiden alueella käytettyään EY:n perustamissopimuksessa myönnettyjä liikkumisvapauksiaan unionin kansalaisena tai talouden toimijana, on oikeus vedota EY 12 artiklaan Alankomaiden lainsäädäntöä vastaan, jossa määritetään, millä edellytyksillä häneen voidaan soveltaa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan kieltäytymisperustetta.

115. Jäsenvaltio ei voi toisaalta puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä loukata syrjintäkiellon periaatetta, joka on perustavanlaatuisen periaate ja sisältyy muun muassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun eurooppalaisen ihmisoikeussopimuksen (jäljempänä ihmisoikeussopimus)

34 – Ks. esim. välttämättä verotuksesta asia C-196/04, Cadbury Schweppes ja Cadbury Schweppes Overseas, tuomio 12.9.2006 (Kok., s. I-7995, 40 kohta) ja yleisestä turvallisuudesta asia C-285/98, Kreil, tuomio 11.1.2000 (Kok., s. I-69, 15 ja 16 kohta).

14 artiklaan ja Nizzassa 7.12.2000 julistetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan³⁵ 21 artiklaan.

116. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on näet katsottu, että kun jäsenvaltiot panevat unionin oikeutta täytäntöön, niiden on kunnioitettava yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeussopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä.³⁶

117. Ne olosuhteet, joissa jäsenvaltio panee täytäntöön puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaisen kieltäytymisperusteen, eivät voi siten jäädä sellaisen valvonnan ulkopuolelle, joka koskee niiden yhteensopivuutta syrjintäkiellon periaatteen kanssa.

3. Syrjinnän olemassaolo

118. On kiistatonta, että Alankomaiden lainsäädännössä säädetään erilaisesta kohtelusta kansalaisuuden perusteella. On näet niin,

35 – EYVL C 364, s. 1. Muistutettakoon, että tämän perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ”kielletään kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä [EY:n] perustamissopimuksen ja [Euroopan unionista tehdyn] sopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta mainittujen sopimusten erityismääräysten soveltamista”.

36 – Asia C-303/05, *Advocaten voor de Wereld*, tuomio 3.5.2007 (Kok., s. I-3633, 45 kohta oikeuskäytäntöviittaustuksineen).

kuten komissio toteaa, että vaikka Alankomaiden kansalaiset saavat pakollisesti ja ehdottomasti hyväkseen kieltäytymisperusteen, muiden jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka oleskelevat tai asuvat vakinaisesti Alankomaissa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, voivat saada hyväkseen tämän perusteen vain, jos he täyttävät hallinnolliset lisävaatimukset.

119. Oikeuskäytännön mukaan syrjintäkieltoa koskeva periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia ei kohdella eri tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.³⁷ Lisäksi erilaisen kohtelun täytyy olla välttämätöntä ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään.³⁸

120. Useat jäsenvaltiot ovat väittäneet, että niillä on oikeus estää johdonmukaisesti kansalaistensa luovuttaminen ja että tältä osin niiden kansalaisten tilanne ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten tilanne puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan täytäntöönpanon yhteydessä eivät ole rinnastettavissa. En ole tästä samaa mieltä seuraavista syistä.

121. Ensinnäkään en usko, että täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalaisten

luovuttamisen ehdoton mahdottomuus olisi puitepäätöksen mukaista.

122. Todettakoon yhtäältä, että henkilö, joka on täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalainen, rinnastetaan puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tässä valtiossa oleskeleviin taikka vakinaisesti asuviin henkilöihin, joiden osalta luovuttamatta jättämistä koskeva päätös voidaan tehdä vasta sen jälkeen, kun täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomais on arvioinut etsityn henkilön erityistä tilannetta tapauskohtaisesti.

123. Toisaalta puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan kieltäytymisperusteen tarkoituksena on lisätä etsityn henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan. Kun tässä säännöksessä mainitaan täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalaisuus, unionin lainsäätäjä on olettanut, että kansalaisuus merkitsee oletettavaa etsityn henkilön ja täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion välisistä siteistä, minkä perusteella voidaan ajatella, että rangaistuksen suorittaminen tässä valtiossa on omiaan edistämään tätä uudelleen sopeutumista.

124. En usko, että jäsenvaltio voisi pitää tätä oletettavaa tältä osin kiistattomana. Tästä todisteena on laaja valikoima inhimillisiä tilanteita, joita jäsenvaltioiden oikeusviranomaiset kohtaavat päivittäin. Voidaan esimerkiksi kuvitella tilanne, jossa Alankomaiden

37 – Ibidem, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

38 – Em. asia Pastoors ja Trans-Cap, tuomion 26 kohta.

kansalaisella, joka on asunut useiden vuosien ajan jossain muussa jäsenvaltiossa kuin Alankomaissa, on tässä toisessa jäsenvaltiossa perhe ja työ ja hän on lähtenyt sieltä yksinomaan välttääkseen hänelle siellä määrätyn tuomion täytäntöönpanon. En usko, että tällaisessa tilanteessa olisi mahdollisuus olettaa kiistattomasti, että asianomaisen henkilön sopeutuminen uudelleen yhteiskuntaan varmistettaisiin paremmin panemalla rangaistus täytäntöön Alankomaissa.

125. Tästä syystä katson, että uudelleen sopeutumisen päämäärää, jota tavoitellaan puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdalla, ei voida saavuttaa ilman rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevan järjestelmän yksilöllistämistä, mikä edellyttää sitä, että tuomarilla on täysi lainkäyttövalta ja täysi harkinnan vapaus. Tämä tavoite ei siten mielestäni voi olla perusteena sille, että jäsenvaltio epää toimivaltaiselta oikeusviranomaiselta kokonaan harkintavallan, kun eurooppalainen pidätysmääräys koskee valtion omaa kansalaista. Oikeusviranomaisen pitäisi siis kyetä hyväksymään luovutusvaatimus, jos asianomaisella henkilöllä ei ole muita siteitä täytäntöönpanosta vastaavaan jäsenvaltioon kuin sen kansalaisuus, kuten edellä mainitussa esimerkissä.

126. Toiseksi täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalaisten luovuttamisen ehdoton mahdottomuus ei ole mielestäni puitepäätöksen rakenteen ja tavoitteiden mukaista.

127. Se, että valtio ei luovuta omia kansalaisiaan, on perinteinen luovuttamista koskevan lainsäädännön periaate. Se tunnustettiin Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden Pariisissa 13.12.1957 allekirjoittamassa rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehdyssä eurooppalaisessa yleissopimuksessa, jonka 6 artiklan 1 kappaleen a kohdassa määrätään, että sopimuspuolella on oikeus kieltäytyä luovuttamasta omia kansalaisiaan.

128. Omien kansalaisten luovuttamatta jättämisestä koskeva periaate perustuu jäsenvaltioiden suvereniteettiin kansalaisiaan kohtaan, jäsenvaltioita ja niiden kansalaisia sitoviin vastavuoroisiin velvoitteisiin ja siihen, että muiden valtioiden oikeusjärjestelmiin ei luoteta. Tämän periaatteen oikeuttamiseksi esitettyihin perusteluihin kuuluu siten esimerkiksi valtion velvollisuus suojella kansalaisiaan ulkomaisen rikosoikeusjärjestelmän soveltamista vastaan, koska he eivät tunne oikeudenkäyntimenettelyä eivätkä osaa kieltä ja heidän on vaikea puolustautua siinä.³⁹

129. Puitepäätöksellä hylätään selvästi tämä periaate jäsenvaltioiden väliltä. Kuten puitepäätöksen johdanto-osan perustelukappaleista ja artikloista, erityisesti 31 artiklasta, ilmenee, sen nimenomaisena tarkoituksena on poistaa jäsenvaltioiden väliltä perinteinen luovuttamismenettely ja korvata se luovuttamisjärjestelmällä, jonka yhteydessä täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi vastustaa luovuttamista vain päätöksellä,

39 – Deen-Racsmany, Z. ja Blekxtoon, R., "The Decline of the Nationality Exception in European Extradition?", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, nro 13/3, s. 317–363, Koninklijke Brill NV, Alankomaat, 2005.

joka perustellaan erityisesti jollain puitepäättöksen 3 ja 4 artiklassa tyhjentävästi luetelluista kieltäytymisperusteista.

130. Puitepäättös perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen. Kuten puitepäättöksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan, eurooppalainen pidätysmääräys on tämän periaatteen, jota Tampereen Eurooppa-neuvosto 15. ja 16.10.1999 on luonnehtinut unionin oikeudellisen yhteistyön ”kulmakiveksi”, ensimmäinen konkreettinen sovellus rikoslainsäädännön alalla.

131. Jos oikeusviranomainen on tehnyt ratkaisun sen valtion lainsäädännön mukaisesti, johon se kuuluu, ratkaisulla on tämän periaatteen mukaan täysi ja välitön vaikutus koko unionissa, joten minkä tahansa muun jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten on avustettava sen täytäntöönpanossa samalla tavoin kuin jos se olisi niiden oman valtion oikeusviranomaisten päätös.⁴⁰ Tuomion soveltamisala ei siis enää rajoitu pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion alueelle vaan ulottuu nyttemmin koko unioniin.

132. Tästä seuraa, että silloin kun jonkin jäsenvaltion oikeusviranomainen pyytää

henkilön luovuttamista joko lainvoimaisen tuomion perusteella tai siksi, että tähän henkilöön kohdistetaan syytetoimenpiteitä, sen päätös on tunnustettava ja pantava täytäntöön automaattisesti kaikissa jäsenvaltioissa ilman muita mahdollisia kieltäytymisperusteita kuin puitepäättöksen mukaiset perusteet. Jäsenvaltiot ovat toisin sanoen eurooppalaisen oikeudellisen alueen hyväksyessään ja erityisesti eurooppalaisen pidätysmääräysjärjestelmän rakentamisen vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen perusteella luopuneet suvereenista toimivallastaan suojata omia kansalaisiaan muiden jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tutkimuksilta ja seuraamuksilta.

133. Luopuminen on ollut mahdollista sen vuoksi, että kuten puitepäättöksen johdanto-osan 10 perustelukappaleessa todetaan, ”eurooppalaista pidätysmääräystä koskevat järjestelyt perustuvat jäsenvaltioiden väliseen vankkaan luottamukseen”.

134. Tämä luottamus ilmenee ensinnäkin siinä, että jäsenvaltiot ovat luopuneet syyteoikeutensa käyttämisestä, mikä sisältyy Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen⁴¹ 54 artiklassa vahvistettuun *ne bis in idem* -periaatteeseen, jonka nojalla henkilöä, jota koskevassa asiassa jokin jäsenvaltio on antanut lainvoimaisen tuomion, ei

40 – Ks. tältä osin komission 26.7.2000 antama tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille rikosasioita koskevien lopullisten päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta (KOM(2000) 495 lopullinen, erityisesti s. 8).

41 – Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14 päivänä kesäkuuta 1985 Benelux-taloussliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus (EYVL 2000, L 239, s. 19), joka allekirjoitettiin Schengenissä 19.6.1990.

voida syyttää samasta teosta toisen jäsenvaltion toimesta.

135. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on korostanut yhdistetyissä asioissa *Gözütok ja Brügge* 11.2.2003 antamassaan tuomiossa,⁴² riippumatta siitä, millä tavoin seuraamus määrätään, tämä non bis in idem -periaate edellyttää kuitenkin välttämättä sitä, että jäsenvaltioiden välillä vallitsee vastavuoroinen luottamus kunkin maan rikosoikeudelliseen järjestelmään ja että kukin jäsenvaltio hyväksyy muiden jäsenvaltioiden voimassa olevien rikosoikeuden sääntöjen soveltamisen, vaikka niiden kansallista oikeutta soveltamalla päädyttäisiinkin toisenlaiseen tulokseen.⁴³

136. Tämä luottamus perustuu moniin seikkoihin. Yhtäältä kaikki jäsenvaltiot ovat osoittaneet luodessaan Euroopan yhteisöt tai liittyessään niihin, että ne ovat oikeusvaltioita, jotka noudattavat perusoikeuksia sellaisina kuin niistä määrätään ihmisoikeussopimuksessa ja 7.12.2000 lähtien Euroopan unionin perusoikeuskirjassa. Tämän yleissopimuksen ratifioimisen ja perusoikeuskirjan julistamisen lisäksi kaikilla jäsenvaltioilla on yhteinen, vaativa käsitys oikeusvaltiosta, kuten komissio on todennut puitepäätöstä koskevan ehdotuksensa perustelujen 1 kohdassa.⁴⁴

42 – Yhdistetyt asiat C-187/01 ja C-385/01, *Gözütok ja Brügge*, tuomio 11.2.2003 (Kok., s. I-1345).

43 – Tuomion 33 kohta.

44 – 25.9.2001 annettu ehdotus neuvoston puitepäätökseksi eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (KOM(2001) 522 lopullinen/2).

137. Vaikka aineellista rikosoikeutta ja rikosprosessioikeutta ei ole tähän mennessä laajasti yhdenmukaistettu unionin sisällä, jäsenvaltiot ovat siis kyenneet vakuuttumaan siitä, että olosuhteet, joissa niiden kansalaisia syytetään ja näille annetaan tuomioita toisissa jäsenvaltioissa, ovat sellaiset, että näiden kansalaisten oikeuksia kunnioitetaan ja heille annetaan mahdollisuus puolustautua asianmukaisesti huolimatta kielivaikeuksista ja siitä, että prosessin kulku ei ole heille tuttu.

138. Toisaalta luottamus, joka jokaisella jäsenvaltiolla ja sen kansalaisilla täytyy olla muiden jäsenvaltioiden tuomioistuinalaitokseen, vaikuttaa johdonmukaiselta ja väistämättömältä seuraukselta yhteismarkkinoiden ja Euroopan kansalaisuuden luomisesta.

139. Jokaisella jäsenvaltiolla on näet EY:n perustamissopimuksella perustettujen liikkumisvapauksien mukaisesti velvollisuus antaa muiden jäsenvaltioiden kansalaisille mahdollisuus harjoittaa alueellaan taloudellista toimintaa itsenäisenä ammatinharjoittajana tai palkatussa työssä samoin edellytyksin kuin omille kansalaisilleen.

140. Unionin kansalaisuuden luomisella otettiin vielä lisäaskel, koska jokainen jäsenvaltio on niin ikään velvollinen ottamaan vastaan alueelleen muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka haluavat oleskella siellä, jos näillä kansalaisilla on ainakin ensimmäiseksi viideksi vuodeksi riittävät varat ja sosiaaliturva. Heidän on myös annettava osallistua

paikallisvaaleihin sekä Euroopan parlamentin vaaleihin. Jokaisen jäsenvaltion on vielä ulotettava diplomaattikuntansa tai konsulaattiansa antama suoja jokaiselle unionin kansalaiselle, joka oleskelee kolmannessa valtiossa, jos tämän kansalaisen oma jäsenvaltio ei voi antaa siellä suojaa.

141. Yhteismarkkinoiden ja unionin kansalaisuuden toteuttaminen on siis johtanut vähitellen siihen, että jäsenvaltioiden on kohdeltava muiden jäsenvaltioiden kansalaisia samalla tavoin kuin omia kansalaisiaan yhä laajemmin talouselämässä, sosiaalisessa elämässä ja politiikassa. Se mahdollistaa myös sen, että jokainen kansalainen voi mennä asumaan tai työskentelemään valitsemaansa jäsenvaltioon unionin sisällä kuten kuka tahansa tämän valtion oma kansalainen.

142. Vaikuttaa siis hyvinkin siltä, että on tullut aika lisätä tähän oikeudelliseen rakenteeseen yhdenvertainen kohtelu lainkäyttöelimissä. Toisin sanoen koska unionin kansalaisella on nyttemmin jokaisessa jäsenvaltiossa rikosoikeuden alalla suureksi osaksi samat oikeudet kuin tämän valtion kansalaisilla, on kohtuullista, että hänellä on myös samat velvoitteet. Tämä merkitsee sitä, että jos hän tekee rikoksen vastaanottavassa jäsenvaltiossa, siitä nostetaan syyte ja annetaan tuomio tässä valtiossa, kuten kyseisen valtion omillekin kansalaisille, ja että hän suorittaa rangaistuksensa siellä, ellei sen täytäntöönpano hänen omassa valtiossaan ole omiaan lisäämään hänen mahdollisuutensa sopeutua uudelleen yhteiskuntaan.

143. Sen, että omien kansalaisten luovuttamatta jättämistä koskevasta periaatteesta on puitepäätöksessä luovuttu, vahvistavat vielä tarvittaessa Itävallan tasavaltaa koskevat 33 artiklan siirtymämääräykset, joilla annetaan tälle jäsenvaltiolle oikeus pitää tämä periaate voimassa niin pitkään kuin on tarpeen sen perustuslain muuttamiseksi, kuitenkin enintään 31.12.2008 saakka.

144. Nyt käsiteltävän puitepäätöksen jälkeen hyväksytyyn puitepäätöksen 2002/946 5 artikla tosin koskee nimenomaisesti tapauksia, joissa jäsenvaltio ”ei kansallisen lainsäädäntönsä nojalla luovuta omia kansalaisiaan”, ja siinä säädetään, että tässä tapauksessa henkilö, jonka epäillään tehneen tässä säädöksessä tarkoitettun rikoksen toisessa jäsenvaltiossa, on asetettava syytteeseen siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on, luovuttamisesta 13.12.1957 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklassa määrättyjä menettelyjä noudattaen. Nämä säännökset, jotka on annettu säädöksessä, jonka tarkoituksena on vahvistaa tietyistä rikoksesta määrättävä seuraamus, eivät voi kuitenkaan määrittää puitepäätöksen tulkintaa.

145. En myöskään usko, että se, että jäsenvaltio luovuttaa kansalaisensa eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa varten, olisi vastoin perusoikeuksia ja erityisesti neljännen lisäpöytäkirjan 3 artiklan 1 kohtaa, jonka nojalla ketään ei saa karkottaa sen valtion alueelta, jonka kansalainen hän on.

146. Yhtäältä sitä, että henkilö luovutetaan toisen jäsenvaltion oikeusviranomaisille, ei voida pitää kyseisessä määräyksessä tarkoitettuna karkottamisena.

147. Toisaalta se, että puitepäätöksessä on luovuttu valtion omien kansalaisten luovuttamatta jättämisen periaatteesta ei vie täytäntöönpanosta vastaavilta oikeusviranomaisilta kaikkia asianomaisen henkilön suojaamiskeinoja, mikäli poikkeuksellisesti ilmenisi, että luovutuspyyntö olisi omiaan loukkaamaan tämän perusoikeuksia.

148. Vaikka puitepäätöksen, kuten minkä tahansa johdetun oikeuden toimen, pätevyys riippuu siitä, että se on perusoikeuksien mukainen,⁴⁵ ja vaikka jäsenvaltioiden on sitä, kuten mitä tahansa muuta yhteisön oikeussääntöä, täytäntöön pannessaan myös kunnioitettava näitä oikeuksia, Euroopan unionin neuvosto on täsmentänyt puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohdassa, että siinä säädetty luovutusvelvollisuus ei saa mitenkään vaikuttaa velvoitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja periaatteita.

45 – Sen, että puitepäätös on EU 6 artiklassa vahvistettujen periaatteiden mukainen siltä osin kuin kyseessä on kaksoisrangaistavuuden poistaminen puitepäätöksen 2 artiklassa tarkoitettujen 32 rikoksen osalta, on todennut myös yhteisöjen tuomioistuin pätevyysarviointia koskevan ennakkoratkaisupyynnön yhteydessä em. asiassa *Advocaten voor de Wereld* antamassaan tuomiossa.

149. Täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voisi siis erityistapauksessa ja poikkeuksellisesti kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, jos, kuten puitepäätöksen johdanto-osan 12 perustelukappaleessa todetaan, on ”objektiivisia perusteita katsoa, että eurooppalainen pidätysmääräys on annettu henkilön asettamiseksi syytteeseen tai rankaisemiseksi hänen sukupuolensa, rotunsa, uskontonsa, etnisen alkuperänsä, kansallisuutensa, kielensä, poliittisen mielipiteensä tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella tai että jokin kyseisistä ystävistä voi vahingoittaa hänen asemaansa”.

150. Lisäksi on muistutettava, että jos jokin jäsenvaltio antaisi aineellisen rikosoikeuden tai prosessioikeuden säännöksiä, jotka olisivat ristiriidassa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa vahvistettujen periaatteiden kanssa, neuvosto voisi keskeyttää puitepäätöksen täytäntöönpanon Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 7 artiklan mukaisesti, kuten sen johdanto-osan kymmennessä perustelukappaleessa todetaan.

151. Näiden eri takeiden esittäminen puitepäätöksessä, jossa itsessään ei luoda oikeuksia, koska nämä takeet kuuluvat jo erottamattomana osana yhteisön oikeusjärjestykseen, osoittaa, miten suuresti unionin lainsäätäjä on halunnut, että uudistukset, joita tähän puitepäätökseen sisältyy verrattuna perinteiseen luovutusjärjestelyyn ja joita ovat esimerkiksi omien kansalaisten luovuttamatta jättämistä koskevasta periaatteesta luopuminen, eivät heikentäisi perusoikeuksien suojaa.

152. Jäsenvaltiot eivät siis voi puitepäätöksen tehokasta vaikutusta vaarantamatta antaa kansallisessa lainsäädännössään säännöksiä, joilla tavalla tai toisella otettaisiin uudelleen käyttöön järjestelmällinen poikkeus niiden omien kansalaisten eduksi.

153. Vaikka oletettaisiin, että puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohtaa voitaisiin tulkita siten, että jollakin jäsenvaltiolla olisi oikeus kieltäytyä järjestelmällisesti kansalaistensa luovuttamisesta, tällainen tulkinta ei missään tapauksessa oikeuttaisi riidanalaiseen Alankomaiden säännökseen sisältyvää erilaista kohtelua.

154. Puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan mukaisesti toisen jäsenvaltion kansalainen, joka oleskelee tai asuu vakinaisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa kyseisessä säännöksessä tarkoitetulla tavalla, rinnastetaan kyseisen valtion kansalaiseen siinä mielessä, että hänen on voitava saada luovuttamatta jättämistä koskeva päätös ja siten mahdollisuus suorittaa rangaistuksensa kyseisessä valtiossa.

155. Mikäli tällainen kansalainen jätettäisiin kyseisen säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle, tästä seuraisi, että etsityn henkilön pitäisi välttämättä suorittaa rangaistuksensa pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa riippumatta siitä, mikä on tämän rangaistuksen kesto ja täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion ja pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion välinen etäisyys.

156. Tällaisesta ratkaisusta voisi siten seurata, että yhteyksien ylläpitäminen tuomitun ja hänen läheistensä välillä vankilassa tapahtuvin vierailuin olisi käytännössä mahdotonta tai erittäin vaikeaa, samoin kuin kyseisen henkilön ammatillisen toiminnan jatkaminen tässä yhteydessä esimerkiksi siten, että rangaistuksen suorittaminen voitaisiin järjestää osittain vapaudessa.

157. Tämäntyyppinen erilainen kohtelu vaikuttaa ilmeisen suhteettomalta, kun otetaan huomioon se, miten erilainen on täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion kansalaisten ja sellaisten muiden jäsenvaltioiden kansalaisten tilanne, jotka oleskelevat tai asuvat vakinaisesti ensin mainitussa valtiossa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, mikäli tätä säännöstä pitäisi tulkita Alankomaiden hallituksen puoltamalla tavalla.

158. Alankomaiden lainsäädäntö on siten mielestäni syrjintäkiellon periaatteen vastainen.

159. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaisi, että jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan sen omien kansalaisten luovuttamisesta eurooppalaisen pidätysmääräyksen panemiseksi täytäntöön on kieltäydyttävä, vaikka muiden jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka oleskelevat tai asuvat vakinaisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa puitepäätöksen 4 artiklan

6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, luovuttamisesta voidaan kieltäytyä vain silloin, kun heillä on pysyvä oleskelulupa, on ristiriidassa

EY 12 artiklan kanssa, kun sitä luetaan yhdessä puitepäätöksen kyseisen säännöksen kanssa.

V Ratkaisuehdotus

160. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Rechtbank Amsterdamin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Ratkaistaessa sitä, oleskeleeko eurooppalaisen pidätysmääräyksen nojalla etsitty henkilö täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa tai asuuko hän siellä vakinaisesti eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn puitepäätöksen 2002/584/YOS 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, oleskelun keston tässä valtiossa pitää olla riittävä, jotta voidaan todeta, että kun otetaan huomioon kyseisen henkilön konkreettiselle tilanteelle ominaiset muut seikat, hänellä on kyseiseen valtioon siteitä, joiden perusteella voidaan ajatella, että vankeusrangaistuksen täytäntöönpano tässä valtiossa lisää tämän henkilön mahdollisuuksia sopeutua uudelleen yhteiskuntaan.
- 2) Puitepäätöksen 2002/584 4 artiklan 6 alakohtaa on tulkittava siten, että kyseisen säännöksen mukaisen kieltäytymisperusteen soveltamiselle ei voida asettaa muita hallinnollisia vaatimuksia, kuten pysyvä oleskelulupa.

- 3) Jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan sen omien kansalaisten luovuttamisesta eurooppalaisen pidätysmääräyksen panemiseksi täytäntöön on kieltäydyttävä, vaikka muiden jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka oleskelevat tai asuvat vakinaisesti täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa puitepäätöksen 2002/584/YOS 4 artiklan 6 alakohdassa tarkoitetulla tavalla, luovuttamisesta voidaan kieltäytyä vain silloin, kun heillä on pysyvä oleskelulupa, on ristiriidassa EY 12 artiklan kanssa, kun sitä luetaan yhdessä puitepäätöksen 2002/584 kyseisen säännöksen kanssa.