



Oikeustapauskokoelma

Asia C-897/19 PPU

Rikosasia
jossa vastaajana on
I.N.

(Ennakkoratkaisupyyntö – Vrhovni sud)

Unionin tuomioistuimen tuomio (suuri jaosto) 2.4.2020

Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – ETA-sopimus – Syrjäntäkielto – 36 artikla – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Soveltamisala – Euroopan unionin sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välinen sopimus viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännöstön täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen – Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan välinen luovutusmenettelyä koskeva sopimus – Islannin kansalaisen luovuttaminen kolmanteen valtioon – Jäsenvaltion kansalaisten suojeleminen luovuttamiselta – Toisen valtion kansalaisia ei suojella vastaavalla tavalla – Islannin kansalainen, joka on saanut turvapaikan kansallisen oikeuden nojalla ennen Islannin kansalaisuuden saamista – Vapaan liikkuvuuden rajoitus – Rankaisematta jäämisen estämiseen perustuva oikeuttamisperuste – Oikeasuhteisuus – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa määrättyjen takeiden tarkastaminen

1. *Euroopan unionin oikeus – Periaatteet – Yhdenvertainen kohtelu – Kansalaisuuteen perustuva syrjäntä – Kielto – Soveltamisala – Jäsenvaltioiden kansalaisten ja Euroopan vapaakauppajärjestöön kuuluvan kolmannen valtion kansalaisten erilainen kohtelu jää kyseisen kiellon soveltamisalan ulkopuolelle (SEUT 18 artikla)*

(ks. 39 ja 40 kohta)

2. *Unionin kansalaisuus – Perussopimuksen määräykset – Henkilöllinen soveltamisala – Euroopan vapaakauppajärjestöön kuuluvan kolmannen valtion kansalainen jää kyseisten määräysten henkilöllisen soveltamisalan ulkopuolelle (SEUT 20 ja SEUT 21 artikla)*

(ks. 39 ja 41 kohta)

3. *Kansainväliset sopimukset – Euroopan talousalueesta tehty sopimus – Soveltamisala – Palvelujen tarjoamisen vapaus – Sama oikeudellinen ulottuvuus kuin unionin määräyksillä – Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevan Euroopan vapaakauppajärjestön valtion kansalainen, joka on mennyt johonkin jäsenvaltioon*

*saadakseen siellä palveluja, kuuluu kyseisen vapauden piiriin – Seuraus –
Mainitun kansalaisen tilanne kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan
(SEUT 56 artikla; ETA-sopimuksen 36 artikla)*

(ks. 49, 50 ja 52–54 kohta)

4. *Kansainväliset sopimukset – Euroopan talousalueesta tehty sopimus –
Palvelujen tarjoamisen vapaus – Kolmannen valtion jäsenvaltiolle osoittama pyyntö, joka
koskee Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevan Euroopan
vapaakauppajärjestön valtion kansalaisen, joka on siirtynyt mainittuun jäsenvaltioon
käyttääkseen siellä oikeuttaan palvelujen tarjoamisen vapauteen, luovuttamista –
Jäsenvaltio, joka kieltää luovuttamasta omia kansalaisiaan – Kyseisen jäsenvaltion
velvollisuus antaa EFTA-valtiolle tieto ja mahdollisesti viimeksi mainitun valtion pyynnöstä
luovuttaa tämän kansalainen tälle unionin ja mainitun EFTA-valtion välillä tehdyn
luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen määräysten mukaisesti – Edellytys
(ETA-sopimuksen 36 artikla; unionin sekä Islannin ja Norjan välinen luovutusmenettelyä
koskeva sopimus)*

(ks. 56, 57, 59, 60, 62, 69, 70, 71 ja 75–77 kohta sekä tuomiolauselma)

5. *Kansainväliset sopimukset – Euroopan talousalueesta tehty sopimus –
Palvelujen tarjoamisen vapaus – Kolmannen valtion jäsenvaltiolle osoittama pyyntö, joka
koskee Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevan Euroopan
vapaakauppajärjestön valtion kansalaisen, joka on siirtynyt mainittuun jäsenvaltioon
käyttääkseen siellä oikeuttaan palvelujen tarjoamisen vapauteen, luovuttamista –
Velvollisuus tarkastaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklassa määrätyt takeet –
Harkinnassa huomioon otettavat seikat – Se, että mainittu kansalaiselle on myönnetty
pakolaisen asema ennen EFTA-valtion kansalaisuuden saamista – Kyseisen seikan erityisen
varteenotettava luonne
(Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohta; ETA-sopimuksen 36 artikla)*

(ks. 63–68 ja 77 kohta sekä tuomiolauselma)

Tiivistelmä

Kun jäsenvaltion on ratkaistava kolmannen valtion esittämä luovutuspyyntö, joka koskee Euroopan talousalueen (ETA) sopimuspuolena olevan Euroopan vapaakauppajärjestön (EFTA) valtion kansalaista, sen on tarkastettava, ettei kyseinen kansalainen joudu kuolemanrangaistuksen, kidutuksen taikka epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen tai kohtelun kohteeksi

Ennen kuin jäsenvaltio suunnittelee panevansa luovutuspyynnön täytäntöön, sen on ilmoitettava siitä EFTA-valtiolle, jotta tämä voi pyytää kansalaisensa luovuttamista itselleen

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto on 2.4.2020 kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä annetussa tuomiossa Venäjän federaatio (C-897/19 PPU) ottanut kantaa sellaisen jäsenvaltion velvollisuuksiin, jonka on ratkaistava kolmannen valtion esittämä luovutuspyyntö, joka koskee sellaisen valtion kansalaista, joka ei kuulu Euroopan unioniin mutta joka kuuluu Euroopan

vapaakauppajärjestykseen (EFTA) ja on Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA)¹ sopimuspuoli. Unionin tuomioistuin katsoi, että luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on aluksi tarkastettava Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 19 artiklan 2 kohdan nojalla, ettei asianomaisella henkilöllä ole vaaraa joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen taikka epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen tai kohtelun kohteeksi, jos hänet luovutetaan. Tässä tarkastuksessa se, että kyseessä oleva EFTA-valtio on myöntänyt asianomaiselle henkilölle, ennen kuin tämä on saanut sen kansalaisuuden, turvapaikan nimenomaan luovutuspyynnön taustalla olevien syytetoimien johdosta, on erityisen varteenotettava seikka. Unionin tuomioistuin katsoi lisäksi, että ennen kuin mainittu jäsenvaltio suunnittelee panevansa luovutuspyynnön täytäntöön, sen on ilmoitettava siitä EFTA-valtiolle, jotta tämä voi pyytää kansalaisensa luovuttamista itselleen edellyttäen, että mainittu EFTA-valtio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan kyseisen kansalaisen syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.

Tässä tapauksessa Venäjän kansalaisesta oli 20.5.2015 annettu Interpolin Moskovan toimiston julkaisema kansainvälinen etsintäkuulutus. Kyseinen kansalainen, joka oli tällä välin saanut Islannin kansalaisuuden, pidätettiin 30.6.2019 Kroatiaissa mainitun kansainvälisen etsintäkuulutuksen perusteella. Kroatian viranomaiset saivat 6.8.2019 Venäjältä luovutuspyynnön. Kroatialainen tuomioistuin, jonka oli otettava luovutukseen kantaa, katsoi, että oikeudelliset edellytykset täyttyivät ja salli luovutuksen.

Asianomainen henkilö vaati siis kyseisen päätöksen kumoamista Vrhovni sudissa (ylin tuomioistuin, Kroatia). Hän vetosi tässä yhteydessä siihen, että luovuttamiseen Venäjälle liittyy kidutuksen sekä epäinhimillisen ja halventavan kohtelun vaara, ja siihen, että ennen kuin hän oli saanut Islannin kansalaisuuden, Islanti oli myöntänyt hänelle pakolaisen aseman nimenomaan häneen Venäjällä kohdistettujen syytetoimien vuoksi. Hän vetosi myös siihen, ettei huomioon ole otettu tuomiota Petruhhin,² jossa unionin tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltion, joka saa unionin kansalaista, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen ja joka on sen alueella, koskevan luovutuspyynnön, on ilmoitettava tästä tälle viimeksi mainitulle jäsenvaltiolle ja tämän pyynnöstä luovutettava kyseinen kansalainen tälle puitepäätöksen 2002/584³ mukaisesti edellyttäen, että jäsenvaltio, jonka kansalaisuus kyseisellä kansalaisella on, on toimivaltainen asettamaan hänet syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.

Esillä olevassa asiassa Vrhovni sud tiedusteli unionin tuomioistuimelta, onko tuomiossa Petruhhin omaksuttua tulkintaa noudatettava tilanteessa, joka ei koske unionin kansalaista vaan Islannin, joka on ETA-sopimuksen sopimuspuolena oleva EFTA-valtio, kansalaista.

Unionin tuomioistuin ensinnäkin tarkasteli unionin oikeuden sovellettavuutta tähän tilanteeseen. Se totesi tässä yhteydessä, että siltä osin kuin kyse ei ole unionin kansalaisesta, joka on siirtynyt muuhun kuin siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, vaan kolmannen valtion kansalaisesta, SEUT 18 artiklaa (kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltö) ja SEUT 21 artiklaa (unionin kansalaisten liikkumis- ja oleskeluvapaus), sellaisina kuin niitä on tulkittu tuomiossa Petruhhin, ei sovelleta nyt käsiteltävässä asiassa. Kyseessä oleva tilanne kuuluu kuitenkin unionin oikeuden ja tarkemmin sanottuna ETA-sopimuksen, joka on unionin tekemänä kansainvälisenä sopimuksena erottamaton osa unionin oikeutta, soveltamisalaan. Unionin tuomioistuin korosti

¹ Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehty sopimus (EYVL 1994, L 1, s. 3).

² Tuomio 6.9.2016, Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630); ks. myös lehdistötiedote 84/2016.

³ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston puitepäätös 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 tehdyllä neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24).

tähän lopputulokseen tullakseen aluksi Islannilla unionin kanssa olevaa erityissuhdetta, koska sen lisäksi, että kyseinen kolmas valtio kuuluu Schengen-alueeseen ja on ETA-sopimuksen sopimuspuoli, se myös osallistuu yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään ja on tehnyt unionin kanssa luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen.⁴ Unionin tuomioistuin huomautti tämän jälkeen, että ETA-sopimuksen 36 artiklassa taataan palvelujen tarjoamisen vapaus pääosin samalla tavalla kuin SEUT 56 artiklassa. Se totesi lopuksi, että sekä SEUT 56 artiklassa että ETA-sopimuksessa tarkoitettuun palvelujen tarjoamisen vapauteen kuuluu vapaus mennä toiseen valtioon palvelun saamiseksi, mistä on kyse nyt käsiteltävässä asiassa, koska asianomainen Islannin kansalainen halusi viettää lomansa Kroatiassa ja siis saada siellä matkailuun liittyviä palveluja.

Toiseksi unionin tuomioistuin totesi, että myös perusoikeuskirjan määräyksiä on sovellettava, koska kyseessä oleva tilanne kuuluu unionin oikeuden alaan, minkä jälkeen se täsmäsi sen suojelun ulottuvuutta, jota tarjotaan perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan ketään ei saa luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu. Unionin tuomioistuin siis katsoi, että luovutuspyynnön saaneen jäsenvaltion on ennen luovutuspyynnön mahdollista täytäntöönpanemista tarkastettava, ettei luovuttamisella loukata kyseisessä artiklassa tarkoitettuja oikeuksia. Se tähdensi, että nyt käsiteltävässä asiassa se, että asianomaiselle henkilölle on myönnetty turvapaikka Islannissa, on erityisen varteenotettava seikka tämän tarkastuksen yhteydessä. Näin on varsinkin, kun turvapaikan myöntäminen on nimenomaan perustunut luovutuspyynnön taustalla oleviin syytetoimiin. Kun ei ole erityisiä olosuhteita, joihin kuuluu muun muassa tilanteen merkittävä kehittyminen Venäjällä tai sellaiset seikat, jotka osoittavat, että asianomainen henkilö on turvapaikkahakemusta tehdessään jättänyt paljastamatta mainitut syytetoimet, Islannin viranomaisten tekemän päätöksen, jolla kyseinen hakemus on hyväksytty, on siis johdettava siihen, että Kroatia kieltäytyy luovuttamisesta.

Siinä tilanteessa, että luovutuspyynnön saanut jäsenvaltio katsoisi, ettei perusoikeuskirja estä luovutuspyynnön täytäntöönpanoa, unionin tuomioistuin kolmanneksi huomautti, että kansallisilla säännöillä, joilla kielletään luovuttamista oman maan kansalaisia, kuten Kroatiassa, otetaan käyttöön erilainen kohtelu siltä osin kuin ETA-sopimuksen sopimuspuolina olevien muiden EFTA-valtioiden kansalaisille ei anneta luovuttamista vastaan samaa suojaa. Kyseiset säännöt voivat siten vaikuttaa ETA-sopimuksen 36 artiklassa tarkoitettuun palvelujen tarjoamisen vapauteen. Unionin tuomioistuin korosti tämän jälkeen, että tällaisen rajoituksen voidaan katsoa olevan oikeutettu ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin syihin ja on oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään. Nyt käsiteltävässä asiassa sellaisten henkilöiden rankaisematta jäämisen riskin estämisen päämäärä, jotka ovat muualla kuin sillä alueella, jossa heidän väitetään tehneen kyseessä olevan rikoksen, on luonteeltaan hyväksyttävä päämäärä. Säännöt, joiden nojalla kyseiset henkilöt voidaan luovuttaa kolmanteen valtioon, näyttävät lisäksi soveltuvan mainitun päämäärän saavuttamiseen. Unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin tällaisen rajoituksen oikeasuhteisuudesta, että on annettava etusija tietojenvaihdolle sen EFTA-valtion kanssa, jonka kansalainen asianomainen henkilö on, jotta kyseiselle jäsenvaltiolle annetaan mahdollisuus esittää luovutuspyyntö kansalaisestaan syytetoimia varten. Koska puitepäättöstä 2002/584 ei voida soveltaa Islannin osalta, tällainen luovuttaminen voisi olla ajateltavissa luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen nojalla, jonka määräykset muistuttavat hyvin paljon puitepäättöksen säännöksiä.

⁴ Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan välisestä luovutusmenettelystä tehdyn Euroopan unionin sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välinen sopimus (EUVL 2006, L 292, s. 2), joka on hyväksytty unionin puolesta Euroopan unionin sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan välistä luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen tekemisestä 27.11.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/835/EU (EUVL 2014, L 343, s. 1) 1 artiklalla ja tullut voimaan 1.11.2019.

Unionin tuomioistuin katsoi näin ollen, että tuomiossa Petruhhin omaksuttua ratkaisua on sovellettava analogisesti Islannin kansalaiseen, joka on siihen kolmanteen valtioon nähden, joka vaatii hänen luovuttamistaan, sellaisen unionin kansalaisen tilanteeseen objektiivisesti rinnastettavissa olevassa tilanteessa, jolle unioni tarjoaa SEU 3 artiklan 2 kohdan mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus.