



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
19 päivänä lokakuuta 2016¹

Asia C-452/16 PPU

**Openbaar Ministerie
vastaan
Krzysztof Marek Poltorak**

(Ennakkoratkaisupyyntö – Rechtbank Amsterdam (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat))

Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa — Puitepäätös 2002/584/YOS —
Eurooppalainen pidätysmääräys — Käsitteet ”oikeusviranomainen” ja ”oikeudellinen päätös”

1. Rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen liittyneen perinteisen menettelyn korvannessa puitepäätöksellä 2002/584/YOS² käyttöön otetussa järjestelmässä päätoimijoita ovat jäsenvaltioiden oikeusviranomaiset. Puitepäätös koskee erityisesti sekä eurooppalaisen pidätysmääräyksen³ antavaa oikeusviranomaista että täytäntöönpanevaa oikeusviranomaista, jonka on pantava pidätysmääräys asianmukaisesti täytäntöön vastaanottavassa valtiossa.

2. Unionin tuomioistuinta ei ole tähän mennessä pyydetty tulkitsemaan käsitteitä ”oikeusviranomainen” (joka sisältyy puitepäätöksen 6 artiklaan) ja ”oikeudellinen päätös” (joka sisältyy saman päätöksen 1 artiklaan). Rechtbank Amsterdam (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat) esittää sille tässä ennakkoratkaisupyyntönsä neljä kysymystä, joilla kaiken kaikkiaan pyydetään selventämään näiden ilmaisujen sisältöä, jotta voidaan käsitellä tai mahdollisesti hylätä Ruotsin poliisiviranomaisen toimittama lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanoa varten antama pidätysmääräys.

3. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt samanaikaisesti muita ennakkoratkaisukysymyksiä ”oikeudellisen päätöksen” käsitteestä, joka sisältyy yhteen puitepäätöksen 8 artiklassa edellytetyistä vaatimuksista, mutta ne eivät liity eurooppalaiseen pidätysmääräykseen vaan kansalliseen pidätysmääräykseen, jonka on edellettävä sitä. Esitän tänään ratkaisuehdotukseni myös kyseisessä toisessa asiassa.⁴

1 — Alkuperäinen kieli: espanja.

2 — Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston puitepäätös (EYVL 2002, L 190, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna puitepäätösten 2002/584/YOS, 2005/214/YOS, 2006/783/YOS, 2008/909/YOS ja 2008/947/YOS muuttamisesta henkilöiden prosessuaalisten oikeuksien parantamiseksi sekä vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisen edistämiseksi sellaisten päätösten osalta, jotka on tehty vastaajan ollessa poissa oikeudenkäynnistä 26.2.2009 annetulla neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24). Jäljempänä puitepäätös.

3 — Jäljempänä eurooppalainen pidätysmääräys.

4 — Asia Özçelik, C-453/16 PPU, vireillä tässä tuomioistuimessa.

I Asiaa koskeva lainsäädäntö

A Unionin oikeus

1. Sopimus Euroopan unionista

4. SEU 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Unioni tunnustaa oikeudet, vapaudet ja periaatteet, jotka esitetään – – Euroopan unionin perusoikeuskirjassa [jäljempänä perusoikeuskirja], jolla on sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksilla.

Perusoikeuskirjan määräykset eivät millään tavoin laajenna perussopimuksissa määriteltyä unionin toimivaltaa.

Perusoikeuskirjassa esitettyjä oikeuksia, vapauksia ja periaatteita on tulkittava perusoikeuskirjan tulkintaa ja soveltamista koskevien perusoikeuskirjan VII osaston yleisten määräysten mukaisesti ja ottaen asianmukaisesti huomioon perusoikeuskirjassa tarkoitettut selitykset, joissa esitetään näiden määräysten lähteet.

2. Unioni liittyy [Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettuun] ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn eurooppalaiseen yleissopimukseen [(jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus)]. Liittyminen ei vaikuta perussopimuksissa määriteltyyn unionin toimivaltaan.

3. [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] taatut ja jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuvat perusoikeudet ovat yleisinä periaatteina osa unionin oikeutta.”

2. Perusoikeuskirja

5. Perusoikeuskirjan 47 artiklassa määrätään otsikolla ”Oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen” seuraavaa:

”Jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa.

Jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu. Jokaisella on oltava mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään.

– –”

3. Puitepäättös

6. Puitepäättöksen johdanto-osan viidennen perustelukappaleen sanamuoto on seuraava:

”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. – –”

7. Puitepäätöksen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tässä puitepäätöksessä säädetty eurooppalainen pidätysmääräys on vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen, jota Eurooppa-neuvosto on luonnehtinut unionin oikeudellisen yhteistyön kulmakiveksi, ensimmäinen konkreettinen sovellus rikoslainsäädännön alalla.”

8. Puitepäätöksen johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa todetaan lisäksi seuraavaa:

”Eurooppalaista pidätysmääräystä koskevat järjestelyt perustuvat jäsenvaltioiden väliseen vankkaan luottamukseen. Järjestelyjen soveltaminen voidaan keskeyttää vain, jos jokin jäsenvaltio rikkoo vakavasti ja jatkuvasti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja periaatteita, minkä neuvosto toteaa kyseisen sopimuksen 7 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja minkä seurauksista on säädetty saman artiklan 2 kohdassa.”

9. Puitepäätöksen 1 artiklan otsikkona on ”Eurooppalaisen pidätysmääräyksen määritelmä ja velvollisuus panna se täytäntöön”, ja 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.

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

10. Puitepäätöksen 6 artiklan otsikkona on ”Toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”1. Pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen on pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion sellainen oikeusviranomainen, jolla on kyseisen valtion lainsäädännön mukaan toimivalta antaa eurooppalainen pidätysmääräys.

2. Täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen on täytäntöönpanojäsenvaltion sellainen oikeusviranomainen, joka on toimivaltainen panemaan täytäntöön eurooppalaisen pidätysmääräyksen kyseisen valtion lainsäädännön mukaisesti.

3. Kukin jäsenvaltio ilmoittaa neuvoston pääsihteeristölle, mikä on sen kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltainen oikeusviranomainen.”

11. Keskusviranomaista koskevan 7 artiklan sanamuoto on seuraava:

”1. Jokainen jäsenvaltio voi nimetä keskusviranomaisen tai, oikeusjärjestyksensä niin vaatiessa, useita keskusviranomaisia avustamaan toimivaltaisia oikeusviranomaisia.

2. Jäsenvaltio voi, jos sen oikeusjärjestelmän rakenne sitä edellyttää, antaa keskusviranomaisensa tai keskusviranomaistensa hallinnolliseksi tehtäväksi eurooppalaisten pidätysmääräysten sekä kaiken muun niihin liittyvän virallisen kirjeenvaihdon lähettämisen ja vastaanottamisen.

– –”

12. Puitepäätöksen 31 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään suhteesta muihin säädöksiin seuraavaa:

”1. Tämän puitepäätöksen määräyksillä korvataan 1 päivästä tammikuuta 2004 alkaen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevien seuraavien yleissopimusten vastaavat määräykset jäsenvaltioiden välisissä suhteissa, sanotun vaikuttamatta niiden soveltamiseen jäsenvaltioiden ja kolmansien valtioiden välisissä suhteissa:

a) rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta 13 päivänä joulukuuta 1957 tehty eurooppalainen yleissopimus, sen 15 päivänä lokakuuta 1975 tehty lisäpöytäkirja sekä sen 17 päivänä maaliskuuta 1978 tehty toinen lisäpöytäkirja ja terrorismin vastustamisesta 27 päivänä tammikuuta 1977 tehty eurooppalainen yleissopimus rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen osalta;

--”

B Ruotsin oikeus

13. Ruotsi ilmoitti⁵ 29.5.2009 Euroopan unionin neuvoston pääsihteeristölle puitepäätöksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti päivitetty tiedot sen kansallisen lainsäädännön mukaan toimivaltaisista oikeusviranomaisista, ja niissä todettiin seuraavaa:

”Puitepäätöksen 6 artiklan 3 kohdan [osalta] Ruotsissa seuraavilla viranomaisilla on toimivalta antaa ja panna täytäntöön eurooppalainen pidätysmääräys:

Pidätysmääräyksen antava oikeusviranomainen -- Poliisiylhallitus antaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanoa varten. --”

14. Ennakkoratkaisupyynnössä on todettu, minkä Ruotsin hallitus on vahvistanut kirjallisissa huomautuksissaan ja istunnossa, että lainvoimaisten tuomioiden täytäntöönpano samoin kuin sellaisten päätösten täytäntöönpano, jotka on tehtävä tuomioiden täytäntöönpanosta myöhemmin tässä maassa, kuuluu muille viranomaisille kuin oikeusviranomaisille ja erityisesti muille kuin nämä tuomiot antaneille tuomioistuimille.⁶

15. Myös Ruotsin poliisiviranomainen (*Swedish Police Authority*) vastasi Rechtbank Amsterdamin tietopyyntöön 1.8.2016 päivätyssä kirjelmässään, että se

5 — ”Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä tehdyn neuvoston puitepäätöksen mukaisesti päivitetty Ruotsin tiedot ja ilmoitukset” (neuvoston asiakirja 10400/09, s. 2).

6 — Ruotsin hallitus toteaa selityksissään, jotka ovat luettavissa kokonaisuudessaan neuvoston asiakirjassa 14876/11 (Evaluation report on the fourth round of mutual evaluations ”the practical application of the European Arrest Warrant and corresponding surrender procedures between Member States” Follow-up to Report on Sweden) (Neljännen keskinäisen arviointikierroksen raportti ”Eurooppalaisen pidätysmääräyksen käytännön soveltaminen ja vastaavat luovuttamismenettelyt jäsenvaltioiden välillä” Ruotsia koskeva jatkoraportti), s. 2, seuraavaa: ”Sweden would like to stress that when a judgment is final all subsequent decisions concerning the enforcement of the sentence in our legal system are taken by other authorities than the court. -- In Sweden we have three different enforcement authorities and in order to coordinate the issuing of the EAWs: in these cases, the International Police Cooperation Division (IPO) was designated as the issuing authority. -- To conclude, the existing system is the most effective and in line with our national procedure and no complaints has been put forward. Thus, Sweden has not found any convincing reason to change the current system. [”Ruotsi haluaa korostaa, että kun tuomio on lainvoimainen, kaikki tämän jälkeiset rangaistuksen täytäntöönpanoa koskevat päätökset oikeusjärjestelmässämme tehdään muiden viranomaisten kuin tuomioistuimen toimesta. -- Ruotsissa on kolme eri täytäntöönpanoviranomaista ja eurooppalaisten pidätysmääräysten antamisen koordinoimiseksi näissä tapauksissa kansainvälisen poliisiyhteistyön yksikkö (IPO) nimettiin määräykset antavaksi viranomaiseksi. -- Todettakoon, että olemassa oleva järjestelmä on tehokkain ja kansallisen menettelymme mukainen, eikä valituksia ole tehty. Ruotsi ei näin ollen ole nähnyt vakuuttavia syitä muuttaa nykyistä järjestelmää.]

- a) on toimivaltainen antamaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten;
- b) antaa eurooppalaisia pidätysmääräyksiä vain Ruotsin vankeinhoito- ja kriminaalihuoltolaitoksen (jäljempänä vankeinhoitolaitos), josta se on kuitenkin riippumaton, pyynnöstä;
- c) on siirtänyt toimivaltaa yhdelle tai useammalle poliisissa työskentelevälle kansainvälisestä poliisiyhteistyöstä vastaavan osaston toimihenkilölle;
- d) käyttää tätä toimivaltaansa ilman että sen pitäisi alistaa päätöksensä tuomioistuinten, oikeusministeriön tai langettavan tuomion antaneen tuomioistuimen vahvistettavaksi tai tehdä päätöksensä niiden valvonnassa.

II Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisukysymykset

16. Rechtbank Amsterdamin syyttäjä pyysi 23.5.2016 kyseistä tuomioistuinta panemaan täytäntöön eurooppalaisen pidätysmääräyksen, jonka Ruotsin poliisiylhallinto⁷ oli antanut 30.6.2014 Alphen aan de Rijnin (Alankomaat) rangaistuslaitoksessa olevan K. M. Poltorakin pidätystä ja luovuttamista varten.

17. Eurooppalainen pidätysmääräys perustuu lainvoimaiseen tuomioon, jonka eräs Göteborgin tuomioistuin (Ruotsi) antoi 21.12.2012 (diaarinumero B 9380/12) ja jolla Poltorak tuomittiin yhden vuoden ja kolmen kuukauden pituiseen vapausrangaistukseen pahoinpitelystä, josta oli aiheutunut vakavia vammoja.⁸

18. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo, onko eurooppalaisen pidätysmääräyksen antanut viranomainen puitepäätöksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”oikeusviranomainen” ja onko se siten 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”oikeudellinen päätös”. Se lisää, että tämä ongelma tulee esiin erityisesti, kun otetaan huomioon näkemykset, joita unionin tuomioistuin esitti 1.6.2016 antamassaan tuomiossa Bob-Dogi.⁹

19. Tässä tilanteessa Rechtbank Amsterdam päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- 1) Ovatko puitepäätöksen 2002/584/YOS 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ilmaisu ”oikeusviranomainen” ja puitepäätöksen 2002/584/YOS 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ilmaisu ”oikeudellinen päätös” unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä?
- 2) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: minkä kriteerien perusteella voidaan vahvistaa, onko pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion viranomainen tällainen ”oikeusviranomainen” ja sen antama eurooppalainen pidätysmääräys näin ollen ”oikeudellinen päätös”?
- 3) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: kuuluuko Ruotsin poliisiylhallinto puitepäätöksen 2002/584/YOS 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettun käsitteen ”oikeusviranomainen” piiriin, ja onko kyseisen viranomaisen antama eurooppalainen pidätysmääräys näin ollen puitepäätöksen 2002/584/YOS 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”oikeudellinen päätös”?

7 — Jäljempänä poliisiylhallinto.

8 — Eurooppalaisen pidätysmääräyksen e kohdassa todetaan, että Poltorak hyökkäsi 4.5.2012 Husargatanilla (Göteborg, Ruotsi) uhrin kimppuun ja työnsi lakaisuharjan varren uhrin silmään sillä seurauksella, että uhrilta repei nivelside ja silmän kyynelkanava, josta vuotaa verta silmätulehduksen yhteydessä, ja häneltä murtui kasvoista poskipäänluu ja alaleuka. Rikosta pidettiin törkeänä tuomitun toiminnan voimakkuuden ja väkivaltaisuuden vuoksi.

9 — Asia C-241/15, EU:2016:385.

- 4) Mikäli ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: onko kansallisen viranomaisen, kuten Ruotsin poliisiylhallinnon, nimeäminen pidätysmääräyksen antavaksi oikeusviranomaiseksi unionin oikeuden mukaista?”
20. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin arvioi ennakkoratkaisupyynnön 4.2–4.6 kohdassa seuraavaa:
- Puitepäätöksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ilmaisua ”oikeusviranomainen” voidaan tulkita siten, että sillä jätetään määräyksen antavan jäsenvaltion oikeudessa määriteltäväksi oikeusviranomaisen käsite, tai siten, että vain toimivaltaisen viranomaisen nimeäminen kuuluu tehtäväksi tässä oikeusjärjestyksessä.¹⁰ Ensin mainitussa tapauksessa ”oikeusviranomainen” ei olisi unionin oikeuden käsite eikä siis edellyttäisi itsenäistä ja yhtenäistä tulkintaa. Jälkimmäisessä tapauksessa se olisi unionin oikeuden itsenäinen käsite, jonka tulkinta ei kuitenkaan olisi ilmeinen,¹¹ eikä ole myöskään unionin tuomioistuimen aikaisempia tuomioita, joilla kysymykset olisi selvitetty (”acte éclairé”).¹²
 - Asiayhteydestä ja erityisesti rikosten johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevasta eurooppalaisesta yleissopimuksesta sekä lainsäädännön esitöistä, erityisesti puitesopimusta koskevasta ehdotuksesta,¹³ ei ilmene selvästi, voivatko muut viranomaiset oikeusviranomaisten lisäksi olla toimivaltaisia antamaan 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja eurooppalaisia pidätysmääräyksiä, siitä huolimatta, että lainsäädännön kehityksessä on ollut havaittavissa kyseisen yleissopimuksen tekemisestä lähtien suuntaus korvata jäsenvaltioiden väliset suhteet oikeusviranomaisten välisillä suhteilla.
 - Puitepäätöksen tavoite ottaa käyttöön yksinkertaistettu henkilöiden luovutusta koskeva järjestelmä, joka perustuu vastavuoroisen tunnustamisen periaatteeseen ja joka tapahtuu tuomioistuinten valvonnassa,¹⁴ edellyttää suojaa prosessuaalisten oikeuksien ja perusoikeuksien kahdella tasolla¹⁵ eli pidätysmääräyksen antavassa jäsenvaltiossa ja täytäntöönpanojäsenvaltiossa, joten tällaisen suojan puuttuminen jommallakummalla tasolla voi vaikuttaa kielteisesti näihin tunnustamista ja keskinäistä luottamusta koskeviin periaatteisiin.

III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

21. Ennakkoratkaisupyynnö saapui unionin tuomioistuimeen 16.8.2016, ja sen liitteenä oli pyyntö siitä, että ennakkoratkaisupyynnö käsiteltäisiin kiireellisessä menettelyssä (SEUT 267 artiklan neljäs kohta). Ennakkoratkaisua pyytävä elin perusteli pyyntöään sillä, että Poltorak oli menettänyt vapautensa ja että hänen pitämisensä vankeudessa riippui asiakysymyksen ratkaisusta.

22. Unionin tuomioistuin päätti 1.9.2016 pidetyssä hallinnollisessa kokouksessa käsitellä asian kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä.

23. Kirjallisia huomautuksia esittivät Poltorakin puolustus, Alankomaiden ja Ruotsin hallitukset sekä Euroopan komissio.

10 — Vaikka puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdassa ei viitata jäsenvaltioiden oikeuteen, ilmaisujen ”oikeudellinen päätös” ja ”oikeusviranomainen” läheinen yhteys puoltaisi – ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä – niiden käsittelemistä samalla tavoin.

11 — ”Acte clair” -oppia koskevan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti, ks. tuomio 6.10.1982, CILFIT (C-283/81, EU:C:1982:335).

12 — Sen oikeuskäytännön mukaisesti, joka sai alkunsa 27.3.1963 annetusta tuomiosta Da Costa en Schaake NV ym. (C-28/62–C-30/62, EU:C:1963:6).

13 — Komission 19.9.2001 antama ehdotus neuvoston puitepäätökseksi eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (KOM/2001/0522 lopullinen – CNS 2001/0215), EYVL 2001, C 332 E, s. 305.

14 — Tuomio 30.5.2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 46 kohta).

15 — Tuomio 1.6.2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:2016:385, 57 kohta).

24. Käsiteltävässä asiassa ja asiassa C-477/16 PPU (Kovalkovas) pidettiin 5.10.2016 yhteinen julkinen istunto, jossa Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklassa tarkoitettuja asianosaisia – erityisesti Ruotsin hallitusta – pyydettiin vastaamaan niille esitettyihin kysymyksiin.

25. Poltorakin edustaja sekä Alankomaiden, Saksan, Kreikan, Suomen ja Ruotsin hallitukset ja komissio esittivät huomautuksiaan edellä mainitussa istunnossa.

IV Tapauksen tarkastelu

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

26. Alankomaalainen tuomioistuin tiedustelee, onko puitepäätöksen 6 artiklan 1 kohdan ilmaisua ”oikeusviranomainen” ja saman päätöksen 1 artiklan 1 kohdan ilmaisua ”oikeudellinen päätös” tulkittava unionin oikeuden itsenäisinä käsitteinä.

27. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä unionin oikeuden yhtenäinen soveltaminen että yhdenvertaisuusperiaate edellyttävät, että unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen sisältönsä ja soveltamisalansa määrittämiseksi, on tavallisesti tulkittava koko Euroopan unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti. Tätä oikeuskäytäntöä on sovellettu nimenomaisesti joihinkin puitepäätöksen määräyksiin¹⁶ ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen soveltamisesta taloudellisiin seuraamuksiin 24.2.2005 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2005/214/YOS 1 artiklan a alakohdan iii alakohdassa tarkoitettuun käsitteeseen ”tuomioistuin, jolla on toimivalta erityisesti rikosasioissa”.¹⁷

28. Kummassakaan mainituista puitepäätöksen artikloista ei kuitenkaan viitata jäsenvaltioiden oikeuteen niiden sisällön ja soveltamisalan määrittämiseksi. On totta, että 6 artiklan 1 kohdassa viitataan oikeusviranomaiseen, ”jolla on kyseisen valtion lainsäädännön mukaan toimivalta”. Tässä viittauksessa ei kuitenkaan mainita ”oikeusviranomaisen” määritelmää vaan ainoastaan toimivallan antaminen eurooppalaisten pidätysmääräysten antamiseen yhdelle tai useammalle kansalliselle oikeusviranomaiselle kansallisen oikeusjärjestyksen mukaisesti.

29. On siis katsottava, että puitepäätöksen 6 artiklan 1 kohdan ilmaisu ”oikeusviranomainen” ja puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdan ilmaisu ”oikeudellinen päätös” ovat unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä, joita on tulkittava itsenäisesti ja yhtenäisesti sen alueella, ja että tässä tulkinnassa on otettava huomioon säännöksen sanamuoto ja asiayhteys ja kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltu päämäärä.¹⁸

30. On kuitenkin lievennettävä tätä toteamusta: kun otetaan huomioon prosessuaalinen asiayhteys, johon nämä kaksi ilmaisua liittyvät, niitä tulkittaessa on otettava huomioon jäsenvaltioiden normatiivinen vapaus sekä määrittää toimivaltaiset lainkäyttöelimet että antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat kansalaisten oikeudet.¹⁹

31. Koska ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, neljännellä kysymyksellä ei ole enää kohdetta, koska se on esitetty vain siltä varalta, että siihen vastattaisiin kieltävästi.

16 — Tuomio 28.7.2016, J.Z. (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

17 — Tuomio 14.11.2013, Baláz (C-60/12, EU:C:2013:733, 24–32 kohta).

18 — Tuomio 28.7.2016, J.Z. (C-294/16 PPU, EU:C:2016:610, 37 kohta).

19 — Ks. vastaavasti tuomio 30.6.2016, Toma (C-205/15, EU:2016:499, 33 kohta).

B *Toinen ja kolmas ennakkoratkaisukysymys*

32. Rechtbank Amsterdam tiedustelee toisella ja kolmannella kysymyksellään viime kädessä, täyttääkö Ruotsin poliisiylhallinnon kaltainen elin edellytykset, joiden mukaan sitä voidaan pitää puitepäätöksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ”oikeusviranomaisena”, jolloin sen tässä tapauksessa antama eurooppalainen pidätysmääräys olisi saman puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”oikeudellinen päätös”.

33. Kuten olen jo korostanut, toisin kuin ennakkoratkaisupyynnössä C-453/16 PPU, kansallisen tuomioistuimen esittämät kysymykset eivät tässä asiassa koske viranomaista, joka on toimivaltainen antamaan edeltävän kansallisen määräyksen, vaan viranomaista, joka on toimivaltainen antamaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen puitepäätöksen mukaisesti.

34. Aluksi on huomautettava, että ehdottamani toisen ja kolmannen kysymyksen käsitteleminen yhdessä perustuu vakuuttuneisuuteeni siitä, että oikeudellisen päätöksen luonne ja se, millainen oikeusviranomainen on tehnyt päätöksen, liittyvät läheisesti yhteen. Tästä syystä tosiasiallisesti käsite, joka varsinaisesti kaippaa selvennystä tässä asiassa, on oikeusviranomaisen käsite.

35. On mielestäni johdonmukaista ajatella, että jos Ruotsin poliisiylhallinto ei kuuluisi oikeusviranomaisina pidettäviin yksikköihin ja elimiin, sen antama eurooppalainen pidätysmääräys ei täyttäisi ratkaisevaa ja samalla ensimmäistä edellytystä, jotta se voisi olla ”oikeudellinen” päätös, eli sitä, että se olisi jonkin oikeudenhoitoelimen tekemä.

36. Koska puitepäätöksessä ei ole määritelty²⁰ ”oikeusviranomaista”, on otettava unionin tuomioistuimen tavanomaisten tulkintaperusteiden mukaisesti huomioon sen sanamuoto, asiayhteys ja tavoitteet.

37. Väärinkäsitysten välttämiseksi on mielestäni kuitenkin välttämätöntä korostaa heti aluksi, että mielestäni ei ole oikeudellista perustaa sille, että käsiteltäisiin eri tavalla eurooppalaisia pidätysmääräyksiä, jotka koskevat tuomion täytäntöönpanoa, ja eurooppalaisia pidätysmääräyksiä, jotka koskevat sellaisten muiden rikosoikeudellisten toimenpiteiden täytäntöönpanoa, jotka edeltävät tuomion julistamista (kuten pidätysmääräykset ja vastaavat). Koska kaikki nämä tähtäävät siihen, että jäsenvaltio luovuttaa etsittyjä henkilöitä toiseen jäsenvaltioon, on tulkittaessa eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen ja sen vastaanottaneen viranomaisen käsitteitä merkityksetöntä, suoritetaanko etsintä siinä tarkoituksessa, että henkilö, joka on saanut langettavan tuomion, vai siinä tarkoituksessa, että henkilö, jota koskee rikosoikeudellinen menettely ja jota ei ole vielä tuomittu, toimitetaan kansalliseen tuomioistuimeen.

38. Tämä täsmennys on välttämätön, koska mikäli sitä ei otettaisi huomioon, saatettaisiin ajatella, että tilanteessa, jossa eurooppalaiset pidätysmääräykset annetaan langettavan tuomion täytäntöönpanemiseksi, ”oikeusviranomaisen” osuus asiassa olisi päättynyt tämän tuomion antamisen yhteydessä ja että sillä ei näin ollen olisi enää mitään tekemistä tuomion täytäntöönpanon kanssa. Mielestäni näin ei ole, ja luovutusjärjestelmässä, jolle on ominaista se, että tuomioistuin ratkaisee, ja

20 — Euroopan parlamentti on korostanut tulkinnallisia eroavaisuuksia, joita aiheuttaa puitesopimuksen ilmaisu ”oikeusviranomainen”, mistä syystä se hyväksyi 27.2.2014 päätöslauselman suosituksista komissiolle eurooppalaisen pidätysmääräyksen uudelleentarkastelusta ja arvosteli sitä, että ”termiä ’oikeusviranomainen’ ei ole määritelty puitepäätöksessä 2002/584/YOS eikä muissa vastavuoroisen tunnustamisen välineissä, mikä on johtanut käytäntöjen vaihtelemiseen jäsenvaltioiden välillä ja aiheuttanut näin epävarmuutta, heikentänyt keskinäistä luottamusta ja johtanut oikeuskiistoihin” (menettely 2013/2019(INL)). Euroopan parlamentti kehotti komissiota antamaan ”uusia lainsäädäntöä koskevia ehdotuksia, joissa noudatetaan yksityiskohtaisia suosituksia, jotka ovat tämän päätöslauselman liitteenä ja koskevat – a) menettelyä, jolla tuomari, tuomioistuin, tutkintatuomari tai syyttäjä voi tarvittaessa vahvistaa vastavuoroista tunnustamista koskevan toimenpiteen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa, jotta ratkaistaan käsitteen ’oikeusviranomainen’ eri tulkinnat –”.

tätä seuraava tuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen, eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen tuomion antamisen jälkeen edellyttää myös sitä, että ensin on tehtävä tiettyjä päätöksiä, jotka voivat olla vain oikeudellisia, koska niillä riistetään ainakin väliaikaisesti asianomaisen vapaus ja koska ne vaikuttavat pidätysmääräyksen antamisen oikeasuhteisuuden tutkimiseen.²¹

39. Puitepäätöksen 6 artiklan tulkinnasta ja ensinnäkin *sanojen* ”viranomainen” ja ”oikeus-” *tavanomaisesta merkityksestä* on todettava, että ensin mainittu käsite viittaa yksikköön, joka käyttää valtaa jollain julkisen elämän alalla, koska sille on annettu tätä varten valtuuksia ja toimivaltaa ja legitimizeetti käyttää tätä valtaa. Määre ”oikeus-” tuo siihen liittyvään substantiiviin sivumerkityksen, jonka mukaan kyseisen viranomaisen on kuuluttava lainkäyttöviranomaisiin²² eikä klassisen vallaanjoon mukaiseen lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovaltaan.

40. Tarkastelemisani puitepäätöksen kieliversioissa viitataan yksiselitteisesti oikeuteen: ”autorité judiciaire” ranskan kielellä, ”judicial authority” englannin kielellä, ”Justizbehörde” saksan kielellä, ”autorità giudiziaria” italian kielellä, ”autoridade judiciária” portugalin kielellä, ”rättsliga myndighet” ruotsin kielellä ja ”tiesu iestāde” latvian kielellä.

41. Jo tässä vaiheessa havaitaan siis ensimmäinen indisio siitä, että viranomaisen, johon erityisesti puitepäätöksen 6 artiklassa viitataan, on kuuluttava oikeudenhoitoviranomaisiin. Kuten Rechtbank Amsterdam osuvasti toteaa, tämän ensimmäisen indision vahvistavat lainsäädännön esityöt. Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevassa yleissopimuksessa päätettiin käyttää ilmaisua ”toimivaltainen viranomainen” ja puitepäätöstä koskevassa ehdotuksessa²³ ilmaisua ”oikeusviranomainen” siten, että tuomioistuimet ja virallinen syyttäjä luettiin ilmaisun piiriin, mutta poliisiviranomaiset suljettiin nimenomaisesti sen ulkopuolelle.²⁴

42. Tätä näkemystä tukee toiseksi edellä mainitun 6 artiklan *asiayhteys*. Se ja 7 artikla, joka koskee otsikkonsa mukaisesti ”keskusviranomaiseen turvautumista”, muodostavat yhdessä puitepäätöksellä käyttöön otetun yksinkertaistetun menettelyn institutionaalisen arkkitehtuurin. Tämä järjestelmä toimii jäljempänä esittämäni peruslähtökohtien mukaisesti.

43. Kuten puitepäätöksen johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen jäsenvaltioiden välillä korvataan lähtökohtaisesti vastavuoroinen tunnustamisen periaatteeseen perustuvilla oikeusviranomaisten välisillä luovuttamisjärjestelyillä.²⁵ Tämän tunnustamisen peruspilarina on nimenomaan 6 artiklalla käyttöön otettu virkaveljien välinen vuoropuhelu eli vuoropuhelu eurooppalaisen pidätysmääräyksen antavan oikeusviranomaisen ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanevan tai vastaanottavan viranomaisen, jonka on pantava määräys täytäntöön, välillä. Koska jäsenvaltioiden väliset suhteet toimivat tällä tavoin niiden oikeusviranomaisten välityksellä, onnistutaan luomaan keskinäinen luottamus siihen, että niiden kansalliset oikeusjärjestykset kykenevät takaamaan niiden perusoikeuksien yhdenveroisen ja tehokkaan suojan, jotka on tunnustettu unionin tasolla ja erityisesti perusoikeuskirjassa.²⁶

21 — Viittaa oikeasuhteisuuden osalta eurooppalaisen pidätysmääräyksen yhteydessä ratkaisuehdotukseen (johon yhdyin kaikilta osin), jonka julkisasiamies Bot antoi asiassa, jossa annettiin 5.4.2016 tuomio Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:2016:140, 137 kohta ja sitä seuraavat kohdat sekä eurooppalaisen pidätysmääräyksen antavan oikeusviranomaisen osalta erityisesti 145–155 kohta). Ks. myös neuvoston asiakirja 17195/1/10 REV 1, Revised version of the European handbook on how to issue a European Arrest Warrant, 17.12.2010, s. 14, jossa kehoitetaan viranomaisia tutkimaan oikeasuhteisuus ennen eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamista.

22 — En käsittele tässä ratkaisuehdotuksessa vaan asiassa Özçelik, C-453/16 PPU, joka on vireillä tässä tuomioistuimessa, kysymystä siitä, mihin saakka valtiovarainministeriötä voidaan pitää oikeusviranomaisena puitepäätöstä tulkittaessa.

23 — KOM/2001/0522 lopullinen; ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 13.

24 — Ehdotuksen 3 artiklan selityksissä todetaan seuraavaa: ”Eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva menettely perustuu tuomioistuinten päätösten vastavuoroinen tunnustamisen periaatteeseen. Valtioiden välisten suhteiden sijasta kyse on siis lähinnä oikeusviranomaisten välisistä suhteista. Ilmaisuihin ’oikeusviranomainen’ vastaa vuoden 1957 yleissopimuksen mukaisesti (vrt. selittävän muistion 1 artikla) varsinaisia oikeus- ja syyttäviviranomaisia, ei kuitenkaan poliisiviranomaisia. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaa se oikeusviranomainen, jolla on kyseisen jäsenvaltion prosessioikeuden mukaan sitä koskeva toimivalta (4 artikla)”.

25 — Tuomio 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:2016:198, 75 kohta).

26 — Tuomio 1.6.2016, Bob-Dogi (C-241/15, EU:2016:385, 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44. Ainoa lainsäätäjän hyväksymä poikkeama tämän järjestelmän toiminnasta sisältyy puitepäätöksen 7 artiklaan, sillä siinä sallitaan poikkeuksellisesti sellaisten viranomaisten toiminta, jotka eivät kuulu ”oikeus”viranomaisiin. Kerrankin on niin, että määräyksen sanamuoto ei kuitenkaan anna minkäänlaista erehtymisen mahdollisuutta: sanat, joita käytetään kuvaamaan näiden ”keskusviranomaisten” toiminnan alisteisuutta, on valittu tarkasti, jotta rajataan niiden oikeusviranomaisten välisen vuoropuhelun piirissä hoitamattavat tehtävät.

45. Puitepäätöksen 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioille annettava toimivalta nimetä tällaisia keskusviranomaisia myönnetään siis, jotta ne voivat ”avustaa” toimivaltaisia viranomaisia. Siitä voidaan päätellä suoraan, että ne toimivat vain avustajina, eivätkä missään tapauksessa päätöksentekijöinä tai johtajina, eli avustavissa tehtävissä, minkä vahvistavat saman artiklan 2 kohdassa käytetyt sanamuodot: tehtäviä, joita voidaan antaa nimetyille keskusviranomaiselle, ovat eurooppalaisten pidätysmääräysten sekä ”kaiken muun niihin liittyvän virallisen kirjeenvaihdon lähettäminen ja vastaanottaminen”.

46. Kun näitä tehtäviä verrataan oikeusviranomaisille annettuihin tehtäviin (6 artiklan 1 kohdan mukaan pidätysmääräyksen antaneella viranomaisella on ”toimivalta antaa eurooppalainen pidätysmääräys” ja 2 kohdan mukaan täytäntöönpanosta vastaava viranomainen on ”toimivaltainen panemaan täytäntöön eurooppalaisen pidätysmääräyksen”), kiinnittyy huomio siihen, että keskusviranomaisten tehtävät on rajattu pelkästään hallinnollisiin toimiin eikä niillä ole mitään toimivaltaa tehdä tarvittavaa prosessuaalista aloitetta eli käynnistää mekanisme eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamiseksi.

47. Vaikka lainsäätäjä on säätänyt erityisen hallintoelimen osallistumisesta puitepäätöksellä tavoiteltavaan oikeusviranomaisten vuoropuheluun, sen osallistuminen on näin ollen rajattu tarkasti: a) yhtäältä ainoastaan jäsenvaltion nimenomaisesti nimeämä viranomainen (jonka se on ilmoittanut neuvoston pääsihteeristölle) voi toimia, eikä mikään muu viranomainen, ja b) toisaalta tehtävät, joita se voi hoitaa, rajoittuvat hallinnolliseen apuun, jota se antaa varsinaisille päätöksentekojelimeille eli oikeusviranomaisille, joiden on tehtävä päätös eurooppalaisten pidätysmääräysten antamisesta tai täytäntöönpanosta.

48. Tämä tulkinta ilmenee myös puitepäätöstä koskevan ehdotuksen perusteluista.²⁷ Artiklakohtaisista selityksistä ilmenee tämänhetkisen 7 artiklan osalta, että se ”perustuu rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä vuonna 1996 tehtyyn yleissopimukseen sekä vuonna 2000 tehtyyn yleissopimukseen keskinäisestä *oikeusavusta* rikosasioissa – – [ja] kyseessä on käytännön määräys, jonka tarkoituksena on *helpottaa tiedonkulkua* jäsenvaltioiden välillä – –” ja että ”– – keskusviranomaisten tulee *helpottaa* eurooppalaisten pidätysmääräysten *tiedoksiantamista ja täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa*[, ja niille] kuuluvat myös pidätysmääräysten täytäntöönpanoon liittyvät käännökset ja muu *hallinnollinen tuki*”.²⁸

49. Tällainen eurooppalaisen pidätysmääräyksen institutionaalinen rakenne on kolmanneksi se, joka sopii parhaiten yhteen sen *tavoitteen* kanssa, sillä sen tavoitteena on ottaa käyttöön uusi yksinkertaistettu ja tehokkaampi järjestelmä rikoslain rikkomisesta tuomittujen tai epäiltyjen henkilöiden luovuttamiseksi helpottamalla ja nopeuttamalla oikeudellista yhteistyötä, jotta voitaisiin myötävaikuttaa sellaisen unionille asetetun tavoitteen toteutumiseen, jonka mukaan siitä tulee vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuva alue, sen vankan luottamuksen perusteella, jonka on vallittava jäsenvaltioiden välillä.²⁹

27 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 41 kohta ja siihen liittyvä alaviite.

28 — Kursivointi tässä. Perusteluissa hyväksyttiin hallinnon toimenpiteet tyhjentävästi luetelluissa tapauksissa: kun hallintoviranomaisen on ratkaistava kyseisen jäsenvaltion järjestelmässä, onko henkilöllä immuniteettisuoja (31 artikla); kun on olemassa pakottavia humanitaarisia syitä, joiden vuoksi määräyksen täytäntöönpanon lykkääminen on perusteltua (38 artikla), tai kun on tutkittava takeet, joita toinen jäsenvaltio on antanut sille, että se ei sovelle elinkautista vapaudenmenetystä (37 artikla).

29 — Tuomio 24.5.2016, Dworzecki (C-108/16 PPU, EU:C:2016:346, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50. Vuoropuhelu sellaisten oikeusviranomaisten välillä, joille ovat olennaisilta osin yhteisiä perustuslailliset ominaispiirteet, jotka merkitsevät oikeuslaitokseen kuulumista niiden kunkin jäsenvaltiossa, sekä niiden suostumus siihen, että ne takaavat SEU 6 artiklassa tarkoitettujen perusoikeuksien ja -vapauksien noudattamisen, ovat tämän keskinäisen luottamuksen keskeisiä osatekijöitä. Siihen kuuluu olennaisena osana se, että muut viranomaiset kuin oikeusviranomaiset eivät puutu tähän vuoropuheluun, vaan niiden tehtävänä voi tarvittaessa olla ainoastaan avustaminen puitepäätöksen 7 artiklassa säädettyin rajoituksin.

51. Muilta osin, kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, kaikki puitepäätöksessä tarkoitettujen jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt tapahtuvat puitepäätöksen mukaisesti tuomioistuimen valvonnassa.³⁰

52. On olemassa myös lisäperuste, joka tukee rikosoikeudellisen yhteistyön rajoittamista eurooppalaisten pidätysmääräysten osalta siten, että siihen osallistuvat vain oikeusviranomaiset: itse puitepäätöksen asiallinen oikeusperusta eli SEU 31 artiklan 1 kohdan a ja b alakohta. Siinä muodossa kuin kyseinen perussopimus oli voimassa vuonna 2002,³¹ puhuttiin vielä yhteistyön edistämisestä ja nopeuttamisesta ”oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten” välillä. Lissabonin sopimuksella tämä määräys otettiin kuitenkin SEUT 82 artiklaan, jonka 1 kohdassa otetaan käyttöön tuomioiden ja päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaate rikosoikeuden alalla, ja sen d alakohdassa toistetaan aikaisemman SEU 31 artiklan 1 kohdan a alakohdan sisältö, mutta sillä merkittävällä muutoksella, että nimenomainen viittaus ministeriöihin on poistettu.³² Tämä muutos on otettava huomioon tulkittaessa puitepäätöstä sen uuden tarkoituksen mukaisesti, jossa rajataan tämä yhteistyön muoto rikosasioiden osalta vielä vahvemmin oikeuslaitoksen alaan kuuluvaksi.³³ Tältä kannalta on tuotava esiin unionin tuomioistuimen vakiintunut oikeuskäytäntö, jonka mukaan unionin johdetun oikeuden tointa on tulkittava niin pitkälle kuin mahdollista siten, että sen sisältö on sopusoinnussa perussopimusten määräysten kanssa.³⁴

53. Unionin tuomioistuin on todennut poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa, että Lissabonin sopimuksella on muutettu huomattavasti poliisiyhteistyön ja rikosasioissa tehtävän oikeudellisen yhteistyön institutionaalista kehystä ja että siirtymämääräyksistä tehdyn pöytäkirjan nro 36 9 artiklalla pyritään erityisesti takaamaan, että tämän yhteistyön alalla annettuja toimia voidaan yhä soveltaa tehokkaasti mainitun yhteistyön institutionaalisen kehyksen muuttamisesta huolimatta.³⁵

54. Tätä erään kumoamiskanteen yhteydessä esitettyä toteamusta ei sitä vastoin ole kyseenalaistettu, sillä vaikka puitepäätös tehtiin aikaisemman oikeusperustan nojalla, se on tulkinnan kehityksen myötä mukautettu uuden oikeusperustan sanamuodon ja tavoitteiden mukaiseksi, jotta se vastaisi paremmin suuntausta, jonka lainsäätäjät on omaksunut rikosasioita koskevassa oikeudellisessa yhteistyössä. Jos kyseistä puitepäätöstä tulkittaisiin edelleen yksinomaan aikaisemman oikeusperustan mukaisesti, tällä saatettaisiin jäykistää oikeusjärjestystä EUT-sopimuksen ja lainsäätäjän myöhemmin ilmaiseman nimenomaisen tahdon vastaisesti.

30 — Tuomio 30.5.2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 46 kohta).

31 — Kyseisessä 31 artiklan 1 kohdassa määrättiin seuraavaa: ”Oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevaa yhteistä toimintaa on: – – jäsenvaltioiden toimivaltaisten oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyön helpottaminen ja nopeuttaminen rikosasioiden käsittelyn ja tuomioiden täytäntöönpanon osalta, myös Eurojustin kautta silloin kun se on tarkoituksenmukaista”.

32 — SEUT 82 artiklan 1 kohdan d alakohdan sanamuoto on seuraava: ”helpottaa jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten tai vastaavien viranomaisten yhteistyötä rikosasioiden käsittelyn ja päätösten täytäntöönpanon yhteydessä”.

33 — Sekä SEU 30 artiklassa ennen Lissabonin sopimusta että tällä hetkellä SEUT 87–SEUT 89 artiklassa (jotka on lisätty V osaston 5 lukuun otsikon ”Poliisiyhteistyö” alle) käsitellään poliisiyhteistyötä, jonka piiriin voitaisiin lukea Ruotsin poliisiviranomaisten suhteet muiden jäsenvaltioiden virkaveljien kanssa. Sitä vastoin oikeussäännöt, jotka liittyvät eurooppalaiseen pidätysmääräykseen muiden toimenpiteiden ohella, kuuluvat samassa osastossa lukuun 4, jonka otsikkona on ”Oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla”.

34 — Tuomio 16.4.2015, parlamentti v. neuvosto (C-540/13, EU:C:2015:224, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 — Ibidem, tuomion 44 kohta.

55. Edellä esitetyn perusteella on niin, että kun käsiteltävässä asiassa eurooppalaisen pidätysmääräyksen antanut viranomaisena on ”poliisi”, jonka päätöstä ei ole alistettu tuomioistuimelle, on johdonmukaista, että herää epäily siitä, voiko poliisiviranomaisena olla puitepäätöksessä tarkoitettu ”oikeusviranomaisena”. Vaikka poliisi on osa valtion pakkovaltaa ja yleensä täytäntöönpanovallan haltijoiden määräysvallassa, se myös usein avustaa oikeusviranomaisia rikosten tutkinnassa ja toisinaan oikeudellisten päätösten täytäntöönpanossa. Tämä yhteistyö tai avunanto ei kuitenkaan tee siitä oikeusviranomaisena.

56. Tiedoista, joita Ruotsin poliisiviranomaiset³⁶ ovat toimittaneet vastauksena ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymyksiin, ilmenevät seuraavat eurooppalaisten pidätysmääräysten antamisesta vastaavan viranomaisen erityispiirteet: a) poliisi on lainvalvontaviranomaisena, jolla on laajat toimivaltuudet, b) tämä viranomaisena ei vastaanota oikeusministeriöltä ohjeita eurooppalaisten pidätysmääräysten osalta, c) sillä ei ole minkäänlaista suoraa eikä epäsuoraa yhteyttä tuomioistuimeen, joka on tuominnut etsityn henkilön, d) se toimii eurooppalaisten pidätysmääräysten osalta vankilahallinnon pyynnöstä mutta ei vastaanota siltä ohjeita, ja sillä on harkintavaltaa näiden määräysten antamisessa, ja e) se on delegoinut IPO:lle,³⁷ joka on juristien, joista vain kolmella oli oikeus allekirjoittaa eurooppalaisia pidätysmääräyksiä Ruotsissa, muodostama hallinnollinen yksikkö, toimivallan antaa eurooppalaisena pidätysmääräys sellaisen lainvoimaisen tuomion täytäntöönpanemiseksi, jolla asianomaisena on tuomittu vapausrangaistukseen.

57. Kaikista näistä erityisistä tekijöistä seikka, joka liittyy eurooppalaiset pidätysmääräykset antavan viranomaisen nimeämiseen puitepäätöksen saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annetun Ruotsin lain nojalla, on nimenomaan se, joka aiheuttaa Ruotsin hallituksen neuvostolle vuonna 2009 antaman ilmoituksen perusteella suurinta huolta kyseisen puitepäätöksen 6 artiklan 3 kannalta.³⁸

58. Neuvosto oli näet suositellut Ruotsille,³⁹ että se toteuttaisi asianmukaiset toimenpiteet taatakseen sen, että eurooppalaiset pidätysmääräykset antaisi rangaistusten täytäntöönpanon yhteydessä oikeusviranomaisena tai että ne annettaisiin oikeusviranomaisen valvonnassa puitepäätöksen mukaisesti.

59. Ruotsin hallituksen kielteinen vastaus tähän suositukseen on selvä siltä osin kuin kyseessä on menettely, jolla eurooppalaisena pidätysmääräyksen järjestelmä on otettu osaksi sen kansallista oikeusjärjestystä. Tiivistetysti voidaan todeta,⁴⁰ että Ruotsin hallituksen mielestä on oikein, että sellaisen rikostuomion täytäntöönpano, jonka nojalla vaaditaan tuomitun luovuttamista toisesta jäsenvaltiosta, ei edellytä sitä, että eurooppalaisena pidätysmääräyksen on antanut oikeusviranomaisena stricto sensu. Se väittää päinvastoin, että koska kansallisessa järjestelmässä, jossa pannaan täytäntöön tuomioistuinten antamat tuomiot, annetaan toimivalta muunlaisille viranomaisille, jotka eivät välttämättä ole oikeusviranomaisia, ei ole puitepäätöksen vastaista, että nämä viranomaiset, joita ei pidetä oikeusviranomaisina, ratkaisevat myös eurooppalaisena pidätysmääräyksen antamista koskevat kysymykset.

60. Edellä esittämäni seikkojen perusteella katson kuitenkin, että Ruotsin hallituksen esittämä institutionaalinen järjestelmä ei ole puitepäätöksen mukainen. Se voisi mahdollisesti olla sen mukainen vain, jos poliisiviranomaisena, joka antaa eurooppalaisena pidätysmääräyksen tuomion täytäntöönpanemiseksi, täyttäisi seuraavat edellytykset, joita pidän välttämättöminä, jotta säilytetään niiden oikeudellisten takeiden taso, johon eurooppalaisten pidätysmääräysten järjestelmä perustuu:

36 — Poliisiylihallinnon seuraaja.

37 — International Police Cooperation Division (lyhenne IPO perustuu Rechtbank Amsterdamin unionin tuomioistuimelle esittämään asiakirja-aineistoon).

38 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohta.

39 — Evaluation report on the fourth round of mutual evaluations ”the practical application of the European Arrest Warrant and corresponding surrender procedures between Member States” (neuvoston asiakirja 9927/2/08 REV 2), s. 46.

40 — Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 13 kohta ja alaviite 5.

a) sen on toimittava puitepäätöksen 6 artiklassa tarkoitetun oikeusviranomaisen valtuuttamana ja valvonnassa ja b) sillä ei voi olla harkintavaltaa eikä -vapautta eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisessa, vaan sen on noudatettava oikeusviranomaiselta saatua valtuutusta. Oikeusviranomaisen on lisäksi, mikäli määräyksestä vallitsee epävarmuutta, esitettävä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö puitesopimuksen tulkinnasta.

61. Asiakirja-aineiston ja Ruotsin hallituksen huomautuskirjelmän mukaan Ruotsin poliisiylihallinto ei täytä näitä edellytyksiä. Sen organisaatio on oikeudenhoidon ulkopuolella, ja koska se on tuomioistuimista ja syyttäväviranomaisesta erillinen viranomainen, oikeusviranomainen ei valvo vaaditulla tavalla sen eurooppalaisten pidätysmääräysten antamisesta tekemiä päätöksiä, joiden osalta poliisiylihallinnolla on harkintavaltaa.

62. Tämä päätelmä ei heikennä riippumattomuutta, joka poliisiviranomaisella voi olla oikeusministeriöön ja vankeinhoitolaitokseen nähden, sillä se ei ota niiltä ohjeita vastaan. Tällä seikalla ei ole mielestäni merkitystä sen kannalta, luonnehditaanko poliisia ”oikeusviranomaiseksi”. Mitä tulee harkintavaltaan, jota sillä on eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisessa, merkityksellistä on se, että sen ei tarvitse pyytää päätöstä tuomioistuimelta, joka on tuominut etsittävän henkilön, eikä ole sille tilivelvollinen. Vaikka tämä seikka vahvistaa sen riippumattomuutta tuomion antaneeseen tuomioistuimeen nähden, se osoittaa samalla tuomioistuimen harjoittaman valvonnan puuttumisen, mikä on vastoin oikeuskäytäntöä, jossa on todettu, että kaikki puitepäätöksessä tarkoitetut jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt tapahtuvat puitepäätöksen mukaisesti tuomioistuimen valvonnassa.⁴¹

63. Todettakoon lopuksi, että jäsenvaltioiden riippumattomuus antaa niille harkintavaltaa, jota ne tarvitsevat määrittääkseen kansallisissa oikeusjärjestyksissään, mille viranomaisille prosessuaalinen toimivalta annetaan (tässä tapauksessa eurooppalaisten pidätysmääräysten antamiseen liittyvä toimivalta). Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu, että jos unioni ei ole antanut asiaa koskevaa lainsäädäntöä, kunkin jäsenvaltion asiana on määrittää kansallisessa oikeusjärjestyksessään toimivaltaiset tuomioistuimet ja antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat oikeussubjektien oikeudet, sillä edellytyksellä, että nämä menettelysäännöt eivät ole epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate).⁴²

64. Puitepäätöksen hyväksymisen jälkeen muutamat jäsenvaltiot ilmoittivat neuvoston pääsihteeristölle puitepäätöksen 6 artiklan 3 kohdan nojalla, mitkä olivat niiden kansallisen oikeuden nojalla toimivaltaisia viranomaisia antamaan eurooppalaisia pidätysmääräyksiä tai panemaan ne täytäntöön, ja Ruotsi sisällytti poliisiviranomaisen (Rikspolisstyrelsen, poliisiylihallinto) tähän luetteloon sellaisten eurooppalaisten pidätysmääräysten osalta, joilla pannaan täytäntöön vapaudenmenetyksen sisältävä rangaistus tai turvaamistoimenpide.

65. Puhtaasti oikeudellisesti nämä ilmoitukset eivät kuitenkaan merkitse, että kunkin valtion toteuttamat toimenpiteet ovat puitepäätöksen mukaisia, eivätkä edellytä tätä. Puitepäätöksen 6 artiklan 3 kohdassa sallitaan se, että jäsenvaltiot nimeävät tai valitsevat oikeusviranomaisistaan ne, jotka ovat toimivaltaisia vastaanottamaan tai antamaan eurooppalaisia pidätysmääräyksiä, mutta ei anneta niille lupaa laajentaa oikeusviranomaisen käsitettä siten, että se ulottuisi elimiin, joilla ei ole tätä asemaa.

41 — Tuomio 30.5.2013, F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 46 kohta).

42 — Tuomio 6.10.2015, Tärşia (C-69/14, EU:C:2015:662, 27 kohta), tuomio 15.9.1998, Ansaldo Energia ym. (C-279/96, C-280/96 ja C-281/96, EU:C:1998:403, 16 kohta), jossa viitataan ensimmäisiin tätä aihepiiriä koskeneisiin tuomioon 16.12.1976, Rewe v. Landwirtschaftskammer Saarland (33/76, EU:C:1976:188, 5 kohta), tuomioon Comet (45/76, EU:C:1976:191, 13 ja 16 kohta), ja tuomioon 14.12.1995, Peterbroeck (C-312/93, EU:C:1995:437, 12 kohta).

66. Tässä yhteydessä mielestäni ei merkitse liiallista puuttumista malliin, jonka valtio on valinnut tuomioiden täytäntöönpanoa varten menettelyllisen itsemääräämisoikeutensa perusteella, se, että vaaditaan (neuvoston Ruotsin hallitukselle antaman suosituksen mukaisesti) valtiolta toimenpiteitä siten, että – mikäli se haluaa säilyttää poliisiviranomaisen osallistumisen eurooppalaisten pidätysmääräysten antamiseen – poliisiviranomaiset alistetaan niitä valvovan varsinaisen oikeusviranomaisen määräysvallan ja valvonnan piiriin. Tällä muutoksella ei heikennettäisi sen kansallisen järjestelmän perusteita vaan edistettäisiin sen mukauttamista oikeudellisen yhteistyön malliin, joka puitepäättöksellä otetaan käyttöön tällä alalla.

67. Näin ollen katson, että poliisiviranomainen, jonka toimivaltuudet ovat sellaiset kuin Ruotsin poliisiylihallinnon, ei vastaa puitepäättökseen 6 artiklan 1 kohdan käsitettä ”oikeusviranomainen”, mistä syystä kyseisen viranomaisen antamaa eurooppalaista pidätysmääräystä ei voida pitää saman puitepäättökseen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ”oikeudellisena päätöksenä”.

V Unionin tuomioistuimen tuomion ajallisten vaikutusten rajoittaminen

68. Eräät suulliseen käsittelyyn osallistuneista hallituksista sekä komissio ovat ehdottaneet unionin tuomioistuimelle, että jos se lopuksi päättäisi katsoa, että Ruotsin poliisiylihallinnon antamat eurooppalaiset pidätysmääräykset eivät ole oikeudellisia päätöksiä (mikä johdonmukaisesti estäisi sen, että täytäntöönpanovaltion oikeusviranomainen panee ne täytäntöön), sen tuomion ajallisia vaikutuksia rajoitettaisiin siten, että se koskisi vain tulevia tapauksia.

69. Tätä ehdotusta ei mielestäni pidä hyväksyä. Kuten olen muistuttanut muissa äskettäin antamissani ratkaisuehdotuksissa,⁴³ yleissääntönä on, että ”tulkinalla, jonka unionin tuomioistuin SEUT 267 artiklassa sille annettua toimivaltaa käyttäen antaa unionin oikeussäännölle, selvennetään ja täsmennetään kyseisen oikeussäännön merkitystä ja ulottuvuutta niin, että unionin tuomioistuimen tulkinnasta ilmenee, miten tätä oikeussääntöä täytyy tai olisi täytynyt tulkita ja soveltaa sen voimaantulosta lähtien. Tästä seuraa, että tuomioistuimet siis voivat ja niiden täytyy soveltaa näin tulkittua sääntöä myös oikeussuhteisiin, jotka ovat syntyneet ja jotka on perustettu ennen tulkintapyyntöä koskevaa tuomiota, jos edellytykset kyseisen oikeussäännön soveltamista koskevan asian käsittelylle toimivaltaisissa tuomioistuimissa muuten täyttyvät”.

70. Mielestäni tässä tapauksessa ei ole perusteita poiketa tästä säännöstä, koska

- a) Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole esittänyt kysymystä unionin tuomioistuimen tuomion ajallisesta ulottuvuudesta (tarkalleen sanoen se ei ole esittänyt myöskään kysymystä sen välittömistä seurauksista eurooppalaisen pidätysmääräyksen kannalta), vaan se on epävarma vain edellä tutkituista seikoista.
- b) On kunkin valtion tuomioistuinten tehtävänä arvioida tapauskohtaisesti, vastaavatko vireillä olevat eurooppalaiset pidätysmääräykset edellytyksiä, jotka unionin tuomioistuin vahvistaa tuomiossaan, joka voi vaikuttaa myös vireillä oleviin tilanteisiin, erityisesti silloin, kun kyseessä on niiden henkilöiden vapauden menetys, jotka ovat vielä pidätettyinä odottamassa luovutustaan. Ratkaisu riippuu kussakin tapauksessa seikoista, joita on vaikea ennakoida tällä hetkellä, esimerkkinä vaikkapa tilanne, jossa alun perin annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen ”virhe” mahdollisesti korjataan jälkikäteen.
- c) Todettakoon lopuksi jo suoritetuista luovutuksista (joista komissio näyttää olevan erityisen huolestunut), että kansallisten tuomioistuinten on tässäkin tapauksessa arvioitava unionin tuomioistuimen tuomion vaikutusta niihin, missä yhteydessä ne eivät voi jättää oikeusvoiman periaatteen vaatimuksia huomiotta.

43 — Annettu 13.7.2016 yhdistetyissä asioissa Eco-Emballages ja Melitta France ym. (C-313/15 ja C-530/15, EU:C:2016:551, 56 kohta).

VI Ratkaisuehdotus

71. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Rechtbank Amsterdamin esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

- ”1) Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 annetun neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS, sellaisena kuin kyseinen puitepäätös on muutettuna 26.2.2009 annetulla neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS, 1 artiklan 1 kohdan ilmaisu ”oikeudellinen päätös” ja 6 artiklan 1 kohdan ilmaisu ”oikeusviranomainen” ovat unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä, joita on tulkittava yhtenäisesti koko Euroopan unionissa.
- 2) Poliisiviranomainen, jonka toimivalta on sellainen kuin Ruotsin poliisiylihallinnon, ei täytä edellytyksiä, joiden perusteella sitä voitaisiin pitää puitepäätöksen 2002/584/YOS 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna ”oikeusviranomaisena”, eikä sen nyt käsiteltävässä tapauksessa antama eurooppalainen pidätysmääräys ole kyseisen puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ”oikeudellinen päätös”.