



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

17 päivänä joulukuuta 2020*

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin kansalaisuus – SEUT 18 ja SEUT 21 artikla – Unionin kansalaisen luovuttaminen kolmanteen maahan – Henkilö, joka on saanut unionin kansalaisuuden vasta siirrettyään elinestujensa keskuksen luovuttamispyynnön vastaanottaneeseen jäsenvaltioon – Unionin oikeuden soveltamisala – Vain valtion omiin kansalaisiin sovellettava luovuttamiskielto – Vapaan liikkuvuuden rajoittaminen – Rankaisematta jäämisen estämiseen perustuva oikeutusperuste – Oikeasuhteisuus – Ilmoitus jäsenvaltiolle, jonka kansalaisuus luovuttamispyynnön kohteena olevalla henkilöllä on – Pynnön vastaanottaneen jäsenvaltion ja alkuperäjäsenvaltion velvollisuus vaatia pynnön esittäneeltä kolmannelta valtiolta rikosoikeudellisen menettelyn aineisto – Tällaista velvollisuutta ei ole

Asiassa C-398/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Kammergericht Berliini (Berliinin osavaltion ylioikeus, Saksa) on esittänyt 14.5.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 23.5.2019, saadakseen ennakkoratkaisun

BY:n luovuttamista koskevassa asiassa,

Generalstaatsanwaltschaft Berlinin osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat J.-C. Bonichot, M. Vilaras, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin ja N. Wahl sekä tuomarit S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe (esittelevä tuomari), C. Lycourgos, I. Jarukaitis ja N. Jääskinen,

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: yksikönpäällikkö D. Dittert,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.6.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- BY, edustajanaan K. Peters, Rechtsanwalt,
- Saksan hallitus, asiamiehinnään J. Möller, M. Hellmann, R. Kanitz, F. Halabi ja A. Berg,
- Irlanti, asiamiehinnään M. Browne, G. Hodge ja J. Quaney ja A. Joyce, avustajanaan M. Gray, SC,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

- Kreikan hallitus, asiamiehinään V. Karra, A. Magrippi ja E. Tsaousi,
- Latvian hallitus, asiamiehinään I. Kucina, V. Soņeca ja L. Juškeviča,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér ja R. Kissné Berta,
- Itävallan hallitus, asiamiehinään J. Schmoll ja M. Augustin,
- Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,
- Romanian hallitus, asiamiehinään L. Lițu, S.-A. Purza ja C.-R. Cațâr,
- Euroopan komissio, asiamiehinään S. Grünheid ja R. Troosters,

kuultuaan julkisasiamiehen 24.9.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan sekä 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa Ukrainan viranomaiset ovat pyytäneet Saksan viranomaisilta BY:n, jolla on Ukrainan ja Romanian kansalaisuus, luovuttamista syytetoimiin ryhtymistä varten.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskeva eurooppalainen yleissopimus

- 3 Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen (jäljempänä luovuttamista koskeva eurooppalainen yleissopimus), joka tehtiin Pariisissa 13.12.1957, 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Sopimusvaltiot sitoutuvat luovuttamaan toisilleen tässä yleissopimuksessa vahvistettujen määräysten ja ehtojen mukaisesti kaikki ne henkilöt, joita vastaan vaatimuksen esittäneen osapuolen asianomaisten oikeusviranomaisten toimesta pannaan vireille oikeudenkäynti rikoksesta tai jotka mainittujen viranomaisten toimesta ovat etsintäkuulutetut rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanoa varten.”

- 4 Yleissopimuksen 6 artiklan otsikko on ”Omien kansalaisten luovuttaminen”, ja siinä määrätään seuraavaa:

- ”1. a) Sopimuspuolella on oikeus kieltäytyä luovuttamasta omia kansalaisiaan.;
- b) Sopimuspuoli voi allekirjoittamisensa tai ratifioimis- tai liittymiskirjan tallettamisen yhteydessä antamassaan selityksessä kohdaltaan määrittää, mitä ’kansalaisilla’ tässä yleissopimuksessa tarkoitetaan.;
- c) Kansalaisuus määrätään sen ajankohdan mukaan, jolloin luovuttamista koskeva päätös tehdään. – –

2. Mikäli se osapuoli, jolle luovuttamispyyntö on esitetty, ei luovuta omia kansalaisiaan, sen on pyynnön esittäneen osapuolen pyynnöstä alistettava asia omille asianomaisille viranomaisilleen syytteen nostamista varten, mikäli siihen katsotaan olevan aihetta. Tätä varten rikosasian selvittämistä varten kootut asiakirjat, tiedot ja näytöt on lähetettävä maksutta niin kuin 12 artiklan 1 kohdassa määrätään. Pyyntöön esittäneelle osapuolelle on ilmoitettava siitä, mihin tuloksiin pyyntö on johtanut.”

5 Yleissopimuksen 12 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Pyyntöön on liitettävä:

- a) alkuperäiskappale tai oikeaksi todistettu jäljennös täytäntöönpanokelpoisesta rangaistustuomiosta tai turvaamistoimenpiteen määräämistä koskevasta päätöksestä tai vangitsemismääräyksestä tai muusta määräyksestä, jolla on sama vaikutus ja joka on annettu pyynnön esittäneen osapuolen lain mukaisesti;
- b) selostus niistä rikoksista, joiden perusteella luovuttamista pyydetään. Rikosten tekoajat ja -paikat, niiden tunnusmerkistöt ja viittaukset sovellettaviin lainkohtiin on ilmoitettava mahdollisimman tarkasti; ja
- c) sovellettavat säännökset tai, ellei tämä ole mahdollista, selvitys sovellettavasta laista ja mahdollisimman tarkka kuvaus pyynnön kohteena olevasta henkilöstä sekä lisäksi muita tietoja hänen henkilöllisyytensä ja kansalaisuutensa toteamiseksi.”

6 Saksan liittotasavalta on antanut luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun selityksen, joka on seuraavanlainen:

”Saksan kansalaisten luovuttaminen Saksan liittotasavallasta ulkomaille on 23.5.1949 annetun Saksan liittotasavallan perustuslain [(Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, BGBl 1949 I, s. 1)] 16 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan kiellettyä ja siitä on näin ollen kaikissa tapauksissa kieltäydyttävä.

Luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla käsitteellä ’kansalainen’ viitataan kaikkiin Saksan liittotasavallan perustuslain 116 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin saksalaisiin.”

Puitepäätös 2002/584/YOS

7 Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1) 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa 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.”

Saksan oikeus

Saksan liittotasavallan perustuslaki

- 8 Saksan liittotasavallan perustuslain 16 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

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

Rikoslaki

- 9 Rikoslain (Strafgesetzbuch), sellaisena kuin sitä on sovellettava pääasiassa, 7 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Saksan rikosoikeutta sovelletaan tekoihin, jotka on tehty ulkomailta Saksan kansalaista vastaan, jos teko on säädetty tekopaikassa rangaistavaksi tai jos tekopaikka ei ole minkään rikosoikeudellisen lainkäyttövallan alainen.

(2) Saksan rikosoikeutta sovelletaan muihin tekoihin, jotka on tehty ulkomailta, jos teko on säädetty rangaistavaksi rikoksen tekopaikassa tai jos tekopaikka ei ole minkään rikosoikeudellisen lainkäyttövallan alainen ja kun tekijä

1. oli tekohetkellä Saksan kansalainen tai hänestä on tullut Saksan kansalainen teon jälkeen tai
2. oli tekohetkellä ulkomaan kansalainen, joka on tavattu Saksan alueella ja jota, vaikka luovuttamista koskeva laki salli hänen luovuttamisensa rikoksen luonteen perusteella, ei voida luovuttaa sen vuoksi, että luovuttamispyyntöä ei ole esitetty kohtuullisessa ajassa tai siihen ei ole suostuttu taikka luovuttaminen ei ole mahdollista.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 10 BY on Romanian ja Romanian kansalainen. Hän on syntynyt Ukrainassa ja asui siellä aina siihen saakka, kun hän vuonna 2012 muutti Saksaan. Hän sai hakemuksestaan vuonna 2014 myös Romanian kansalaisuuden sillä perusteella, että hän oli entisessä Romanian Bukovinassa aikoinaan asuneiden Romanian kansalaisten jälkeläinen. Hän ei ole koskaan asunut Romaniassa.
- 11 Ukrainan syyttäjänvirasto esitti 15.3.2016 ukrainalaisen tuomioistuimen antaman pidätysmääräyksen perusteella BY:tä koskevan virallisen luovuttamispyynnön syytetoimiin ryhtymiseksi ukrainalaisen valtionyhtiön varojen kavalluksesta. Pyyntö toimitettiin Saksan liittotasavallalle Ukrainan oikeusministeriön välityksellä.
- 12 BY pidätettiin väliaikaisesti 26.7.2016. Ennakkoratkaisua pyytänyt Kammergericht Berlin (Berliinin osavaltion ylioikeus, Saksa) määräsi 1.8.2016 BY:n otettavaksi säilöön luovuttamista varten. BY asetti vakuuden, ja hänet päästettiin 2.12.2016 vapauteen tietyin ehdoin Kammergerichtin 28.11.2016 antaman määräyksen mukaisesti.
- 13 Tällä välin Generalstaatsanwaltschaft Berlin (Berliinin osavaltion syyttäviviranomainen, Saksa) ilmoitti 9.11.2016 päivätyllä kirjeellä, johon oli liitetty edeltävässä kohdassa tarkoitettu 1.8.2016 annettu ylioikeuden määräys, Romanian oikeusministerille luovuttamispyynnöstä ja kysyi, aikoivatko Romanian viranomaiset itse ryhtyä syytetoimiin BY:tä vastaan, koska kyseessä oli ulkomailta rikollisiin tekoihin syyllistynyt Romanian kansalainen. Romanian oikeusministeriö vastasi 22.11.2016 päivätyllä kirjeellään, että Romanian viranomaiset voivat päättää syytetoimiin ryhtymisestä vain Ukrainan viranomaisten

pyynnöstä. Berliinin syyttävaviranomainen lähetti 2.1.2017 täydentävän kysymyksen saadakseen tietää, antoiko Romanian rikoslaki mahdollisuuden syytetoimiin kyseessä olevista teoista, ja Romanian oikeusministeriö vastasi tähän 15.3.2017, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen edellyttämän kansallisen pidätysmääräyksen antaminen edellytti riittävää näyttöä luovuttamispyynnön kohteena olevan henkilön syyllisyydestä, ja pyysi Berliinin syyttävaviranomaista toimittamaan Ukrainan viranomaisten lähettämät asiakirjat ja jäljennökset niitä tekoja koskevista todisteista, joihin BY:n väitettiin syyllystyneen.

- 14 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoittaa tulleen tämän vastauksen perusteella siihen tulokseen, että syytetoimiin ryhtyminen Romanian kansalaista vastaan ulkomailla tehdyistä teoista on Romanian lainsäädännön mukaan lähtökohtaisesti mahdollista.
- 15 Ylioikeuden mukaan BY:n luovuttaminen Ukraina on laillista, mutta esteeksi voi muodostua 6.9.2016 annettu tuomio Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), koska Romanian lainkäyttöviranomaiset eivät ole tehneet virallista päätöstä eurooppalaisen pidätysmääräyksen mahdollisesta antamisesta. Se toteaa lisäksi, että vaikka Saksan liittotasavalta ei luovuta kansalaisiaan, minkäänlaista luovuttamiskieltoa ei ole olemassa muiden jäsenvaltion kansalaisten osalta. Se pohtii kuitenkin edellä mainitun tuomion vaikutuksia käsiteltävänä olevan asian ratkaisuun siinä kyseessä olevien tosiseikkojen vuoksi, sillä ne eroavat mainitussa tuomiossa kyseessä olleista tosiseikoista.
- 16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ensimmäiseksi siihen, että BY:llä oli Saksaan muuttaessaan vain Ukrainan kansalaisuus ja että hän oli saanut Romanian kansalaisuuden vasta myöhemmin. BY:n oleskelu Saksassa ei siis perustu hänelle SEUT 21 artiklan 1 kohdan perusteella kuuluvan oikeuden käyttämiseen. Näin ollen on siis kysyttävä, voidaanko BY:n tilanteeseen soveltaa periaatteita, jotka unionin tuomioistuin on vahvistanut 6.9.2012 antamassaan tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).
- 17 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tekee selkoa tietyistä käytännön vaikeuksista tuomiossa Petruhhin muotoiltujen periaatteiden soveltamisessa. Se viittaa siihen, etteivät Romanian lainkäyttöviranomaiset voi lausua omalta osaltaan siitä, onko BY:n osalta aiheutta ryhtyä syytetoimiin, ellei niillä ole käytössään häntä vastaan esitettyjä todisteita. Tällaiset todisteet eivät kuitenkaan ole asiakirjoja, jotka on luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 12 artiklan 2 kappaleen mukaan liitettävä luovuttamispyyntöön, joten pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio ei voi toimittaa niitä Romanian lainkäyttöviranomaisille. Se katsoo, että tällaisten todisteiden toimittaminen jäsenvaltiolle, jonka kansalainen pyynnön kohteena oleva henkilö on, kuuluu valmiin luovuttamispyynnön toimittamisen tapaan ehkä yksinomaan pyynnön esittäneen kolmannen valtion suvereeniin päätösvaltaan.
- 18 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii siis, onko jäsenvaltion, jonka kansalainen pyynnön kohteena oleva henkilö on, viranomaisilla, joille pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on ilmoittanut siitä, että tällainen pyyntö on esitetty, velvollisuus kääntyä luovuttamista pyytäneen kolmannen valtion puoleen rikosoikeudellisen menettelyn aineiston saamiseksi voidakseen arvioida, voiko se itse ryhtyä syytetoimiin. Tällaisesta menettelystä saattaisi aiheutua huomattavaa viivästystä, jota olisi vaikea pitää perusteltuna. Käytännössä yhtä vaikeaksi voisi osoittautua se, että luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion edellytettäisiin pyytävän kolmatta valtiota osoittamaan sille jäsenvaltiolle, jonka kansalainen pyynnön kohteena oleva henkilö on, pyynnön siitä, että tämä ryhtyisi itse syytetoimiin.
- 19 Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää, että Saksan rikoslain 7 §:n 2 momentissa säädetään toissijaisesta toimivallasta ulkomailla tehtyjä tekoja koskevien syytetoimien osalta tilanteissa, joissa luovuttamista ei tapahdu, myös ulkomaan kansalaisten osalta. Se pohtii, edellyttääkö SEUT 18 artiklaan kirjatun syrjäntäkiellon periaatteen noudattaminen, että tätä artiklaa on sovellettava ja todettava, että unionin kansalaisen luovuttaminen on lainvastaista. Tämä vaarantaisi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kuitenkin syytetoimien toteutumisen.

- 20 Yhtäältä on näet niin, että jos unionin kansalaisen luovuttaminen katsottaisiin tämän toissijaisen toimivallan perusteella suoraan lainvastaiseksi, toisen Saksan oikeussäännön nojalla pidätysmääräystä luovuttamista varten ei voitaisi antaa eikä asianomaista näin ottaa säilöön luovuttamista varten. Toisaalta on myös niin, että kansallinen pidätysmääräys voidaan antaa Saksassa vain, jos on vahvoja epäilyjä syyllisyydestä, joka olisi todettavissa vasta niiden todisteiden arvioinnin jälkeen, jotka puoltavat luovuttamispyynnön kohteena olevan henkilön syyllisyyttä. Hankkiakseen nämä todisteet Saksan viranomaisten pitäisi ehdottaa luovuttamista pyytäneelle kolmannelle valtiolle ryhtyvänsä itse syytetoimiin tai saada kolmas valtio esittämään tällainen pyyntö, mistä aiheutuisi lisää viivästystä.
- 21 Kammergericht Berlin on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Sovelletaanko unionin tuomioistuimen asiassa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 6.9.2016 antamassa tuomiossa vahvistettuja periaatteita, jotka koskevat SEUT 18 ja 21 artiklan tulkintaa siinä tapauksessa, että kolmas valtio esittää unionin kansalaista koskevan luovuttamispyynnön, myös silloin, kun asianomainen henkilö on siirtänyt elinestujensa keskuksen jäsenvaltioon, jolle luovuttamispyyntö on esitetty, sellaisena ajankohtana, jona hän ei vielä ollut unionin kansalainen?
- 2) Onko unionin tuomioistuimen asiassa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 6.9.2016 antaman tuomion perusteella kotijäsenvaltiolla, jolle on annettu tieto luovuttamispyynnöstä, velvollisuus pyytää luovuttamispyynnön esittänyttä kolmatta valtiota toimittamaan asiakirjat syytemenettelyn jatkamista koskevan päätöksen tekemiseksi?
- 3) Onko unionin tuomioistuimen asiassa Petruhhin (C-182/15) 6.9.2016 antaman tuomion perusteella jäsenvaltiolla, jolle kolmas valtio on esittänyt unionin kansalaista koskevan luovuttamispyynnön, velvollisuus kieltäytyä luovuttamisesta ja jatkaa syytemenettelyä itse, mikäli se on mahdollista kyseisen valtion kansallisen lainsäädännön mukaan?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta

- 22 Irlanti on esittänyt oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tutkia esitettyä ennakkoratkaisupyntöä. Se katsoo, että unionin kansalaisen oikeudellinen tilanne voi kuulua unionin oikeuden soveltamisalaan vain, jos kyseessä oleva henkilö on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen hetkellä, jolloin hänellä oli jo unionin kansalaisen asema. Irlannin mukaan BY:llä ei kuitenkaan ollut tätä asemaa, kun hän siirsi elinestujensa keskuksen Ukrainasta Saksaan. Näin ollen BY ei ollut perustanut oleskeluaan Saksassa SEUT 21 artiklassa vahvistetun oikeuden käyttämiseen eikä toiminut unionin kansalaisen asemassa, minkä vuoksi hän ei voi vedota SEUT 18 artiklaan.
- 23 Todettakoon, että nämä seikat kuuluvat arviointiin, joka on kohdistettava ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen, jolla se haluaa vastauksen asiallisesti siihen, voidaanko SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa, sellaisina kuin unionin tuomioistuin on niitä tulkinnut 6.9.2016 antamassaan tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630), soveltaa BY:n kaltaisen unionin kansalaisen tilanteeseen, kun tämä on siirtänyt elinestujensa keskuksen johonkin muuhun kuin siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, hetkellä, jolloin hänellä ei vielä ollut unionin kansalaisen asemaa.
- 24 On selvää, että unionin tuomioistuimella on toimivalta esittää ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle sellaiset asian kannalta merkitykselliset tulkintaseikat, joiden avulla se voi ratkaista kysymyksen siitä, voidaanko unionin oikeutta soveltaa tällaiseen tilanteeseen (ks. vastaavasti tuomio 5.5.2011, McCarthy, C-434/09, EU:C:2011:277, 43 ja 56 kohta).

- 25 Tähän toimivaltaan ei vaikuta se, että – siinä tapauksessa, että ensimmäiseen kysymykseen olisi vastattava kieltävästi niin, ettei SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa voida soveltaa tähän tilanteeseen – toista ja kolmatta kysymystä ei olisi enää tarpeen tutkia.
- 26 Unionin tuomioistuin on siis toimivaltainen ratkaisemaan nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa ensimmäisellä kysymyksellään vastauksen asiallisesti siihen, onko SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa tulkittava siten, että niitä on sovellettava sellaisen unionin kansalaisen tilanteeseen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus mutta joka oleskelee jossakin muussa jäsenvaltiossa ja jonka luovuttamista kolmas valtio on pyytänyt tältä viimeksi mainitulta jäsenvaltiolta, silloinkin kun kyseinen unionin kansalainen on muuttanut elinestujensa keskuksen tähän toiseen jäsenvaltioon hetkellä, jolloin hänellä ei vielä ollut unionin kansalaisen asemaa.
- 28 On muistettava, että 6.9.2016 antamassaan tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, 30 kohta) – joka koski, samoin kuin nyt käsiteltävä asia, sellaisen kolmannen valtion esittämää luovuttamispyyntöä, jonka kanssa unioni ei ollut tehnyt luovutus sopimusta, – unionin tuomioistuin katsoi, että vaikka luovuttamista koskevat säännöt kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan tällaisen sopimuksen puuttuessa, SEUT 18 artiklan, kun sitä tarkastellaan yhdessä unionin kansalaisuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten kanssa, soveltamisalaan kuuluvia tilanteita ovat erityisesti ne, jotka koskevat SEUT 21 artiklassa myönnetyn vapauden liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella käyttämistä.
- 29 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion kansalainen, jolla on tämän nojalla unionin kansalaisuus ja joka oleskelee laillisesti jonkin muun jäsenvaltion alueella, kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 2.10.2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, 26 ja 27 kohta sekä tuomio 8.6.2017, Freitag, C-541/15, EU:C:2017:432, 34 kohta).
- 30 Jäsenvaltion kansalaisella, joka oleskelee jossakin muussa jäsenvaltiossa, on siis unionin kansalaisuuden perusteella oikeus vedota SEUT 21 artiklan 1 kohtaan (ks. vastaavasti tuomio 19.10.2004, Zhu et Chen, C-200/02, EU:C:2004:639, 26 kohta ja tuomio 2.10.2019, Bajratari, C-93/18, EU:C:2019:809, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja hän kuuluu SEUT 18 artiklassa, joka sisältää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen, tarkoitettuun perussopimusten soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, 27 kohta).
- 31 Se, että kyseinen unionin kansalainen on saanut jäsenvaltion kansalaisuuden ja näin unionin kansalaisen aseman vasta, kun hän jo oleskeli jossakin muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuuden hän myöhemmin sai, ei vaikuta tähän. Päinvastaisella tulkinnalla puututtaisiin näet tämän jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuisiksi asemaksi tarkoitetun aseman tehokkaaseen vaikutukseen, sillä kyseinen tulkinta estäisi tällaista kansalaista vetoamasta unionin kansalaisen aseman tarjoamiin oikeuksiin (ks. tämän osalta tuomio 20.9.2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, 31 kohta).
- 32 Tämä pätee myös silloin, kun luovuttamispyynnön kohteena olevalla unionin kansalaisella on myös sen kolmannen valtion kansalaisuus, joka on esittänyt pyynnön. Jäsenvaltion ja kolmannen valtion kaksoiskansalaisuus ei voi nimittäin viedä asianomaiselta vapauksia, jotka hänellä on unionin oikeuden perusteella jäsenvaltion kansalaisena (tuomio 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 33 Käsiteltävässä pääasiassa ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että BY, joka on Romanian kansalainen, on käyttänyt unionin kansalaisena SEUT 21 artiklassa vahvistettua oikeuttaan oleskella jossakin muussa jäsenvaltiossa, tässä tapauksessa Saksan liittotasavallassa, mikä merkitsee sitä, että hänen tilanteensa kuuluu SEUT 18 artiklassa tarkoitettulla tavalla perussopimusten soveltamisalaan siitä huolimatta, että hän on muuttanut elinajunsa keskuksen tähän jäsenvaltioon hetkellä, jolloin hän ei ollut vielä saanut Romanian kansalaisuutta, ja että hänellä on myös luovuttamista pyytäneen kolmannen valtion kansalaisuus.
- 34 Ensimmäiseen kysymykseen on edellä esitettyjen näkökohtien perusteella vastattava, että SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että niitä sovelletaan sellaisen unionin kansalaisen tilanteeseen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus mutta joka oleskelee jossakin muussa jäsenvaltiossa ja jonka luovuttamista kolmas valtio on pyytänyt tältä viimeksi mainitulta jäsenvaltiolta, silloinkin kun kyseinen unionin kansalainen on muuttanut elinajunsa keskuksen tähän toiseen jäsenvaltioon hetkellä, jolloin hänellä ei vielä ollut unionin kansalaisen asemaa.

Toinen kysymys

- 35 Todettakoon aluksi, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välille SEUT 267 artiklalla luodussa yhteistyömenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus, jonka perusteella kansallinen tuomioistuin voi ratkaista siinä vireillä olevan asian. Unionin tuomioistuimen on tämän vuoksi tarvittaessa muotoiltava sille esitetyt kysymykset uudelleen (tuomio 13.9.2016, Rendón Marín, C-165/14, EU:C:2016:675, 33 kohta ja tuomio 8.6.2017, Freitag, C-541/15, EU:C:2017:432, 29 kohta).
- 36 Käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii toisessa kysymyksessään velvoitteita, jotka voisivat 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 47–49 kohdassa tarkoitetun tietojenvaihdon puitteissa kohdistua jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus luovuttamispyynnön kohteena olevalla unionin kansalaisella on ja jonka luovuttamista kolmas valtio on pyytänyt jäsenvaltiolta, jonka alueella hän oleskelee. Kysymys koskee näin, sellaisena kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on sen muotoillut, sitä, onko sillä jäsenvaltiolla, jonka kansalaisuus luovuttamispyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, mahdollisesti velvollisuus pyytää luovuttamista pyytänyttä kolmatta valtiota toimittamaan sille sitä rikosta koskeva aineisto, johon henkilön väitetään syllistyneen.
- 37 Koska kyseinen tietojenvaihto perustuu näiden kahden jäsenvaltion väliseen yhteistyöhön ja ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ennakkoratkaisupyynnönsä perusteluissa tarkastellut näihin kumpaankin jäsenvaltioon kohdistuvia velvoitteita, on kuitenkin katsottava, jotta tälle tuomioistuimelle kyettäisiin antamaan tyhjentävä vastaus, että toisella kysymyksellä tähdätään myös sen määrittämiseen, mitkä ovat pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion velvoitteet edellä 36 kohdassa tarkoitetun tietojenvaihdon puitteissa.
- 38 Toinen kysymys on siis muotoiltava uudelleen ja katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kysymyksellään vastauksen asiallisesti siihen, onko SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa tulkittava siten, että silloin kun jäsenvaltio, jonka kansalaisuus kolmannen valtion toiselle jäsenvaltiolle esittämän luovuttamispyynnön kohteena olevalla unionin kansalaisella on, on saanut tältä toiselta jäsenvaltiolta tiedon pyynnöstä, jommankumman näistä jäsenvaltioista on pyydettävä luovuttamispyynnön esittänyttä kolmatta valtiota toimittamaan niille jäljennös rikosoikeudellisen menettelyn aineistosta, jotta jäsenvaltio, jonka kansalaisuus kyseisellä henkilöllä on, voi arvioida, voiko se mahdollisesti ryhtyä syytetoimiin itse.

- 39 Ensimmäiseksi on muistettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion kansalliset luovutussäännöt, joissa säädetään pääasiassa kyseessä olevin tavoin erilaisesta kohtelusta sen mukaan, onko kyseessä oleva henkilö tämän jäsenvaltion vai toisen jäsenvaltion kansalainen, koska niiden seurauksena toisten jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka ovat siirtyneet pyynnön vastaanottaneen valtion alueelle, ei anneta luovuttamista vastaan sitä suojaa, jota pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalaiset saavat, voivat vaikuttaa toisten jäsenvaltioiden kansalaisten vapauteen liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 32 kohta ja tuomio 10.4.2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, 44 kohta).
- 40 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa epäyhdenvertainen kohtelu, joka aiheutuu siitä, että sallitaan sellaisen unionin kansalaisen luovuttaminen, joka on muun kuin pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalainen, merkitsee SEUT 21 artiklassa tarkoitetun vapaata liikkuvuutta ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden rajoitusta (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 33 kohta ja tuomio 10.4.2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, 45 kohta).
- 41 Tällainen rajoitus voi olla oikeutettu ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin syihin ja jos se on oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 34 kohta).
- 42 Unionin tuomioistuin on tässä yhteydessä todennut, että tavoitetta estää riski, että rikoksiin syyllistyneet henkilöt jäisivät rankaisematta, on pidettävä oikeutettuna ja sillä voidaan perustella SEUT 21 artiklassa vahvistetun kaltaista perusvapautta rajoittava toimenpide edellyttäen, että kyseinen toimenpide on tarpeen niiden etujen suojaamiseksi, joita sillä pyritään turvaamaan, ja ainoastaan siltä osin kuin näitä tavoitteita ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 37 ja 38 kohta; tuomio 10.4.2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, 47 ja 48 kohta ja tuomio 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, 60 kohta).
- 43 Unionin tuomioistuin on todennut tämän osalta, että on tärkeää antaa etusija tietojenvaihdolle sen jäsenvaltion kanssa, jonka kansalainen asianomainen henkilö on, jotta tarvittaessa kyseisen jäsenvaltion viranomaisille annetaan mahdollisuus antaa eurooppalainen pidätysmääräys syytetoimia varten. Kun siis toinen jäsenvaltio, jossa kyseinen henkilö laillisesti oleskelee, saa luovuttamispyynnön kolmannelta valtiolta, sen on ilmoitettava tästä sille jäsenvaltiolle, jonka kansalainen kyseinen henkilö on, ja mahdollisesti viimeksi mainitun jäsenvaltion pyynnöstä luovutettava henkilö sille puitepäätöksen 2002/584 säännösten mukaisesti edellyttäen, että kyseinen jäsenvaltio on oman lainsäädäntönsä nojalla toimivaltainen asettamaan pyynnön kohteena olevan henkilön syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 48 ja 50 kohta; tuomio 10.4.2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, 51 kohta ja tuomio 2.4.2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, 70 kohta).
- 44 Jotta kyettäisiin välttämään riski siitä, että pyynnön kohteena oleva henkilö jäisi rankaisematta teoista, jotka ovat luovuttamispyynnön perusteena, eurooppalaisen pidätysmääräyksen, jonka mahdollisesti antaa jäsenvaltio, jonka kansalainen kyseinen henkilö on, on lisäksi ainakin koskettava samoja tekoja, joihin kyseisen henkilön on luovuttamispyynnössä esitetty syyllistyneen (ks. vastaavasti tuomio 10.4.2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, 54 kohta).
- 45 Jos jäsenvaltio, jonka kansalaisuus pyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, ei sitä vastoin ole antanut eurooppalaista pidätysmääräystä, pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio voi luovuttaa hänet tarkistettuaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön edellyttämällä tavalla, ettei luovuttamisella loukata Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklassa tarkoitettuja oikeuksia (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 60 kohta).

- 46 Näiden näkökohtien valossa on toiseksi esitettävä joitakin täsmentäviä toteamuksia edellä 43 kohdassa mainitun tietojenvaihdon toteuttamisen osalta, kun otetaan huomioon ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen sen osalta esiin tuomat pohdinnat.
- 47 Asiassa *Pisciotti* (C-191/16, EU:C:2018:222) 10.4.2018 annetun tuomion 55 ja 56 kohdasta seuraa asiallisesti, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on täyttänyt edellä 43 kohdassa tarkoitettun ilmoittamisvelvollisuutensa, kun se on antanut sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jonka kansalaisuus luovuttamispyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, tilaisuuden pyytää hänen luovuttamistaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen puitteissa.
- 48 SEU 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen, jonka mukaisesti unioni ja jäsenvaltiot kunnioittavat ja avustavat toisiaan perussopimuksista johtuvia tehtäviä täyttäessään (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, *Petruhhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, 42 kohta), mukaan pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on ilmoitettava sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jonka kansalaisuus pyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, sekä siitä, että tätä henkilöä koskeva luovuttamispyyntö on esitetty, että kaikista oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista, jotka luovuttamista pyytänyt kolmas valtio on ilmoittanut luovuttamispyyntönsä yhteydessä, kuitenkin niin, että näiden viranomaisten on käsiteltävä tällaisia tietoja luottamuksellisina, mikäli kolmas valtio, jolle tästä on ilmoitettu asianmukaisesti, on tätä vaatinut. Pynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on lisäksi pidettävä kyseiset viranomaiset ajan tasalla kaikista pyynnön kohteena olevan henkilön tilanteeseen liittyvistä muutoksista, joilla on merkitystä hänestä mahdollisesti annettavan eurooppalaisen pidätysmääräyksen kannalta, niin kuin edellä 43 ja 44 kohdassa on todettu.
- 49 Pynnön vastaanottanutta jäsenvaltiota ja sitä jäsenvaltiota, jonka kansalaisuus pyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, ei kuitenkaan voida unionin oikeuden nojalla velvoittaa pyytämään luovuttamista pyytäneitä kolmatta valtiota toimittamaan rikosoikeudellisen menettelyn aineistoa.
- 50 Sen lisäksi, ettei tällä hetkellä voimassa olevassa unionin oikeudessa ole tällaiselle velvoitteelle minkäänlaista laillista perustaa, sitä ei voitaisi myöskään sovittaa yhteen niiden tavoitteiden kanssa, joihin edellä 43 kohdassa tarkoitettu tietojenvaihto perustuu, koska unionin oikeuskäytännön mukaan tietojenvaihdon tarkoituksena on unionin kansalaisten suojeleminen toimenpiteiltä, joilla heiltä voidaan viedä SEUT 21 artiklassa määrätyt oikeudet vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun, siten, että samalla torjutaan rikosten rankaisematta jäämistä (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, *Petruhhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, 47 kohta).
- 51 Näin on siksi, että jos pyynnön vastaanottaneella jäsenvaltiolla tai sillä jäsenvaltiolla, jonka kansalainen pyynnön kohteena oleva henkilö on, olisi velvollisuus pyytää luovuttamista pyytäneeltä kolmannelta valtiolta rikosoikeudellisen menettelyn aineistoa, luovuttamismenettely voisi monimutkaistua huomattavasti, pitkittyä merkittävästi ja vaarantaa näin lopulta rankaisematta jäämisen torjumistavoitteen toteutumisen.
- 52 Lisäksi on tuotava esiin se, että oikeuskäytäntö, johon on viitattu edellä 43 kohdassa, perustuu oletamaan siitä, että jäsenvaltio, jonka kansalaisuus luovuttamispyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, arvioi itse, onko aihetta antaa eurooppalainen pidätysmääräys, kun se saa pyynnön vastaanottaneelta jäsenvaltiolta tiedon siitä, että sen omaan kansalaiseen kohdistuva luovuttamispyyntö on esitetty. Vastaavasti on katsottava, että jäsenvaltio, jonka kansalaisuus pyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, voi rikosasioissa sille sen suvereniteetin nojalla kuuluvaa vapaata harkintavaltaa käyttäessään kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti päättää pyytää luovuttamista pyytäneitä kolmatta valtiota toimittamaan rikosoikeudellisen menettelyn aineiston arvioidakseen, onko mahdollisiin syytetoimiin aihetta ryhtyä.
- 53 Edellä esitetystä seuraa, että mikäli pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion viranomaiset ovat edellä 48 kohdassa todetun mukaisesti asiaankuuluvalla tavalla ilmoittaneet luovuttamispyynnöstä sen jäsenvaltion viranomaisille, jonka kansalaisuus pyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, ne voivat

jatkaa luovuttamismenettelyä ja tarvittaessa luovuttaa henkilön, jos jäsenvaltio, jonka kansalaisuus henkilöllä on, ei ole tapauksen kaikki olosuhteet huomioon ottaen kohtuullisen ajan kuluessa antanut eurooppalaista pidätysmääräystä.

- 54 Tällaisessa tilanteessa pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio voi siis luovuttaa henkilön ilman, että sen tarvitsisi odottaa kohtuulliseksi katsottavaa määräaika kauemmin, että se jäsenvaltio, jonka kansalaisuus luovuttamispyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, tekee virallisen päätöksen siitä, ettei tästä henkilöstä anneta eurooppalaista pidätysmääräystä. Päinvastainen lähestymistapa johtaisi näet siihen, että ylitettäisiin se, mitä niiden yhteistyö- ja avunantomekanismien käyttäminen, jotka ovat olemassa rikosasioissa unionin oikeuden nojalla, edellyttää ja viivästyttäisiin perusteettomasti luovutusmenettelyä.
- 55 Pynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on tästä syystä ilmoitettava oikeusvarmuuden turvaamiseksi sille jäsenvaltiolle, jonka kansalaisuus pyynnön kohteena olevalla henkilöllä on, kohtuullinen määräaika, jonka päätyttyä henkilö luovutetaan tarvittaessa ilman eurooppalaista pidätysmääräystä. Tällainen määräaika on vahvistettava niin, että huomioon otetaan kaikki tapauksen olosuhteet, erityisesti se, että henkilö on mahdollisesti luovutusmenettelyn perusteella otettuna säilöön, ja tapauksen monimutkaisuus.
- 56 Nämä näkökohdat huomioon ottaen toiseen kysymykseen on vastattava, että SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio, jonka kansalaisuus on unionin kansalaisella, jonka luovuttamista kolmas valtio on pyytänyt joltakin muulta jäsenvaltiolta, on saanut kyseiseltä muulta jäsenvaltiolta tiedon luovuttamispyynnön esittämisestä, kummallakaan näistä jäsenvaltiosta ei ole velvollisuutta pyytää luovuttamista pyytäneitä kolmatta valtiota toimittamaan sille jäljennöstä rikosoikeudellisen menettelyn aineistosta, jotta jäsenvaltio, jonka kansalaisuus kyseisellä henkilöllä on, voisi arvioida, voiko se itse ryhtyä syytetoimiin kyseistä henkilöä vastaan. Edellyttäen, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on ilmoittanut asiaankuuluvalla tavalla jäsenvaltiolle, jonka kansalaisuus tällä henkilöllä on, luovuttamispyynnön esittämisestä, kaikista niistä oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista, jotka luovuttamista pyytänyt kolmas valtio on toimittanut pyyntönsä yhteydessä, sekä kaikista niistä pyynnön kohteena olevan henkilön tilanteeseen liittyvistä muutoksista, joilla on merkitystä hänestä mahdollisesti annettavan eurooppalaisen pidätysmääräyksen kannalta, se voi luovuttaa henkilön ilman, että sen tarvitsisi odottaa, että jäsenvaltio, jonka kansalaisuus henkilöllä on, kieltäytyy virallisella päätöksellä antamasta eurooppalaisen pidätysmääräyksen, joka koskee ainakin niitä tekoja, joista luovuttamispyynnössä on kyse, mikäli tämä jäsenvaltio jättää pidätysmääräyksen antamatta sellaisen kohtuullisen ajan kuluessa, jonka pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on sille tätä varten varannut ottamalla huomioon kaikki asiaan vaikuttavat olosuhteet.

Kolmas kysymys

- 57 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien haluaa kolmannella kysymyksellään vastauksen asiallisesti siihen, onko SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa tulkittava siten, että jäsenvaltio, jolle kolmas valtio on esittänyt luovuttamispyynnön syytetoimiin ryhtymiseksi sellaista unionin kansalaista vastaan, jolla on jonkin muun jäsenvaltion kansalaisuus, on velvollinen kieltäytymään luovuttamisesta ja ryhtymään itse syytetoimiin silloin, kun sen oma kansallinen lainsäädäntö tämän sallii.
- 58 On muistettava, että luovuttaminen on menettely, jolla pyritään torjumaan sellaisen henkilön jääminen rankaisematta, joka on muualla kuin sillä alueella, jossa hänen väitetään tehneen rikoksen. Vaikka periaatteen aut dedere, aut judicare (luovuttaa tai nostaa syyte) valossa valtion omien kansalaisten luovuttamatta jättämisen vastapainona on yleensä pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion mahdollisuus asettaa sen omat kansalliset syytteesen sen oman alueen ulkopuolella tehdyistä vakavista rikoksista, tällä jäsenvaltiolla ei yleensä ole toimivaltaa tuomita sellaisista teoista silloin, kun oletetun rikoksen

tekijä tai uhri eivät ole kyseisen jäsenvaltion kansalaisia. Luovuttamisella voidaan siten estää se, että valtion alueella rikoksen tehneiden ja sieltä paenneiden henkilöiden tekemät rikokset jäävät rankaisematta (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 39 kohta).

- 59 Unionin tuomioistuimien on katsonut, että kansalliset säännöt, joiden nojalla voidaan vastata myöntävästi luovuttamispyyntöön, joka on esitetty syytetoimiin ryhtymistä ja tuomion antamista varten sellaisessa kolmannessa maassa, jossa rikos oletetaan tehdyksi, voitiin tällaisessa tilanteessa katsoa soveltuviksi tavoitellun päämäärän saavuttamisen kannalta, kuitenkin sillä edellytyksellä, ettei ole olemassa SEUT 21 artiklassa vahvistettujen oikeuksien käyttämiseen vähemmän haitallisesti vaikuttavaa vaihtoehtoista toimenpidettä (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 40 ja 41 kohta).
- 60 Käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymys liittyy kuitenkin tilanteeseen, jossa pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansallinen lainsäädäntö sallisi edellä 58 kohdassa kuvatusta tilanteesta poiketen sen, että tämä jäsenvaltio ryhtyy syytetoimiin ulkomaan kansalaista vastaan teoista, jotka on tehty valtion alueen ulkopuolella. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että rikoslain 7 §:n 2 momentissa säädetään syytetoimista vastaaville Saksan viranomaisille osoitetusta toissijaisesta toimivallasta syytetoimiin sellaisten tekojen osalta, jotka on tehty ulkomailla, kun luovuttamista ei tapahdu, myös silloin, kun tekijänä on ulkomaan kansalainen.
- 61 Saksan hallitus katsoo, ettei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tulkinta rikoslain 7 §:n 2 momentin 2 kohdasta ole oikea. Saksan hallituksen mukaan tässä säännöksessä säädettyä toissijaista toimivaltaa sovelletaan vain siinä tapauksessa, että luovuttamista pyytänyt kolmas valtio ei itse pysty tai halua ryhtyä syytetoimiin. Tästä ei kuitenkaan ole kyse käsiteltävässä pääasiassa, joten syytetoimiin ryhtyminen BY:tä vastaan Saksassa ei ole mahdollista kyseisen säännöksen nojalla.
- 62 Tässä yhteydessä on muistettava, että kansalliseen oikeusjärjestykseen kuuluvien säännösten tulkinnan osalta unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti perustettava ratkaisunsa ennakkoratkaisupyynnön esittämispäätöksestä ilmeneviin luonnehdintoihin. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on nimittäin niin, että unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tulkita jäsenvaltion sisäistä oikeutta (tuomio 7.8.2018, Banco Santander et Escobedo Cortés, C-96/16 ja C-94/17, EU:C:2018:643, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 63 Kolmatta kysymystä on siis tarkasteltava rikoslain 7 §:n 2 momentin sellaisen tulkinnan perusteella, joka ilmenee ennakkoratkaisupyynnöstä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarvittaessa tarkistettava, onko tämä tulkinta oikea.
- 64 SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa ei kuitenkaan voida tulkita siten, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion pitäisi kieltäytyä luovuttamasta unionin kansalaista, jolla on jonkin muun jäsenvaltion kansalaisuus, ja ryhtyä itse syytetoimiin häntä vastaan teoista, jotka on tehty kolmannessa valtiossa, silloin kun pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion lainsäädäntö antaa sille toimivallan ryhtyä syytetoimiin kyseisen unionin kansalaisen osalta tietyistä kolmannessa valtiossa tehdyistä teoista.
- 65 Tällaisessa tapauksessa velvollisuus kieltäytyä luovuttamisesta ja ryhtyä itse syytetoimiin johtaisi näet siihen, että pyynnön vastaanottaneelta jäsenvaltiolta vietäisiin mahdollisuus itse päättää, katsooko se aiheelliseksi ryhtyä tällaisiin toimiin kyseistä kansalaista vastaan kansallisen lainsäädäntönsä perusteella, kun huomioon otetaan kaikki asian olosuhteet, kuten se, kuinka suurella todennäköisyydellä syytetoimet johtaisivat rikostuomioon käytettävissä olevien todisteiden perusteella. Tällaisella velvollisuudella ylitettäisiin rajat, jotka unionin oikeudella voidaan asettaa jäsenvaltion vallalle arvioida syytetoimien aiheellisuutta rikoslainsäädännön kaltaisella alalla, joka kuuluu unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaan, vaikka näillä onkin velvollisuus käyttää toimivaltaansa unionin oikeutta noudattaen (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2019, Rimševičs ja EKP v. Latvia, C-202/18 ja C-238/18, EU:C:2019:139, 57 kohta).

- 66 Tästä seuraa, että silloin, kun pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa saanut kolmannelta valtiolta pyynnön sellaisen unionin kansalaisen luovuttamiseksi syytetoimia varten, jolla on jonkin muun jäsenvaltion kansalaisuus, unionin oikeuden näkökulmasta on kysyttävä vain, voiko pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio toimia tavalla, jolla puututaan vähemmän haitallisesti kyseisen unionin kansalaisen vapaata liikkuvuutta ja oleskelua koskevan oikeuden käyttöön, ja harkita hänen luovuttamistaan jäsenvaltioon, jonka kansalaisuus hänellä on, sen sijaan, että hänet luovutettaisiin luovuttamista pyytäneeseen kolmanteen valtioon (ks. analogisesti tuomio 10.4.2018, Pisciotti, C-191/16, EU:C:2018:222, 50 kohta).
- 67 Edellä tarkasteltujen näkökohtien perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio, jolle kolmas valtio on esittänyt luovuttamispyynnön syytetoimiin ryhtymiseksi sellaista unionin kansalaista vastaan, jolla on jonkin muun jäsenvaltion kansalaisuus, ei ole velvollinen kieltäytymään luovuttamisesta ja ryhtymään itse syytetoimiin silloin, kun sen oma kansallinen lainsäädäntö tämän sallii.

Oikeudenkäyntikulut

- 68 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että niitä sovelletaan sellaisen Euroopan unionin kansalaisen tilanteeseen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus mutta joka oleskelee jossakin muussa jäsenvaltiossa ja jonka luovuttamista kolmas valtio on pyytänyt tältä viimeksi mainitulta jäsenvaltiolta, silloinkin kun kyseinen unionin kansalainen on muuttanut elinajunsa keskuksen tähän toiseen jäsenvaltioon hetkellä, jolloin hänellä ei vielä ollut unionin kansalaisen asemaa.
- 2) SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio, jonka kansalaisuus on unionin kansalaisella, jonka luovuttamista kolmas valtio on pyytänyt joltakin muulta jäsenvaltiolta, on saanut kyseiseltä muulta jäsenvaltiolta tiedon luovuttamispyynnön esittämisestä, kummallakaan näistä jäsenvaltiosta ei ole velvollisuutta pyytää luovuttamista pyytäneeltä kolmatta valtiota toimittamaan sille jäljennöstä rikosoikeudellisen menettelyn aineistosta, jotta jäsenvaltio, jonka kansalaisuus kyseisellä henkilöllä on, voisi arvioida, voiko se itse ryhtyä syytetoimiin kyseistä henkilöä vastaan. Edellyttäen, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on ilmoittanut asiaankuuluvalla tavalla jäsenvaltiolle, jonka kansalaisuus tällä henkilöllä on, luovuttamispyynnön esittämisestä, kaikista niistä oikeudellisista seikoista ja tosiseikoista, jotka luovuttamista pyytänyt kolmas valtio on toimittanut pyyntönsä yhteydessä, sekä kaikista niistä pyynnön kohteena olevan henkilön tilanteeseen liittyvistä muutoksista, joilla on merkitystä hänestä mahdollisesti annettavan eurooppalaisen pidätysmääräyksen kannalta, se voi luovuttaa henkilön ilman, että sen tarvitsisi odottaa, että jäsenvaltio, jonka kansalaisuus henkilöllä on, kieltäytyy virallisella päätöksellä antamasta eurooppalaisen pidätysmääräyksen, joka koskee ainakin niitä tekoja, joista luovuttamispyynnössä on kyse, mikäli tämä jäsenvaltio jättää pidätysmääräyksen antamatta sellaisen kohtuullisen ajan kuluessa, jonka pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on sille tätä varten varannut ottamalla huomioon kaikki asiaan vaikuttavat olosuhteet.

- 3) SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio, jolle kolmas valtio on esittänyt luovuttamispyynnön syytetoimiin ryhtymiseksi sellaista unionin kansalaista vastaan, jolla on jonkin muun jäsenvaltion kansalaisuus, ei ole velvollinen kieltäytymään luovuttamisesta ja ryhtymään itse syytetoimiin silloin, kun sen oma kansallinen lainsäädäntö tämän sallii.**

Allekirjoitukset