



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

2 päivänä huhtikuuta 2020*

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

Asiassa C-897/19 PPU,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Vrhovni sud (ylin tuomioistuin, Kroatia) on esittänyt 28.11.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.12.2019, saadakseen ennakkoratkaisun rikosasiassa, jossa vastaajana on

I. N.,

Venäjän federaation osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadžiev, A. Prechal, M. Vilaras (esittelevä tuomari), M. Safjan, S. Rodin ja I. Jarukaitis sekä tuomarit L. Bay Larsen, T. von Danwitz, D. Šváby, K. Jürimäe ja N. Piçarra,

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Longar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 31.1.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- I. N., edustajinaan Đ. Perković ja S. Večerina, odvjetnici,
- Venäjän federaatio, asiamiehenään S. Ljubičić,
- Kroatian hallitus, asiamiehenään G. Vidović Mesarek,

* Oikeudenkäyntikieli: kroaatti.

- Irlanti, asiamiehenään G. Hodge, avustajanaan M. Gray, QC,
 - Kreikan hallitus, asiamiehinään S. Charitaki ja A. Magrippi,
 - Islannin hallitus, asiamiehinään J. B. Bjarnadóttir ja H. S. Ingimundardóttir, avustajanaan T. Fuchs, Rechtsanwalt,
 - Norjan hallitus, asiamiehinään P. Wennerås ja K. Isaksen,
 - Euroopan komissio, asiamiehinään S. Grünheid, M. Wilderspin ja M. Mataija,
 - EFTAn valvontaviranomainen, asiamiehinään C. Zatschler, C. Howdle ja I. Ó. Vilhjálmsson,
- kuultuaan julkisasiamiehen 27.2.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18 artiklan ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan välisestä luovutusmenettelystä tehdyn Euroopan unionin sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen sopimuksen (EUVL 2006, L 292, s. 2), joka on hyväksytty unionin puolesta Euroopan unionin sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisen Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan välistä luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen tekemisestä 27.11.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/835/EU (EUVL 2014, L 343, s. 1) 1 artiklalla ja joka on tullut voimaan 1.11.2019 (jäljempänä luovutusmenettelyä koskeva sopimus), tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty Venäjän viranomaisten Kroatian viranomaisille I. N:stä, joka on Venäjän ja Islannin kansalainen, useiden lahjusten ottamista koskevien rikosten perusteella esittämän luovutuspyynnön yhteydessä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

ETA-sopimus

- 3 Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen (EYVL 1994, L 1, s. 3; jäljempänä ETA-sopimus) johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa vahvistetaan uudelleen "[Euroopan unionin] ja sen jäsenvaltioiden sekä [Euroopan vapaakauppajärjestön (EFTA) valtioiden] väliseen läheisyyteen, pitkäaikaisiin yhteisiin arvoihin ja eurooppalaiseksi samastumiseen perustuvan erityissuhteen ensiarvoisuus[s]".
- 4 ETA-sopimuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaan kyseisen sopimuksen tavoitteena on yhdenmukaisen Euroopan talousalueen (ETA) luomiseksi edistää sopimuspuolten kaupan ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistumista yhdenvertaisten kilpailun edellytysten pohjalta sekä samojen sääntöjen noudattamista.

5 ETA-sopimuksen 3 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet toteuttavat kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tästä sopimuksesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi.

Ne pidättyvät kaikista toimenpiteistä, jotka voivat vaarantaa tämän sopimuksen tavoitteiden saavuttamista.

Lisäksi ne helpottavat tämän sopimuksen mukaista yhteistyötä.”

6 ETA-sopimuksen 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä tämän sopimuksen soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta tämän sopimuksen erityismääräysten soveltamista.”

7 ETA-sopimuksen 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Siltä osin kuin tämän sopimuksen määräykset ovat sisällöltään samoja kuin vastaavat [EUT-]sopimuksen tai Euroopan hiili- ja teräsyhteisön perustamissopimuksen taikka näitä kahta perustamissopimusta sovellettaessa annettujen säädösten säännöt, määräyksiä tulkitaan niitä täytäntöön pantaessa ja sovellettaessa Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ennen tämän sopimuksen allekirjoittamista antamien merkityksellisten ratkaisujen mukaisesti, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta oikeuskäytännön kehittämistä tulevaisuudessa.”

8 ETA-sopimuksen 36 artiklassa määrätään seuraavaa:

1. Tämän sopimuksen määräysten mukaisesti sopimuspuolten alueella ei ole rajoituksia, jotka koskevat muuhun [unionin] jäsenvaltioon tai EFTA-valtioon kuin palvelujen vastaanottajan valtioon sijoittautuneen [unionin] jäsenvaltion tai EFTA-valtion kansalaisen vapautta tarjota palveluja sopimuspuolten alueella.

--”

18.5.1999 tehty sopimus

9 Euroopan unionin neuvoston sekä Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välisessä, 18.5.1999 tehdyssä sopimuksessa viimeksi mainittujen osallistumisesta Schengenin säännösten täytäntöönpanoon, soveltamiseen ja kehittämiseen (EYVL 1999, L 176, s. 36; jäljempänä 18.5.1999 tehty sopimus) olevassa 2 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. [Islannin tasavalta ja Norjan kuningaskunta] panevat täytäntöön tämän sopimuksen liitteessä A esitetyn Schengenin säännösten määräykset ja soveltavat niitä sellaisina kuin ne koskevat Schengen-pöytäkirjassa vahvistettuun tiiviimpään yhteistyöhön osallistuvia Euroopan unionin jäsenvaltioita.

2. Sikäli kuin tämän sopimuksen liitteessä B esitettyjen Euroopan yhteisön säädösten säännöksillä on korvattu tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn sopimuksen soveltamisesta Schengenissä 19 päivänä kesäkuuta 1990 tehdyn yleissopimuksen vastaavia määräyksiä tai ne on hyväksytty kyseisen yleissopimuksen nojalla, [Islannin tasavalta ja Norjan kuningaskunta] panevat kyseiset säännökset täytäntöön ja soveltavat niitä.

3. Myös [Islannin tasavalta ja Norjan kuningaskunta] hyväksyvät, soveltavat ja panevat täytäntöön Euroopan unionin hyväksymät säädökset ja toimenpiteet, jotka muuttavat A ja B liitteessä mainittuja säännöksiä tai perustuvat niihin ja joihin on sovellettu tässä sopimuksessa määrättyjä menettelyjä, tämän kuitenkin vaikuttamatta 8 artiklan soveltamiseen.”

10 Kyseisen 18.5.1999 tehdyn sopimuksen 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet ovat samaa mieltä siitä, että olisi saatava aikaan sopiva järjestely perusteista ja menettelyistä, joilla ratkaistaan jäsenvaltioon tai Islantiin tai Norjaan jätetyn turvapaikkahakemuksen käsittelystä vastuussa oleva valtio. – –”

Luovutusmenettelyä koskeva sopimus

11 Luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen johdanto-osassa todetaan seuraavaa:

”Euroopan unioni

sekä

Islannin tasavalta

ja

Norjan kuningaskunta,

jäljempänä

’sopimuspuolet’, jotka

haluavat parantaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä Islannin ja Norjan välistä oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa, sanotun kuitenkin rajoittamatta yksilönvapautta suojaavia sääntöjä,

katsovat, että nykyiset suhteet sopimuspuolten välillä edellyttävät tiivistä yhteistyötä rikollisuuden torjunnan alalla,

ilmaisevat keskinäisen luottamuksensa oikeusjärjestelmiensä rakenteeseen ja toimintaan sekä kaikkien sopimuspuolten kykyyn taata oikeudenmukainen oikeudenkäynti,

– –”

12 Mainitun sopimuksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Sopimuspuolet sitoutuvat tämän sopimuksen määräysten mukaisesti tehostamaan luovuttamista syytetoimia tai tuomion täytäntöönpanoa varten jäsenvaltioiden sekä toisaalta Norjan kuningaskunnan ja Islannin tasavallan välillä ottamalla huomioon vähimmäisedellytyksinä Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta 27 päivänä syyskuuta 1996 tehdyn yleissopimuksen ehdot.

2. Sopimuspuolet sitoutuvat tämän sopimuksen määräysten mukaisesti varmistamaan, että jäsenvaltioiden sekä toisaalta Norjan kuningaskunnan ja Islannin tasavallan välisen rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan järjestelmän perustaksi tulee luovutusmekanismi, joka perustuu tämän sopimuksen ehtojen mukaiseen pidätysmääräykseen.

3. Tämä sopimus ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa [Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä eurooppalaisessa yleissopimuksessa] taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita eikä velvoitteeseen noudattaa [EU-]sopimuksen 6 artiklassa tarkoitettuja periaatteita, kun kyse on jäsenvaltion oikeusviranomaisen täytäntöönpanotoimesta.

4. Tässä sopimuksessa ei voida tulkita olevan mitään sellaista, joka estäisi kieltäytymistä luovuttamasta henkilöä, josta on annettu tässä sopimuksessa määritelty pidätysmääräys, jos on objektiivisia perusteita katsoa, että pidätysmääräys on annettu henkilön asettamiseksi syytteeseen tai rankaisemiseksi tämän sukupuolen, rodun, uskonnon, etnisen alkuperän, kansallisuuden, kielen, poliittisten mielipiteiden tai sukupuolisen suuntautumisen perusteella tai että jokin kyseisistä syistä voi vahingoittaa hänen asemaansa.”

Kroatian oikeus

- 13 Kroatian tasavallan perustuslain (Narodne novine, br. 56/1990, 135/1997, 113/2000, 28/2001, 76/2010 ja 5/2014) 9 §:ssä säädetään seuraavaa:

” –

Kroatian tasavallan kansalaista ei voida karkottaa Kroatian tasavallasta, hänen kansalaisuuttaan ei voida ottaa pois eikä häntä ei voida luovuttaa toiseen valtioon muutoin kuin kansainvälisten sopimusten tai yhteisön säännösten mukaisesti luovuttamisesta tehdyn päätöksen täytäntöönpanon yhteydessä.”

- 14 Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (zakon o međunarodnoj pravnoj pomoći u kaznenim stvarima; Narodne novine, br. 178/2004; jäljempänä ZOMPO) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Tätä lakia sovelletaan kansainväliseen oikeusapuun rikosasioissa (jäljempänä kansainvälinen oikeusapu), ellei kansainvälisen sopimuksen määräyksistä muuta johdu.

– –”

- 15 ZOMPO:n 12 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Toimivaltainen kansallinen viranomainen voi hylätä kansainvälistä oikeusapua koskevan pyynnön, jos

1. pyyntö koskee tekoa, jota pidetään poliittisena rikoksena tai tällaiseen rikokseen liittyvänä tekona,
2. pyyntö koskee verorikosta,
3. pyynnön hyväksyminen saattaisi johtaa Kroatian tasavallan itsemääräämisoikeuden, turvallisuuden, oikeusjärjestyksen tai muiden olennaisten etujen vaarantumiseen,
4. on kohtuullisesti katsoen oletettavissa, että luovutuspyynnön kohteena oleva henkilö joutuisi luovutuksen jälkeen vastaamaan rikossyytteeseen tai hänelle määrättäisiin rangaistus rodun, uskonnon, kansalaisuuden, tiettyyn yhteiskuntaryhmään kuulumisen tai poliittisten mielipiteiden vuoksi tai että hänen tilanteensa vaikeutuisi jostakin edellä mainitusta syystä,
5. kyse on vähäisestä rikoksesta.

– –”

16 ZOMPO:n 55 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Kun toimivaltainen tuomioistuin toteaa, etteivät luovuttamisen lakisäätteiset edellytykset täyty, se antaa määräyksen luovutuspyynnön hylkäämisestä ja toimittaa määräyksen viipymättä Kroatian tasavallan Vrhovni sudille [(ylin tuomioistuin, Kroatia)], joka toimivaltaista syyttäväviranomaista kuultuaan vahvistaa tai kumoaa määräyksen tai muuttaa sitä.

(2) Luovutuspyynnön hylkäämistä koskeva lopullinen määräys toimitetaan oikeusministeriöön, joka ilmoittaa määräyksestä pyynnön esittäneelle jäsenvaltiolle.”

17 ZOMPO:n 56 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Kun asiaa käsittelevä toimivaltaisen tuomioistuimen jaosto toteaa, että luovuttamisen lakisäätteiset edellytykset täyttyvät, se tekee tästä päätöksen määräyksen muodossa.

(2) Määräykseen voidaan hakea muutosta kolmen päivän kuluessa. Kroatian tasavallan Vrhovni sud ratkaisee valituksen.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Interpolin Moskovassa (Venäjä) sijaitseva toimisto antoi 20.5.2015 I. N:stä, joka oli tällöin yksinomaan Venäjän kansalainen, kansainvälisen etsintäkuulutuksen tämän pidättämiseksi lahjuksen ottamista koskevan rikosoikeudellisen menettelyn vuoksi.

19 I. N. saapui 30.6.2019 Slovenian ja Kroatian väliselle rajanylityspaikalle linja-auton matkustajana hallussaan Islannin myöntämä pakolaisen matkustusasiakirja, ja hän pyrki maahan Kroatian alueelle. Hänet pidätettiin edellä olevassa kohdassa mainitun kansainvälisen etsintäkuulutuksen perusteella. Hänen pidätyksestään käynnistyi ZOMPO:n perusteella vireille pantu menettely päätöksen tekemiseksi hänen mahdollisesta luovuttamisestaan Venäjälle.

20 Županijski sud u Zagrebun (Zagrebin maakunnallinen tuomioistuin, Kroatia) tutkintatuomari kuulusteli I. N:ää 1.7.2019. I. N. ilmoitti vastustavansa luovuttamisestaan Venäjälle ja totesi lisäksi olevansa sekä Venäjän kansalainen että Islannin kansalainen. Županijski sud u Zagrebulle Kroatian tasavallan ulkoasioista ja Eurooppa-asioista vastaavan ministerin välityksellä toimitetussa Islannin suurlähetystön nootissa vahvistettiin, että I. N. on 19.6.2019 lukien ollut Islannin kansalainen ja että hänellä on pysyvästi maassa asuvan henkilön asema Islannissa. Kyseisessä nootissa ilmoitettiin myös, että Islannin hallitus toivoi, että I. N:lle taataan mahdollisimman pian turvallinen matka (sauf-conduit) Islantiin.

21 Županijski sud u Zagrebu vastaanotti 6.8.2019 Venäjän federaation yleisen syyttäjän pyynnön I. N:n luovuttamisesta kyseiseen kolmanteen valtioon rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen, joka on allekirjoitettu Pariisissa 13.12.1957 (jäljempänä eurooppalainen luovutus sopimus), määräysten mukaisesti I. N:ää vastaan aloitetun, useiden lahjusten ottamista koskevan rikosoikeudellisen menettelyn perusteella. Kyseisessä pyynnössä todettiin, että Venäjän federaation yleinen syyttäjä takaisi, ettei luovutuspyynnön tarkoituksena ollut asettaa I. N:ää syytteeseen poliittisista syistä eikä hänen rotunsa, uskontonsa, kansalaisuutensa tai mielipiteidensä perusteella, että I. N. saisi käyttöönsä kaikki puolustautumiskeinot, myös mahdollisuuden asianajajaan, ja että I. N:ää ei kidutettaisi, kohdeltaisi julmalla tai epäinhimillisellä tavalla eikä hänelle määrättäisi ihmisarvoa loukkaavia rangaistuksia.

22 Županijski sud u Zagrebu totesi 5.9.2019 annetulla määräyksellä, että ZOMPO:ssa säädetyt oikeudelliset edellytykset I. N:n luovuttamiseksi mainittuja syytetoimia varten täyttyivät.

- 23 I. N. haki 30.9.2019 kyseiseen määräykseen muutosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta. Hän väitti, että on olemassa konkreettinen, vakava ja kohtuullisen ennustettavissa oleva vaara siitä, että häntä kidutetaan ja kohdellaan epäinhimillisellä ja halventavalla tavalla, jos hänet luovutetaan Venäjän federaatiolle. Hän huomautti lisäksi, että hänelle on myönnetty pakolaisen asema Islannissa nimenomaan häneen Venäjällä kohdistettujen konkreettisten syytetoimien vuoksi ja että Županijski sud u Zagrebu on 5.9.2019 antamallaan määräyksellä loukannut de facto Islannin hänelle myöntämää kansainvälistä suojelua. Hän vahvisti lisäksi olevansa Islannin kansalainen ja arvosteli Županijski sud u Zagrebua siitä, että tämä ei ole ottanut huomioon 6.9.2016 annettua tuomiota Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).
- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että se tutkii vakiintuneen oikeuskäytäntönsä mukaisesti, onko olemassa todellinen vaara siitä, että I. N:ään kohdistetaan kidutusta taikka epäinhimillisiä rangaistuksia tai epäinhimillistä kohtelua, jos hänet luovutetaan. Ennen kuin se suorittaa tarvittaessa tällaisen tutkinnan, se haluaa kuitenkin selvittää, onko luovutuspyynnöstä ilmoitettava Islannin tasavallalle, jonka kansalainen I. N. on, jotta Islannin tasavalta voi pyytää mahdollisesti kansalaisensa luovuttamista itselleen sellaisen menettelyn käynnistämiseksi, jonka tarkoituksena on estää rankaisematta jäämisen vaara.
- 25 Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin yhtäältä täsmentää, että Kroatian tasavalta ei luovuta omia kansalaisiaan Venäjälle eikä se ole tehnyt viimeksi mainitun valtion kanssa kahdenvälistä sopimusta, joka sisältäisi tällaisen velvollisuuden.
- 26 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin palauttaa mieleen 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) ohjeet ja huomauttaa tämän jälkeen, että vaikka kyseisessä tuomiossa kyseessä olleesta henkilöstä poiketen I. N. ei ole unionin kansalainen, I. N. on kuitenkin Islannin tasavallan, jonka kanssa unionilla on erityinen suhde, kansalainen.
- 27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että yhtäältä Lissabonin sopimukseen liitetyn, osaksi Euroopan unionia sisällytetystä Schengenin säännöstöstä tehdyn pöytäkirjan (N:o 19) (EUVL 2010, C 83, s. 290) 2 artiklan mukaan Schengenin säännöstöä sovelletaan kyseisen pöytäkirjan 1 artiklassa lueteltuihin jäsenvaltioihin ja toisaalta neuvosto on mainitun pöytäkirjan 6 artiklan nojalla tehnyt 18.5.1999 Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan kanssa sopimuksen, jonka mukaan kumpikin näistä kolmansista valtioista panee täytäntöön kyseisen säännöstön määräykset. I. N. on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen Schengen-alueeseen kuuluvissa valtioissa, ja hänet pidätettiin hänen tullessaan Kroatian tasavallan alueelle toisesta jäsenvaltiosta eli tässä tapauksessa Slovenian tasavallasta.
- 28 Luovutusmenettelyä koskeva sopimus on tullut lisäksi voimaan 1.11.2019, joten myös sillä on pääasian kannalta merkitystä.
- 29 Kaikkien näiden seikkojen perusteella ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on epäilyjä siitä, onko SEUT 18 artiklaa tulkittava siten, että Kroatian tasavallan kaltaisen jäsenvaltion, jonka on otettava kantaa sellaisen valtion kansalaisen luovuttamista kolmanteen valtioon koskevaan pyyntöön, joka ei ole unionin jäsen mutta joka kuuluu Schengen-alueeseen, on ennen minkäänlaisen kyseistä luovuttamista koskevan päätöksen tekemistä ilmoitettava luovutuspyynnöstä viimeksi mainitulle valtiolle, ja onko tilanteessa, jossa mainittu valtio vaatii kansalaisensa luovuttamista itselleen sellaisen menettelyn käymiseksi, jota varten luovuttamista on pyydetty, mainittu kansalainen luovutettava tälle valtiolle luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen mukaisesti.

30 Tässä tilanteessa Vrhovni sud päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko SEUT 18 artiklaa tulkittava siten, että Euroopan unionin jäsenvaltion, joka päättää – – unionin ulkopuolisen mutta Schengen-alueeseen kuuluvan valtion kansalaisen luovuttamisesta kolmannelle maalle, on ilmoitettava luovutuspyynnöstä Schengen-alueeseen kuuluvalla valtiolle, jonka kansalainen kyseinen henkilö on?
- 2) Jos edelliseen kysymykseen vastataan myöntävästi ja jos Schengen-alueeseen kuuluva valtio pyytää kyseisen henkilön luovuttamista itselleen sellaisen menettelyn käymiseksi, jota varten luovutuspyyntö on esitetty, onko kyseinen henkilö luovutettava tälle valtiolle [luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen] mukaisesti?”

Kiireellinen menettely

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt unionin tuomioistuinta soveltamaan unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 107 artiklassa säädettyä kiireellistä ennakkoratkaisumenettelyä.

32 Se on vedonnut kyseisen pyynnön tueksi erityisesti siihen, että I. N. on otettu säilöön odottamaan luovuttamista, joten hänen kohdistuu parhaillaan vapaudenmenetys.

33 Ensimmäiseksi on korostettava, että nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee etenkin luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen tulkintaa. Päätös, jolla kyseinen sopimus on hyväksytty unionin puolesta, on annettu SEUT 82 artiklan 1 kohdan d alakohdan, yhdessä SEUT 218 artiklan 6 kohdan a alakohdan kanssa, perusteella. Kyseinen sopimus kuuluu siis EUT-sopimuksen kolmannen osan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevassa V osastossa tarkoitettuihin aloihin. Nyt käsiteltävään ennakkoratkaisupyyntöön voidaan siis soveltaa kiireellistä ennakkoratkaisumenettelyä.

34 Toiseksi on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan otettava huomioon se, että pääasiassa kyseessä olevaan henkilöön kohdistuu parhaillaan vapaudenriisto ja että hänen säilössä pitämisensä jatkaminen riippuu pääasian ratkaisusta (ks. vastaavasti tuomio 27.5.2019, OG ja PI (Lyypekin ja Zwickaun syyttäjäviranomaiset), C-508/18 ja C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). I. N:n säilöön ottamisesta odottamaan luovuttamista on näet ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien selitysten mukaan määrätty hänen osaltaan aloitetussa luovutusmenettelyssä.

35 Unionin tuomioistuimen neljäs jaosto päätti näin ollen 16.12.2019 esittelevän tuomarin ehdotuksesta ja julkisasiamiestä kuultuaan hyväksyä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnön nyt esillä olevan ennakkoratkaisupyynnön käsittelemisestä kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä.

36 Tämä asia on lisäksi päätetty palauttaa unionin tuomioistuimelle sen jakamiseksi suurelle jaostolle.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

37 Aluksi on huomautettava, että unionin tuomioistuin on todennut 6.9.2016 antamansa tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 50 kohdassa, että SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio, johon unionin kansalainen, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen, on siirtynyt, saa luovutuspyynnön sellaiselta kolmannelta valtiolta, jonka kanssa se on tehnyt luovuttamista koskevan sopimuksen, sen on ilmoitettava tästä sille jäsenvaltiolle, jonka kansalainen kyseinen unionin kansalainen on, ja mahdollisesti viimeksi mainitun jäsenvaltion pyynnöstä luovutettava kyseinen unionin kansalainen sille eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden

välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 tehdyllä neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24) (jäljempänä puitepäätös 2002/584), säännösten mukaisesti edellyttäen, että kyseinen jäsenvaltio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan henkilön syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.

- 38 Unionin tuomioistuin on täsmentänyt tältä osin 10.4.2018 annetun tuomion *Pisciotti* (C-191/16, EU:C:2018:222) 54 kohdassa, että riskin estämiseksi siitä, että asianomainen henkilö jää rankaisematta teoista, jotka ovat luovutuspyynnön perusteena, muun kuin pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion mahdollisesti antaman eurooppalaisen pidätysmääräyksen on ainakin koskettava näitä samoja tekoja.
- 39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko sen käsiteltäväksi saatetussa oikeusriidassa noudatettava unionin tuomioistuimen 6.9.2016 antamassaan tuomiossa *Petruhhin* (C-182/15, EU:C:2016:630) omaksumaa tulkintaa paitsi unionin kansalaisten osalta myös Islannin kansalaisten osalta.
- 40 Tältä osin on huomautettava, että kun SEUT 18 artiklassa kielletään ”kaikki kansallisuuteen perustuva syrjintä”, siinä edellytetään, että perussopimusten soveltamisalaan kuuluvassa tilanteessa olevia henkilöitä kohdellaan yhdenvertaisesti (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, *Petruhhin*, C-182/15, EU:C:2016:630, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten unionin tuomioistuin on jo täsmentänyt, kyseistä määräystä ei ole kuitenkaan tarkoitus soveltaa tapauksessa, jossa jäsenvaltioiden kansalaisia ja kolmansien valtioiden kansalaisia mahdollisesti kohdellaan eri tavalla (ks. vastaavasti tuomio 4.6.2009, *Vatsouras ja Koupatantze*, C-22/08 ja C-23/08, EU:C:2009:344, 52 kohta ja lausunto 1/17 (EU:n ja Kanadan välinen CETA-sopimus), 30.4.2019, EU:C:2019:341, 169 kohta).
- 41 SEUT 21 artiklasta on huomautettava, että kyseisen artiklan 1 kohdassa määrätään, että jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, ja sitä sovelletaan, kuten SEUT 20 artiklan 1 kohdasta ilmenee, jokaiseen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, joten sitäkään ei sovelleta kolmannen valtion kansalaiseen.
- 42 Lisäksi on todettava, että puitepäätöstä 2002/584, joka myös on vaikuttanut osaltaan tämän tuomion 37 kohdassa mainittuun unionin tuomioistuimen päätelyyn, sovelletaan vain jäsenvaltioihin eikä kolmansiin valtioihin.
- 43 On kuitenkin muistutettava, 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. Unionin tuomioistuimen tehtävänä on nimittäin tulkita kaikkia unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä, joita kansalliset tuomioistuimet tarvitsevat ratkaistessaan niiden käsiteltäväksi saatettuja asioita, vaikka näitä säännöksiä ja määräyksiä ei olisi nimenomaisesti mainittu kansallisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämissä kysymyksissä (tuomio 8.5.2019, *PI*, C-230/18, EU:C:2019:383, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 44 Nyt käsiteltävässä asiassa Islannin tasavallalla on unioniin sellainen erityissuhde, joka ylittää taloudellisen ja kaupallisen yhteistyön rajat. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on korostanut, Islannin tasavalta näet panee täytäntöön Schengenin säännöstön ja soveltaa sitä, ja tämän lisäksi se on myös ETA-sopimuksen sopimuspuoli, osallistuu yhteiseen eurooppalaiseen turvapaikkajärjestelmään ja on tehnyt unionin kanssa luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen. Jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle voidaan antaa hyödyllinen vastaus, sen mainitsemien unionin oikeuden oikeussääntöjen lisäksi on otettava huomioon ETA-sopimus, jonka sopimuspuolia muun muassa sekä unioni että Islannin tasavalta ovat.

- 45 On siis katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee näillä kysymyksillään lähinnä, onko unionin oikeutta, ja etenkin ETA-sopimusta, kun sitä luetaan 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, 50 kohta) valossa, tulkittava siten, että kun jäsenvaltio, johon ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan EFTA-valtion, jonka kanssa unioni on tehnyt luovuttamista koskevan sopimuksen, kansalainen on siirtynyt, saa eurooppalaisen luovutus sopimuksen nojalla luovutuspyynnön kolmannelta valtiolta, sen on ilmoitettava kyseisestä pyynnöstä mainitulle EFTA-valtiolle ja mahdollisesti tämän pyynnöstä luovutettava kyseinen kansalainen sille luovuttamista koskevan sopimuksen määräysten mukaisesti edellyttäen, että kyseinen EFTA-valtio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan mainitun kansalaisen syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.
- 46 Unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että – jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkastuksesta muuta johdu – ennen kuin I. N. sai Islannin kansalaisuuden, hänelle oli myönnetty turvapaikka Islannin oikeuden nojalla nimenomaan sellaisten häneen Venäjällä kohdistettujen syytetoimien vuoksi, joiden johdosta Venäjän federaatio on pyytänyt hänen luovuttamistaan Kroatian viranomaisilta. Tällaisesta tilanteesta ei ollut kyse asiassa, jossa annettiin 6.9.2016 tuomio Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630).
- 47 Tässä asiayhteydessä – ja jollei unionin oikeuden sovellettavuutta pääasiassa koskevasta tutkinnasta muuta johdu – on katsottava, että hyödyllinen vastaus ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle edellyttää myös sitä, että täsmennetään sen suojelun ulottuvuutta, joka tarjotaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 19 artiklan 2 kohdassa, jonka mukaan ketään ei saa palauttaa, karkottaa tai luovuttaa sellaiseen maahan, jossa häntä vakavasti uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu.

Unionin oikeuden sovellettavuus pääasiassa

- 48 On huomautettava, että koska unionin ja asianomaisen kolmannen valtion eli tässä tapauksessa Venäjän federaation välillä ei ole tehty luovuttamista koskevaa kansainvälistä sopimusta, tätä koskevat säännöt kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan. Kuten unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta (ks. vastaavasti tuomio 13.11.2018, Raugevicius, C-247/17, EU:C:2018:898, 45 kohta).
- 49 Koska unionin tekemä kansainvälinen sopimus on erottamaton osa unionin oikeutta (ks. mm. tuomio 30.4.1974, Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, 5 ja 6 kohta sekä lausunto 1/17 (EU:n ja Kanadan välinen CETA-sopimus), 30.4.2019, EU:C:2019:341, 117 kohta), tällaisen sopimuksen, kuten esimerkiksi ETA-sopimuksen, soveltamisalaan kuuluvat tilanteet ovat lähtökohtaisesti unionin oikeudessa säänneltyjä tilanteita (ks. vastaavasti lausunto 1/17 (EU:n ja Kanadan välinen CETA-sopimus), 30.4.2019, EU:C:2019:341, 171 kohta).
- 50 ETA-sopimuksessa vahvistetaan uudelleen – kuten kyseisen sopimuksen johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee – unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä EFTA-valtioiden väliseen läheisyyteen, pitkäaikaisiin yhteisiin arvoihin ja eurooppalaiseksi samastumiseen perustuva erityissuhde. Yksi ETA-sopimuksen päätavoitteista, jona on tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaan liikkuvuuden mahdollisimman täydellinen toteuttaminen koko Euroopan talousalueella siten, että unionin alueella toteutetut sisämarkkinat laajennetaan koskemaan myös EFTA-valtioita, on ymmärrettävä juuri tämän erityissuhteen valossa. Tämän vuoksi useilla kyseisen sopimuksen määräyksillä pyritään takaamaan sen tulkinnan mahdollisimman suuri yhtenäisyys koko Euroopan talousalueella. Unionin tuomioistuimen asiana on tässä yhteydessä valvoa, että EUT-sopimuksen kanssa keskeisiltä osin identtisiä ETA-sopimuksen sääntöjä tulkitaan jäsenvaltioissa yhtenäisesti (tuomio 23.9.2003, Ospelt ja Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, 29 kohta; tuomio 28.10.2010, Établissements Rimbaud, C-72/09, EU:C:2010:645, 20 kohta ja tuomio 19.7.2012, A, C-48/11, EU:C:2012:485, 15 kohta).

- 51 Nyt käsiteltävässä asiassa I. N. on väittänyt kirjallisissa huomautuksissaan, että hän oli tullut Kroatian tasavallan alueelle viettääkseen siellä kesälomaansa, minkä Islannin hallitus on istunnossa vahvistanut.
- 52 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että SEUT 56 artiklassa tarkoitettuun palvelujen tarjoamisen vapauteen kuuluu palvelujen vastaanottajien vapaus mennä toiseen jäsenvaltioon saadakseen siellä palveluja, ilman että tälle siirtymiselle asetetaan rajoituksia, ja että muun muassa matkailijoita on pidettävä kyseisen vapauden piiriin kuuluvina palvelujen vastaanottajina (tuomio 2.2.1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 53 Sama tulkinta on omaksuttava ETA-sopimuksen 36 artiklassa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden osalta (ks. analogisesti tuomio 23.9.2003, Ospelt ja Schlössle Weissenberg, C-452/01, EU:C:2003:493, 29 kohta ja tuomio 28.10.2010, Établissements Rimbaud, C-72/09, EU:C:2010:645, 20 kohta).
- 54 Edellä esitetystä ilmenee, että I. N:n tilanteen kaltainen sellaisen Islannin kansalaisen tilanne, joka on saapunut jäsenvaltion rajalle tullakseen sen alueella ja saadakseen siellä palveluja, kuuluu ETA-sopimuksen ja näin ollen unionin oikeuden soveltamisalaan (ks. analogisesti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 30 ja 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Pääasiassa Kroatian tasavallan on siis käytettävä luovuttamista kolmanteen valtioon koskevaa toimivaltaansa ETA-sopimuksen ja erityisesti sen 36 artiklan, jolla taataan palvelujen tarjoamisen vapaus, kanssa yhdenmukaisella tavalla.

Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittaminen ja sen mahdollinen oikeuttaminen

- 55 Kun ETA-sopimuksen 4 artiklassa kielletään ”kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä”, siinä edellytetään, että kyseisessä sopimuksessa säännellyssä tilanteessa olevia henkilöitä kohdellaan yhdenvertaisesti. Tässä määräyksessä vahvistettu syrjintäkiellon periaate vaikuttaa mainitun sopimuksen ”soveltamisalalla”, ”sanotun kuitenkin rajoittamatta – – sopimuksen erityismääräysten soveltamista”. Viimeksi mainitulla ilmaisulla ETA-sopimuksen 4 artiklassa viitataan erityisesti saman sopimuksen muihin määräyksiin, joissa kyseisessä artiklassa ilmaistun yleisen periaatteen soveltaminen on konkretisoitu erityistilanteita varten. Tällaisia ovat muun muassa palvelujen tarjoamisen vapautta koskevat määräykset (ks. analogisesti tuomio 2.2.1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, 10 ja 14 kohta).
- 56 Pääasiassa kysymyksessä olevien kaltaisissa kansallisissa luovutussäännöissä säädetään kuitenkin erilaisesta kohtelusta sen mukaan, onko kyseessä oleva henkilö kyseisen valtion vai ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan EFTA-valtion kansalainen, minkä seurauksena tässä tapauksessa I. N:n, joka on Islannin kansalainen, kaltaisille EFTA-valtioiden kansalaisille ei anneta luovuttamista vastaan sellaista suojaa, jota kyseisen valtion omat kansalaiset saavat (ks. analogisesti tuomio 6.9.2019, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 32 kohta).
- 57 Tämän johdosta tällaiset säännöt voivat vaikuttaa erityisesti ETA-sopimuksen 36 artiklassa vahvistettuun vapauteen. Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa epäyhdenvertainen kohtelu, jossa sallitaan I. N:n kaltaisen ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan EFTA-valtion kansalaisen luovuttaminen, merkitsee kyseisen vapauden rajoittamista (ks. analogisesti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 32 ja 33 kohta).
- 58 On vielä todettava, ettei pelkästään se, että asianomainen henkilö on ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan EFTA-valtion kansalainen, vaan myös se, että kyseinen valtio panee täytäntöön Schengenin säännöstön ja soveltaa sitä, johtavat siihen, että kyseinen henkilö on sellaisen unionin kansalaisen tilanteeseen objektiivisesti rinnastettavissa olevassa tilanteessa, jolle unioni tarjoaa SEU 3 artiklan 2 kohdan mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus.

- 59 Tämän tuomion 57 kohdassa esiin tuodun kaltaisen rajoituksen voidaan katsoa olevan oikeutettu ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin syihin ja se on oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään (ks. analogisesti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 60 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, rikoksen tehneiden henkilöiden rankaisematta jäämisen riskin estämisen päämäärä, johon ennakkoratkaisupyynnössä on vedottu oikeuttamisperusteena, on katsottava luonteeltaan hyväksyttäväksi päämääräksi. ETA-sopimuksen 36 artiklassa vahvistettua vapautta rajoittavia toimenpiteitä voidaan kuitenkin pitää oikeutettuina objektiivisista syistä ainoastaan, jos kyseiset toimenpiteet ovat soveltuvia niiden etujen suojaamiseen, jotka niillä pyritään turvaamaan, ja ainoastaan siltä osin kuin näitä päämääriä ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (ks. analogisesti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 37 ja 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 61 Unionin tuomioistuin palautti mieleen 6.9.2016 antamassaan tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, 39 kohta), että luovuttaminen on menettely, jolla pyritään torjumaan sellaisen henkilön jääminen rankaisematta, joka on muualla kuin sillä alueella, jossa hänen väitetään tehneen rikoksen, jotta voidaan siten estää se, että valtion alueella rikoksen tehneiden ja sieltä paenneiden henkilöiden tekemät rikokset jäävät rankaisematta. Vaikka näet valtion omien kansalaisten luovuttamatta jättäminen tasapainottuu yleensä pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion mahdollisuudella asettaa sen omat kansalliset syytteeseen sen oman alueen ulkopuolella tehdyistä vakavista rikoksista, tällä jäsenvaltiolla ei yleensä ole toimivaltaa ottaa tutkittavaksi tällaisia tekoja silloin, kun oletetun rikoksen tekijä tai uhri eivät ole kyseisen jäsenvaltion kansalaisia.
- 62 Unionin tuomioistuin päätteli tämän perusteella 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 40 kohdassa, että kyseisen tuomion taustalla olevassa asiassa kyseessä olleiden kaltaiset kansalliset säännöt, joiden nojalla voidaan vastata myöntävästi luovutuspyyntöön, joka on esitetty syytteeseen asettamista ja tuomion antamista varten sellaisessa kolmannessa maassa, jossa rikos oletetaan tehdyksi, näyttävät lähtökohtaisesti soveltuvan tavoitellun päämäärän, jona on rankaisematta jäämisen torjuminen, saavuttamiseen.
- 63 Kuten tämän tuomion 54 kohdassa on todettu, siltä osin kuin sellaisen Islannin kansalaisen tilanne, joka on saapunut jäsenvaltion rajalle tullakseen sen alueelle ja saadakseen siellä palveluja, kuuluu unionin oikeuden soveltamisalaan, perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan määräyksiä on kuitenkin sovellettava tätä koskevaan kolmannen valtion pyyntöön (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 52 ja 53 kohta).
- 64 Kun siis tällaisessa tilanteessa asianomainen Islannin kansalainen vetoaa epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua koskevaan vakavaan vaaraan siinä tapauksessa, että hänet luovutetaan, pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on ennen mahdollista luovuttamista tarkastettava, ettei luovuttamisella loukata perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja oikeuksia (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 60 kohta).
- 65 Näin tehdäkseen kyseinen jäsenvaltio ei voi perusoikeuskirjan 4 artiklan, jossa kielletään epäinhimillinen tai halventava rangaistus ja kohtelu, perusteella rajoittua ottamaan huomioon luovutuspyynnön esittäneen kolmannen valtion pelkkiä vakuutteluja tai sitä, että kyseinen kolmas valtio on hyväksynyt kansainvälisiä sopimuksia, joissa taataan lähtökohtaisesti perusoikeuksien kunnioittaminen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kaltaisen pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on tätä tarkastusta tehdessään nojaututtava objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja asianmukaisesti päivitettyihin tietoihin, jotka voivat käydä ilmi muun muassa kansainvälisistä tuomioistuinratkaisuksista, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisuksista, luovutuspyynnön esittäneen kolmannen valtion tuomioistuinratkaisuksista ja Euroopan neuvoston

elinten laatimista tai Yhdistyneiden kansakuntien järjestelmän puitteissa laadituista päätöksistä, kertomuksista ja muista asiakirjoista (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 55–59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 66 Erityisesti se, että Islannin tasavalta on myöntänyt asianomaiselle henkilölle turvapaikan sillä perusteella, että hänellä on vaara joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi kotimaassaan, on erityisen varteenotettava seikka, joka luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon tämän tuomion 64 kohdassa mainitussa tarkastuksessa.
- 67 Tällainen seikka on kyseisen tarkastuksen kannalta sitäkin tärkeämpi, kun turvapaikan myöntäminen on nimenomaan perustunut syytetoimiin, jotka asianomaiseen henkilöön on kohdistettu hänen kotimaassaan ja jotka ovat johtaneet siihen, että kyseisestä henkilöstä on tehty luovutuspyyntö hänen kotimaassaan.
- 68 Kun ei ole erityisiä olosuhteita, joihin kuuluu muun muassa tilanteen merkittävä kehittyminen luovutuspyynnön esittäneessä kolmannessa valtiossa tai sellaiset varteenotettavat ja luotettavat seikat, joilla pyritään osoittamaan, että henkilölle, jota pyydetään luovutettavaksi, on myönnetty turvapaikka, kun hän on jättänyt paljastamatta sen, että häneen kohdistettiin syytetoimia hänen kotimaassaan, sen, että Islannin viranomaiset ovat tehneet päätöksen, jolla kyseiselle henkilölle myönnetään turvapaikka, on siis johdettava siihen, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kaltainen luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen kieltäytyy luovuttamisesta perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdan nojalla.
- 69 Jos luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion viranomaiset tulevat siihen lopputulokseen, että perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohta ei estä kyseisen pyynnön täytäntöönpanoa, olisi vielä tutkittava, onko kyseessä oleva rajoitus oikeasuhteinen tämän tuomion 60 kohdassa mieleen palautettuun päämäärään nähden, jona on torjua sellaisen henkilön jääminen rankaisematta, jonka väitetään syyllistyneen rikokseen. Tältä osin on korostettava, että rikosoikeuden alalla unionin oikeuden nojalla olemassa olevien yhteistyön ja keskinäisen avunannon mekanismien soveltaminen on tältä osin joka tapauksessa vapaata liikkumista koskevaan oikeuteen vähemmän haitallisesti vaikuttava vaihtoehtoinen toimenpide kuin luovuttaminen sellaiseen kolmanteen valtioon, jonka kanssa unioni ei ole tehnyt luovuttamista koskevaa sopimusta, ja kyseinen päämäärä voidaan saavuttaa sillä yhtä tehokkaasti (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 47 ja 49 kohta).
- 70 Erityisesti on todettava, että unionin tuomioistuin on katsonut, että tällaisessa tapauksessa on tärkeää antaa etusija tietojenvaihdolle sen jäsenvaltion kanssa, jonka kansalainen asianomainen henkilö on, jotta kyseisen jäsenvaltion viranomaisille – sikäli kuin ne ovat kansallisen oikeutensa perusteella toimivaltaisia asettamaan kyseisen henkilön syytteesen valtion alueen ulkopuolella tehdyistä teoista – annetaan mahdollisuus antaa puitepäätöksen 2002/584 nojalla eurooppalainen pidätysmääräys kyseisen henkilön luovuttamiseksi syytetoimia varten. Luovutuspyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on siis annettava tieto sille jäsenvaltiolle, jonka kansalainen asianomainen henkilö on, ja mahdollisesti viimeksi mainitun jäsenvaltion pyynnöstä luovutettava asianomainen henkilö sille tällaisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 48 ja 50 kohta).
- 71 Vaikka puitepäätöstä 2002/584 ei sovelleta Islannin tasavaltaan eli EFTA-valtioon, jonka kansalainen I. N. on, on kuitenkin palautettava mieleen, että kyseinen valtio on Norjan kuningaskunnan tavoin tehnyt unionin kanssa luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen, joka on tullut voimaan 1.11.2019.

- 72 Kuten kyseisen sopimuksen johdanto-osasta ilmenee, sillä pyritään parantamaan toisaalta unionin jäsenvaltioiden sekä toisaalta Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan välistä oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa siltä osin kuin nykyiset suhteet, joille on ominaista muun muassa Islannin tasavallan ja Norjan kuningaskunnan kuuluminen ETAan, kyseisten sopimuspuolten välillä edellyttävät tiivistä yhteistyötä rikollisuuden torjunnan alalla.
- 73 Tässä samassa johdanto-osassa luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen sopimuspuolet ovat lisäksi ilmaisseet keskinäisen luottamuksensa oikeusjärjestystensä rakenteeseen ja toimintaan sekä kykyynsä taata oikeudenmukainen oikeudenkäynti.
- 74 On myös todettava, että luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen määräykset muistuttavat hyvin paljon puitepäätöksen 2002/584 vastaavia säännöksiä.
- 75 Kaikkien näiden seikkojen perusteella on katsottava, että 6.9.2016 annetussa tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, 56 kohta) omaksuttua ratkaisua on sovellettava analogisesti I. N:n kaltaisiin Islannin tasavallan kansalaisiin, jotka ovat siihen kolmanteen valtioon nähden, joka vaatii heidän luovuttamistaan, sellaisen unionin kansalaisen tilanteeseen objektiivisesti rinnastettavissa olevassa tilanteessa – kuten tämän tuomion 58 kohdasta ilmenee –, jolle unioni tarjoaa SEU 3 artiklan 2 kohdan mukaan vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja ja jolla taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus.
- 76 Kun jäsenvaltio, johon Islannin tasavallan kansalainen on siirtynyt, saa luovutuspyynnön sellaiselta kolmannelta valtiolta, jonka kanssa kyseinen jäsenvaltio on tehnyt luovuttamista koskevan sopimuksen, sen on siis lähtökohtaisesti ilmoitettava tästä Islannin tasavallalle ja mahdollisesti tämän pyynnöstä luovutettava kyseinen kansalainen sille luovutusmenettelyä koskevan sopimuksen määräysten mukaisesti edellyttäen, että Islannin tasavalta on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan kyseisen henkilön syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.
- 77 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella kysymyksiin on vastattava, että unionin oikeutta ja erityisesti ETA-sopimuksen 36 artiklaa ja perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio, johon ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan EFTA-valtion, jonka kanssa unioni on tehnyt luovuttamista koskevan sopimuksen, kansalainen on siirtynyt, saa eurooppalaisen luovutuspyynnön nojalla luovutuspyynnön kolmannelta valtiolta ja kun kyseinen EFTA-valtio on myöntänyt mainitulle kansalaiselle, ennen kuin tämä on saanut tämän EFTA-valtion kansalaisuuden, turvapaikan nimenomaan niiden syytetoimien johdosta, jotka häneen on kohdistettu siinä valtiossa, joka on esittänyt luovutuspyynnön, pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on tarkastettava, ettei luovuttamisella loukata perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja oikeuksia, ja turvapaikan myöntäminen on erityisen varteenotettava seikka tämän tarkastuksen yhteydessä. Ennen kuin pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio suunnittelee panevansa luovutuspyynnön täytäntöön, sen on joka tapauksessa annettava tieto tälle samalle EFTA-valtiolle ja mahdollisesti tämän pyynnöstä luovutettava sille mainittu kansalainen luovuttamista koskevan sopimuksen määräysten mukaisesti edellyttäen, että mainittu EFTA-valtio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan kyseisen kansalaisen syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.

Oikeudenkäyntikulut

- 78 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:

Unionin oikeutta ja erityisesti Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehdyn sopimuksen 36 artiklaa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohtaa on tulkittava siten, että kun jäsenvaltio, johon Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevan Euroopan vapaakauppajärjestöön (EFTA) kuuluvan valtion, jonka kanssa Euroopan unioni on tehnyt luovuttamista koskevan sopimuksen, kansalainen on siirtynyt, saa rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen, joka on allekirjoitettu Pariisissa 13.12.1957, nojalla luovutuspyynnön kolmannelta valtiolta ja kun kyseinen EFTA-valtio on myöntänyt mainitulle kansalaiselle, ennen kuin tämä on saanut tämän EFTA-valtion kansalaisuuden, turvapaikan nimenomaan niiden syytetoimien johdosta, jotka häneen on kohdistettu siinä valtiossa, joka on esittänyt luovutuspyynnön, pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on tarkastettava, ettei luovuttamisella loukata Euroopan unionin perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja oikeuksia, ja turvapaikan myöntäminen on erityisen varteenotettava seikka tämän tarkastuksen yhteydessä. Ennen kuin pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio suunnittelee panevansa luovutuspyynnön täytäntöön, sen on joka tapauksessa annettava tieto tälle samalle EFTA-valtiolle ja mahdollisesti tämän pyynnöstä luovutettava sille mainittu kansalainen luovuttamista koskevan sopimuksen määräysten mukaisesti edellyttäen, että mainittu EFTA-valtio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan kyseisen kansalaisen syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.

Allekirjoitukset