



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

10 päivänä huhtikuuta 2018\*

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 18 ja SEUT 21 artikla – Jäsenvaltion kansalaisen, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen, luovuttaminen Amerikan yhdysvaltoihin – Euroopan unionin ja tämän kolmannen valtion välinen sopimus rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta – Unionin oikeuden soveltamisala – Luovuttamiskieltoa sovelletaan vain jäsenvaltion kansalaisiin – Vapaan liikkuvuuden rajoitus – Rankaisematta jäämisen estämiseen perustuva oikeuttamisperuste – Oikeasuhteisuus – Tiedottaminen unionin kansalaisen kotijäsenvaltiolle

Asiassa C-191/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Landgericht Berlin (Berliinin alueellinen alioikeus, Saksa) on esittänyt 18.3.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.4.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Romano Pesciotti**

vastaan

**Saksan valtio,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, J. Malenovský, E. Levits ja C.G. Fernlund (esittelevä tuomari) sekä tuomarit A. Borg Barthet, J.-C. Bonichot, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe, C. Lycourgos ja M. Vilaras,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.7.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Romano Pesciotti, edustajanaan R. Karpenstein, Rechtsanwalt,
- Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze ja M. Hellmann, avustajanaan F. Fellenberg, Rechtsanwalt,
- Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja J. Vlácil,

\* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

- Irlanti, edustajinaan M. Browne, L. Williams, E. Creedon ja A. Joyce, avustajanaan M. Gray, barrister,
- Unkarin hallitus, asiamiehinään M. M. Tátrai ja M. Z. Fehér,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman, M. A. M. de Ree ja M. Gijzen,
- Itävallan hallitus, asiamiehenään G. Eberhard,
- Puolan hallitus, asiamiehinään B. Majczyna, M. Nowak ja K. Majcher,
- Euroopan komissio, asiamiehinään R. Troosters ja S. Grünheid,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.11.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Italian kansalainen Romano Pesciotti ja Saksan valtio ja jossa on kyse Pesciottin luovuttamista koskevasta pyynnöstä, jonka Amerikan yhdysvallat on osoittanut kyseiselle jäsenvaltiolle.

### **Asiaa koskevat oikeussäännöt**

#### *Unionin oikeus*

#### *EU:n ja Yhdysvaltojen välinen sopimus*

- 3 Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välillä 25.6.2003 tehdyn sopimuksen (EUVL 2003, L 181, s. 27; jäljempänä EU:n ja Yhdysvaltojen välinen sopimus) 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet kehittävät tämän sopimuksen määräysten mukaisesti yhteistyötään jäsenvaltioiden ja Amerikan yhdysvaltojen välillä sovellettavien, rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista sääntelevien suhteidensa puitteissa.”

- 4 EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen 10 artiklassa, jonka otsikko on ”Useiden valtioiden tekemät luovutuspyynnöt”, määrätään seuraavaa:

”1. Jos pyynnön vastaanottanut valtio vastaanottaa pyynnön esittäneen valtion lisäksi joltakin toiselta valtiolta tai valtioilta saman henkilön luovuttamista koskevia pyyntöjä, jotka koskevat joko samaa rikosta tai eri rikoksia, pyynnön vastaanottaneen valtion täytäntöönpanoviranomainen päättää, mihin valtioon se luovuttaa kyseisen henkilön tai luovutetaanko häntä mihinkään niistä.

2. Jos pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio vastaanottaa samaa henkilöä koskevan luovutuspyynnön Amerikan yhdysvalloista ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella, jotka pyynnöt koskevat joko samaa rikosta tai eri rikoksia, pyynnön vastaanottaneen valtion toimivaltainen viranomainen päättää, mihin valtioon se luovuttaa kyseisen henkilön tai luovutetaanko häntä mihinkään niistä. Tällöin

toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion täytäntöönpanoviranomaista, jos Amerikan yhdysvaltojen ja jäsenvaltion välillä voimassa olevan kahdenvälisen luovutus sopimuksen mukaisesti päätöksen kilpailevista pyynnöistä tekee kyseinen viranomainen; jos kahdenvälisessä luovutus sopimuksessa ei ole tästä määräystä, asianomainen jäsenvaltio nimeää toimivaltaisen viranomaisen 19 artiklan mukaisesti.

3. Päätöstä 1 ja 2 kohdan mukaisesti tehdessään pyynnön vastaanottanut valtio ottaa huomioon kaikki merkitykselliset seikat, mukaan lukien, niihin kuitenkaan rajoittumatta, sovellettavassa rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevassa sopimuksessa esitetyt tekijät, ja sikäli kuin niitä ei ole kyseisessä sopimuksessa esitetty, seuraavat tekijät:

- a) onko luovutuspyynnöt tehty jonkin sopimuksen nojalla;
- b) kunkin rikoksen tekopaikka;
- c) pyynnön esittäneiden valtioiden edut;
- d) tehtyjen rikosten vakavuus;
- e) rikoksen uhrin kansallisuus;
- f) mahdollisuus, että kyseinen henkilö luovutetaan myöhemmin pyynnön esittäneestä valtiosta johonkin toiseen pyynnön esittäneeseen valtioon;
- g) aikajärjestys, jossa luovutuspyynnöt vastaanotettiin pyynnön esittäneiltä valtioilta.”

- 5 EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen 17 artiklassa, jonka otsikko on ”Poikkeamattomuus”, määrätään seuraavaa:

”1. Tämä sopimus ei estä pyynnön vastaanottanutta valtiota käyttämästä pyynnön epäämisen perusteena asiaa, joka ei kuulu tämän sopimuksen piiriin, mutta josta säädetään jonkin jäsenvaltion ja Amerikan yhdysvaltojen välisessä voimassa olevassa kahdenvälisessä rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevassa sopimuksessa.

2. Jos pyynnön vastaanottaneen valtion perustuslain periaatteet tai valtiota sitovat lopulliset oikeudelliset päätökset estävät sitä täyttämästä sen luovuttamisvelvoitetta ja jos tässä sopimuksessa tai sovellettavassa kahdenvälisessä sopimuksessa ei ole asian ratkaisua koskevia määräyksiä, pyynnön vastaanottanut ja pyynnön esittänyt valtio kuulevat toisiaan.”

#### *Puitepäätös 2002/584/YOS*

- 6 Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevat unionin oikeussäännöt sisältävät eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1).

## *Saksan oikeus*

### *Perustuslaki*

- 7 Saksan liittotasavallan perustuslain (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, jäljempänä perustuslaki), joka on annettu 23.5.1949 (BGBl. 1949, 1), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 16 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

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

### *Saksan ja Yhdysvaltojen välillä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehty sopimus*

- 8 Saksan liittotasavallan ja Amerikan yhdysvaltojen välillä 20.6.1978 rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehdyn sopimuksen (Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika; BGBl. 1980 II, s. 646) (jäljempänä Saksan ja Yhdysvaltojen välinen luovutus sopimus) 7 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Sopimuspuolilla ei ole velvollisuutta luovuttaa omia kansalaisiaan. – –”

### *IRG*

- 9 Kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 23.12.1982 annetun lain (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen, jäljempänä IRG) (BGBl. 1982 I, s. 2071), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, 12 §:ssä, jonka otsikko on ”Suostuminen luovuttamiseen”, säädetään seuraavaa:

”Luovuttamiseen voidaan – – suostua vain, jos tuomioistuin on hyväksynyt luovutuksen.”

- 10 IRG:n 13 §:n, jonka otsikko on ”Aineellinen toimivalta”, 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tuomioistuinratkaisut tekee – – Oberlandesgericht [osavaltion ylioikeus, Saksa]. Oberlandesgerichtin ratkaisuihin ei voida hakea muutosta.”

- 11 IRG:n 23 §:ssä, jonka otsikko on ”Menettelyn kohteena olevan henkilön luovutuksesta esittämistä väitteistä päättäminen”, säädetään seuraavaa:

”Menettelyn kohteena olevan henkilön luovuttamista varten tehdystä pidätysmääräyksestä tai sen täytäntöönpanosta esittämistä väitteistä päättää Oberlandesgericht.”

- 12 IRG:n 74 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Muiden maiden esittämistä oikeusapupyynnöistä ja oikeusapupyynnöjen esittämisestä muille maille päättää liittovaltion oikeus- ja kuluttajansuojaministeriö yhdessä ulkoministeriön ja muiden sellaisten liittovaltion ministeriöiden kanssa, joiden toimialaan oikeusapu liittyy. – –”

### *Rikoslaki*

- 13 Rikoslain (Strafgesetzbuch) (BGBl. 1998 I, s. 3322) 7 §:n 2 momentissa säädetään, että Saksan rikoslakia voidaan soveltaa ulkomailla tehtyyn rikokseen, jos teko on säädetty tekopaikassa rangaistavaksi tai jos tekopaikka ei ole minkään rikosoikeudellisen lainkäyttövallan alainen ja jos tekijä on ollut tekohetkellä

ulkomaan kansalainen, hänet on otettu kiinni valtion alueella ja häntä ei luovuteta, vaikka hänet voitaisiin luovuttamisesta annetun lain nojalla luovuttaa rikoksen lajin perusteella, koska hänestä ei ole esitetty luovutuspyyntöä kohtuullisessa ajassa, luovutuspyyntö on hylätty tai luovutusta ei voida panna täytäntöön.

### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

- 14 Pisciotti on Italian kansalainen. Hän on ollut vuodesta 2007 tutkinnan kohteena Yhdysvalloissa epäiltynä osallisuudesta kilpailua rajoittaviin yhteistoimintaan ja kartelleihin, ja Yhdysvaltojen viranomaiset ovat pyytäneet hänen luovuttamistaan syytetoimia varten.
- 15 US District Court for the Southern District of Florida in Fort Lauderdale (Fort Lauderdaleassa toimiva Floridan osavaltion eteläisen tuomiopiirin liittovaltion piirioikeus) antoi Pisciottista pidätysmääräyksen, ja saman tuomioistuimen suuri valamiehistö nosti häntä vastaan syytteen 26.8.2010. Pisciottia syytettiin kuulumisesta aluksilla käytettäviä siirtoletkuja valmistavien yritysten myyntihenkilöstön muodostamaan työryhmään, joka vuodesta 1999 vuoden 2006 loppuun saakka rajoitti kilpailua Floridassa (Yhdysvallat) ja muualla jakamalla kyseisten letkujen markkinat.
- 16 Kun Pisciotti palasi lennolla 17.6.2013 Nigeriasta Italiaan, Saksan liittovaltion poliisin virkamiehet ottivat hänet kiinni Frankfurt am Mainin lentoasemalla välilaskun aikana.
- 17 Pisciotti tuotiin 18.6.2013 Amtsgericht Frankfurt am Mainiin (Frankfurt am Mainin alueellinen tuomioistuin, Saksa) Amerikan yhdysvaltojen esittämän väliaikaista säilöönottamista koskevan pyynnön käsittelyä varten. Hän ilmoitti vastustavansa yksinkertaistettua vapaamuotoista luovutusta.
- 18 Oberlandesgericht Frankfurt am Mainin (Frankfurt am Mainin osavaltion ylioikeus, Saksa) 24.6.2013 tekemällä päätöksellä Pisciotti otettiin väliaikaisesti säilöön luovuttamista varten. Amerikan yhdysvallat esitti 7.8.2013 virallisen luovutuspyynnön Saksan liittotasavallalle.
- 19 Oberlandesgericht Frankfurt am Main määräsi 16.8.2013 Pisciottin väliaikaisen säilöönoton jatkamisesta virallisena säilöönottona luovuttamista varten.
- 20 Oberlandesgericht Frankfurt am Main hyväksyi 22.1.2014 tekemällään päätöksellä Pisciottin luovuttamispyynnön.
- 21 Pisciotti teki 6.2.2014 Bundesverfassungsgerichtille (liittovaltion perustuslakituomioistuin, Saksa) väliohikemuksen Oberlandesgericht Frankfurt am Mainin 22.1.2014 tekemän päätöksen täytäntöönpanon estämiseksi. Bundesverfassungsgericht hylkäsi kyseisen hakemuksen 17.2.2014 tekemällään päätöksellä.
- 22 Pisciotti väitti 26.2.2014 päivätyssä kirjeessään liittovaltion oikeusministeriölle (Bundesministerium der Justiz, Saksa), että hänen luovuttamisensa olisi unionin oikeuden vastaista, sillä perustuslain 16 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen sanamuodon mukainen soveltaminen ainoastaan Saksan kansalaisiin rikkoo syrjintäkiellon yleistä periaatetta.
- 23 Saksan hallitus suostui Pisciottin luovuttamiseen 17.3.2014, ja luovutus toteutettiin 3.4.2014.
- 24 Pisciotti nosti 17.3.2014 Landgericht Berlinissä (Berliinin alueellinen alioikeus, Saksa) kanteen sen toteamiseksi, että Saksan liittotasavalta on vastuussa suostumuksesta hänen luovuttamiseensa ja velvollinen maksamaan hänelle vahingonkorvausta.

- 25 Pisciotti myönsi syyllisyytensä häntä vastaan Yhdysvalloissa käydyssä rikosoikeudenkäynnissä, ja hänet tuomittiin kahden vuoden vankeusrangaistukseen, josta vähennettiin Saksassa säilöön otettuna vietetyt yhdeksän ja puoli kuukautta, ja maksamaan sakkoa 50 000 Yhdysvaltain dollaria (USD) (n. 40 818 euroa). Pisciotti suoritti vankeusrangaistuksensa Yhdysvalloissa ja vapautui 14.4.2015.
- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkentaa, että Bundesverfassungsgerichtin oikeuskäytännön mukaan Saksan liittotasavallalla on luovuttamista koskevan suostumuksen osalta perustuslain 1 §:n 3 momentista ja 20 §:n 3 momentista johtuva velvollisuus harjoittaa omaa laillisuusvalvontaa ja noudattaa mahdollisia kansainvälisoikeudellisia sitoumuksia. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että Bundesverfassungsgericht on todennut myös Pisciottin tapauksesta, ettei SEUT 18 artiklassa määrättyä kansalaisuuteen perustuvaa syrjäntäkieltoa voida soveltaa luovuttamista koskevissa asioissa suhteessa kolmansiin valtioihin, koska kyseinen ala ei kuulu unionin oikeuden aineelliseen soveltamisalaan.
- 27 Toisin kuin Bundesverfassungsgericht ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin arvelee, että unionin oikeutta voidaan soveltaa käsiteltävässä asiassa. Se korostaa, että Pisciotti käytti SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaista liikkumisoikeutta, kun hänen lentonsa Nigeriasta Italiaan teki välilaskun Frankfurt am Mainissa. Hänen luovuttamisensa Yhdysvaltoihin voi myös kuulua unionin oikeuden aineelliseen soveltamisalaan EU:n ja Yhdysvaltojen välillä tehdyn sopimuksen perusteella.
- 28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tässä yhteydessä, voisiko kyseisen sopimuksen 17 artiklan 2 kohdan kuitenkin ymmärtää siten, että siinä luodaan poikkeus unionin oikeuden soveltamiseen ja siten voidaan oikeuttaa kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Tällaista perustelua ei sen mukaan voitaisi kuitenkaan hyväksyä, kun otetaan huomioon unionin primaarioikeus.
- 29 Siinä tapauksessa, että Saksan liittotasavalta on rikkonut unionin oikeutta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, onko rikkominen ollut ”riittävän ilmeistä”, jotta se oikeuttaisi korvaukseen. Se toteaa itse kallistuvansa myöntävälle kannalle ja korostaa, että sen mielestä kyseisen jäsenvaltion harkintavalta oli käsiteltävässä asiassa oleellisesti vähentynyt tai jopa olematon. Se ei kuitenkaan ole aivan varma tästä, etenkin, kun asiasta ei myöskään ollut olemassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä silloin, kun Saksan liittotasavalta teki päätöksensä.
- 30 Tässä tilanteessa Landgericht Berlin on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) a) Onko jäsenvaltion ja kolmannen maan välinen rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen ala, joka yksittäistapauksesta riippumatta ei koskaan kuulu perussopimusten aineelliseen soveltamisalaan, jolloin unionin oikeuteen sisältyvää, SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan mukaista syrjäntäkieltoa ei oteta huomioon sovellettaessa (sanamuodon mukaisesti) perustuslaillista säännöstä (tässä: Saksan perustuslain 16 §:n 2 momentin ensimmäistä virkettä), jossa kielletään ainoastaan omien kansalaisten luovuttaminen kolmansiin maihin?
- b) Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi: onko ensimmäiseen kysymykseen vastattava toisin, jos kyseessä on jäsenvaltion ja Amerikan yhdysvaltojen välillä rikoksen johdosta tapahtuva luovuttaminen, joka perustuu Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen tekemään luovutussopimukseen?
- 2) Jos jäsenvaltion ja Amerikan yhdysvaltojen välillä rikoksen johdosta tapahtuvan luovuttamisen kuulumista perussopimusten soveltamisalaan ei ole lähtökohtaisesti suljettu pois,
- onko SEUT 18 artiklan ensimmäistä kohtaa ja siitä annettua unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä tulkittava siten, että jäsenvaltio rikkoo perusteettomasti SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan mukaista syrjäntäkieltoa, jos se perustuslaillisen säännöksen (tässä:

perustuslain 16 §:n 2 momentin ensimmäisen virkkeen) nojalla kohtelee kolmansien maiden luovutuspyyntöjen yhteydessä eri tavalla omia kansalaisiaan ja muiden unionin jäsenvaltioiden kansalaisia, koska se luovuttaa ainoastaan viimeksi mainittuja?

- 3) Jos edellä mainituissa tapauksissa katsotaan olevan kyse SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisen yleisen syrjintäkiellon rikkomisesta,

onko unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö ymmärrettävä siten, että nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa, jossa toimivaltaisen viranomaisen suostumista luovuttamiseen edeltää välttämättä laillisuusvalvonta tuomioistuinmenettelyssä, jonka tulos sitoo viranomaista kuitenkin vain, jos todetaan, että luovutusta ei hyväksytä, riittävän ilmeinen voi olla jo SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisen syrjintäkiellon pelkkä rikkominen vai edellytetäänkö tässä yhteydessä syrjintäkiellon selvää rikkomista?

- 4) Ellei selvää rikkomista edellytetä,

onko unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä tulkittava siten, että nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa ei ole kyse riittävän ilmeisestä rikkomisesta jo siksi, että konkreettista yksittäistapausta (tässä: SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisen yleisen syrjintäkiellon aineellinen sovellettavuus jäsenvaltion ja Amerikan yhdysvaltojen välillä rikoksen johdosta tapahtuvaan luovuttamiseen) koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön puuttuessa kansallinen ylin toimeenpanoviranomainen voi viitata päätöksensä perustelemiseksi siihen, että se on yhdenmukainen samassa asiassa aiemmin annettujen kansallisten tuomioistuinten päätösten kanssa?”

## Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

### *Ensimmäinen kysymys*

- 31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään ennen kaikkea, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa unionin kansalainen, jonka luovuttamisesta Yhdysvaltoihin on tehty pyyntö EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen nojalla, on otettu kiinni tämän pyynnön mahdollista täytäntöönpanoa varten muussa jäsenvaltioissa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, kyseisen kansalaisen tilanne kuuluu tämän oikeuden soveltamisalaan.
- 32 Koska pääasiassa kyseessä olevan kaltainen luovuttamispyyntö on tehty EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen perusteella sopimuksen voimaantulon jälkeen, on todettava, että siihen sovelletaan tätä sopimusta.
- 33 On lisäksi muistettava, että unionin tuomioistuin katsoi 6.9.2016 antamassaan tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630, 30 kohta), joka koski sellaisen kolmannen valtion tekemää luovuttamispyyntöä, jonka kanssa unioni ei ollut tehnyt luovutussopimusta, että vaikka luovutusta koskevat säännöt kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan, koska tällaista sopimusta ei ole, SEUT 18 artiklan, luettuna yhdessä EUT-sopimuksen unionin kansalaisuutta koskevien määräysten kanssa, soveltamisalaan kuuluvia tilanteita ovat ne, jotka koskevat SEUT 21 artiklassa myönnetyn vapauden liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella käyttämistä.

- 34 Näin ollen mainitun tuomion valossa on katsottava, että sellaisen unionin kansalaisen, kuten Pisciottin, joka on Italian kansalainen ja käytti oikeuttaan liikkua vapaasti unionissa, kun hänen lentonsa teki välilaskun Saksassa hänen ollessaan paluumatkalla Nigeriasta, tilanne kuuluu perussopimusten soveltamisalaan SEUT 18 artiklassa tarkoitetuin tavoin. Se, että hän oli kiinni otettaessa ainoastaan kauttakulkumatalla Saksassa, ei horjuta tätä toteamusta.
- 35 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että unionin oikeutta on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa unionin kansalainen, jonka luovuttamisesta Yhdysvaltoihin on tehty pyyntö, on tämän pyynnön mahdollista täytäntöönpanoa varten otettu kiinni muussa jäsenvaltioissa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, mainitun unionin kansalaisen tilanne kuuluu tämän oikeuden soveltamisalaan, koska hän on käyttänyt oikeuttaan liikkua vapaasti unionissa ja koska luovuttamispyyntö on tehty EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen puitteissa.

### *Toinen kysymys*

- 36 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien kysyy toisella kysymyksellään ennen kaikkea, onko edellä 35 kohdassa kuvatun kaltaisessa tilanteessa SEUT 18 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sille, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio perustuslaillisen säännön nojalla kohtelee eri tavalla omia kansalaisiaan ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ja sallii viimeksi mainittujen luovuttamisen mutta ei omien kansalaistensa luovuttamista.
- 37 Toista kysymystä on tarkasteltava EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen perusteella.
- 38 Todettakoon, että tässä sopimuksessa, jonka tavoite sen 1 artiklan mukaan on kehittää unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välistä yhteistyötä jäsenvaltioiden ja tämän kolmannen valtion välillä sovellettavien, rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista sääntelevien suhteiden puitteissa, ei sinällään käsitellä kysymystä siitä, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio mahdollisesti kohtelee kansalaisiaan eri tavalla kuin muiden valtioiden kansalaisia. Lukuun ottamatta kuolemanrangaistusta koskevaa 13 artiklaa sopimuksessa ei määrätä varsinaisista luovuttamista koskevan pyynnön epäämisen perusteista.
- 39 EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen 17 artiklan 1 kohdassa määrätään kuitenkin nimenomaisesti, että jäsenvaltio pyynnön vastaanottaneena valtiona voi tämän valtion ja Amerikan yhdysvaltojen välisen kahdenvälisen sopimuksen mukaisesti käyttää luovuttamista koskevan pyynnön epäämisen perusteena asiaa, joka ei kuulu tämän sopimuksen piiriin. Siltä osin kuin kyse on Saksan ja Yhdysvaltojen välisestä luovutus sopimuksesta todettakoon, että sopimuksen 7 artiklan 1 kohdassa sallitaan sopimusvaltioiden olla luovuttamatta omia kansalaisiaan.
- 40 Lisäksi EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos pyynnön vastaanottaneen valtion perustuslain periaatteet estävät sitä täyttämästä sen luovuttamisvelvoitetta ja jos EU:n ja Yhdysvaltojen välisessä sopimuksessa tai sovellettavassa kahdenvälisessä sopimuksessa ei ole asian ratkaisua koskevia määräyksiä, pyynnön vastaanottanut ja pyynnön esittänyt valtio kuulevat toisiaan.
- 41 Kyseinen 17 artikla sallii näin ollen lähtökohtaisesti sen, että jäsenvaltio varaa joko kahdenvälisen sopimuksen määräysten perusteella tai perustuslakinsa sääntöjen perusteella omille kansalaisilleen erityisen aseman kieltämällä heidän luovuttamisensa.
- 42 Kyseistä valtaa on kuitenkin käytettävä primaarioikeuden ja erityisesti EUT-sopimuksen unionin kansalaisten yhdenvertaista kohtelua ja liikkumisvapautta koskevien sääntöjen mukaisesti.



- 43 Näin ollen sen, että jäsenvaltio soveltaa EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen 17 artiklan 1 tai 2 kohdan perusteella jäsenvaltion ja Amerikan yhdysvaltojen väliseen kahdenväliseen sopimukseen sisältyvää luovuttamispyynnön epäämistä koskevaa sääntöä, kuten Saksan ja Yhdysvaltojen välisen luovutus sopimuksen 7 artiklan 1 kohtaan sisältyvää sääntöä, tai perustuslain 16 §:n kaltaista säännöstä, jonka mukaan Saksan kansalaista ei luovuteta, on tapahduttava EUT-sopimuksen ja erityisesti sen 18 ja 21 artiklan mukaisesti.
- 44 Unionin tuomioistuin on tältä osin katsonut, että jäsenvaltion kansalliset luovutussäännöt, joissa säädetään erilaisesta kohtelusta sen mukaan, onko kyseessä oleva henkilö tämän jäsenvaltion vai toisen jäsenvaltion kansalainen, minkä seurauksena toisten jäsenvaltioiden kansalaisille, jotka ovat siirtyneet pyynnön vastaanottaneen valtion alueelle, ei anneta luovuttamista vastaan sitä suojaa, jota viimeksi mainitun jäsenvaltion kansalaiset saavat, voivat vaikuttaa toisten jäsenvaltion kansalaisten vapauteen liikkua unionissa (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 32 kohta).
- 45 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa epäyhdenvertainen kohtelu, joka aiheutuu siitä, että sallitaan unionin kansalaisen, joka on muun kuin pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalainen, kuten Pisciotti, luovuttaminen, merkitsee SEUT 21 artiklassa tarkoitetun vapaan liikkuvuuden rajoitusta (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 33 kohta).
- 46 Tällaisen rajoituksen on perustuttava objektiivisiin syihin ja oltava oikeassa suhteessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään (ks. mm. tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 34 kohta).
- 47 Unionin tuomioistuin on tunnustanut, että rikoksen tehneiden henkilöiden rankaisematta jäämisen riskin estämisen tavoite kuuluu rikollisuuden ehkäisyyn ja torjuntaan. Tämän tavoitteen on katsottava olevan SEU 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen, jolla ei ole sisärajoja, asiayhteydessä luonteeltaan hyväksyttävä päämäärä unionin oikeudessa (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 36 ja 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 48 Kuitenkin SEUT 21 artiklassa vahvistetun kaltaista perusvapautta rajoittavat toimenpiteet voidaan perustella objektiivisilla syillä ainoastaan silloin, kun kyseiset toimenpiteet ovat tarpeen niiden etujen suojaamiseksi, jotka kyseisillä toimenpiteillä pyritään turvaamaan, ja ainoastaan siltä osin kuin näitä tavoitteita ei voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 38 kohta).
- 49 Pisciotti katsoo, että koska Saksan liittotasavallan kansallisessa lainsäädännössä eli rikoslain 7 §:n 2 momentissa säädetään syytetoimien mahdollisuudesta toisesta jäsenvaltiosta lähtöisin olevaa henkilöä vastaan, kun luovutusta ei voida toteuttaa, tämän ensimmäisen jäsenvaltion olisi pitänyt valita tämä vähemmän rajoittava ratkaisu ja olla luovuttamatta häntä. Saksan hallitus kuitenkin kiistää tämän argumentin perustana olevan tämän säännöksen tulkinnan.
- 50 Tässä tapauksessa esiin tulee kuitenkin ainoastaan kysymys siitä, voiko Saksan liittotasavalta toimia Pisciottin suhteen tavalla, jolla puututaan vähemmän haitallisesti hänen vapaata liikkuvuutta koskevan oikeutensa käyttöön, ja harkita hänen luovuttamistaan Italian tasavaltaan Amerikan yhdysvaltoihin luovuttamisen sijasta.
- 51 Unionin tuomioistuin on tältä osin todennut, 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 jäsenvaltio, johon unionin kansalainen, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen, on siirtynyt, saa luovuttamispyynnön 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 puitepäätöksen 2002/584 säännösten mukaisesti edellyttäen, että kyseinen jäsenvaltio on oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan henkilön syytteeseen alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 48 ja 50 kohta).
- 52 Vaikka tämä ratkaisu on hahmoteltu – kuten 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 46 kohdasta ilmenee – asiayhteydessä, jossa unionin ja asianomaisen kolmannen valtion välillä ei ollut kansainvälistä luovuttamissopimusta, sitä voidaan soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen, jossa EU:n ja Yhdysvaltojen välisellä sopimuksella annetaan pyynnön vastaanottaneelle jäsenvaltiolle valta olla luovuttamatta omia kansalaisiaan.
- 53 Tätä päätelmää ei horjuta eräiden huomautuksensa esittäneiden hallitusten esittämä väite, jonka mukaan eurooppalaiseen pidätysmääräykseen perustuvalle luovutuspyynnölle annettava ensisijaisuus Amerikan yhdysvaltojen esittämään luovutuspyyntöön nähden tekisi tyhjäksi sen EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen 10 artiklan 2 ja 3 kohtaan sisältyvän säännön vaikutuksen, kun sen nojalla pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen päättää samanaikaisten pyyntöjen tilanteessa, mihin valtioon henkilö luovutetaan, kaikkien merkityksellisten seikkojen perusteella.
- 54 Se mahdollisuus, että edellä 51 kohdassa mainittu yhteistyömekanismi olisi esteenä kolmanteen valtioon luovuttamista koskevalle pyynnölle siten, että eurooppalaiselle pidätysmääräykselle annetaan etusija siitä syystä, että toimittaisiin vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttämiseen vähemmän haitallisesti vaikuttavalla tavalla (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 49 kohta), ei ole automaattinen. 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, ja – kuten 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 50 kohdasta ilmenee – pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion on oltava oman oikeutensa nojalla toimivaltainen asettamaan tämä henkilö syytteeseen myös alueensa ulkopuolella tehdyistä teoista.
- 55 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 52 kohdassa, käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ja istunnossa esitetystä ilmenee, että Italian tasavallan konsuliviranomaisille tiedotettiin Pesciottin tilanteesta ennen pääasiassa kyseessä olevan luovutuspyynnön täytäntöönpanoa, eivätkä Italian oikeusviranomaiset antaneet tästä henkilöstä eurooppalaista pidätysmääräystä.
- 56 Toiseen kysymykseen on tämän vuoksi vastattava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa unionin kansalainen, jota koskee EU:n ja Yhdysvaltojen välisen sopimuksen perusteella tehty luovuttamispyyntö Yhdysvaltoihin, on tämän pyynnön mahdollista täytäntöönpanoa varten otettu kiinni muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio perustuslaillisen säännön nojalla kohtelee eri tavalla omia kansalaisiaan kuin muiden unionin jäsenvaltioiden kansalaisia ja että se sallii tämän luovuttamisen, vaikka se ei salli omien kansalaistensa luovuttamista, kun se on ennalta antanut sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jonka kansalainen kyseinen unionin kansalainen on, mahdollisuuden vaatia tämän kansalaisen luovuttamista eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella, eikä viimeksi mainittu jäsenvaltio ole toteuttanut tätä varten mitään toimenpiteitä.

### *Kolmas ja neljäs kysymys*

- 57 Kun otetaan huomioon toiseen kysymykseen annettu vastaus, kolmatta ja neljättä kysymystä ei ole tarpeen tutkia.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 58 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) **Unionin oikeutta on tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa unionin kansalainen, jonka luovuttamisesta Yhdysvaltoihin on tehty pyyntö, on tämän pyynnön mahdollista täytäntöönpanoa varten otettu kiinni muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, mainitun unionin kansalaisen tilanne kuuluu tämän oikeuden soveltamisalaan, koska hän on käyttänyt oikeuttaan liikkua vapaasti Euroopan unionissa ja koska luovuttamispyyntö on tehty Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välisen rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta 25.6.2003 tehdyn sopimuksen puitteissa.**
- 2) **Pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa unionin kansalainen, jota koskee Euroopan unionin ja Yhdysvaltojen välisen rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta 25.6.2003 tehdyn sopimuksen perusteella tehty luovuttamispyyntö Yhdysvaltoihin, on tämän pyynnön mahdollista täytäntöönpanoa varten otettu kiinni muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio perustuslaillisen säännön nojalla kohtelee eri tavalla omia kansalaisiaan kuin muiden unionin jäsenvaltioiden kansalaisia ja että se sallii tämän luovuttamisen, vaikka se ei salli omien kansalaistensa luovuttamista, kun se on ennalta antanut sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, jonka kansalainen kyseinen unionin kansalainen on, mahdollisuuden vaatia tämän kansalaisen luovuttamista eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella, eikä viimeksi mainittu jäsenvaltio ole toteuttanut tätä varten mitään toimenpiteitä.**

Allekirjoitukset