UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

13 päivänä marraskuuta 2018 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin kansalaisuus – SEUT 18 ja SEUT 21 artikla – Kolmannen valtion jäsenvaltiolle lähettämä pyyntö, joka koskee sellaisen unionin kansalaisen luovuttamista, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen ja joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa – Pyyntö, joka on esitetty vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa eikä syytetoimia varten – Luovuttamiskielto, jota sovelletaan ainoastaan valtion omiin kansalaisiin – Vapaan liikkuvuuden rajoitus – Rankaisematta jäämisen estämiseen perustuva oikeuttamisperuste – Oikeasuhteisuus

Asiassa C-247/17,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka korkein oikeus (Suomi) on esittänyt 12.5.2017 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.5.2017, saadakseen ennakkoratkaisun luovuttamismenettelyssä, joka koskee

Denis Raugeviciusta,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Vilaras, E. Regan, F. Biltgen ja C. Lycourgos sekä tuomarit M. Ilešič, E. Levits, L. Bay Larsen, C. G. Fernlund (esittelevä tuomari) ja S. Rodin,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.5.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Suomen hallitus, asiamiehenään H. Leppo,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Vláčil ja J. Pavliš,

– Saksan hallitus, asiamiehinään T. Henze, M. Hellmann ja S. Weinkauff,

– Irlanti, asiamiehinään M. Browne, J. Quaney ja A. Joyce, avustajanaan M. Gray, BL,

– Kyproksen hallitus, asiamiehinään E. Zachariadou, E. Neofytou ja M. Spiliotopoulou,

– Liettuan hallitus, asiamiehinään D. Kriaučiūnas ja V. Čepaitė,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

– Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér, G. Koós ja R. Kissné Berta,

– Itävallan hallitus, asiamiehenään G. Eberhard,

– Romanian hallitus, asiamiehinään C.-R. Canțăr, R. Mangu, E. Gane ja C.-M. Florescu,

– Ruotsin hallitus, asiamiehinään A. Falk, H. Shev, C. Meyer-Seitz, L. Zettergren ja A. Alriksson,

– Euroopan komissio, asiamiehinään S. Grünheid, R. Troosters ja M. Huttunen,

kuultuaan julkisasiamiehen 25.7.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan ja SEUT 21 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, joka koskee Venäjän viranomaisten Suomen viranomaisille lähettämää pyyntöä Denis Raugeviciuksen, joka on Liettuan ja Venäjän kansalainen, luovuttamiseksi vapausrangaistuksen suorittamista varten.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskeva eurooppalainen yleissopimus

3 Rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevan 13.12.1957 tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen (jäljempänä luovuttamista koskeva eurooppalainen yleissopimus) 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 Kyseisen yleissopimuksen 6 artiklan otsikkona on ”Omien kansalaisten luovuttaminen”, ja kyseisessä artiklassa 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. Pyynnön esittäneelle osapuolelle on ilmoitettava siitä, mihin tuloksiin pyyntö on johtanut."

5 Mainitun yleissopimuksen 10 artiklan otsikkona on "Rikoksen vanhentuminen", ja kyseisessä artiklassa määrätään seuraavaa:

"Luovuttamiseen ei voida suostua, mikäli oikeus panna rikos syytteeseen tai rangaistus täytäntöön on joko vaatimuksen esittäneen osapuolen tai sen osapuolen, jolle vaatimus on esitetty, lain mukaan rauennut."

6 Saman yleissopimuksen 17 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Useamman kuin yhden valtion pyytäessä samanaikaisesti jonkun henkilön luovuttamista joko samasta rikoksesta tai eri rikoksista, sen osapuolen, jolle pyyntö on esitetty, on ratkaistessaan asian otettava huomioon kaikki siihen vaikuttavat seikat, erityisesti rikosten suhteellinen törkeysaste ja tekopaikat, pyyntöjen aikamäärät ja luovutettaviksi pyydetyn kansalaisuus sekä se mahdollisuus, että hänet ehkä myöhemmin luovutetaan jollekin muulle valtiolle."

7 Suomen tasavalta on antanut luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun selityksen, joka on seuraavanlainen:

"[Tässä yleissopimuksessa] 'kansalaisilla' tarkoitetaan Suomen osalta Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalaisia sekä näissä valtioissa pysyvästi asuvia ulkomaalaisia."

Suomen oikeus

8 Suomen perustuslain, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiaan, 9 §:n 3 momentin mukaan "Suomen kansalaista ei saa – – vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Lailla voidaan kuitenkin säätää, että Suomen kansalainen voidaan rikoksen johdosta tai oikeudenkäyntiä varten – – luovuttaa tai siirtää maahan, jossa hänen ihmisoikeutensa ja oikeusturvansa on taattu".

9 Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain (456/1970) 2 §:n mukaan Suomen kansalaista ei saa luovuttaa.

10 Kyseisen luovuttamista koskevan lain 14 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Oikeusministeriö ratkaisee, onko luovuttamispyyntöön suostuttava."

11 Kyseisen lain 16 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Jos luovutettavaksi pyydetty henkilö tutkinnassa tai oikeusministeriöön ennen asian ratkaisemista toimitetussa kirjoituksessa on ilmoittanut katsovansa ettei luovuttamiseen ole laillisia edellytyksiä, ministeriön on, jollei luovuttamispyyntöä heti hylätä, ennen asian ratkaisemista pyydettävä siitä korkeimman oikeuden lausunto. Ministeriö voi muutenkin pyytää lausunnon, milloin se pitää sitä tarpeellisena."

12 Luovuttamista koskevan lain 17 §:ssä säädetään seuraavaa:

"Korkein oikeus tutkii, huomioon ottaen 1–10 §:n säännökset tai Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen vastaavat määräykset, voidaanko luovuttamispyyntöön suostua.

Jos korkein oikeus katsoo, että luovuttamiselle on olemassa este, pyyntöön ei voida suostua.”

13 Euroopan unioniin kuulumattoman valtion tuomioistuimen määräämä vapausrangaistus voidaan panna Suomessa täytäntöön kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain (21/1987) mukaisesti. Mainitun lain 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Seuraamus, jonka vieraan valtion tuomioistuin on määrännyt, saadaan panna täytäntöön Suomessa, jos:

1) tuomio on saanut lainvoiman ja se on täytäntöönpanokelpoinen siinä valtiossa, missä se on annettu;

– –

3) valtio, jossa seuraamus on määrätty, on sitä pyytänyt tai siihen suostunut.

Vapaudenmenetystä tarkoittava seuraamus voidaan 1 momentin mukaisesti panna täytäntöön Suomessa, jos tuomittu on Suomen kansalainen tai Suomessa pysyvästi asuva ulkomaalainen ja tuomittu on suostunut siihen. – –”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

14 Venäläinen tuomioistuin totesi 1.2.2011 Raugeviciuksen syyllistyneen huumausainerikokseen sillä perusteella, että hän oli ilman myyntitarkoitusta pitänyt hallussaan 3,040 grammaa heroiinia sisältävää seosta, mistä hänet tuomittiin ehdolliseen vankeusrangaistukseen.

15 Leningradin alueella (Venäjä) toimiva tuomioistuin kumosi 16.11.2011 ehdollisen vankeustuomion valvontavelvoitteiden rikkomisen johdosta ja tuomitsi Raugeviciuksen neljän vuoden vankeusrangaistukseen.

16 Raugeviciuksesta annettiin 12.7.2016 kansainvälinen etsintäkuulutus.

17 Raugeviciukselle määrättiin 12.12.2016 Suomessa käräjäoikeuden päätöksellä kielto matkustaa pois Suomesta.

18 Venäjän federaatio esitti 27.12.2016 Suomen viranomaisille pyynnön siitä, että Raugevicius vangittaisiin ja luovutettaisiin Venäjälle vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten.

19 Raugevicius ilmoitti vastustavansa luovuttamista, ja hän vetosi tältä osin muun muassa siihen, että oli jo pitkään asunut Suomessa ja että hänellä oli kaksi Suomessa asuvaa lasta, jotka olivat mainitun jäsenvaltion kansalaisia.

20 Oikeusministeriö pyysi 7.2.2017 korkeimmalta oikeudelta lausunnon siitä, oliko Raugeviciuksen luovuttamiselle Venäjälle oikeudellinen este.

21 Korkein oikeus katsoo olevansa SEUT 267 artiklaa koskevassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu ”tuomioistuin” myös silloin, kun se antaa luovuttamispyyntöä koskevan lausunnon. Korkein oikeus toteaa, että kun otetaan huomioon sen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja riippumattomuus, se täyttää kyseistä käsitettä koskevat kriteerit, jotka unionin tuomioistuin on palauttanut mieleen muun muassa 19.12.2012 antamassaan tuomiossa Epitropos tou Elegktikou Synedriou (C-363/11, EU:C:2012:825, 18 kohta). Korkein oikeus toteaa lisäksi, että sen käsiteltävänä todellakin on oikeudellinen riita, koska Raugevicius on vastustanut luovuttamistaan ja koska oikeusministeriö ei ole katsonut, että Venäjän federaation esittämä pyyntö olisi välittömästi hylättävä.

Korkein oikeus huomauttaa myös, että lausunto, joka sen on annettava, on sitova, joten kyseiseen luovuttamispyyntöön ei voida suostua, jos korkein oikeus katsoo, että pyydetylle luovuttamiselle on este.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että unionin tuomioistuin on katsonut 6.9.2016 annetussa tuomiossa Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan perusteella, että luovuttamista koskevat säännöt voivat vaikuttaa toisten jäsenvaltioiden kansalaisten vapauteen liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Niitä on näin ollen arvioitava myös syrjimättömyyden näkökulmasta.

23 Korkein oikeus toteaa kuitenkin, että nyt käsiteltävän asian – joka koskee luovuttamispyyntöä rangaistuksen suorittamista varten – ja edellä mainittuun tuomioon johtaneen asian – joka koski luovuttamispyyntöä syytetoimia varten – välillä on eroja.

24 Mainittu tuomioistuin toteaa erityisesti, että vaikka luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio on lähtökohtaisesti velvollinen asettamaan omat kansalaisensa syytteeseen siinä tapauksessa, ettei se luovuta heitä, ei ole olemassa vastaavanlaista velvollisuutta panna heidän osaltaan kyseisen jäsenvaltion alueella täytäntöön rangaistusta, johon heidät on tuomittu kolmannessa valtiossa.

25 Korkein oikeus on näin ollen päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kysymykset:

”1) Onko kansallisia sääntöjä rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta arvioitava toisen jäsenvaltion kansalaisten liikkumisvapauden kannalta samalla tavalla siitä riippumatta, koskeeko luovuttamissopimukseen perustuva kolmannen valtion luovuttamispyyntö vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa vai syytetoimia, kuten [6.9.2016 annettuun tuomioon johtaneessa] asiassa Petruhhin [(C-182/15, EU:C:2016:630)]? Onko sillä merkitystä, että luovutettavaksi pyydetty henkilö on paitsi unionin kansalainen myös sen valtion kansalainen, joka on esittänyt luovuttamispyynnön?

2) Asettaako kansallinen laki, jonka mukaan vain omia kansalaisia ei luovuteta unionin ulkopuolelle rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, toisen jäsenvaltion kansalaiset epäoikeutetulla tavalla huonompaan asemaan? Onko myös täytäntöönpanotilanteessa sovellettava sellaisia unionin oikeuden mekanismeja, joiden avulla sinänsä hyväksyttävä päämäärä voidaan saavuttaa vähemmän haitallisella tavalla? Miten luovuttamispyyntöön on vastattava tilanteessa, jossa tällaisia mekanismeja soveltaen luovuttamispyynnöstä on ilmoitettu toiselle jäsenvaltiolle, joka ei kuitenkaan esimerkiksi oikeudellisten esteiden vuoksi ryhdy kansalaistaan koskeviin toimenpiteisiin?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

26 Kysymyksillään, joita on aiheellista tarkastella yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa tulkittava siten, että silloin kun on kyse kolmannen valtion pyynnöstä, joka koskee liikkumisvapauttaan käyttäneen unionin kansalainen luovuttamista vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten eikä syytetoimia varten, luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio, jonka kansallisessa lainsäädännössä kielletään sen omien kansalaisten luovuttaminen unionin ulkopuolelle rangaistuksen täytäntöönpanoa varten ja säädetään mahdollisuudesta suorittaa tällainen ulkomailla määrätty rangaistus kyseisen jäsenvaltion alueella, on velvollinen tutkimaan, onko luovuttamiseen nähden olemassa vaihtoehtoista, kyseisen liikkumisvapautta koskevan oikeuden käyttämistä vähemmän haittaavaa toimenpidettä.

27 Tästä on muistettava, että Raugeviciuksen kaltainen unionin kansalainen, joka on jäsenvaltion – tässä tapauksessa Liettuan tasavallan – kansalainen ja joka on siirtynyt toiseen jäsenvaltioon – tässä tapauksessa Suomen tasavaltaan –, on käyttänyt liikkumisvapauttaan, joten hänen tilanteensa kuuluu SEUT 18 artiklan, jossa vahvistetaan kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskeva periaate, soveltamisalaan (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 31 kohta).

28 Lisäksi on todettava, että kansallisessa säännössä, jossa kielletään ainoastaan Suomen kansalaisten luovuttaminen, säädetään erilaisesta kohtelusta Suomen kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten välillä. Näin ollen tällaisella säännöllä luodaan epäyhdenvertainen kohtelu, joka voi vaikuttaa viimeksi mainittujen kansalaisten vapauteen liikkua unionissa (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 32 kohta).

29 Se, että muun jäsenvaltion kuin luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalainen, kuten Raugevicius, on myös luovuttamispyynnön esittäneen kolmannen valtion kansalainen, ei horjuta tätä toteamusta. Jäsenvaltion ja kolmannen valtion kaksoiskansalaisuus ei voi nimittäin viedä asianomaiselta vapauksia, jotka hänellä on unionin oikeuden perusteella jäsenvaltion kansalaisena (ks. vastaavasti tuomio 7.7.1992, Micheletti ym., C-369/90, EU:C:1992:295, 15 kohta).

30 Tästä seuraa, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa epäyhdenvertainen kohtelu, joka aiheutuu siitä, että sallitaan Raugeviciuksen kaltaisen unionin kansalaisen, joka on toisen jäsenvaltion kansalainen, luovuttaminen, merkitsee SEUT 21 artiklassa tarkoitetun vapaan liikkuvuuden rajoitusta (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 33 kohta).

31 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 oikeuskäytäntöviittauksineen).

32 Unionin tuomioistuin on tältä osin myöntänyt, että tavoitetta estää riski siitä, että rikoksiin syyllistyneet henkilöt jäisivät rankaisematta, on pidettävä oikeutettuna ja sillä voidaan perustella rajoittava toimenpide sillä edellytyksellä, että kyseinen toimenpide on tarpeen niiden etujen suojaamiseksi, joita sillä pyritään turvaamaan, ja ettei näitä tavoitteita voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 37 ja 38 kohta).

33 Unionin tuomioistuin on näin ollen todennut 6.9.2016 annetun tuomion Petruhhin (C-182/15, EU:C:2016:630) 39 kohdassa, että luovuttaminen on menettely, jolla pyritään torjumaan sellaisen henkilön jääminen rankaisematta, joka on muualla kuin sillä alueella, jossa hänen väitetään tehneen rikoksen. Mainitussa tuomiossa, joka koski luovuttamispyyntöä syytetoimia varten, unionin tuomioistuin totesi samassa kohdassa, että valtion omien kansalaisten luovuttamatta jättäminen tasapainottuu yleensä pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion mahdollisuudella asettaa sen omat kansalaiset syytteeseen sen oman alueen ulkopuolella tehdyistä vakavista rikoksista, kun taas kyseisellä jäsenvaltiolla ei yleensä ole toimivaltaa tuomita sellaisista teoista silloin, kun oletetun rikoksen tekijä tai uhri eivät ole kyseisen jäsenvaltion kansalaisia. Unionin tuomioistuin katsoi tämän perusteella, että luovuttamisella voidaan näin ollen estää se, että valtion alueella rikoksen tehneiden ja sieltä paenneiden henkilöiden tekemät rikokset jäisivät rankaisematta.

34 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin, soveltuvatko nämä näkökohdat myös siinä tapauksessa, että kyse on luovuttamispyynnöstä rangaistuksen täytäntöönpanoa varten.

35 Mainittu tuomioistuin ilmaisee tältä osin epäilyksensä ja toteaa, että vaikka luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklan 2 kohdassa määrätään luovuttamispyynnön vastaanottaneen valtion mahdollisuudesta aloittaa syytetoimet sellaisten kansalaistensa osalta, joita se ei luovuta, siinä ei aseteta kansalaistensa luovuttamisesta kieltäytyvälle valtiolle velvollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin toisen sopimusvaltion tuomioistuimen määräämän rangaistuksen panemiseksi täytäntöön. Mainittu tuomioistuin ja useat unionin tuomioistuimessa huomautuksia esittäneistä hallituksista katsovat myös,

että uusien syytetoimien käynnistäminen sellaisen henkilön osalta, joka on jo ollut syytetoimien kohteena ja joka on jo tuomittu luovuttamispyynnön esittäneessä valtiossa, voi loukata ne bis in idem -periaatetta, jonka mukaan henkilöä ei voida syyttää kahteen kertaan samasta rikoksesta.

36 On kuitenkin todettava, että vaikka ne bis in idem -periaate – sellaisena kuin se on taattu kansallisessa oikeudessa – voi olla este sille, että jäsenvaltio kohdistaa syytetoimia henkilöihin, jotka ovat rangaistuksen täytäntöönpanoa varten esitetyn luovuttamispyynnön kohteena, on kuitenkin niin, että sen riskin estämiseksi, että tällaiset henkilöt jäisivät rankaisematta, kansallisessa ja/tai kansainvälisessä oikeudessa on olemassa mekanismeja, jotka mahdollistavat sen, että kyseiset henkilöt suorittavat rangaistuksensa esimerkiksi siinä valtiossa, jonka kansalaisia he ovat, ja näin ollen kasvattavat mahdollisuuksiaan sopeutua uudelleen yhteiskuntaan rangaistuksensa suoritettuaan.

37 Tämä koskee muun muassa tuomittujen siirtämistä koskevaa 21.3.1983 tehtyä yleissopimusta, jonka sopimuspuolia kaikki jäsenvaltiot ja Venäjän federaatio ovat. Kyseisessä yleissopimuksessa määrätään nimittäin siitä mahdollisuudesta, että mainitun sopimuksen sopimuspuolen alueella tuomittu henkilö voi yleissopimuksen 2 artiklan mukaan pyytää tulla siirretyksi lähtövaltionsa alueelle suorittamaan hänelle määrättyä seuraamusta, ja yleissopimuksen johdanto-osan mukaan tällaisen siirron tavoite on erityisesti tuomitun saattaminen yhteiskuntakelpoiseksi antamalla rikoksen johdosta vapautensa menettäneille ulkomaalaisille mahdollisuus suorittaa seuraamuksensa omassa sosiaalisessa ympäristössään (ks. vastaavasti tuomio 20.1.2005, Laurin Effing, C-302/02, EU:C:2005:36, 12 ja 13 kohta).

38 Lisäksi tietyt valtiot, kuten Suomen tasavalta, säätävät myös siitä mahdollisuudesta, että niiden omat kansalaiset voivat suorittaa muussa valtiossa määrätyn rangaistuksen niiden alueella.

39 Siltä osin kuin on kyse luovuttamispyynnöstä rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, on näin ollen katsottava yhtäältä, että vaikka luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio ei välttämättä voi aloittaa syytetoimia omien kansalaistensa osalta, on kuitenkin olemassa mekanismeja, jotka mahdollistavat sen, että nämä voivat suorittaa rangaistuksensa kyseisen jäsenvaltion alueella. Luovuttaminen mahdollistaa toisaalta ja sitä vastoin sen estämisen, että sellaiset unionin kansalaiset, jotka eivät ole mainitun jäsenvaltion kansalaisia, jäisivät rankaisematta.

40 Koska – kuten tämän tuomion 33 kohdassa on muistutettu – luovuttamisella voidaan välttää riski siitä, että muiden jäsenvaltioiden kuin luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalaiset jäisivät rankaisematta, ja koska kansallinen lainsäädäntö, josta on kyse pääasiassa, mahdollistaa muiden jäsenvaltioiden kuin Suomen tasavallan kansalaisten luovuttamisen, on tutkittava, onko kyseinen lainsäädäntö oikeasuhteista, tarkistamalla, onko olemassa toimenpiteitä, joilla kyseinen tavoite voitaisiin saavuttaa yhtä tehokkaasti mutta jotka vaikuttaisivat kyseisten kansalaisten liikkumisvapauteen vähemmän haitallisesti (tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 41 kohta), ottaen huomioon kaikki kyseiseen asiaan liittyvät tosiasialliset ja oikeudelliset seikat.

41 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Raugevicius vastustaa luovuttamistaan sillä perusteella, että hän on asunut Suomessa kauan ja että hänellä on kaksi Suomessa asuvaa lasta, jotka ovat Suomen kansalaisia. Näitä seikkoja ei ole asetettu kyseenalaisiksi unionin tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä. Näin ollen ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että Raugeviciusta voitaisiin pitää kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa annetun lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitettuna Suomessa pysyvästi asuvana ulkomaalaisena.

42 Jos näin on, kyseisestä säännöksestä seuraa, että Raugevicius voisi suorittaa rangaistuksen, johon hänet on tuomittu Venäjällä, Suomen alueella, jos Venäjä ja Raugevicius itse tähän suostuvat.

43 Tästä on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kansalaisen aseman tarkoituksena on olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema (ks. esim. tuomio 20.9.2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, 31 kohta; tuomio 8.3.2011, Ruiz Zambrano, C-34/09, EU:C:2011:124, 41 kohta ja tuomio 5.6.2018, Coman ym., C-673/16, EU:C:2018:385, 30 kohta).

44 Jokainen unionin kansalainen voi siis vedota SEUT 18 artiklaan, jossa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä kaikissa niissä tilanteissa, jotka kuuluvat unionin oikeuden asialliseen soveltamisalaan, ja tällaisiin tilanteisiin kuuluvat pääasian kaltaiset tapaukset, jotka koskevat SEUT 21 artiklassa myönnetyn, liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan perusvapauden käyttämistä (ks. tuomio 4.10.2012, komissio v. Itävalta, C-75/11, EU:C:2012:605, 39 kohta ja tuomio 11.11.2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, 59 kohta).

45 Lisäksi on todettava, että vaikka jäsenvaltioilla on tilanteessa, jossa ei ole olemassa unionin oikeuden sääntöjä, joissa säädettäisiin jäsenvaltioiden kansalaisten luovuttamisesta Venäjälle, toimivalta antaa tällaisia sääntöjä, jäsenvaltiot ovat velvollisia tätä toimivaltaa käyttäessään noudattamaan unionin oikeutta ja muun muassa SEUT 18 artiklassa määrättyä syrjintäkieltoa ja SEUT 21 artiklan 1 kohdassa taattua vapautta liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella.

46 Rankaisematta jäämistä koskevan riskin estämisen tavoitteeseen nähden keskenään rinnastettavassa tilanteessa ovat yhtäältä Suomen kansalaiset ja toisaalta muiden jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka asuvat pysyvästi Suomessa ja jotka ovat osoittaneet selvää integroitumista kyseisen valtion yhteiskuntaan (ks. analogisesti tuomio 6.10.2009, Wolzenburg, C-123/08, EU:C:2009:616, 67 kohta). Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, kuuluuko Raugevicius kyseiseen muiden jäsenvaltioiden kansalaisten ryhmään.

47 Näin ollen SEUT 18 ja SEUT 21 artiklassa edellytetään sitä, että muiden jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka asuvat pysyvästi Suomessa ja joiden osalta kolmas valtio on esittänyt luovuttamispyynnön vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten, hyväksi sovelletaan Suomen kansalaisiin sovellettua luovuttamisen kieltävää sääntöä ja että heidän on voitava suorittaa rangaistuksensa Suomen alueella samoin edellytyksin kuin Suomen kansalaisten.

48 Jos sitä vastoin on katsottava, ettei Raugeviciuksen kaltainen unionin kansalainen asu pysyvästi luovuttamispyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa, hänen luovuttamistaan koskeva kysymys ratkaistaan sovellettavan kansallisen tai kansainvälisen oikeuden perusteella.

49 On myös täsmennettävä, että mikäli luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio aikoo luovuttaa toisen jäsenvaltion kansalaisen kolmannen valtion pyynnöstä, ensiksi mainitun jäsenvaltion on tarkistettava, ettei luovuttamisella loukata Euroopan unionin perusoikeuskirjassa ja erityisesti sen 19 artiklassa taattuja oikeuksia (ks. vastaavasti tuomio 6.9.2016, Petruhhin, C-182/15, EU:C:2016:630, 60 kohta).

50 Kun kaikki edellä esitetty otetaan huomioon, esitettyihin kysymyksiin on vastattava, että SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että silloin kun on kyse kolmannen valtion pyynnöstä, joka koskee liikkumisvapauttaan käyttäneen unionin kansalainen luovuttamista vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten eikä syytetoimia varten, luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio, jonka kansallisessa lainsäädännössä kielletään sen omien kansalaisten luovuttaminen unionin ulkopuolelle rangaistuksen täytäntöönpanoa varten ja säädetään mahdollisuudesta suorittaa tällainen ulkomailla määrätty rangaistus kyseisen jäsenvaltion alueella, on velvollinen varmistamaan sen, että jos kyseinen unionin kansalainen asuu pysyvästi sen alueella, häntä kohdellaan samalla tavalla kuin sen omia kansalaisia luovuttamista koskevissa kysymyksissä.

Oikeudenkäyntikulut

51 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:

SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että silloin kun on kyse kolmannen valtion pyynnöstä, joka koskee liikkumisvapauttaan käyttäneen Euroopan unionin kansalainen luovuttamista vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten eikä syytetoimia varten, luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio, jonka kansallisessa lainsäädännössä kielletään sen omien kansalaisten luovuttaminen unionin ulkopuolelle rangaistuksen täytäntöönpanoa varten ja säädetään mahdollisuudesta suorittaa tällainen ulkomailla määrätty rangaistus kyseisen jäsenvaltion alueella, on velvollinen varmistamaan sen, että jos kyseinen unionin kansalainen asuu pysyvästi sen alueella, häntä kohdellaan samalla tavalla kuin sen omia kansalaisia luovuttamista koskevissa kysymyksissä.

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Arabadjiev	Vilaras	Regan
Biltgen	Lycourgos	Ilešič
Levits	Bay Larsen	Fernlund
Rodin		

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä marraskuuta 2018.

A. Calot Escobar kirjaaja	K. Lenaerts presidentti