Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
6 päivänä marraskuuta 2018 [1]

Asia C-492/18 (PPU)

Openbaar Ministerie
vastaan
TC

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

Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Puitepäätös 2002/584/YOS – Eurooppalainen pidätysmääräys – Luovuttamista koskeva päätös – 17 artikla – Etsityn henkilön oikeudet – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 6 artikla – Oikeus vapauteen

I Johdanto

1. Nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö on esitetty pantaessa Alankomaissa täytäntöön eurooppalaista pidätysmääräystä, jonka Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan oikeusviranomainen on antanut TC:stä rikosoikeudellista menettelyä varten.

2. Sen jälkeen kun TC oli otettu kiinni Alankomaissa, unionin tuomioistuimelle esitettiin asiassa RO [2] ennakkoratkaisupyyntö, joka koski seurauksia, joita tämän Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten antaman eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanolle aiheutui siitä, että Yhdistynyt kuningaskunta oli ilmoittanut SEU 50 artiklan 2 kohdan mukaisesti aikomuksestaan erota Euroopan unionista. Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lykkäsi asian käsittelyä odottaakseen tuomion antamista asiassa RO, mikä johti siihen, että TC:tä pidettiin säilössä yli 90 päivän ajan.

3. Puitepäätöksen 2002/584/YOS [3] saattamista osaksi Alankomaiden lainsäädäntöä koskevan säännöksen mukaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön säilössä pitäminen pitäisi keskeyttää, kun 90 päivän määräaika hänen kiinni ottamisestaan on päättynyt. Alankomaalaiset tuomioistuimet katsovat kuitenkin, että tämän määräajan kuluminen pitäisi keskeyttää, jotta tällainen henkilö voidaan pitää säilössä.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 Tuomio 19.9.2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

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

4. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuimelta, onko TC:n pitäminen säilössä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 6 artiklan mukaista.

II Asiaa koskeva lainsäädäntö

A Unionin oikeus

5. Puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohdan mukaan tämä päätös ”ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita”.

6. Puitepäätöksen 12 artiklan otsikkona on ”Henkilön pitäminen säilössä”, ja siinä säädetään seuraavaa:

”Kun henkilö otetaan kiinni eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella, täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen tekee täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti päätöksen siitä, onko säilössä pitämistä jatkettava. Väliaikainen vapauttaminen on mahdollista milloin hyvänsä täytäntöönpanojäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti edellyttäen, että kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen toteuttaa tarpeellisiksi katsomansa toimenpiteet etsityn henkilön pakenemisen estämiseksi.”

7. Puitepäätöksen 17 artiklan 1, 3–5 ja 7 kohdan sanamuoto on seuraava:

”1. Eurooppalainen pidätysmääräys käsitellään ja se pannaan täytäntöön kiireellisesti.

– –

3. Muissa tapauksissa lopullinen päätös eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta olisi tehtävä 60 päivän kuluessa etsityn henkilön kiinni ottamisesta.

4. Jos eurooppalaista pidätysmääräystä ei erityistapauksissa voida panna täytäntöön 2 tai 3 kohdan mukaisissa määräajoissa, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on välittömästi ilmoitettava siitä ja viivästyksen syystä pidätysmääräyksen antaneelle oikeusviranomaiselle. Tällaisessa tapauksessa määräaikoja voidaan jatkaa 30 päivällä.

5. Siihen saakka, kunnes täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen tekee eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevan lopullisen päätöksen, sen on varmistettava, että henkilön tosiasiallisen luovuttamisen aineelliset edellytykset säilyvät.

– –

7. Jos jäsenvaltio ei poikkeuksellisissa olosuhteissa pysty noudattamaan tässä artiklassa säädettyjä määräaikoja, sen on ilmoitettava siitä ja viivästyksen syistä Eurojust-yksikölle. Jäsenvaltion, joka on toistuvasti kärsinyt jonkin toisen jäsenvaltion viivästyksestä pidätysmääräyksen täytäntöönpanossa, on lisäksi ilmoitettava siitä neuvostolle tämän puitepäätöksen täytäntöönpanon arvioimiseksi jäsenvaltioiden tasolla.”

B Alankomaiden lainsäädäntö

8. Puitepäätös on saatettu osaksi Alankomaiden lainsäädäntöä luovuttamisesta annetulla lailla (Overleveringswet; Stb. 2004, nro 195; jäljempänä OLW). OLW:n 22 §:n 1, 3 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Alioikeuden (rechtbank) on tehtävä luovuttamista koskeva päätös viimeistään kuudenkymmenen päivän kuluessa 21 §:ssä tarkoitetun luovutettavaksi pyydetyn henkilön kiinni ottamisesta.

– –

3. Alioikeus voi pidentää kuudenkymmenen päivän määräaikaa enintään kolmellakymmenellä päivällä poikkeustapauksissa, jolloin sen on ilmoitettava sen syystä pidätysmääräyksen antaneelle jäsenvaltiolle.

4. Jos alioikeus ei ole tehnyt päätöstä 3 momentissa tarkoitetussa määräajassa, alioikeus voi pidentää määräaikaa uudelleen toistaiseksi, jolloin sen on annettava määräys luovutettavaksi vaaditun henkilön vapaudenmenetyksen samanaikaisesta keskeyttämisestä, jolle on asetettava ehtoja, ja ilmoitettava keskeyttämisestä pidätysmääräyksen antaneelle jäsenvaltiolle.”

9. OLW:n 64 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Jos vapaudenmenetystä koskeva päätös voidaan tehdä tai on tehtävä tämän lain nojalla, voidaan antaa määräys vapaudenmenetyksen ehdollisesta keskeyttämisestä tai lykkäämisestä siihen asti, kunnes alioikeus on tehnyt päätöksen, jonka mukaan luovutus on sallittu. Asetettavat ehdot saavat liittyä vain pakenemisen estämiseen.

2. Alioikeuden tai tutkintatuomarin 1 momentin nojalla antamiin määräyksiin sovelletaan vastaavasti rikosprosessilain 80 §:ää, pois lukien sen 2 momentti, ja 81–88 §:ää.”

10. Alankomaiden rikosprosessilain (Wetboek van Strafvordering) 84 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen, jota sovelletaan OLW:n 64 §:n 2 momentin nojalla, mukaan yleinen syyttäjä voi määrätä etsityn henkilön kiinni ottamisesta, jos ei ole noudatettu jotain ehdoista, joita on asetettu luovutusta varten toteutettavan säilöönoton keskeyttämiselle, tai jos tiettyjen seikkojen perusteella on olemassa pakenemisvaara.

III Tosiseikat ja asian käsittely ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa

11. Yhdistyneen kuningaskunnan oikeusviranomainen antoi 12.6.2017 eurooppalaisen pidätysmääräyksen, jotta voitaisiin aloittaa rikosoikeudellinen menettely Espanjassa asuvaa Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaista TC:tä vastaan, sillä hänen epäiltiin osallistuneen kovien huumausaineiden tuontiin, levittämiseen ja myyntiin.

12. TC otettiin 4.4.2018 kiinni Alankomaissa. OLW:n 22 §:n 1 momentin ja puitepäätöksen 17 artiklan 3 kohdan mukainen 60 päivän määräaika eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevan päätöksen tekemiselle alkoi kulua tästä päivämäärästä.

13. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pidensi 31.5.2018 eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevan päätöksen tekemiselle varattua määräaikaa 30 päivällä.

14. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lykkäsi asian ratkaisua 14.6.2018 tekemällään päätöksellä odottaakseen tuomion antamista asiassa RO.[4] Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin salli lisäksi eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevan päätöksen tekemisen määräajan pidentämisen, joten TC pidettiin edelleen säilössä.

15. TC:n oikeudellinen avustaja esitti 27.6.2018 OLW:n 22 §:n 4 momentin nojalla ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vaatimuksen tämän väliaikaisesta vapauttamisesta 4.7.2018 eli 90 päivän kuluttua kiinni ottamisesta. OLW:n 22 §:n 4 momentin nojalla ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on näet lähtökohtaisesti päätettävä luovutettavaksi vaaditun henkilön säilöönotto sen jälkeen, kun 90 päivän määräaika lopullisen päätöksen tekemiseksi eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta on päättynyt.

16. Kuitenkin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin arvioi ensinnäkin, että Alankomaiden lainsäätäjä on pitänyt puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä lähtökohtana sitä, että puitepäätöksen mukaan etsitty henkilö ei ole enää säilössä luovuttamista varten 90 päivän määräajan päätyttyä. Tuomiosta Lanigan[5] kuitenkin ilmenee, että puitepäätöksestä ei johdu yleistä ja ehdotonta velvollisuutta vapauttaa (väliaikaisesti) asianomainen henkilö 90 päivän määräajan päättymisen jälkeen, jos luovuttamismenettely on toteutettu riittävän nopeasti ja jos näin ollen säilöön ottamisen kesto ei ole liiallinen.[6]

17. Rechtbank Amsterdam (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat) lisää toiseksi, että sen mielestä OLW:n 22 §:n 4 momentissa ei oteta riittävästi huomioon velvoitteita, joita alioikeudella on unionin primäärioikeuden perusteella.

18. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa tarkemmin sanoen, että se on ensinnäkin velvollinen esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen, jos tällainen kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksensä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta; toiseksi sillä on velvollisuus odottaa vastausta muiden jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin, jos se katsoo, että tällaiset kysymykset on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksensä, ja vielä kolmanneksi se on tuomion Aranyosi ja Căldăraru[7] mukaan velvollinen lykkäämään luovutusta koskevan ratkaisunsa antamista, jos luovutettavaksi vaadittuun henkilöön kohdistuu todellinen vaara tämän epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa.

19. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä niin ikään, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jonkin edellä mainitun velvollisuuden aiheuttavat seikat ovat puitepäätöksen 17 artiklan 7 kohdassa tarkoitettuja ”poikkeuksellisia olosuhteita”, joissa täytäntöönpanojäsenvaltio ei voi noudattaa päätöksen 90 päivän määräaikaa.[8]

20. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoittaa lisäksi todenneensa useita seikkoja, jotka sen mielestä osoittavat sen vaaran, että TC pakenee, jos hänet vapautetaan. Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, ettei se voi päättää TC:n vapaudenmenetystä ja samalla varmistaa, että TC:n tosiasiallisen luovuttamisen aineelliset edellytykset säilyvät puitepäätöksen 17 artiklan 5 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

4 Tuomio 19.9.2018, RO (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733).

5 Tuomio 16.7.2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 50 kohta).

6 Tuomio 16.7.2015, Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 52 ja 58 kohta).

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

8 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee tässä yhteydessä tuomion 30.5.2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 64 ja 65 kohta) ja tuomion 5.4.2016, Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 et C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 99 kohta).

21. Jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kykenisi ratkaisemaan ristiriidan, joka vallitsee sille kuuluvien velvollisuuksien ja OLW:n 22 §:n 4 momentin sanamuodon välillä, se korostaa päätyneensä aikaisemmissa ratkaisuissa tämän säännöksen tulkintaan, jonka se katsoo olevan puitepäätöksen mukainen. Tämän tulkinnan mukaan silloin, kun kyseessä ovat olosuhteet, joista seuraa jokin tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohdassa mainituista velvollisuuksista, se keskeyttää eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta tehtävän päätöksen määräajan kulumisen. Niin kauan kuin määräajan kuluminen on keskeytetty, se ei ole velvollinen päästämään etsittyä henkilöä väliaikaisesti vapaaksi, koska 90 päivän määräaika ei kulu eikä siten voi päättyä. Tämä tulkinta ei estä väliaikaista vapauttamista, jos esimerkiksi säilöön ottaminen on kestänyt liian pitkään. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo kuitenkin, että tässä tapauksessa TC:tä ei ole pidetty liian pitkään säilössä luovutusta varten.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoittaa kuitenkin, että Gerechtshof Amsterdam (Amsterdamin ylioikeus, Alankomaat), joka on muutoksenhakutuomioistuin tällaisissa asioissa, on sitä vastoin arvioinut aikaisemmissa ratkaisuissaan, että OLW:n 22 §:n 4 momenttia ei voida tulkita edellisessä kohdassa ehdotetulla tavalla. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Gerechtshof Amsterdam punnitsee unionin oikeusjärjestyksen suojaamiseen liittyvää intressiä kansallisen oikeusjärjestyksen noudattamiseen liittyvään intressiin oikeusvarmuuden periaatteen valossa ratkaistessaan, onko eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta tehtävän päätöksen määräajan kuluminen keskeytettävä.

23. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että näiden intressien punninta on tähän mennessä aina johtanut konkreettisesti samaan lopputulokseen kuin mihin päädyttäisiin noudattamalla ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen näkemystä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on joka tapauksessa soveltanut ratkaisukäytännössään aina omaan oikeuskäytäntöönsä perustuvaa tulkintaa.

IV Unionin tuomioistuimelle esitetty ennakkoratkaisukysymys

24. Tässä asiayhteydessä rechtbank Amsterdam on esittänyt 27.7.2018 tekemällään välipäätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä, unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Jos

– täytäntöönpanosta vastaava jäsenvaltio on saattanut puitepäätöksen [2002/584] 17 artiklan osaksi kansallista lainsäädäntöä siten, että luovutettavaksi vaaditun henkilön säilössä pitäminen on aina keskeytettävä heti, kun eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevan lopullisen päätöksen tekemisen 90 päivän määräaika on päättynyt, ja

– saman jäsenvaltion oikeusviranomaiset ovat tulkinneet kansallista oikeutta siten, että päätöksen määräajan kuluminen keskeytetään heti, kun täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen on päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen tai odottaa ratkaisua toisen täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen tai lykätä luovuttamista koskevan päätöksen tekemistä, koska pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on todellinen vaara epäinhimillisistä tai halventavista säilössäpito-olosuhteista,

onko luovutettavaksi vaaditun henkilön, jota koskee pakenemisen vaara, luovutusta varten säilössä pitäminen tällöin [perusoikeuskirjan] 6 artiklan vastaista heti, kun se on kestänyt yli 90 päivää luovutettavaksi vaaditun henkilön kiinni ottamisesta?”

V Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

25. Koska TC on säilöön otettuna ja ennakkoratkaisupyynnössä esitetään kysymyksiä, jotka kuuluvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) kolmannen osan V osaston alaan, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin on pyytänyt samalla välipäätöksellä unionin tuomioistuinta myös soveltamaan työjärjestyksensä 107 artiklassa säädettyä kiireellistä ennakkoratkaisumenettelyä.

26. Unionin tuomioistuin päätti 9.8.2018 antamallaan päätöksellä hyväksyä tämän pyynnön.

27. Pääasian oikeudenkäynnin asianosaiset, Alankomaiden hallitus ja Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia. Nämä asianosaiset sekä Alankomaiden, Tšekin, Irlannin ja Italian hallitukset sekä komissio esittivät myös suullisia huomautuksia 4.10.2018 pidetyssä istunnossa.

28. Unionin tuomioistuin on antanut tällä välin asiassa RO (C-327/18 PPU) 19.9.2018 tuomionsa, jota odotettaessa pääasian menettely oli keskeytetty 14.6.2018. Unionin tuomioistuin totesi kyseisessä tuomiossa lähinnä, että täytäntöönpanojäsenvaltio ei saa kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta niin kauan kuin pidätysmääräyksen antanut jäsenvaltio kuuluu Euroopan unioniin.

29. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin totesi unionin tuomioistuimen kysymykseen antamassaan vastauksessa 26.9.2018, että riidanalaista pidätysmääräystä ei ollut vielä pantu täytäntöön ja että TC:tä pidettiin edelleen säilössä. Istuntopäivään mennessä TC:tä oli siis pidetty säilössä yli 6 kuukauden ajan.

VI Oikeudellinen arviointi

30. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisukysymyksellään lähinnä, merkitseekö eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön pitäminen edelleen säilössä 90 päivän määräajan päätyttyä hänen kiinni ottamisestaan vapautta koskevan oikeuden rajoitusta, joka täyttää perusoikeuskirjan 6 artiklassa ja 52 artiklan 1 kohdassa määrätyn vaatimuksen, jonka mukaan rajoituksesta on säädettävä lailla, jos tämä rajoitus perustuu useisiin oikeuskäytännössä tehtyihin erilaisiin tulkintoihin säilössä pitämisen jatkamisen estävästä kansallisesta säännöksestä.

31. Ennakkoratkaisupyyntö sisältää lisäksi tiettyjä kysymyksiä, joita ei ole otettu ennakkoratkaisukysymykseen. Ne koskevat sitä, olisiko ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin velvollinen jättämään OLW:n 22 §:n 4 momentin soveltamatta siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin vastaisi ennakkoratkaisukysymykseen siten, että säilössä pitämisen jatkaminen on perusoikeuskirjan vastaista. Nämä kysymykset koskevat mielestäni kansallisen tuomioistuimen velvollisuutta jättää soveltamatta kansallisen lainsäädäntönsä säännöksiä, jotka ovat unionin oikeuden vastaisia, jos tämä tuomioistuin ei kykene varmistamaan niiden yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa turvautumalla niiden oikeuskäytäntöön perustuvaan tulkintaan.

32. Ehdotan tässä ratkaisuehdotuksessa unionin tuomioistuimelle, että se vastaa ennakkoratkaisukysymykseen siten, että nyt käsiteltävään asiaan liittyvien kaltaisissa olosuhteissa perusoikeuskirja on esteenä säilössä pitämisen jatkamiselle sen jälkeen, kun 90 päivän määräaika kiinni ottamisesta on päättynyt. Katson tarkemmin sanoen, että oikeuskäytäntöön perustuva tulkinta, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja Gerechtshof Amsterdam ovat soveltaneet, ei täytä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua oikeusperustaa koskevaa vaatimusta.

33. Kun otetaan huomioon vastaus, jota ehdotan annettavaksi ennakkoratkaisukysymykseen, siten kuin se on muotoiltu, on lisäksi ratkaistava oikeudellinen ongelma, joka liittyy kansallisen tuomioistuimen velvollisuuteen jättää soveltamatta unionin oikeuden kanssa yhteensopimattomia kansallisen lainsäädäntönsä säännöksiä, jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle voidaan antaa hyödyllinen vastaus. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tässä yhteydessä esittämät kysymykset perustuvat lähtökohtaan, jonka mukaan OLW:n 22 §:n 4 momentin kaltainen kansallinen säännös on ristiriidassa puitepäätöksellä käyttöön otetun järjestelmän kanssa.

34. Tutkin siis aluksi, täyttyykö vaatimus, joka liittyy oikeusperustan olemassaoloon, jos täytäntöönpanosta vastaavat oikeusviranomaiset pyrkivät asettamaan oikeuskäytännössään rajoituksen vapautta koskevalle oikeudelle. Pohdin toiseksi, onko kansallinen säännös puitepäätöksen mukainen, kun siinä säädetään eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön vapauttamista koskevasta ehdottomasta velvollisuudesta sen jälkeen, kun 90 päivän määräaika hänen kiinni ottamisestaan on päättynyt. Siltä varalta, että tähän kysymykseen vastataan kieltävästi, käsittelen kolmanneksi ongelmaa, joka liittyy velvollisuuteen jättää soveltamatta tällaista säännöstä, jolla pannaan puitepäätös täytäntöön kansallisessa oikeudessa.

A Vaatimus, joka liittyy oikeusperustan olemassaoloon

35. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohtaa ei ole mainittu nimenomaisesti ennakkoratkaisupyynnössä. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee näet unionin tuomioistuimella, ovatko sen ennakkoratkaisupyynnössä kuvatut oikeuskäytäntöön perustuvat tulkinnat perusoikeuskirjan 6 artiklan mukaisia, ja vetoaa tässä yhteydessä useaan kertaan oikeusvarmuuden periaatteeseen.

36. Arvioin kuitenkin yhtäältä, että henkilön vapauden epääminen merkitsee perusoikeuskirjan 6 artiklassa vahvistetun oikeuden käyttämisen rajoitusta. Tällainen rajoitus on tämän määräyksen vastainen, jos se ei täytä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettuja vaatimuksia.[9] Toisaalta oikeusvarmuuden periaate edellyttää muun muassa, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä ja että niiden seuraukset ovat ennakoitavissa varsinkin silloin, kun niillä voi yksityisten kannalta olla epäedullisia seurauksia.[10] Kuten osoitan tämän ratkaisuehdotuksen 39–52 kohdassa, samat edellytykset asetetaan silloin, kun kyseessä on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu oikeusperustaa koskeva vaatimus. Näistä syistä voitaisiin katsoa, että tämä vaatimus kuvastaa oikeusvarmuuden periaatetta asiayhteydessä, jossa rajoitetaan perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä.

37. Ne osapuolet, jotka puoltavat vastausta, jonka mukaan perusoikeuskirja on esteenä alankomaalaisten tuomioistuinten omaksumille tulkinnoille, eli TC, Alankomaiden ja Italian hallitukset sekä komissio, ilmaisevat epäilyksensä siitä, onko Alankomaiden lainsäädännössä olemassa oikeusperusta, joka mahdollistaa säilössä pitämisen sen jälkeen, kun 90 päivän määräaika kiinni ottamisesta on päättynyt. Irlannin hallitus katsoo sitä vastoin, että oikeuskäytäntöön perustuva tulkinta kansallisesta säännöksestä voi olla tällainen oikeusperusta, kunhan se täyttää tietyt ehdot.[11]

9 Vaikuttaa samoin siltä, että ennakkoratkaisukysymyksessä esitettyjen ongelmien muotoilu tällä tavoin on niiden päätelmien mukainen, joita unionin tuomioistuin teki 16.7.2015 antamassaan tuomiossa Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 54 ja 55 kohta). Unionin tuomioistuin piti näet lähtökohtana periaatetta, jonka mukaan etsityn henkilön pitäminen säilössä merkitsee perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua rajoitusta. Unionin tuomioistuin omaksui saman lähtökohdan 5.4.2016 antamassaan tuomiossa Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, 101 kohta) arvioidessaan, että jos oikeusviranomainen ei ole tehnyt päätöstä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta 90 päivän määräajan päättyessä ja se aikoo tässä vaiheessa pitää henkilön säilössä, sen on noudatettava perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrättyä oikeasuhteisuutta koskevaa vaatimusta. Ks. vapautta koskevan oikeuden rajoittamisesta ottamalla asianomainen henkilö säilöön tuomio 15.2.2016, N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84, 51 kohta).

10 Ks. mm. tuomio 18.11.2008, Förster (C-158/07, EU:C:2008:630, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

11 Pitää paikkansa, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetetaan muita vaatimuksia sille, että perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämisen rajoitus sallitaan. Silloin, jos vaatimusta, joka liittyy oikeusperustan olemassaoloon, ei täytetä, ei kuitenkaan ole tarpeen selvittää, täyttyvätkö nämä muut vaatimukset.

38. Katson näin ollen, että nyt käsiteltävään asiaan liittyvässä asiayhteydessä on vastattava kysymykseen, joka koskee sitä, noudatetaanko vaatimusta, joka liittyy perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrättyyn oikeusperustaa koskevaan vaatimukseen, ennakkoratkaisupyynnössä kuvattujen kaltaisten oikeuskäytäntöön perustuvien tulkintojen yhteydessä.

1. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun ”lain” ominaispiirteiden yksilöinti

39. Unionin tuomioistuin hylkäsi lausunnossa 1/15 [12] Euroopan parlamentin väitteen, jonka mukaan käsite ”laki”, jota käytetään esimerkiksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa, vastaa EUT-sopimukseen sisältyvää käsitettä ”lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytty säädös”. [13] Unionin tuomioistuin näet katsoi, että ”nyt kyseessä olevassa menettelyssä ei ole väitetty mitenkään, ettei [suunniteltu sopimus] ehkä täytä saatavuuden ja ennakoitavuuden vaatimuksia, joita edellytetään, jotta sopimuksen sisältämiä perusoikeuksiin puuttumisia voidaan pitää laissa säädettyinä” erityisesti 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. [14] Lausunnosta 1/15 [15] voidaan siis päätellä, että välttämättömät edellytykset oikeusperustaa koskevan vaatimuksen täyttymiseksi eivät liittyneet rajoituksen lähteen muodollisiin ominaispiirteisiin vaan pikemminkin sen aineellisiin ominaispiirteisiin saavutettavuuden ja ennakoitavuuden osalta. Voitaisiin siis pohtia, voiko tietyissä tapauksissa oikeuskäytäntö, johon liittyy näitä aineellisia ominaispiirteitä, olla oikeusperusta, jolla oikeutetaan perusoikeuskirjassa taatun oikeuden rajoitus.

40. On kuitenkin täsmennettävä, että unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Knauf Gips v. komissio, [16] jolla kumottiin unionin yleisen tuomioistuimen tuomio osittain, että tätä varten nimenomaisesti säädetyn oikeudellisen perustan puuttuessa perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokkaita oikeussuojakeinoja ja puolueetonta tuomioistuinta koskevan oikeuden rajoitus on vastoin muun muassa perustavanlaatuista laillisuusperiaatetta. Unionin tuomioistuin muistutti tässä asiayhteydessä, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla.

41. Korostan, että tuomiossa Knauf Gips v. komissio [17] unionin yleinen tuomioistuin oli perustanut rajoituksen, jota unionin tuomioistuin ei hyväksynyt, tuomioon Akzo Nobel v. komissio. [18] Kyseessä oli siis oikeuskäytäntöön perustuva ratkaisu. Katson näin ollen, että unionin tuomioistuimen viittaus ”oikeusperustan puuttumiseen” korostaa, että kyseisen asian olosuhteissa oikeuskäytäntö ei ollut asianmukainen perusta perusoikeuskirjassa taatun oikeuden rajoituksen perustelemiseksi.

42. Tuomiossa Knauf Gips v. komissio [19] omaksuttua ratkaisua ei tosin voida tulkita siten, että se merkitsisi yleisesti, että oikeuskäytäntö ei voi missään tapauksessa on perustana perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulle rajoitukselle. Tässä tuomiossa korostetaan kuitenkin tiettyjä erityispiirteitä, jotka koskevat perusoikeuksien rajoituksen ottamista käyttöön oikeuskäytännössä.

12 Lausunto 1/15 (PNR-sopimus EU-Kanada), 26.7.2017 (EU:C:2017:592).

13 Lausunto 1/15 (PNR-sopimus EU-Kanada), 26.7.2017 (EU:C:2017:592, 37 kohta).

14 Lausunto 1/15 (PNR-sopimus EU-Kanada), 26.7.2017 (EU:C:2017:592, 146 kohta).

15 Lausunto 1/15 (PNR-sopimus EU-Kanada), 26.7.2017 (EU:C:2017:592).

16 Tuomio 1.7.2010, Knauf Gips v. komissio (C-407/08 P, EU:C:2010:389, 91 ja 92 kohta).

17 Tuomio 8.7.2008, Knauf Gips v. komissio (T-52/03, ei julkaistu, EU:T:2008:253, 360 kohta).

18 Tuomio 27.9.2006, Akzo Nobel v. komissio (T-330/01, EU:T:2006:269).

19 Tuomio 1.7.2010, Knauf Gips v. komissio (C-407/08 P, EU:C:2010:389, 91 ja 92 kohta).

43. Tässä tapauksessa kyseessä oli oikeuskäytäntö, joka koski sivukysymyksiä. Unionin tuomioistuin ei ollut myöskään harjoittanut tuomioistuinvalvontaansa tuomion Akzo Nobel v. komissio [20] osalta, johon unionin yleinen tuomioistuin vetosi unionin tuomioistuimen hylkäämien päätelmien tueksi, koska kantaja ei ollut hakenut muutosta tähän tuomioon. [21] Tuomiosta Knauf Gips v. komissio [22] ei siis voida päätellä, että unionin tuomioistuin olisi poissulkenut sen, että jos oikeuskäytäntö on saatavilla ja ennakoitavissa eikä se ole sivukysymyksiä koskevaa oikeuskäytäntöä, jota ylemmät oikeusasteet eivät ole vahvistaneet, se voisi olla perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu rajoituksen oikeusperusta.

44. Vaikuttaa siltä, että tähän tulkintaan yhtyvät tietyt julkisasiamiehet, jotka ovat jo todenneet tästä ongelmasta, että perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien rajoitus voi tietyissä tapauksissa perustua vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jota alemmat tuomioistuimet ovat noudattaneet. [23] Se, että korostetaan sitä, että alemmat tuomioistuimet ovat hyväksyneet oikeuskäytännön, vaikuttaa kuitenkin viittaavan siihen, että tämän oikeuskäytännön on oltava peräisin ylemmiltä tuomioistuimilta tai vähintään niiden pysyttämää.

45. Vaikuttaa samoin siltä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (jäljempänä ihmisoikeustuomioistuin) ei poissulje sitä, että ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa yleissopimuksessa (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) taatun vapauden rajoitus voisi perustua saatavilla ja ennakoitavissa olevaan oikeuskäytäntöön, jos kyseessä on oikeuskäytäntö, jolle on ominaista tietty vakaus ja jota alemmat tuomioistuimet noudattavat. [24]

46. Siten edellä esitetyn valossa arvioin, että oikeuskäytäntö voi täyttää oikeusperustan olemassaoloon liittyvän vaatimuksen sillä edellytyksellä, että yhtäältä se on saatavilla ja ennakoitavissa (yleiset vaatimukset) ja toisaalta se on vakiintunutta eikä sitä ole järjestelmällisesti kyseenalaistettu (erityiset vaatimukset).

2. Täyttääkö vapautta koskevan oikeuden rajoitus pitämällä henkilö säilössä vaatimuksen, joka liittyy oikeusperustan olemassaoloon, jos se perustuu oikeuskäytäntöön?

47. Tämän asian erityispiirre liittyy siihen, että täytäntöönpanosta vastaavat Alankomaiden oikeusviranomaiset ovat kehittäneet oikeuskäytäntöön perustuvia tulkintoja, joiden nojalla ne pyrkivät asettamaan vapautta koskevan oikeuden rajoituksia, mikä on ristiriidassa lain selkeän sanamuodon kanssa, kun tämä käsite ymmärretään parlamentaarisessa merkityksessä.

20 Tuomio 27.9.2006, Akzo Nobel v. komissio (T-330/01, EU:T:2006:269).

21 Ks. määräys 8.5.2007, Akzo Nobel v. komissio (C-509/06 P, ei julkaistu, EU:C:2007:269).

22 Tuomio 1.7.2010 (C-407/08 P, EU:C:2010:389, 91 ja 92 kohta).

23 Julkisasiamies Trstenjak katsoi ratkaisuehdotuksessaan, joka esitettiin yhdistetyissä asioissa NS (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:610, alaviite 75), että perusoikeuksien rajoitus, joka toteutetaan kansallisen oikeusjärjestyksen tasolla, voi perustua myös tapaoikeuteen tai tuomioistuimissa kehitettyyn oikeuteen. Tässä yhteydessä vaikuttaa siltä, että tapaoikeuteen tai tuomioistuimissa kehitettyyn oikeuteen liittyy luonnostaan vahvasti vakaus ja tietty sitova vaikutus. Julkisasiamies Cruz Villalón tosin totesi ratkaisuehdotuksessaan Scarlet Extended (C-70/10, EU:C:2011:255, 113 kohta), että ”ainoastaan laki sen parlamentaarisessa merkityksessä olisi voinut ohittaa tarkastelussa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetetut muut edellytykset”. Sama julkisasiamies arvioi kuitenkin tämän jälkeen ratkaisuehdotuksessaan Coty Germany (C-580/13, EU:C:2015:243, 37 kohta), että ”vakiintunut oikeuskäytäntö”, joka on julkaistu ja siten tutustuttavissa oleva ja alempien tuomioistuinten soveltama, voi täydentää lainsäännöstä ja selkeyttää sitä jopa niin, että siitä tulee tätä kautta ennakoitava.

24 Ks. ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.4.1979, Sunday Times v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:1979:0426JUD000653874, 47–52 kohta). Ks. myös ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 25.5.1998, Müller ym. v. Sveitsi, (CE:ECHR:1988:0524JUD001073784, 29 kohta). Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan oikeuskäytäntö, ”joka on julkaistu ja siis saatavilla ja jota alemmat tuomioistuimet noudattavat” ja jolla täsmennetään sellaisen kansallisen säännöksen ulottuvuutta, jolla otetaan käyttöön sananvapautta koskevan oikeuden rajoitus, voi täyttää oikeusperustan olemassaoloa koskevan vaatimuksen.

48. Kun kyseessä on vapautta koskevan oikeuden rajoitus pitämällä henkilö säilössä, ihmisoikeustuomioistuin on näet katsonut, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklassa vahvistettua vaatimusta, jonka nojalla vapauden riisto on suoritettava ”lain määräämässä järjestyksessä”, on tulkittava siten, että rajoituksen oikeusperustan on oltava riittävällä tavalla saatavilla, täsmällinen ja ennakoitavissa, jotta yksilölle annetaan riittävää suojaa mielivaltaa vastaan.Ks. ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.4.2008, Ismoilov ym. v. Venäjä, (CE:ECHR:2008:0424JUD 000294706, 137 kohta) ja ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.5.2016, J.N. v. Yhdistynyt kuningaskunta (CE:ECHR:2016:0519JUD003728912, 77 kohta).

49. Unionin tuomioistuin totesi samoin perustein tuomiossa Al Chodor,[25] että ottaminen säilöön on todettava lainvastaiseksi, jos objektiiviset perusteet, joiden pohjalta on syytä olettaa, että asianomainen henkilö saattaa paeta, mikä muodostaa säilöönoton perusteen, perustuvat vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jossa vahvistetaan poliisiviranomaisten vakiintunut käytäntö, eikä niitä ole vahvistettu yleisesti sovellettavassa sitovassa säännöksessä.[26] Sitä vastoin yleisesti sovellettavien säännösten antaminen tarjoaa tarpeelliset takeet siltä osin kuin tällaisella toimella asetetaan sitovalla ja etukäteen tiedossa olevalla tavalla rajat kyseisten viranomaisten liikkumavaralle kunkin konkreettisen tapauksen olosuhteiden arvioinnissa. Sitovassa säännöksessä vahvistetut perusteet soveltuvat lisäksi parhaiten kyseisten viranomaisten harkintavallan ulkoiseen valvontaan, jotta hakijoita voidaan suojata mielivaltaisilta vapaudenriistoilta.[27]

50. Pitää paikkansa, että unionin tuomioistuin täsmensi edelleen tuomiossa Al Chodor[28] lisäksi, että vapautta koskevan oikeuden käyttämisen rajoitus perustui tässä tapauksessa unionin oikeussääntöön, jossa puolestaan tyydyttiin viittaamaan kansalliseen lainsäädäntöön pakenemisvaaran olemassaolon osoittavien perusteiden määrittelemisen osalta. Unionin tuomioistuin näet totesi, että näissä unionin oikeussäännöissä velvoitetaan jäsenvaltiot vahvistamaan tällaiset objektiiviset perusteet yleisesti sovellettavassa sitovassa säännöksessä.[29]

51. Päättelen kuitenkin siitä, että unionin tuomioistuin on nojautunut suureksi osaksi ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön, että riippumatta lainsäädännöllisestä asiayhteydestä ja unionin oikeuden toimista, joita sovelletaan tässä tapauksessa, kaikkien vaatimusten, jotka liittyvät oikeusperustan olemassaoloon, selkeyteen, ennakoitavuuteen ja saavutettavuuteen ja suojaan mielivaltaa vastaan, pitäisi (aina) täyttyä, jos kyseessä on yksilön vapauden riisto. Kaikki vapauden riiston muodot merkitsevät näet vapautta koskevan oikeuden vakavaa loukkausta, joten niiden on täytettävä tiukat vaatimukset.

52. Näistä näkemyksistä seuraa, että kun kyseessä on perusoikeuskirjan 6 artiklassa taatun vapautta koskevan oikeuden rajoitus pitämällä henkilö säilössä, on sovellettava erityisen tiukkoja vaatimuksia. On vältettävä erityisesti kaikkea mielivallan vaaraa, joka saattaisi ilmetä ilman selkeää, täsmällistä ja ennakoitavaa oikeusperustaa.

53. On näin ollen annettava ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle hyödyllinen vastaus kysymykseen, joka koskee sitä, vastaavatko tässä tapauksessa kyseessä olevan kaltaiset oikeuskäytäntöön perustuvat tulkinnat edellä esitettyjä vaatimuksia.

25 Tuomio 15.3.2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, 40 kohta).
26 Tuomio 15.3.2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, 45 kohta).
27 Tuomio 15.3.2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, 44 kohta).
28 Tuomio 15.3.2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, 41 kohta).
29 Tuomio 15.3.2017, Al Chodor (C-528/15, EU:C:2017:213, 45 kohta).

3. Soveltaminen nyt käsiteltävään asiaan

54. Muistutettakoon, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää, että sen oikeuskäytäntö, samoin kuin Gerechtshof Amsterdamin oikeuskäytäntö, julkaistaan, joten TC saattoi ennakoida – tarvittaessa kuultuaan oikeudellista avustajaansa –, että hänen ottamisensa säilöön luovuttamista varten saattoi pitkittyä yli 90 päivän määräajan hänen kiinni ottamisestaan. Se korostaa, että nämä oikeuskäytäntöön perustuvat tulkinnat ovat selkeitä ja rajoittuvat koskemaan vain täsmällisesti määriteltyjä tilanteita. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka sen oikeuskäytäntöön perustuva tulkinta perustuu erilaiseen päättelyyn kuin Gerechtshof Amsterdamin omaksuma tulkinta, tämän päättelyn soveltaminen ei kuitenkaan konkreettisesti johda tai ei ole ainakaan tähän mennessä konkreettisesti johtanut erilaisiin tuloksiin kuin sen omien päätelmien soveltamisen perusteella.

55. On huomattava, että nämä kaksi oikeuskäytäntöön perustuvaa tulkintaa poikkeavat puitepäätöksen täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen säännöksen sanamuodosta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei kuitenkaan pyydä unionin tuomioistuinta täsmentämään, onko se ylittänyt yhdenmukaisen tulkinnan rajat vai ei. Missään tapauksessa ei ole unionin tuomioistuimen tehtävänä tulkita jäsenvaltion kansallista lainsäädäntöä eikä määrittää, johtako kansallisten viranomaisten suorittama tulkinta contra legem -tulkintaan.[30]

56. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee lisäksi, että Gerechtshof Amsterdam on järjestelmällisesti hylännyt ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön perustuvan tulkinnan. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kuitenkin edelleen soveltanut ratkaisukäytännössään omaan oikeuskäytäntöönsä perustuvaa tulkintaa. Nämä kaksi oikeuskäytäntöön perustuvaa tulkintaa on siten järjestelmällisesti kyseenalaistettu.

57. Mielestäni se, että näiden oikeuskäytäntöön perustuvien tulkintojen soveltaminen ei ole tähän mennessä johtanut eri tuloksiin, ei voi korjata tällaista niiden välisen yhdenmukaisuuden puutetta.

58. En tosin poissulje sitä, että koska useat oikeuskäytäntöön perustuvat tulkinnat ovat tällä tavoin samansuuntaisia, yksilö kykenisi suurin piirtein määrittämään, miten nämä tulkinnat voisivat vaikuttaa hänen oikeudelliseen tilanteensa riippumatta siitä, mitä tulkintaa lopulta sovelletaan.

59. Kuitenkin ja ensisijaisesti sellaisen oikeuskäytännön epäjohdonmukaisuus, jolla asetetaan rajoituksia yksilöiden perusoikeuksille, vähentäisi merkittävästi sen selkeyttä, täsmällisyyttä ja ennakoitavuutta. Tämä epäjohdonmukaisuus voisi lisäksi edistää merkittävämpien erojen syntymistä kyseisten oikeuskäytäntöön perustuvien tulkintojen välille.

60. Korostan tässä yhteydessä, että TC:n mukaan molemmat alankomaalaisten tuomioistuinten oikeuskäytäntöön perustuvat tulkinnat ovat epäjohdonmukaisia siltä osin kuin kyseessä on ajankohta, josta lähtien määräaikojen, jotka koskevat päätöksen tekemistä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, kuluminen keskeytetään.

61. Alankomaiden hallitus toteaa lisäksi kirjallisissa huomautuksissaan, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin soveltaa säännönmukaisesti puitepäätöksen 17 artiklassa vahvistettujen määräaikojen keskeytystä muissa kuin ennakkoratkaisupyynnössä mainituissa tapauksissa. Vaikka Alankomaiden hallitus ei ole istunnossa esitettyyn kysymykseen antamassaan vastauksessa esittänyt mitään esimerkkiä kuvatakseen tätä väitettä, se on korostanut, että koska alankomaalaisten tuomioistuinten omaksumat tulkinnat perustuvat oikeuskäytäntöön, niiden epäjohdonmukaista soveltamista muissa kuin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittamissa tapauksissa ei voida poissulkea.

30 Ks. vastaavasti tuomio 13.7.2006, Manfredi ym. (C-295/04–C-298/04, EU:C:2006:461, 70 kohta).

62. Toiseksi sen oikeuskäytännön epäjohdonmukaisuus, jonka perusteella yksilön oikeuksia voitaisiin rajoittaa, johtaisi tilanteeseen, jossa tämä yksilö ei kykenisi saamaan selville ja ymmärtämään yksiselitteisesti mekanismia, jonka mukaisesti hänelle asetettu rajoitus toimii. Tämä mekanismi on yksilön kannalta kuitenkin ensisijaisen tärkeä, jotta taataan hänen perusoikeuksiensa rajoituksen legitimiteetti ja annetaan hänelle mahdollisuus riitauttaa tämä rajoitus toimivaltaisissa viranomaisissa. Siten nyt käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa yksilö, joka arvostelee ensimmäisen asteen tuomioistuimen tunnustamaa oikeuskäytäntöön perustuvaa tulkintaa, tietää etukäteen, että toisen asteen tuomioistuin, joka yhtyy hänen arvosteluunsa, pysyttää kuitenkin alkuperäisen päätöksen soveltamalla omaan oikeuskäytäntöönsä perustuvaa tulkintaa.

63. Näiden seikkojen perusteella arvioin, että perusoikeuskirjassa taatun oikeuden rajoitus, joka on otettu käyttöön kahden erilaiseen päättelyyn perustuvan ja järjestelmällisesti kyseenalaistetun oikeuskäytäntöön perustuvan tulkinnan nojalla, ei täytä vaatimusta, joka liittyy perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun oikeusperustan olemassaoloon. Koska ainakin yksi tämän ratkaisuehdotuksen 46 artiklassa tarkoitetuista vaatimuksista ei täyty, ei ole tarpeen selvittää, voidaanko kansallisen lainsäädännön unionin oikeuden mukaisuuden takaamiseksi ottaa oikeuskäytännössä käyttöön perusoikeuskirjassa taatun oikeuden rajoitus lain – käsitteen parlamentaarisessa merkityksessä – säännösten selkeän sanamuodon vastaisesti.

64. Tällaiset oikeuskäytäntöön perustuvat tulkinnat eivät ensi arviolta täytä vaatimuksia, joita asetetaan perusoikeuskirjan 6 artiklalla taatun oikeuden rajoitukselle, joka merkitsee yksilön pitämistä säilössä, ja jotka ovat erityisen tiukkoja, kuten esitin tämän ratkaisuehdotuksen 52 kohdassa.

65. Edellä esitetystä seuraa, että nyt käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa vapautta koskevan oikeuden rajoitukselle, joka merkitsee sitä, että yksilö pidetään säilössä 90 päivän määräajan kuluttua hänen kiinni ottamisestaan, ei ole oikeusperustaa kansallisella tasolla. OLW:n 22 §:n 4 momentissa velvoitetaan tässä tapauksessa täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen lopettamaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön pitäminen säilössä. On siis tutkittava, onko tämä velvollisuus puitepäätöksen mukainen.

B Ehdoton velvollisuus vapauttaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsitty henkilö

66. TC ja Alankomaiden hallitus väittävät, että OLW:n 22 §:n 4 momentti perustuu kansallisen lainsäätäjän tietoiseen valintaan. Ymmärrän tämän väitteen siten, että näiden osapuolten mukaan jäsenvaltio voi puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä ottaa käyttöön säännöksen, joka velvoittaa täytäntöönpanosta vastaavat oikeusviranomaiset päästämään eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön vapaaksi heti, kun kyseisen puitepäätöksen 17 artiklassa vahvistetut määräajat ovat päättyneet.

67. En yhdy tähän näkemykseen.

68. Ensinnäkään puitepäätöksellä ei säädetä tyhjentävästi kaikista seikoista, joita liittyy menettelyyn, jonka yhteydessä tehdään päätöksiä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta. Jäsenvaltiot voivat esimerkiksi ottaa käyttöön omia ratkaisujaan täydentääkseen tällä puitepäätöksellä käyttöön otettua järjestelmää. Jotta varmistetaan kyseisen puitepäätöksen tavoitteen saavuttaminen, on kuitenkin asetettava tiettyjä rajoja harkintavallalle, joka jäsenvaltioilla on käytettävissään tässä yhteydessä. [31]

31 Ks. tuomio 30.5.2013, F (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, 52, 56 ja 58 kohta). Ks. harkintavallasta, jota jäsenvaltioilla on puitepäätöksen täytäntöönpanon yhteydessä, Peers, S., *EU Justice and Home Affairs Law* (*Volume II: EU Criminal Law, Policing, and Civil Law*), 4. painos, OUP, Oxford, 2016, s. 91, 92 ja 95.

69. Kuten näet tuomiosta Lanigan [32] ilmenee, yleinen ja ehdoton velvollisuus vapauttaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsitty henkilö, kun etsityn henkilön säilöönoton kokonaiskesto ylittää puitepäätöksen 17 artiklassa säädetyt määräajat, voisi rajoittaa puitepäätöksellä perustetun järjestelmän tehokkuutta ja näin ollen estää sillä tavoiteltujen päämäärien toteuttamisen.

70. Puitepäätöksen 12 artiklan toisessa virkkeessä viitataan tosin täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion oikeuteen sen täsmentämiseksi, että väliaikainen vapauttaminen on mahdollista milloin hyvänsä täytäntöönpanojäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Kuten tämän säännöksen sanamuodosta ilmenee, tällainen vapauttaminen kansallisen lainsäädännön mukaisesti edellyttää kuitenkin, että kyseisen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen toteuttaa tarpeellisiksi katsomansa toimenpiteet etsityn henkilön pakenemisen estämiseksi. Jos sitä vastoin toimenpiteillä, joilla ei riistetä vapautta, ei voida taata, että luovuttaminen on mahdollista, säilössä pitämisen lopettamista koskevasta velvollisuudesta seuraisi, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei kykenisi noudattamaan puitepäätöksen 17 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua velvollisuutta. Tämän säännöksen mukaan oikeusviranomaisen on varmistettava, että henkilön tosiasiallisen luovuttamisen aineelliset edellytykset säilyvät.

71. Toiseksi voitaisiin pohtia, ilmaiseeko OLW:n 22 §:n 4 momentti Alankomaiden lainsäätäjän tahdon soveltaa perusoikeuksien suojan korkeampaa tasoa kuin puitepäätöksen säännöksistä seuraa.

72. Katson kuitenkin, että kansallisella säännöksellä, jolla velvoitetaan täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen lopettamaan etsityn henkilön säilössä pitäminen 90 päivän määräajan päätyttyä siitä huolimatta, että kyse on puitepäätöksen 17 artiklan 7 kohdassa tarkoitetuista poikkeuksellisista olosuhteista, kyseenalaistettaisiin kyseisessä puitepäätöksessä määritelty perusoikeuksien suojan taso ja vaarannettaisiin sen tehokkuus tämän ratkaisuehdotuksen edellisissä kohdissa täsmennetyistä syistä. Vaikuttaa siltä, että unionin tuomioistuin on noudattanut tätä päättelyä tuomiossa Melloni. [33]

73. Kolmanneksi, kuten Tšekin hallitus esittää, yleinen ja ehdoton velvollisuus vapauttaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityt henkilöt, kun 90 päivän määräaika heidän kiinni ottamisestaan on kulunut, suosisi näiden henkilöiden viivyttelyä, millä estettäisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano.

74. Neljänneksi on huomautettava, että OLW:n 22 §:n 4 momentin kaltaisen eurooppalaisen puitepäätöksen täytäntöönpanosäännöksen tiukka soveltaminen saattaisi vähentää kansallisten tuomioistuinten halukkuutta esittää ennakkoratkaisukysymyksiä, jos eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön vapauttaminen 90 päivän määräajan päätyttyä voisi johtaa tämän henkilön pakenemiseen. Tässä yhteydessä on korostettava unionin tuomioistuimen jo todenneen, että kansallisella oikeussäännöllä, josta on vaarana seurata, että kansallinen tuomioistuin mieluummin pidättäytyy esittämästä ennakkoratkaisukysymyksiä unionin tuomioistuimelle, loukataan SEUT 267 artiklassa kansallisille tuomioistuimille annettuja oikeuksia ja täten ennakkoratkaisujärjestelmällä käyttöön otetun unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön tehokkuutta. [34]

32 Tuomio 16.7.2015 (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, 50 kohta).

33 Tuomio 26.2.2013 (C-399/11, EU:C:2013:107, 56–63 kohta). Muistutettakoon, että unionin tuomioistuin totesi kyseisessä tuomiossa, että se, että jäsenvaltion sallittaisiin vetoavan perusoikeuskirjan 53 artiklaan, jotta se voisi asettaa poissa olevana tuomitun henkilön luovuttamiselle ehdon, josta ei säädetä unionin oikeudessa, johtaisi puitepäätöksessä määritellyn perusoikeuksien suojan tason yhtenäisyyttä horjuttamalla luottamuksensuojan ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteiden, joita päätöksellä pyritään vahvistamaan, loukkaamiseen ja siis puitepäätöksen tehokkuuden vaarantumiseen.

34 Tuomio 5.7.2016, Ognyanov (C-614/14, EU:C:2016:514, 25 kohta).

75. Näistä syistä katson, että ainakin tapauksissa, joissa toimenpiteillä, joilla ei riistetä vapautta, ei voida taata sitä, että luovuttaminen on edelleen mahdollista, puitepäätös on esteenä ehdottomalle velvollisuudelle vapauttaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsitty henkilö, jos etsityn henkilön säilössä pitämisen kokonaiskesto ylittää puitepäätöksen 17 artiklassa vahvistetut määräajat. Seuraavaksi on tutkittava ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykset, jotka koskevat unionin oikeuden kanssa yhteensopimattomien kansallisten oikeussääntöjen soveltamatta jättämistä koskevaa velvollisuutta.

C Kansallisen tuomioistuimen velvollisuus jättää soveltamatta unionin oikeuden kanssa yhteensopimattomia kansallisia oikeussääntöjään

76. Huomautan aluksi, että lukuun ottamatta toissijaisia ja yleisiä kysymyksiä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole käsitellyt tarkemmin ongelmaa, joka liittyy velvollisuuteen jättää soveltamatta kansallisia oikeussääntöjä, jotka ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Myöskään osapuolet eivät ole käsitelleet tätä ongelmaa tarkemmin huomautuksissaan.

77. Näistä syistä tarkastelen vain olennaisia seikkoja, jotta ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle kyetään antamaan hyödyllinen vastaus.

78. Unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Popławski,[35] että puitepäätöksen säännöksillä ei ole välitöntä oikeusvaikutusta. Unionin tuomioistuin korosti kyseisessä tuomiossa myös viranomaisten velvollisuutta kansallisen oikeuden yhdenmukaiseen tulkintaan.[36]

79. Unionin tuomioistuin ei sitä vastoin vastannut tuomiossa Popławski[37] siihen kysymykseen, onko täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen velvollinen jättämään soveltamatta puitepäätöksen täytäntöönpanemiseksi annettua kansallista säännöstä, jos yhtäältä tämä säännös ei ole tämän puitepäätöksen mukainen ja jos toisaalta sen yhdenmukainen tulkinta johtaisi kansallisen lainsäädännön contra legem -tulkintaan. Kyseiseen tuomioon johtaneen ennakkoratkaisukysymyksen esittänyt tuomioistuin on esittänyt toisen ennakkoratkaisupyynnön ja tiedustellut unionin tuomioistuimelta uudelleen, onko tällainen velvollisuus olemassa.[38]

80. Katson, että nyt käsiteltävään asiaan liittyvien kaltaisissa olosuhteissa on vastattava kieltävästi kysymykseen, joka koskee sitä, onko täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen velvollinen jättämään soveltamatta kansallista säännöstä, joka on ristiriidassa puitepäätöksen kanssa.

81. Ensinnäkin pitää paikkansa, että kun kyseessä on velvollisuus jättää soveltamatta unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä, oikeuskirjallisuudessa erotetaan toisistaan unionin lainsäädäntötoimien korvaava vaikutus ja poissulkeva vaikutus. Poissulkevan vaikutuksen käsite perustuu siihen ajatukseen, että kansalliset viranomaiset voivat unionin toimen välittömän oikeusvaikutuksen puuttumisesta huolimatta jättää soveltamatta kansallista säännöstä, jos se ei sovi yhteen tämän toimen kanssa.[39]

35 Tuomio 29.6.2017 (C-579/15, EU:C:2017:503, 26 kohta).

36 Tuomio 29.6.2017, Popławski (C-579/15, EU:C:2017:503, 31 kohta).

37 Tuomio 29.6.2017 (C-579/15, EU:C:2017:503).

38 Asiassa Popławski (C-573/17, vireillä unionin tuomioistuimessa) esitetyn ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuoto on seuraava: ”Jos täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi tulkita puitepäätöksen täytäntöön panemiseksi annettuja kansallisia säännöksiä siten, että niiden tulkinta johtaa puitepäätöksen mukaiseen tulokseen, onko sen ensisijaisuusperiaatteen perusteella jätettävä soveltamatta kyseisen puitepäätöksen kanssa yhteensopimattomia kansallisia säännöksiä?”

39 Ks. korvaavan vaikutuksen ja poissulkevan vaikutuksen välisestä erosta Dougan, M., ”When worlds collide! Competing visions of the relationship between direct effect and supremacy”, *Common Market Law Review*, 2007, osa 44, nro 4, s. 931–963; Figueroa Regueiro, P. V., ”Invocability of Substitution and Invocability of Exclusion: Bringing Legal Realism to the Current Developments of the Case-Law of ’Horizontal’ Direct Effect of Directives”, *Jean Monnet Working Paper*, 2002, nro 7, s. 28–34.

82. Kuitenkin ja riippumatta näiden kahden vaikutuksen välisen eron moniselitteisyydestä on tärkeää huomata, että pääasian oikeudenkäynnissä eivät ole vastakkain kaksi yksityistä vaan yleinen syyttäjä ja yksityinen, joten se koskee yksinomaan ongelmaa, joka liittyy unionin oikeuden soveltamiseen vertikaalisissa suhteissa. Tämän seurauksena asianomaisen jäsenvaltion pitäisi jättäessään soveltamatta OLW:n 22 §:n 4 momentin kaltaista kansallista säännöstä, joka on esteenä eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön pitämiselle säilössä sen jälkeen, kun 90 päivän määräaika hänen kiinni ottamisestaan on päättynyt, vedota tätä henkilöä vastaan puitepäätökseen, jonka tämä jäsenvaltio on pannut virheellisesti täytäntöön kansallisessa lainsäädännössä. Tällainen turvautuminen puitepäätökseen johtaisi käännetyn välittömän oikeusvaikutuksen tilanteeseen, jonka unionin tuomioistuin on jo moneen kertaan tuominnut. [40]

83. Toiseksi siitä, että OLW:n 22 §:n 4 momenttia ei sovellettaisi, ei seuraisi ainoastaan jonkin kolmannen osapuolen oikeuksille kielteisiä vaikutuksia, jotka johtuvat puitepäätöksen soveltamisesta kahden valtiollisen yksikön välisessä riidassa, vaan sillä puututtaisiin lisäksi vakavalla tavalla TC:n vapautta koskevaan oikeuteen menettelyssä, jossa hän on vastakkain valtion ilmentymän kanssa. [41]

84. Lisäksi toisin kuin asiassa Popławski (C-579/17, vireillä unionin tuomioistuimessa) esitetyn ennakkoratkaisukysymyksen yhteydessä ennakkoratkaisua nyt käsiteltävässä asiassa pyytävä tuomioistuin katsoo voivansa tulkita puitepäätöksen täytäntöönpanemiseksi annettua kansallista säännöstä siten, että se noudattaa contra legem -tulkintaa koskevaa kieltoa, ja siten, että sen soveltaminen johtaa tämän puitepäätöksen mukaiseen tulokseen. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin pyrkii kuitenkin tulkinnallaan lähinnä rajoittamaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön oikeutta vapauteen. Näin menetellessään tämä tuomioistuin loukkaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettua, oikeusvarmuuden periaatteeseen perustuvaa oikeusperustaa koskevaa vaatimusta. Mikä onkaan tässä yhteydessä valittu oikeusperusta, kansallinen tuomioistuin ei voi myöskään jättää soveltamatta OLW:n 22 §:n 4 momenttia ottamatta oikeusvarmuuden periaatetta huomioon.

85. Edellä esitetyn perusteella katson, että nyt käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi vedota puitepäätöksen säännöksiin jättääkseen eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella etsityn henkilön vahingoksi soveltamatta OLW:n 22 §:n 4 momentin kaltaista kansallista säännöstä, joka on annettu puitepäätöksen täytäntöönpanemiseksi.

VII Ratkaisuehdotus

86. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa rechtbank Amsterdamin esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 artikla ja 52 artiklan 1 kohta ovat esteenä sille, että oikeuskäytännön perusteella otetaan käyttöön vapautta koskevan oikeuden rajoitus, jonka perusteella henkilö, jota etsitään eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella, pidetään säilössä senkin jälkeen, kun 90 päivän määräaika hänen kiinni ottamisestaan on päättynyt, jos tämä rajoitus perustuu erilaisiin oikeuskäytäntöön perustuviin tulkintoihin luovuttamisesta annetun lain (Overleveringswet) 22 §:n 4 momentin kaltaisesta kansallisesta säännöksestä, joka velvoittaa täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen päästämään tällaisen henkilön vapaaksi tämän määräajan päättymisen jälkeen.

40 Ks. direktiivien osalta tuomio 5.4.1979, Ratti (148/78, EU:C:1979:110, 22 kohta) ja tuomio 8.10.1987, Kolpinghuis Nijmegen (80/86, EU:C:1987:431, 10 kohta).

41 Ks. vastakohtaispäätelmänä tuomio 21.3.2013, Salzburger Flughafen (C-244/12, EU:C:2013:203, 46 ja 47 kohta). Ks. tulkinnoista, joita oikeuskirjallisuudessa on esitetty viittauksesta, jonka unionin tuomioistuin esitti 7.1.2004 antamassaan tuomiossa Wells (C-201/02, EU:C:2004:12, 57 kohta), Squintani, L., Vedder, H.H.B., "Towards Inverse Direct Effect? A Silent Development of a Core European Law Doctrine", *Review of European Comparative & International Environmental Law*, osa 23(1), 2014, s. 147–149.