Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
YVES BOT
esitatud 2. märtsil 2016[1]

Kohtuasi C-241/15

Niculaie Aurel Bob-Dogi

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Curtea de Apel Cluj (Cluj apellatsioonikohus, Rumeenia))

Eelotsusetaotlus — Politseikoostöö ja õigusalane koostöö kriminaalasjades — Raamotsus 2002/584/JSK — Euroopa vahistamismäärus — Artikli 8 lõike 1 punkt c — Eelneva siseriikliku, Euroopa vahistamismääruse kõrval eraldi dokumendina vormistatud vahistamismääruse puudumine — Tagajärg

1. Kas siseriiklikud õigusaktid, milles on nähtud ette, et Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala laieneb selle teinud liikmesriigi territooriumile, ja milles on seega lubatud kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks teha see määrus, ilma et eelnevalt tehtaks eraldi siseriiklikku vahistamismäärust, on kooskõlas nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsusega 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta[2] (muudetud nõukogu 26. veebruari 2009. aasta raamotsusega 2009/299/JSK)[3]?

2. Niisugune küsimus tõstatatakse käesolevas eelotsusetaotluses, mis puudutab raamotsuse artiklite 3, 4 ja 8 tõlgendamist ning mis esitati seoses taotlusega täita Rumeenias Euroopa vahistamismäärust, mille tegi 23. märtsil 2015 Mátészalkai járásbíróság (Mátészalka piirkonnakohus, Ungari) Rumeenia kodaniku N. A. Bob-Dogi suhtes, kes vahistati selles riigis 2. aprillil 2015 ja kelle suhtes kohaldati seejärel kohtu järelevalvet.

3. Curtea de Apel Cluj (Cluj apellatsioonikohus) küsib sisuliselt, kas „vahistamismääruse“ all – mille olemasolule tuleb Euroopa vahistamismääruses raamotsuse artikli 8 lõike 1 punkti c kohaselt viidata – tuleb mõista Euroopa vahistamismääruse kõrval eraldi vormistatud siseriiklikku vahistamismäärust, mis on tehtud enne Euroopa vahistamismäärust, ja kas jaatava vastuse korral nimetatud küsimusele tuleb asjaolu, et puudub sellele nõudele vastav siseriiklik vahistamismäärus, pidada kaudseks aluseks, mis võimaldab Euroopa vahistamismääruse täitmata jätta.

4. Vaatamata oma näilisele tehnilisusele peidavad need küsimused endas olulist võtmetegurit vastastikuse tunnustamise vahendite tulevikus ja seega Euroopa õigusruumi ülesehitamisel, mis sõltub nende tagatiste määratlemisest, mis on välja töötatud selleks, et tagada põhiõiguste austamine Euroopa vahistamismääruse süsteemi raames – vahistamismäärus, mille täitmine tähendab tingimata vabaduse võtmist pikemaks või lühemaks ajaks.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT L 190, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 34.

3 — ELT L 81, lk 24; edaspidi „raamotsus“.

5. Mul ei ole vastuse suhtes kõhklusi, kui on tuvastatud esiteks, et põhikohtuasjas käsitletavate Ungari õigusaktide analüüs tuleb läbi viia, võttes arvesse põhiõiguste kaitse nõudeid, ning teiseks, et need õigusaktid ei kujuta endast Euroopa vahistamismääruse süsteemi tõhususe ja kiiruse panti.

6. Ma väidan käesolevas ettepanekus kõigepealt, et Euroopa vahistamismääruse võib teha ainult selleks, et täidetaks eraldi dokumendina vormistatud siseriiklikku vahistamismäärust või mõnda teist sama mõjuga täidetavat kohtuotsust, millega antakse korraldus isikut, kelle suhtes on algatatud kriminaalasi, taga otsida ja vahistada ning mis on tehtud vahistamismääruse teinud liikmesriigi kriminaalmenetlusnorme järgides.

7. Teiseks väidan, et kuna eraldi siseriikliku vahistamismääruse puudumine kujutab endast olulise vorminõude täitmata jätmist, millest sõltub Euroopa vahistamismääruse olemasolu ise, peab vahistamismäärust täitev õigusasutus jätma selle akti kui Euroopa vahistamismääruse täitmata.

I. **Õiguslik raamistik**

A. *Liidu õigus*

8. Raamotsuse põhjendused 5–8 ja 10 on sõnastatud järgmiselt:

„(5) Tulenevalt eesmärgist kujundada Euroopa Liit vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevaks alaks tuleks kaotada liikmesriikidevaheline väljaandmine ja asendada see õigusasutustevahelise üleandmissüsteemiga. Lisaks sellele võimaldab süüdimõistetute kriminaalkaristuste täitmiseks või kahtlustatavatele süüdistuse esitamiseks uue lihtsustatud üleandmissüsteemi sisseviimine kõrvaldada keerukuse ja võimalikud viivitused, mis on omased praegusele väljaandmiskorrale. Tavapärased koostöösuhted, mis on siiani domineerinud liikmesriikide vahel, tuleks asendada kriminaalasjades tehtud otsuste vaba liikumisega, mis hõlmaks nii kohtuotsuse eelseid kui lõplikke otsuseid vabadusel, turvalisusel ning õigusel rajaneva ala raamistikus.

(6) Käesolevas raamotsuses sätestatud Euroopa vahistamismäärus on esimene kindel meede kriminaalõiguse valdkonnas, millega kohaldatakse vastastikuse tunnustamise põhimõtet, mida Euroopa Ülemkogu nimetas õigusalase koostöö nurgakiviks.

(7) 13. detsembri 1957. aasta väljaandmise Euroopa konventsioonile rajatud mitmepoolse väljaandmissüsteemi asendamise eesmärki ei suuda seoses selle ulatuse ja toimega ühepoolselt tegutsevad liikmesriigid piisavalt saavutada ning seda saab paremini saavutada liidu tasandil, võib nõukogu võtta meetmeid vastavalt subsidiaarsuse põhimõttele, millele on osutatud Euroopa Liidu lepingu artiklis 2 ja Euroopa Ühenduse asutamislepingu artiklis 5. Viimati nimetatud artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev raamotsus kaugemale sellest, mis on vajalik nimetatud eesmärgi saavutamiseks.

(8) Euroopa vahistamismääruse täitmise kohta tehtud otsuseid tuleb piisavalt kontrollida, mis tähendab, et selle liikmesriigi õigusasutus, kus tagaotsitav on vahistatud, peab tegema otsuse tema üleandmise kohta.

[...]

(10) Euroopa vahistamismääruse toimimine põhineb suurel liikmesriikidevahelisel usaldusel. [...]“

9. Raamotsuse artiklis 1 „Euroopa vahistamismääruse määratlus ja selle täitmise kohustus“ on sätestatud:

„1. Euroopa vahistamismäärus on liikmesriigi väljaantud kohtuotsus, et teine liikmesriik võtaks tagaotsitava vahi alla ja annaks ta üle kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmise või vabadusekaotuse või vabadust piirava julgeolekumeetme täitmiseks.

2. Liikmesriigid täidavad mis tahes Euroopa vahistamismääruse vastastikuse tunnustamise põhimõtte alusel ja vastavalt käesoleva raamotsuse sätetele.

3. Käesolev raamotsus ei mõjuta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kirja pandud [EL] lepingu artiklis 6.“

10. Raamotsuse artiklites 3–4a on nimetatud Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise kohustuslikud ja vabatahtlikud alused.

11. Raamotsuse artikli 8 „Euroopa vahistamismääruse sisu ja vorm“ lõikes 1 on nähtud ette:

„Euroopa vahistamismäärus sisaldab järgmist teavet, mis on esitatud vastavalt lisas toodud vormile:

[...]

c) tõendid täidetava kohtuotsuse, vahistamismääruse või mis tahes muu sama mõjuga täidetava kohtuotsuse kohta, mis kuulub artiklite 1 ja 2 rakendusalasse;

[...]“.

12. Raamotsuse artikli 15 lõige 2 sätestab:

„Kui vahistamismäärust täitev õigusasutus leiab, et vahistamismääruse teinud liikmesriigi edastatud teabest ei piisa üleandmisotsuse tegemiseks, küsib ta vajalikku lisateavet, eelkõige seoses artiklitega 3–5 ja artikliga 8, mis tuleb kiiresti saata ning võib selle saamiseks kehtestada tähtaja, võttes arvesse vajadust järgida artiklis 17 kehtestatud tähtaegu.“

B. *Ungari õigus*

13. 2012. aasta seaduse nr CLXXX Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise õigusalase koostöö kohta kriminaalasjades (az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény) [4] artiklis 25 on sätestatud:

„(1) Kui kahtlustatava suhtes tuleb algatada kriminaalmenetlus, teeb kohus viivitamatult Euroopa vahistamismääruse tema vahistamiseks mis tahes Euroopa Liidu liikmesriigis ja kahtlustatava üleandmiseks, kui seda õigustab tema süüteo raskusaste [...]

[...]

(7) Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala laieneb ka Ungari territooriumile.

[...]“.

4 — *Magyar Közlöny* 2012/260.

II. **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

14. Mátészalkai járásbíróság (Mátészalka piirkonnakohus) tegi 23. märtsil 2015 Euroopa vahistamismääruse Rumeenia kodaniku N. A. Bob-Dogi suhtes kohtu alla andmiseks kriminaalmenetluse raames, mis algatati tema suhtes teo eest, mille ta pani toime Ungaris 27. novembril 2013 ja mille võib kvalifitseerida „tõsiste kehavigastuste tekitamiseks".

15. See tegu on seotud liiklusõnnetusega, mis toimus avalikul teel ning mis põhjustas mitu luumurdu ja vigastust mopeedi juhtinud Ungari kodanikule Katonale; vastutus liiklusõnnetuse eest lasub N. A. Bob-Dogil, sest tema juhitava veoauto kiirus oli liiga suur.

16. Selle Euroopa vahistamismäärusega seotud tundemärgid sisestati Schengeni infosüsteemi (SIS) 30. märtsil 2015.

17. N. A. Bob-Dogi peeti kinni 2. aprillil 2015 Rumeenias ning pärast kinnipidamiskohta paigutamist viidi ta Curtea de Apel Cluj'sse (Cluj apellatsioonikohus), et anda ta üle Ungari õigusasutustele.

18. See kohus lükkas samal kuupäeval antud kohtumäärusega tagasi N. A. Bob-Dogi ajutise kinnipidamise ettepaneku ja andis korralduse ta otsekohe vabastada, jättes ta kohtu järelevalve alla ja määrates prokuratuurile tähtaja, mille jooksul ta peab esitama Euroopa vahistamismääruse tõlke rumeenia keelde.

19. Kohtuistungil, mis toimus 15. aprilli 2015, anti N. A. Bob-Dogile üle Euroopa vahistamismääruse ärakiri, tõlgituna rumeenia keelde.

20. Eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi, kas Ungari õigusaktid on raamotsusega kooskõlas. Ta märgib, et Euroopa vahistamismääruse punktis b „otsus, millel vahistamismäärus põhineb", on märgitud „Prokuratuur Nyíregyházi járásbíróság'i (Nyíregyháza esimese astme kohus) juures K.11884/2013/4" ja sama määruse punkti b alapunktis 1 – milles on nähtud ette, et näidatakse ära vahistamismäärus või sama toimega kohtuotsus – on viidatud „Euroopa vahistamismäärusele nr 1.B256/2014/19-II, mille on andnud välja Mátészalkai járásbíróság (Mátészalka piirkonnakohus), mis kehtib ka Ungari territooriumil ja kujutab sellena endast ka siseriiklikku vahistamismäärust". Eelotsusetaotluse esitanud kohtul tekib seega küsimus, kas on õiguspärane, kui Euroopa vahistamismäärus põhineb iseendal, ilma et oleks viidatud eelnevale eraldi vormistatud siseriiklikule vahistamismäärusele.

21. Ta märgib selle kohta, et Rumeenia kohtute tõlgendustes võib täheldada lahknevusi.

22. Kui enamusarvamuse kohaselt tuleb niisuguses olukorras jätta Euroopa vahistamismääruse täitmise taotlus rahuldamata peamiselt sel põhjusel, et see vahistamismäärus ei korva siseriikliku vahistamismääruse või täidetava kohtuotsuse puudumist, on teised kohtud siiski Euroopa vahistamismääruse täitmise taotluse rahuldanud seepärast, et seaduses ette nähtud nõuded olid täidetud, sest vahistamismääruse teinud õigusasutused olid märkinud sõnaselgelt, et välja antud Euroopa vahistamismäärus kujutab endast kohtuotsust, mille alusel Rumeenia õigusasutustele see taotlus saadeti, täpsustades mõnel juhul, et vastavalt Ungari õigusaktidele kujutab Euroopa vahistamismäärus endast samal ajal siseriiklikku vahistamismäärust.

23. Eelotsusetaotluse esitanud kohus arvab, et Euroopa vahistamismääruse täitmise menetluse raames on otsuseks, mida vahistamismäärust täitev õigusasutus tunnustab, siseriiklik kohtuotsus, mille on teinud pädev asutus vahistamismääruse teinud liikmesriigi kriminaalmenetlusnorme järgides enne Euroopa vahistamismääruse tegemise menetluse algatamist.

24. See kohus märgib, et Euroopa vahistamismääruse ja siseriikliku vahistamismääruse vahel on põhimõttelised erinevused. Euroopa vahistamismäärus tehakse niisuguse isiku – süüdistatava või süüdimõistetu – vahistamiseks ja üleandmiseks, kes asub vahistamismäärust täitva liikmesriigi territooriumil, samas kui siseriiklik vahistamismäärus tehakse niisuguse isiku vahistamiseks, kes asub vahistamismääruse teinud liikmesriigi territooriumil. Lisaks tehakse Euroopa vahistamismäärus ennetava vahistamismääruse või juba mõistetud karistuse täitmise määruse alusel, samas kui siseriiklik vahistamismäärus tehakse tingimustel ja juhtudel, mida reguleerivad sõnaselgelt selle teinud liikmesriigi kriminaalmenetlusnormid. Lõpuks on Euroopa vahistamismääruse ja siseriikliku vahistamismääruse vahel mitu erinevust ka sisu, vormi ja kehtivusaja osas.

25. Eelotsusetaotluse esitanud kohus järeldab sellest, et kui ei ole siseriiklikku vahistamismäärust, ei saa isikut vahistada või vahi all hoida ning ei saa lubada, et Euroopa vahistamismäärus „muutub“ pärast tagaotsitava üleandmist siseriiklikuks vahistamismääruseks. Niisugune tõlgendus oleks vastuolus ka põhiõigustega, mis on liidu õigusega tagatud.

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus on ka arvamusel, et kohtupraktikast nähtub, et peale raamotsuses ette nähtud vabatahtlike ja kohustuslike keeldumise aluste on veel muidki sõnaselgelt väljendamata keeldumise aluseid. Nii on see juhul, kui ei ole täidetud Euroopa vahistamismääruse sisulised või formaalsed nõuded, näiteks juhul, kui ei eksisteeri vahistamismääruse teinud liikmesriigi siseriiklikku vahistamismäärust, – olukord, millega on tegemist põhikohtuasjas.

27. Selles olukorras otsustas Curtea de Apel Cluj (Cluj apellatsioonikohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas raamotsuse […] artikli 8 lõike 1 punkti c kohaldamisel tuleb sõna „vahistamismäärus“ all mõista siseriiklikku vahistamismäärust, mis on tehtud selle teinud liikmesriigi kriminaalmenetlusnorme järgides ja mis seepärast on Euroopa vahistamismäärusest eraldi vormistatud?

2. Kas jaatava vastuse korral esimesele küsimusele võib asjaolu, et ei ole antud välja siseriiklikku vahistamismäärust, olla sõnaselgelt väljendamata alus Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmiseks?“

III. **Kohtujuristi hinnang**

A. *Esimene küsimus*

28. Oma esimese küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas raamotsuse artikli 8 lõike 1 punkti c tuleb tõlgendada nii, et vahistamismääruse all, mille olemasolu tuleb vormil ära näidata, tuleb mõista Euroopa vahistamismääruse kõrval eraldi dokumendina vormistatud siseriiklikku vahistamismäärust, mis on tehtud selle teinud liikmesriigi kriminaalmenetlusnorme järgides.

29. Ta esitab selle küsimuse seepärast, et tal on tegemist Euroopa vahistamismäärusega, mille vormi punkti b alapunktis 1 on viidatud ainult sellele samale vahistamismäärusele, sest kui Ungari õigusasutustel on tõsiseid tõendeid, mis võimaldavad neil oletada, et kriminaalmenetluses tagaotsitav viibib teise liikmesriigi territooriumil, annavad nad otse välja Euroopa vahistamismääruse 2012. aasta seaduse nr CLXXX Euroopa Liidu liikmesriikide vahelise õigusalase koostöö kohta kriminaalasjades artikli 25 alusel, milles on sätestatud, et Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala laieneb ka Ungari territooriumile.

30. Enne sellele küsimusele vastamist näib mulle oluline rõhutada, et selle Euroopa vahistamismääruse vormil, millega Ungari õigusasutused palusid samasugustel Rumeenia asutustel N. A. Bod-Dogi neile üle anda, ei ole mitte ainult punkti b alapunktis 1 viidatud samale vahistamismäärusele, mille andis välja Mátészalkai járásbíróság (Mátészalka piirkonnakohus), vaid punktis b pealkirja „Otsus, millel vahistamismäärus põhineb“, all on ka märge „Prokuratuur Nyíregyházi járásbíróság'i (Nyíregyháza esimese astme kohus) juures K.11884/2013/4“. Märgin, et need kaks märget muudavad Euroopa vahistamismääruse juba algusest peale mitmetimõistetavaks, mis puudutab otsuse tegijat. Kes langetas otsuse teha N. A. Bod-Dogi suhtes vahistamismäärus? Kas prokuratuur Nyíregyházi járásbíróság'i (Nyíregyháza esimese astme kohus) juures, mille otsuse pööras täitmisele lihtsalt Mátészalkai járásbíróság (Mátészalka piirkonnakohus), või see kohus prokuratuuri taotlusel? Ma ei tea ja ma kahtlen väga, kas eelotsusetaotluse esitanud kohuski seda kindlalt teab.

31. Isegi eeldusel, et otsuse tegi kohus, arvan, et raamotsuse artikli 8 lõike 1 punkti c tuleb tõlgendada nii, et selle kohaselt peab Euroopa vahistamismäärus põhinema eraldi vormistatud siseriiklikul vahistamismäärusel, millega antakse korraldus otsida taga isikut, keda soovitakse vahistamismääruse teinud riigi territooriumil kriminaalmenetluses kohtu alla anda, ja ta vahistada.

32. Mulle tundub, et sellest kõneleb kolm kokkulangevat kaalutust. Esiteks ei ole niisugune süsteem, nagu on ette nähtud Ungari õiguses, kooskõlas mõiste „Euroopa vahistamismäärus“ kontseptuaalse sõltumatusega. Teiseks võtab see süsteem kriminaalmenetluses tagaotsitavalt menetluslikud tagatised, mis on olemas siis, kui on tehtud siseriiklik kohtuotsus, millega antakse korraldus seda isikut taga otsida ja ta vahistada. Kolmandaks takistab Euroopa vahistamismääruse samastamine siseriikliku vahistamismäärusega liikmesriikides – näiteks Ungaris –, kus kehtib kohustusliku kohtu alla andmise põhimõte, Euroopa vahistamismääruse tegemisel proportsionaalsuse kontrolli läbiviimist.

33. Tagapool käsitlen nüüd kõiki neid kaalutlusi ükshaaval.

1. Euroopa vahistamismääruse samastamine siseriikliku vahistamismäärusega ei ole kooskõlas mõiste „Euroopa vahistamismäärus“ kontseptuaalse sõltumatusega

34. Ungari õiguses valitud lahenduses on mõiste „Euroopa vahistamismäärus“ samastatud mõistega „siseriiklik vahistamismäärus“, mis ei tundu olevat kooskõlas ei raamotsuse sõnastuse ega mõttega.

35. Esiteks on iseenesele viitamine – mis on tingitud siseriikliku vahistamismäärusena kehtiva Euroopa vahistamismääruse tegemisest – vastuolus raamotsuse artikli 8 lõike 1 punkti c sõnastuse endaga, milles on nähtud ette, et Euroopa vahistamismäärus sisaldab järgmist teavet, mis on esitatud vastavalt lisas toodud vormile: „tõendid täidetava kohtuotsuse, vahistamismääruse või mis tahes muu sama mõjuga täidetava kohtuotsuse kohta, mis kuulub artiklite 1 ja 2 rakendusalasse“.

36. Tuleb tõdeda, et ei mõistet „vahistamismäärus“ ega mõistet „mis tahes muu sama mõjuga täidetav kohtuotsus“ ei ole raamotsuses määratletud.

37. Selles küsimuses tuleb meenutada, et kuna liidu õiguses niisugune määratlus puudub, tuleb nende mõistete tähendus ja ulatus Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt kindlaks teha, võttes arvesse nii asjaomase liidu õigusnormi sõnastust kui ka selle konteksti. [5]

5 — Vt kohtuotsus West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika).

38. Kõigepealt peab märkima, et raamotsuse artikli 8 lõike 1 punktis c on kasutatud väljendit „vahistamismäärus“, samas kui selle pealkirjas ja põhjendustes ning selle artiklite pealkirjades ja tekstis on[6] selle üleandmiskorra tähistamiseks, mida raamotsus reguleerib, kasutatud väljendit „Euroopa vahistamismäärus“.

39. Raamotsusele lisatud vormi punkti b sõnastus kinnitab tõlgendust, mille kohaselt on selles raamotsuses tehtud vahet mõistete „vahistamismäärus“ ja „Euroopa vahistamismäärus“ vahel, sest on märgitud, et selles tuleb ära näidata otsus, millel Euroopa vahistamismäärus „põhineb“, mis eeldab selgelt, et vahistamismääruse kõrval peab olemas olema eraldi otsus, mis on vahistamismääruse aluseks.

40. Võttes arvesse seda vahetegemist, tuleb „vahistamismäärust“ pidada mitte üldterminiks, millega koondatakse sama nimetuse alla nii Euroopa vahistamismäärus kui ka siseriiklikud vahistamismäärused, vaid eriterminiks, mis tähistab ainult siseriiklikku vahistamismäärust.

41. Seega ilmneb raamotsuses ja sellele lisatud vormil kasutatud terminitest – vastupidi Ungari valitsuse väitele –, et Euroopa vahistamismääruse tegemine sõltub sellest, kas on olemas siseriiklik vahistamismäärus, millele Euroopa vahistamismäärus lisandub ja mis kujutab endast viimase õiguslikku alust.

42. Teiseks on Euroopa vahistamismääruse samastamine siseriikliku vahistamismäärusega minu arvates põhimõtteliselt vastuolus raamotsusega loodud õigusalase koostöö süsteemi ja selle otsuse artikli 1 lõikes 1 toodud määratlusega.

43. Selles küsimuses tuleb meenutada, et raamotsuse eesmärk – nagu on korduvalt meenutanud Euroopa Kohus, tuginedes selle artikli 1 lõigetele 1 ja 2 ning selle põhjendustele 5 ja 7 – on „asendada liikmesriikidevaheline mitmepoolne väljaandmissüsteem vastastikuse tunnustamise põhimõttel rajaneva õigusasutustevahelise üleandmissüsteemiga süüdimõistetute kriminaalkaristuste täitmiseks või kahtlustatavatele süüdistuse esitamiseks“.[7]

44. Selleks on raamotsusega kehtestatud uus lihtsustatud ja tõhusam üleandmise süsteem, et „süüdimõistetute või karistusseaduse rikkumises kahtlustatavate üleandmise uue lihtsustatud ja tõhusama süsteemi sisseviimisega hõlbustada ja kiirendada õigusalast koostööd, et aidata saavutada eesmärki kujundada Euroopa Liit vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevaks alaks, põhinedes suurel liikmesriikidevahelisel usaldusel “.[8]

45. Euroopa vahistamismäärus töötati seega välja kui süsteem, mis pidi asendama väljaandmismenetluse, et hõlbustada niisuguse tagaotsitava üleandmist, kes asub teises liikmesriigis kui riik, mis selle vahistamismääruse tegi. See kontseptsioon, mis on raamotsuse aluseks, ilmneb väga selgelt selle artikli 1 lõikes 1 esitatud määratlusest, mis näitab, et Euroopa vahistamismääruse eesmärk on ainult vahistada tagaotsitav teises liikmesriigis, mis ei ole vahistamismääruse teinud liikmesriik, et anda ta sellele viimasele liikmesriigile üle.

46. Nagu ilmneb eelkõige raamotsuse põhjendustest 5 ja 6, asendab see tavapärased koostöösuhted suveräänsete riikide vahel – mis eeldavad täidesaatva võimu sekkumist ja hinnangut – siseriiklike õigusasutuste vahelise koostöö süsteemiga, mille eesmärk on tagada kriminaalasjades tehtavate otsuse vaba liikumine ühises õigusruumis, mille „nurgakivi“ on vastastikuse tunnustamise põhimõte.

6 — Kui raamotsuse prantsuskeelse versiooni artikli 3 punktis 1 on kasutatud terminit „vahistamismäärus“, ehkki see tähistab kõige tõenäolisemalt Euroopa vahistamismäärust, siis täiend „Euroopa“ on selle mitmes keeleversioonis siiski olemas (vt eelkõige bulgaaria-, hispaania-, saksa-, kreeka-, ungari- ja hollandikeelne versioon).

7 — Vt selle kohta kohtuotsus Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

8 — Vt selle kohta kohtuotsus Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).

47. Ehkki raamotsus sisaldab Euroopa vahistamismääruse niisuguse kindla iseseisvumise mitmesuguseid ilminguid võrreldes väljaandmise traditsioonilise kontseptsiooniga, näiteks eelkõige menetluse kohtulikuks muutmine, oma kodanike mitteväljaandmise reeglist loobumine ja osaline loobumine mitmekordse karistamise dogmast, tuleb siiski märkida, et liidu seadusandja ei kaotanud kogu liikmesriikidevahelise üleandmise süsteemi, kui ta lõi siseriiklike vahistamismääruste automaatse tunnustamise süsteemi, mille raames need siseriiklikud vahistamismäärused võivad seega kogu Euroopa õigusruumis vabalt liikuda.

48. Kokkuvõttes kujutab raamotsus endast vaheastet vastastikuse tunnustamise põhimõtte järkjärgulisel elluviimisel ja süvendamisel, mis väljendub eelkõige asjaolus, et Euroopa vahistamismäärus töötati välja siseriiklikus menetluses kasutatava vahendina, mille tegemine sõltub sellest, kas enne seda eksisteeris siseriiklik täitedokument.[9]

49. Sellest seisukohast on märkimisväärne, et õigusloomeprotsessis, mis lõppes raamotsuse vastuvõtmisega, asendati sõnad „asjaolu, kas on olemas *või mitte* jõustunud kohtuotsus või ükskõik milline muu täidetav kohtuotsus“,[10] mida oli kasutatud nõukogu raamotsuse Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta ettepaneku artikli 6 punktis c,[11] sõnadega „tõendid täidetava kohtuotsuse, vahistamismääruse või mis tahes muu sama mõjuga täidetava kohtuotsuse kohta“, mis näitavad, et nende tõendite esitamine ei olnud enam valikuline.

50. Kokkuvõttes tähistab „Euroopa vahistamismäärus“ minu arvates originaalset raamotsusega loodud vahendit, millega vahistamismääruse teinud õigusasutus palub täita siseriiklikku otsust vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevas alas ning mis tänu selles toodud kohustuslikele märgetele võimaldab vahistamismäärust täitval õigusasutusel kontrollida, kas vahistamismäärus üldse eksisteerib ning kas see on raamotsusest tulenevaid nõudeid arvestades vormiliselt nõuetekohane.

51. Vahendina, millega liikmesriigi õigusasutus palub teise liikmesriigi õigusasutusel tagaotsitav üle anda, ei lähe Euroopa vahistamismäärus seega segi tagaotsimise ja vahistamise korraldusega, mille täitmiseks see välja anti. Teiste sõnadega kujutab see endast akti, mis võimaldab täita Euroopa õigusruumis täidetavat kohtuotsust, millega antakse korraldus tagaotsitav vahistada. Seega ei ole ma kaugeltki nõus Austria valitsuse väitega, et Euroopa vahistamismäärus „on [...] ka vahistamismäärus“, ja arvan vastupidi, et selle õigusalase koostöö vahendi eriline olemus välistab võimaluse, et selle kohaldamisala laiendamine kõnealuse vahistamismääruse teinud liikmesriigi territooriumile selle liikmesriigi siseriikliku õigusega korvab siseriikliku vahistamismääruse või ükskõik missuguse teise sama mõjuga täitedokumendi puudumise, ja see puudumine võtab Euroopa vahistamismääruselt õigusliku aluse.

52. Õigusliku aluse puudumine on seda lubamatum, et see võtab tagaotsitavalt menetluslikud tagatised, mis on olemas siseriikliku kohtuotsuse puhul ja lisanduvad Euroopa vahistamismääruse menetlusega seonduvatele tagatistele.

9 — Pealegi ei ole selle protsessi hilisem etapp mitte siseriikliku vahistamismääruse kaotamine – nagu prognoosib Ungari valitsus –, vaid selle tagamine, et siseriiklik vahistamismäärus võiks kogu Euroopa õigusruumis vabalt liikuda.

10 — Kohtujuristi kursiiv.

11 — KOM(2001) 522 (lõplik).

2. Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala laiendamine selle vahistamismääruse teinud liikmesriigi territooriumile võtab kriminaalmenetluses tagaotsitavalt menetluslikud tagatised, mis on olemas, kui tehakse siseriiklik kohtuotsus

53. Kui Euroopa Kohus esitas kohtuistungil küsimuse, milleks oli just küsimus, kas see põhikohtuasjas käsitletav nn „lihtsustatud" menetlus ei piira siseriiklikust õigusest tulenevaid tagatisi, mis tagaotsitavat kaitsevad, eitas Ungari valitsus igasugust nende tagatiste piiramise ohtu, väites esiteks, et erinevalt siseriiklikust vahistamismäärusest, mille võib teha mitte üksnes kohus, vaid ka politsei või prokuratuur, saab Euroopa vahistamismääruse teha ainult kohus, ning teiseks, et selle tegemise tingimused on rangemad kui tingimused, mis peavad olema täidetud siseriikliku vahistamismääruse tegemiseks.

54. Need selgitused ei rahusta mind hoopiski, pigem suurendavad veelgi minu muret – mida ma juba välja näitasin – kaitseõiguste nõrgenemise ohu pärast, mis tekib, kui puudub siseriiklik kohtuotsus, mis on Euroopa vahistamismääruse aluseks.

55. Minu arvates eeldab Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise aluste drastiline regulatsioon, et Euroopa vahistamismääruse teinud liikmesriigis on vastukaaluks olemas kaitseõiguste konkreetsed ja tõhusad menetluslikud tagatised, ilma milleta oleks Euroopa õigusruumi ehitamisele omane hädavajalik tasakaal kriminaalõigussüsteemide tõhususe ja põhiõiguste kaitse nõuete vahel rikutud.

56. Tingimus, et Euroopa vahistamismääruse kõrval peab eksisteerima eraldi dokumendina vormistatud siseriiklik vahistamismäärus, ei ole aga kaugeltki lihtsalt pedantse ja tarbetu formalismi väljendus, vaid kujutab endast vastupidi selle tasakaalu raamotsuse süsteemis säilitamise peamist tagatist.

57. See tingimus on hädavajalik selleks, et valitseks vastastikune usaldus ja austataks tagaotsitava õigusi.

58. Esiteks eeldab vastastikune usaldus, et peab eksisteerima siseriiklik vahistamismäärus.

59. Vastastikuse tunnustamise põhimõte, millele Euroopa vahistamismääruse süsteem on rajatud, rajaneb ise vastastikusel usaldusel, mis – kui kasutada kohtuotsuses West[12] esinevat väljendit – „peab olema" liikmesriikide vahel.[13] Oma kohtuotsuses F.[14] täpsustas Euroopa Kohus, et liikmesriikidevahelise vastastikuse usalduse põhimõte on seotud asjaoluga, et nende vastavad siseriiklikud õiguskorrad on võimelised tagama „liidu tasandil tunnustatud ning eeskätt (Euroopa Liidu) põhiõiguste hartas (edaspidi „harta") kehtestatud põhiõiguste võrdväärse ja tõhusa kaitse".[15]

60. Vastastikuse tunnustamise protsess põhineb seega ideel, et ei ole vaja, et kohtuotsus, mille täitmist liikmesriigis taotletakse, vastaks kõikidele menetluslikele ja sisu puudutavatele tingimustele, mis on selles liikmesriigis nõutud, kui see vastab selle liikmesriigi samaväärsetele normidele, kus see tehti. Nagu Euroopa Komisjon õigesti märgib, rajaneb vastastikune tunnustamine raamotsusega kehtestatud üleandmissüsteemis eeldusel, et iga Euroopa vahistamismäärus põhineb siseriiklikul vahistamismäärusel või sama mõjuga täidetaval kohtuotsusel, mis on tehtud asjaomase riigi kriminaalmenetlusnorme järgides.

12 — C-192/12 PPU, EU:C:2012:404.

13 — Punkt 53.

14 — C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

15 — Punkt 50.

61. See, kui on olemas siseriiklik vahistamismäärus, mille täitmiseks tehakse Euroopa vahistamismäärus, võimaldab seega anda teiste liikmesriikide õigusasutustele tagatise, et kõik siseriiklikud seaduses ette nähtud tingimused on täidetud selleks, et kriminaalmenetluse läbiviimiseks võiks anda tagaotsitava vahistamise ja kinnipidamise korralduse. Ilma selle minimaalse tagatiseta ei tekita üleandmise lihtsustatud süsteem kaugeltki seda vastastikust usaldust, mis peab vahistamismääruse teinud ja seda täitvate õigusasutuste vahel valitsema, vaid kutsub hoopis esile vastastikuse umbusalduse.

62. Tingimus, et peab eksisteerima siseriiklik kohtuotsus, ei kujuta endast seega lihtsalt vormilist nõuet, mis tuleneb raamotsuse sõnasõnalisest tõlgendusest. Kehtestades kohustuse, et Euroopa vahistamismäärus peab rajanema menetluslikul ühisosal – milleks on siseriiklik kohtuotsus, mis tagab sõltumatu ja erapooletu kohtu sekkumise vabadust piirava meetme kuulutamiseks, – annab see tingimus tõhusa ja võrdväärse kaitse põhimõttele minimaalse sisu ning tagab seega selle, et vastastikuse usalduse põhimõte saab konkreetse õigusliku kehastuse – põhimõte, mis selleks, et see tõesti eksisteeriks, ei saa jäädagi litaaniat ja loitsu meenutavaks vormeliks.

63. Selles küsimuses tuleb rõhutada, et kuigi vastastikuse usalduse põhimõte on suunatud eeskätt liikmesriikidele, keda ta kohustab üksteist vastastikku usaldama, hoolimata erinevustest, mis nende vastavaid siseriiklikke õigusakte üksteisest lahutavad, on sellel põhimõttel kohtunikule ka täiendav mõõde, st see on reegel, millest lähtudes tuleb tõlgendada liikmesriikide kohustusi, mis tulenevad vahenditest, mille eesmärk on viia järk-järgult ellu vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala.[16] Minu meelest kohustab vastastikune usaldus andma raamotsuse artiklist 8 tulenevale nõudele, et peab eksisteerima siseriiklik kohtuotsus, millel Euroopa vahistamismäärus põhineb, märkimisväärse ulatuse.

64. Teiseks eeldab ka tagaotsitava õiguste austamine, et peab eksisteerima siseriiklik vahistamismäärus.

65. Tuleb märkida, et vahistamismäärus hõlmab juba oma definitsiooni poolest mitte ainult vahistamiskorraldust, vaid ka kinnipidamiskorraldust. Seda ei saa samastada kinnipidamismeetmega aresti raames või näiteks uurimise jooksul. Selle määruse täitmine toob juba oma loomu poolest – kokkusurumatute tähtaegade tõttu, mis on tingitud eelkõige selle täitmise õiguslikest ja materiaalsetest tingimustest – kinnipidamise kestuse, mida õigusakt muide seostab kas karistuse kandmise alguse või ajutise vabaduse võtmise meetmega enne kohtuotsust, sest nii vahi alla oldud periood tuleb maha arvata kantavast karistusest või sõltuvalt juhtumist karistusest, mis tuleb kanda pärast kohtuotsuse kuulutamist.[17]

66. Euroopa vahistamismääruse aluseks oleva siseriikliku vahistamismääruse olemasolu tuleb seega mõista nii, et see on seaduslikkuse põhimõtte väljendus – põhimõte, mis eeldab, et sunnijõudu, mille alusel tagaotsimis-, vahistamis- ja kinnipidamiskorraldus antakse, ei või kasutada väljaspool iga liikmesriigi õigusega kindlaks määratud seaduslikke piire, mille ulatuses on ametiasutusel õigus süüteos kahtlustavaid taga otsida, neid kohtu alla anda ja nende üle kohut mõista.

67. Niisugune Euroopa vahistamismääruse täitmise suhtes kohaldatav õiguslik režiim, nagu käsitletakse põhikohtuasjas, ei ole selle põhinõudega kooskõlas.

68. Kõigepealt tuleb tõdeda, et seda režiimi iseloomustab suur mitmetimõistetavus. Mida tähendab konkreetselt säte, mille kohaselt „laieneb“ Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala „ka Ungari territooriumile“?

16 — Vt selle kohta eelkõige De Schutter, O., „La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle“, *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen/Mutual Trust in the European Criminal Area*, Institut d'études européennes de l'Université libre de Bruxelles (ULB), Brüssel, 2005, lk 79, eriti lk 103, milles on vastastikuse tunnustamise põhimõttes nähtud põhimõtet, mis etendab samasugust rolli nagu lojaalse koostöö põhimõte.

17 — Vt raamotsuse artikli 26 lõige 1.

69. Kui seda tõlgendada sõna-sõnalt, tähendab see õigusnorm, et Euroopa vahistamismäärust kohaldatakse Ungari territooriumil, järgides ikka edasi õiguslikku režiimi, mis on sellele omane. Kujutlegem – ilma et see oleks õpikunäide –, et põgenev isik, kelle suhtes on Ungari ametiasutused teinud Euroopa vahistamismääruse – mis on võrdsustatud siseriikliku vahistamismäärusega –, uskudes, et ta viibib välisriigis, peetakse lõpuks kinni Ungari territooriumil. Milliseid õigusnorme tuleb kohaldada? Kui lähtuda siseriikliku õigusnormi sõnastusest, säilitab vahistamise aluseks olnud akt Euroopa vahistamismääruse õigusliku olemuse ja selle mõju üksnes „laiendatakse“ Ungari territooriumile. Sellest järeldub, et sellele vahistamismäärusele omast õiguslikku režiimi peaks kohaldama Ungari territooriumil, nagu seda kohaldataks teise liikmesriigi territooriumil. Kas see tähendab, et Ungari õigusasutusi tuleb pidada samal ajal nii vahistamismääruse teinud kui ka seda täitvateks õigusasutusteks, et tagaotsitaval on juba vahistatuna raamotsusega tagatud õigused ning et järelikult võib ta keelduda andmast üleandmisele oma nõusolekut, ja õigus sellele, et tema suhtes kohaldatakse erikohustuse reeglit, või õigus selle kohaldamisest loobuda? Kas tuleb järgida Euroopa vahistamismääruse täitmise suhtes kohaldatavaid tähtaegu? Need mitmesugused küsimused näitavad, et Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala laiendamine selle välja andnud liikmesriigi territooriumile kujundab eriti ebamääraste piirjoontega õiguslikku režiimi, mis ei ole sugugi kooskõlas õiguskindluse nõudega.

70. Ainult Ungari Euroopa vahistamismääruse kohaldamisala Ungari territooriumile laiendava õigusnormi sõnastusest teataval määral abi otsides on võimalik seda tõlgendada nii, nagu tõlgendab Ungari valitsus, st et Euroopa vahistamismääruse õiguslik olemus on Ungaris samasugune nagu siseriiklikul vahistamismäärusel ja teistes liikmesriikides samasugune nagu Euroopa vahistamismäärusel.

71. Aga isegi kui me tõlgendame seda õigusnormi nii, nagu tõlgendab Ungari valitsus, jääb selle vahistamismääruse õiguslik režiim – millel nagu kahenäolisel Janusel on kaks nägu: vahistamismääruse teinud liikmesriigi territooriumil siseriikliku vahistamismääruse nägu ja teiste liikmesriikide territooriumidel Euroopa vahistamismääruse nägu – ikkagi väga mitmeti mõistetavaks.

72. Esiteks tuleb märkida, et kuna Euroopa vahistamismäärus on – nagu ma eespool rõhutasin – õigusalase koostöö vahend, mis ei kujuta endast asjaomase isiku tagaotsimise ja vahistamise korraldust selle teinud liikmesriigi territooriumil, moonutab see süsteem Euroopa vahistamismääruse eset ja võtab sellelt õigusliku aluse.

73. Teiseks ja järelikult jääb tagaotsitav nii – seetõttu, et ei ole muud vaidlustatavat akti kui Euroopa vahistamismäärus – ilma võimalusest vaidlustada oma vahistamine ja kinnipidamine vahistamismääruse teinud liikmesriigis selle riigi õigusnormidest lähtudes. Et vahistamismäärust täitev õigusasutus on pädev tegema otsust ainult raamotsuses ette nähtud täitmata jätmise aluste kohta, võib juhtuda, et vahistamise ja kinnipidamise seaduslikkuse tervet ühte aspekti ei saa üldse kohtulikult kontrollida.

74. Kriminaalmenetlus kohtu alla andmiseks jääb mõistagi väljapoole raamotsuse ja liidu õiguse kohaldamisala. Liikmesriikidel on sellegipoolest kohustus austada põhiõigusi niisugusena, nagu need on sätestatud Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioonis või nende siseriiklikus õiguses,[18] sh õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, mis on sätestatud selle konventsiooni artiklis 13 ja harta artiklis 47. Euroopa vahistamismääruse väljaandmine ei saa vabastada liikmesriike kohustusest austada oma siseriiklikus õiguses ette nähtud menetluslikke tagatisi, kui isikult on otsustatud võtta vabadus.

18 — Vt kohtuotsus F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punkt 48).

75. Just selleks, et kaotada see oht, et võetakse kohtu – individuaalsete vabaduste kaitsja – sekkumisel eksisteerivad tagatised, nägigi liidu seadusandja ette, et Euroopa vahistamismäärus peab põhinema niisuguse siseriikliku kohtuotsuse olemasolul, mis on langetatud selle vahistamismääruse teinud liikmesriigi menetlusnorme järgides.

76. Lisaks jätab see, kui tehakse ainult üks vahistamismäärus, mis on samal ajal nii Euroopa vahistamismäärus kui ka siseriiklik vahistamismäärus, seda täitvad liikmesriigid ilma tagatiseta, et vahistamismääruse teinud liikmesriik viis läbi proportsionaalsuse kontrolli.

3. Niisuguse Euroopa vahistamismääruse tegemine, mis kehtib siseriikliku vahistamismäärusena, võib takistada proportsionaalsuse kontrolli läbiviimist Euroopa vahistamismääruse tegemisel

77. Proportsionaalsuse kontrolli küsimus kujutab endast ühte põhilist raskust, millele Euroopa vahistamismääruse süsteem alates selle rakendamise algusest on põrganud.

78. Komisjon märkis oma aruandes raamotsuse elluviimise kohta alates 2007. aastast [19], et usaldust Euroopa vahistamismääruse kohaldamise suhtes on õõnestanud Euroopa vahistamismääruse sagedane väljastamine väga tühiste süütegude eest tagaotsitavate isikute väljanõudmiseks. [20] Ta märkis lisaks, et „[k]ui [Euroopa vahistamismäärusi] väljastatakse juhtudel, mille puhul (kohtueelne) kinnipidamine ei oleks muidu asjakohane“, on sellel ebaproportsionaalne mõju tagaotsitavate isikute vabadusele. [21]

79. Euroopa Parlament soovitas oma 27. veebruari 2014. aasta resolutsioonis soovitustega komisjonile Euroopa vahistamismääruse läbivaatamise kohta [22], et Euroopa vahistamismääruse väljaandmisel hindab pädev asutus „hoolikalt seda, kas taotletav meede on vajalik, tuginedes kõikidele asjakohastele teguritele ja asjaoludele, võttes arvesse kahtlustatava või süüdistatava isiku õigusi ja kavandatud eesmärkide saavutamiseks asjakohase vähemsekkuva alternatiivse meetme olemasolu“. [23]

80. Nõukogu analüüsis oma lõpparuandes vastastikuste hindamiste neljanda vooru kohta „Vastastikuste hindamiste neljas voor: „Euroopa vahistamismääruse ja vastava liikmesriikidevahelise üleandmiskorra praktiline kohaldamine“, mis võeti vastu 4. ja 5. juunil 2009 [24], küsimust, kas tuleks kehtestada proportsionaalsuse kriteerium, „mida mõistetakse täiendava kontrollina, mis lisandub nõutava läve kontrollile ja võimaldab hinnata, kas kohtutoimikus sisalduvaid asjaolusid arvestades on vaja teha Euroopa vahistamismäärus“. [25] Liikmesriikidele saadetud soovituses nr 9 tegi nõukogu oma ettevalmistavatele instantsidele ülesandeks jätkata arutelusid proportsionaalsuse nõude kehtestamise teemal eesmärgiga leida liidu tasandil sobiv lahendus.

81. Seejärel, oma 3. ja 4. juuni 2010. aasta istungjärgul otsustas nõukogu muuta „Euroopa käsiraamatut Euroopa vahistamismääruse tegemise kohta“ [26], et lisada selle käsiraamatu punkti 3 selle vahistamismääruse tegemisel kohaldatavad kriteeriumid.

82. On märgitud, et „arvestades [Euroopa vahistamismääruse] täitmise tõsiseid tagajärgi tagaotsitava isiku füüsilisele vabadusele ja vabale liikumisele, peaksid pädevad asutused enne vahistamismääruse kohta otsuse tegemist analüüsima proportsionaalsuse küsimust, hinnates mitmeid olulisi tegureid“, näiteks „süüteo raskusastet, võimalust kahtlustatavat kinni pidada, […] tõenäoliselt kehtestatavat

19 — Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule Euroopa vahistamismäärust ja liikmesriikidevahelist üleandmiskorda käsitleva nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse rakendamise kohta (KOM(2011) 175 (lõplik)).

20 — Vt selle aruande punkt 5.

21 — *Idem.*

22 — Dokument T7-0174/2014.

23 — Vt selle resolutsiooni lisa.

24 — Dokument 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20.

25 — Vt selle aruande punkt 3.9.

26 — Dokument 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139; edaspidi „käsiraamat“.

karistust, kui tagaotsitav mõistetakse süüteo toimepanemises süüdi, [ning] vajadus[t] tagada üldsuse tõhus kaitse ja vajadus[t] võtta arvesse süüteo ohvrite huvisid“. Tähelepanu on juhitud ka sellele, et „[Euroopa vahistamismäärus] tuleks jätta tegemata, kui asjaomase juhtumi puhul kohaldatav proportsionaalse ja piisavana näiv sunnimeede ei ole ennetav vahistamine“.

83. Lisan, et nõukogu on proportsionaalsuse nõude sõnaselgelt sätestanud oma 12. juuni 2007. aasta otsuses 2007/533/JSK, mis käsitleb teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist [27], mille artiklis 21 on nähtud ette, et enne tundemärkide sisestamist peab liikmesriik kindlaks määrama, kas juhtum on „piisavalt asjakohane ja tähtis õigustamaks teate sisestamist SIS II“. Et SIS-tundemärgid võivad raamotsuse artikli 9 kohaselt kujutada endast Euroopa vahistamismäärust, lisab see õigusnorm seega selle vahistamismääruse proportsionaalsuse kontrolli positiivsesse õigusesse.

84. Raamotsuses endas ei ole siiski vahistamismääruse teinud õigusasutustele sõnaselgelt kehtestatud kohustust viia läbi proportsionaalsuse kontroll ning käsiraamatu punktis 3 on muide märgitud, et „[o]n selge, et […] raamotsus ei näe [Euroopa vahistamismääruse] teinud liikmesriigi jaoks ette kohustust teha proportsionaalsuse kontrolli ega seda, et liikmesriikide õigusaktidel oleks selles osas võtmeroll“. Vahistamismääruse teinud õigusasutus peab oma proportsionaalsuse kontrolli läbi viima seega nii, et lähtub „tõlgendus[est, mis] on *kooskõlas* […] raamotsuse sätetega ja selle rakendamise üldpõhimõtetega“. [28]

85. Vahistamismääruse teinud õigusasutuse läbi viidav proportsionaalsuse kontroll ei põhine väidetavalt mitte raamotsuse siduvusel, vaid ainult konsensusel, mille liikmesriigid on omavahel suuresti saavutanud ning mida toetavad parlament, nõukogu ja komisjon. See kontroll peab olema lihtsalt „kooskõlas“ raamotsusega, kuid seda ei ole viimasega muudetud kohustuslikuks.

86. Nagu ma ei nõustu selle väitega, mis näib mulle ekslik, ei veena mind ka viide sellele, et käsiraamatus on esitatud ainult „märkused“, mis on „üksnes soovituslikku laadi“. [29]

87. Minu arvates on raamotsus kohustuslik nii osas, milles sellega on kehtestatud kohustus viia proportsionaalsuse kontroll läbi Euroopa vahistamismääruse tegemise etapis, kui ka osas, milles see keelatakse põhimõtteliselt selle vahistamismääruse täitmise etapis, v.a erakorralised asjaolud.

88. Proportsionaalsuse põhimõtet, mis on liidu õiguse üldpõhimõttena praegu sätestatud ELL artiklis 5, on nimetatud raamotsuse põhjenduses 7, milles on märgitud, et proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe raamotsus kaugemale sellest, mis on vajalik, et saavutada 13. detsembri 1957. aasta väljaandmise Euroopa konventsioonile rajatud mitmepoolse väljaandmissüsteemi asendamise eesmärk.

89. Lisaks on raamotsuse artikli 1 lõikes 3 meenutatud, et raamotsus ei mõjuta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kirja pandud Euroopa Liidu lepingu artiklis 6 ja üle võetud hartasse.

90. Harta artikli 52 lõike 1 kohaselt tohib hartaga tunnustatud õiguste ja vabaduste teostamist piirata üksnes „[*p*]*roportsionaalsuse põhimõtte kohaselt* […] juhul, kui need [piirangud] on vajalikud ning vastavad tegelikult liidu poolt tunnustatud üldist huvi pakkuvatele eesmärkidele või kui on vaja kaitsta teiste isikute õigusi ja vabadusi“. [30]

91. Kriminaalvaldkonnas väljendub see proportsionaalsuse põhimõte konkreetselt harta artikliga 49 tagatud kuritegude ja karistuste proportsionaalsuse põhimõttes.

27 — ELT L 205, lk 63.

28 — Kohtujuristi kursiiv.

29 — Vt joonealune märkus käsiraamatu leheküljel 1.

30 — Kohtujuristi kursiiv.

92. Peale nende üldiste viidete proportsionaalsuse põhimõttele on raamotsuse artikli 2 lõikes 1, milles on kindlaks määratud Euroopa vahistamismääruse esemeline kohaldamisala, kaudselt käsitletud just selle otsuse proportsionaalsuse hindamise küsimust, millega tehakse niisugune vahistamismäärus, st selles lõikes on nähtud ette, et Euroopa vahistamismääruse võib teha üksnes tegude eest, mida vahistamismääruse teinud liikmesriigis karistatakse vabadusekaotuse või vabadust piirava julgeolekumeetmega, mille maksimaalne pikkus on vähemalt 12 kuud, või kui karistuse või vabadust piirava julgeolekumeetme kohta on otsus tehtud, peab see olema vähemalt nelja kuu pikkune.

93. Sellegipoolest ei välista see, kui Euroopa vahistamismäärus on tehtud viimati viidatud lõikes sätestatut järgides, tingimata igasugust proportsionaalsuse põhimõtte rikkumist. Nagu näitab arvessevõetavate tegurite mitteammendav loetelu, mis selles käsiraamatus on esitatud, eeldab proportsionaalsuse kontrolli tõhus läbiviimine konkreetset hindamist iga juhtumi konkreetsetest asjaoludest lähtudes.

94. Minu arvates on raamotsusega kehtestatud kohustus viia niisugune kontroll läbi Euroopa vahistamismääruse tegemise etapis, ilma et saaks õigustatult vastu väita, et selle tegemise tingimused kuuluvad kriminaalvaldkonnas liikmesriikide ainupädevusse.

95. Esiteks eiratakse niisuguse vastuväitega vahet, mida tuleb Euroopa vahistamismääruse ja selle aluseks oleva siseriikliku vahistamismääruse vahel ikkagi teha. Kui siseriikliku vahistamismääruse tegemise tingimused kuuluvad tõesti kriminaalvaldkonnas liikmesriikide pädevusse, siis Euroopa vahistamismäärus on vahend, mis on loodud liidu õigusega ja mida liidu õigus reguleerib, eelkõige mis puudutab selle tegemise tingimusi, nagu näitab raamotsuse artikli 2 lõige 1, milles on kindlaks määratud juhtumid, mil Euroopa vahistamismääruse „võib teha“. Raamotsus teeb otsusest laiendada siseriikliku vahistamismääruse territoriaalset kohaldamisala Euroopa õigusruumile Euroopa vahistamismääruse tegemisega õigusakti, mis kuulub liidu õiguse kohaldamisalasse. Liikmesriigi õigusnorm, millega määratakse raamlepingu alusel kindlaks Euroopa vahistamismääruse tegemise tingimused, ei tohi seega väljuda liidu õiguse kohaldamisalast ainuüksi sel põhjusel, et see kuulub selle riigi karistusõigusesse.[31]

96. Teiseks meenutan, et raamotsuse eesmärk on asendada väljaandmine õigusasutustevahelise üleandmise süsteemiga, mis põhineb liikmesriikide vastastikusel usaldusel üksteise vastavate sunnisüsteemide vastu. See usaldus rajaneb ideel, et iga liikmesriik peab aktsepteerima teistes liikmesriikides kehtiva karistusõiguse kohaldamist isegi siis, kui tema enda karistusõiguse kohaldamine annab teistsuguse tulemuse. Et raamotsuse süsteem põhineb kohtutevahelisel koostööl, võimaldab neid erinevusi aktsepteerida see, kui kõik Euroopa õigusruumi kohtunikud teostavad ühist ja ühetaolist proportsionaalsuse kontrolli. Teisiti öeldes põhineb usaldus, mida Euroopa vahistamismäärust täitev õigusasutus peab pärast selle tegemist üles näitama, asjaolul, et üleandmissüsteem annab talle kindluse, et vahistamismääruse teinud asutus viis juba selle tegemisel läbi proportsionaalsuse kontrolli, ilma et tema pädevus sõltuks täidesaatva võimu või haldusasutuse otsusest.

97. Jõuan seega järeldusele, et proportsionaalsuse kontrolli peab saama läbi viia õigusasutus, kes Euroopa vahistamismääruse teeb. Ma olen kaugelt sellest, et arvata, et see juba iseenesest muudab Euroopa vahistamismääruse ebatõhusamaks ja võimaldab oletatavatel süütegude toimepanijatel pääseda karistusest piiri taha kadumisega. Niisugune kohustuslik kontroll muudab süsteemi vastupidi tõhusamaks, hoides ära selle, et tehakse palju rohkem Euroopa vahistamismäärusi kriminaalasjades, milles võivad kõne alla tulla teised, vähem kulukad meetmed, ning võimaldades nii politsei- ja kohtuasutustel keskendada oma jõupingutused võitlusele kõige raskemate süütegudega.

31 — Märgin analoogia alusel, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast ilmneb, et liidu õigusega on liikmesriikide pädevusele kriminaalvaldkonnas kehtestatud piirid ja selles valdkonnas vastu võetud õigusaktid ei tohi eelkõige piirata liidu õigusega tagatud põhivabadusi (vt kohtuotsus Dickinger ja Ömer, C-347/09, EU:C:2011:582).

98. Niisugune süsteem nagu Ungari oma, mille kohaselt tehakse ainult üks otsus, mis on samal ajal nii Euroopa vahistamismäärus kui ka siseriiklik vahistamismäärus, võtab selle teinud õigusasutuselt, kes on kohustatud järgima kohustusliku kohtu alla andmise põhimõtet, võimaluse viia läbi oma proportsionaalsuse kontroll ning muudab politseiteenistused ja prokuratuuri lihtsalt mingiks ülekandemehhanismiks.

99. Selles küsimuses tuleb märkida, et komisjoni 11. aprilli 2011. aasta töödokumendi [32] VIII osas toodud tabelis on küsimusele, kas on olemas proportsionaalsuse kontroll, Ungari osas vastatud: „Ei (seaduslikkuse põhimõte)“.

100. Põhikohtuasi on suurepärane näide karidest, mida proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamine võimaldab vältida.

101. Eelotsusetaotluses esitatud teabest ilmneb nimelt, et N. A. Bob-Dogil oli aadress Rumeenias, mis oli teada Ungari õigusasutustele, kes saatsid talle kutse tulla 2. detsembril 2014 kohale tähtkirjaga, mille kättesaamist N. A. Bob-Dogi ei vaidlustanud, kuid kinnitas, et ta sai selle kätte alles 5. detsembril 2014. Lisaks ilmneb Ungari prokuratuuri määrusest, et Mátészalkai járásbíróságil (Mátészalka piirkonnakohus) paluti määrata N. A. Bob-Dogile rahaline karistus ja keelata tal juhtida avalikul teel mootorsõidukeid. Sellises olukorras tekib tõsiseid kahtlusi, kas otsus teha Euroopa vahistamismäärus on proportsionaalne, pealegi rohkem kui 13 kuud pärast asjaomasele isikule etteheidetavaid asjaolusid.

102. Olgu kuidas on, võib ainult tõdeda, et Ungari õiguses ette nähtud lihtsustatud üleandmissüsteem, mis ei jäta enam mingit kindlust, kas vahistamismääruse teinud õigusasutus viis läbi proportsionaalsuse kontrolli, ei ole raamotsusega kooskõlas.

103. Ma tahaksin täpsustada oma analüüsi ulatust. Et järgida subsidiaarsuse põhimõtet, tekib kahtlus, kas on järgitud kohustuslikku kohtu alla andmise põhimõtet, alles hetkel, mil on otsustatud laiendada siseriikliku vahistamismääruse geograafilist ulatust Euroopa vahistamismääruse tegemisega Euroopa õigusruumile. Ainult sellel liidu õiguse elluviimisele vastaval juhul tuleb raamotsust sellega kehtestatud üleandmissüsteemi tõhususe tagamiseks tõlgendada nii, et see kohustab vahistamismääruse teinud õigusasutust läbi viima proportsionaalsuse kontrolli.

104. Kõikidest esitatud põhjendustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata esimesele küsimusele, et raamotsus lubab Euroopa vahistamismääruse teha ainult selleks, et täita eraldi vormistatud siseriiklikku vahistamismäärust või mõnda teist sama mõjuga täidetavat kohtuotsust, millega antakse korraldus otsida taga ja vahistada isik, kelle suhtes on algatatud kriminaalmenetlus, ja mis on tehtud vahistamismääruse teinud riigi kriminaalmenetlusnorme järgides.

B. *Teine küsimus*

105. Oma teises küsimuses küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas see, kui ei ole esitatud tõendeid, et eksisteerib siseriiklik vahistamismäärus, millel Euroopa vahistamismäärus põhineb, kujutab endast selle täitmata jätmise alust.

32 — Komisjoni talituste töödokument, mis on lisatud komisjoni kolmandale aruandele Euroopa Parlamendile ja nõukogule nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra elluviimise kohta alates 2007. aastast (SEC(2011) 430 (lõplik)).

106. Nagu Euroopa Kohus on korduvalt märkinud, on raamotsuse ülesehitus kantud vastastikuse tunnustamise põhimõttest, mis kujutab endast õigusalase koostöö „nurgakivi“ ja eeldab raamotsuse artikli 1 lõike 2 kohaselt, et liikmesriigid on põhimõtteliselt kohustatud Euroopa vahistamismäärust täitma. Nad saavad niisuguse vahistamismääruse seega täitmata jätta üksnes siis, kui esinevad raamotsuse artiklites 3–4a nimetatud täitmata jätmise alused ja nad saavad selle täitmise sõltuvusse seada ainult selle artiklis 5 nimetatud tingimustest.[33]

107. Kuigi nende õigusnormide ülesehitus ei jäta võimalust ühekski muuks täitmata jätmise aluseks, tuleb siiski märkida, et nendega määratakse ainult kindlaks juhtumid, mil vahistamismäärust täitva liikmesriigi õigusasutus, kellele on edastatud Euroopa vahistamismäärus, mis on tehtud nõuetekohaselt ja millel on toime, ei pea seda siiski täitma. Teiste sõnadega rajanevad need õigusnormid eeldusel, et akt, mis jäetakse täitmata, vastab raamotsuse artiklis 1 esitatud mõiste „Euroopa vahistamismäärus“ määratlusele ning selle artiklis 8 ette nähtud sisu- ja vorminõuetele.

108. Nii ei ole see aga Euroopa vahistamismäärusega, mida ei tehtud siseriikliku vahistamismääruse või mõne muu sama mõjuga täidetava kohtuotsuse täitmiseks.

109. Kui ei ole siseriiklikku õiguslikku alust, ei kujuta see endast mitte vormilist nõuetele mittevastavust, mille võib kaotada raamotsuse artikli 15 lõikes 2 ette nähtud koostööraamistiku abil, vaid sisulist nõuetele mittevastavust, mille tõttu ei ole Euroopa vahistamismäärus enam Euroopa vahistamismäärus.

110. Ma järeldan, et vahistamismäärust täitev õigusasutus ei saa täita akti, mida nimetatakse Euroopa vahistamismääruseks, kuid mida ei tehtud siseriikliku vahistamismääruse või mõne muu sama mõjuga täidetava kohtuotsuse täitmiseks.

IV. **Järeldus**

111. Eelnevatest kaalutlustest lähtudes teen ettepaneku vastata Curtea de Apel Cluj (Cluj apellatsioonikohus) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (muudetud nõukogu 26. veebruari 2009. aasta raamotsusega 2009/299/JSK) artiklit 8 – tõlgendatuna seaduslikkuse ja proportsionaalsuse põhimõtetest lähtudes – tuleb tõlgendada järgmiselt:

— Euroopa vahistamismäärust võib teha ainult selleks, et täita eraldi vormistatud siseriiklikku vahistamismäärust või mõnda teist sama mõjuga täidetavat kohtuotsust, millega antakse korraldus otsida taga niisugust isikut ja ta vahistada, kelle suhtes on algatatud kriminaalmenetlus, ning mis on tehtud vahistamismääruse teinud riigi kriminaalmenetlusnorme järgides;

— kui see nii ei ole, peab vahistamismäärust täitev õigusasutus jätma akti kui Euroopa vahistamismääruse täitmata.

33 — Vt selle kohta kohtuotsused West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punkt 55), Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 38) ja F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punkt 36).