Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
YVES BOT
esitatud 3. märtsil 2016[1]

Kohtuasjad C-404/15 ja C-659/15 PPU

Pál Aranyosi (C-404/15)
ja
Robert Căldăraru (C-659/15 PPU)

(eelotsusetaotlused, mille esitas Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Bremeni kõrgeim piirkondlik kohus, Saksamaa))

Eelotsusetaotlus — Politseikoostöö ja õigusalane koostöö kriminaalasjades — Raamotsus 2002/584/JSK — Euroopa vahistamismäärused, mis on tehtud kriminaalmenetluse läbiviimise ja vabadusekaotuse või vabadust piirava meetme täitmise eesmärgil — Tagaotsitavate üleandmine vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutustele — Artikli 1 lõige 3 — Põhiõigused — Kinnipidamistingimused vahistamismääruse teinud riigis — Ebainimliku või alandava kohtlemise oht — Proportsionaalsuse kontrollimise vajadus Euroopa vahistamismääruste tegemisel

I. **Sissejuhatus**

1. Euroopa vahistamismääruse täitmisel võetakse tagaotsitav vahi alla. Kas vahistamismääruse teinud liikmesriigi kinnipidamisasutuste süsteemsetest puudustest tingitud kas või potentsiaalselt või tõenäoliselt alandavad kinnipidamistingimused lubavad vahistamismäärust täitvatel õiguskaitseasutustel keelduda asjaomast isikut üle andmast?

2. Nimelt ilmneb nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta[2] artikli 1 lõikest 3, et „[see] ei […] mõjuta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kirja pandud [EL] artiklis 6“.

3. Põhiküsimus on selles, kas vastastikuse tunnustamise põhimõtte õigusjõudu piirab usalduse katkemine, milleks liikmesriigid on kohustatud võimaliku ohu tõttu põhiõigustele, mille austamist neilt eeldatakse.

4. Vastastikune tunnustamine, mille rakendus Euroopa vahistamismäärus ise on, on väljakujunenud sõnastuse kohaselt „nurgakivi“[3] vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevale alale, mille Euroopa Liit on endale eesmärgiks seadnud ning mis on sõnastatud ka aluslepingutes.

1 — Algkeel: prantsuse.

2 — EÜT L 190, lk 1. Raamotsus, muudetud nõukogu 26. veebruari 2009. aasta raamotsusega 2009/299/JSK (ELT L 81, lk 24; edaspidi „raamotsus”).

3 — Järgides raamotsuse põhjenduses 6 kasutatud väljendit.

5. Seega tuleb Euroopa Kohtul siinkohal leida tasakaal kinnipeetava põhiõiguste austamise ja selle ühise ala elluviimise absoluutse vajaduse vahel, kaitstes muu hulgas teiste inimeste õigusi ja vabadusi. Euroopa Kohus peab niisiis tõstatama küsimuse, kas põhimõtted, mille ta on välja töötanud teistes liidu õiguse valdkondades – näiteks need, mis sisalduvad Euroopa ühist varjupaigasüsteemi käsitlevas kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) –, on ülekantavad Euroopa vahistamismääruse spetsiifilisele mehhanismile, kui esineb selle mehhanismi blokeerimise, rikkumise karistamata jätmise ja vahistamismäärust täitva õiguskaitseasutuse jaoks äärmiselt raskete tagajärgede tekkimise oht.

6. Ma arvan, et tegelikult on lahendus Euroopa vahistamismäärusega kehtestatud korra tasakaalus, millest täna tuleb teha järeldusi. Säilitades vastastikuse tunnustamise põhimõttest tuleneva õigusjõu, peitub lahendus raamotsuses tehtud kaudses või otseses viites teatavatele olulistele põhimõtetele ja eeskätt proportsionaalsuse põhimõttele, mis on liidu õiguse üldpõhimõte.

7. Ma selgitan, miks vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutused peavad olukorras, kus nad seisavad silmitsi vanglate üldise ülerahvastatusega, mille tagajärjel on kinnipidamise olmetingimused põhiõigustega vastuolus, hindama proportsionaalsust, kohandamaks Euroopa vahistamismääruse tegemise vajadust, pidades silmas nii rikkumise olemust kui ka konkreetset karistuse täideviimise korda.

8. Kuna Euroopa vahistamismäärus on liidu õigusega loodud ja reguleeritud instrument, eelkõige mis puudutab selle tegemise tingimusi, siis peavad niisugust määrust väljastada soovivad õiguskaitseasutused tagama mitte üksnes selle, et vahistamismäärus vastab raamotsuses sätestatud sisulistele ja vorminõuetele, vaid et see on väljastatud ka vastavalt proportsionaalsuse põhimõttele. Kuivõrd niisugune hindamine võimaldab paremini hallata tingimusi, täpsemalt kinnipeetava üleandmise tagajärgi, tuleb seda hindamist mõista nii, et laiemas mõttes kuulub vahistamismäärust väljastava liikmesriigi kohustuste hulka tagada Euroopa vahistamismääruse alusel kinnipeetava põhiõiguste järgimine, ning järelikult on see usalduse pant, mille vahistamismäärust täitvad õiguskaitseasutused peavad sellele eelnevalt looma.

9. Lõpetuseks täpsustan, et see hindamine ei saa hiilida kõrvale vahistamismäärust väljastaval liikmesriigil lasuvast vastutusest järgida kinnipeetavate põhiõigusi, mis tuleneb mitte üksnes ELL artiklist 6, vaid ka liidu õiguse esimuse põhimõttest ja lojaalse koostöö kohustusest, ning toimingutest, mida Euroopa Liidu Nõukogu ja Euroopa Komisjon peavad selle korra tõhususe edendamiseks tingimata tegema.

II. **Õiguslik raamistik**

10. Enne Euroopa Kohtule esitatud eelotsuse küsimustega tõstatatud probleemide analüüsimist tuleb esmalt meenutada aluspõhimõtteid, millel minu analüüs tugineb. Need leiab aluslepingutest.

A. *Aluslepingud*

11. ELL artikli 3 lõike 2 ja ELTL artikli 67 lõike 1 kohaselt on liidu eesmärk säilitada ning arendada Euroopa Liitu vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva alana, kus põhiõigusi austades on tagatud isikute vaba liikumine koos kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete rakendamisega.

12. Selleks näeb ELL artikli 6 lõike 1 esimene lõik ette, et „[l]iit tunnustab [Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“)] sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid“.

13. Samuti tuleneb ELL artikli 6 lõikest 3, et „[Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud] Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga [edaspidi „EIÕK“] tagatud ja liimesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest tulenevad põhiõigused on liidu õiguse üldpõhimõtted“.

14. ELTL kolmanda osa V jaotises „Vabadusel, turvalisusel ja õiglusel rajanev ala“ paiknev artikkel 82 sätestab, et „[l]iidus põhineb kriminaalasjades tehtav õigusalane koostöö […] vastastikuse tunnustamise põhimõttel“. Väljakujunenud sõnastuse kohaselt kujutab see põhimõte endast kriminaalasjades tehtava liikmesriikidevahelise õigusalase koostöö „nurgakivi“.

B. *Raamotsus*

15. Raamotsusega kehtestatud Euroopa vahistamismäärus loodi eesmärgiga asendada tavapärane väljaandmissüsteem, mis nõuab täidesaatva võimu otsust, liikmesriikide õiguskaitseasutuste vahelise koostöö instrumendiga, mis on rajatud kohtuotsuste ja õiguskaitseasutuste otsuste vastastikuse tunnustamise ning liikmesriikide vastastikusele usalduse põhimõttele.[4]

16. Raamotsusega loodi süüdimõistetute või kuriteos kahtlustatavate üleandmise uus lihtsustatud ja tõhusam kord,[5] piirates väga rangelt täitmata jätmise aluseid ja määrates kindlaks Euroopa vahistamismäärust puudutavate otsuste vastuvõtmise tähtajad[6].

17. Kehtestades menetlusvormi, mis peaks olema tõhusam ja tulemuslikum kui selle eelkäija, tuleb Euroopa vahistamismääruse mehhanismi käsitada esmalt ja ennekõike olulise panusena kuritegude ennetamisse liidus. Kuna see võimaldab tagada ühes liikmesriigis kuriteo toime pannud isikutele süüdistuse esitamise, kohtuotsuse ja karistuse määramise, kujutab see täna endast olulist kaitsemeedet liidu sisepiiride kaotamisel ning selle eesmärk on lisaks edendada kuriteoohvrite kaitset, kindlustades ühelt poolt, et kuriteo toimepanijaid saaks kohtu alla anda ja toime pandud kuritegude eest neile karistus määrata, ning teiselt poolt, et nad antaks kiiremini ja tulemuslikumalt kohtu alla.

18. Raamotsuse põhjendused 10–13 on sõnastatud järgmiselt:

„(10) Euroopa vahistamismääruse toimimine põhineb suurel liikmesriikidevahelisel usaldusel. Selle kohaldamise võib peatada ainult siis, kui üks liikmesriik on raskelt ja jätkuvalt rikkunud [ELL] artikli 6 lõikes 1 sätestatud põhimõtteid ja kui rikkumise on [ELL] artikli 7 lõike 1 alusel kindlaks teinud nõukogu ja sellel on artikli 7 lõikes 2 sätestatud tagajärjed. [7].

(11) Liikmesriikidevahelistes suhetes peaks Euroopa vahistamismäärus asendama kõik eelmised juriidilised dokumendid, sealhulgas Schengeni lepingut rakendava konventsiooni III jaotise väljaandmist käsitlevad sätted.

(12) Käesolev raamotsus austab põhiõigusi ja järgib põhimõtteid, mida tunnustatakse [ELL] artiklis 6 ja mis on kajastatud [hartas], eelkõige selle VI peatükis […]

(13) Ühtki isikut ei tohi tagasi saata, välja saata ega välja anda riigile, kus on suur oht, et see isik võidakse surma mõista, teda võidakse piinata või kohelda või karistada muul ebainimlikul või alandaval moel.“

4 — ELTL artikli 82 lõike 1 esimene lõik ja raamotsuse põhjendused 5, 6, 10 ja 11.

5 — Kohtuotsused Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, punkt 34) ja Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 37).

6 — Kohtuotsus F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punktid 57 ja 58).

7 — Ehkki põhjenduses 10 on mainitud EÜ asutamislepingu artikli 7 lõiget 1 ja artikli 7 lõiget 2, tundub mulle, et liidu seadusandja soovis viidata EÜ asutamislepingu artikli 7 lõikele 2 ja artikli 7 lõikele 3.

19. Raamotsuse artikkel 1 „Euroopa vahistamismääruse määratlus ja selle täitmise kohustus“ sätestab:

„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 aluspõhimõtteid, mis on kirja pandud [ELL] artiklis 6.“

20. Raamotsuse artiklid 3–4a käsitlevad Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise kohustuslikke ja vabatahtlikke aluseid.

III. **Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused**

21. Käesolevad eelotsusetaotlused on esitatud menetluses, kus Generalstaatsanwaltschaft Bremen (Bremeni prokuratuur) hindab seda, kas P. Aranyosi ja R. Căldăraru üleandmine päritoluliikmesriikide õiguskaitseasutustele on õiguspärane. [8]

22. Kohtuasjas Aranyosi (C-404/15) menetlevad Saksamaa õiguskaitseasutused asjaomase isiku üleandmistaotlust kahe Euroopa vahistamismääruse alusel, mille Miskolci járásbíróság (Miskolci esimese astme kohus, Ungari) oli teinud kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmise eesmärgil vastavalt 4. novembril ja 31. detsembril 2014. P. Aranyosi on Ungari kodanik, kes praegu elab Bremerhavenis Saksamaal koos oma emaga ning tal on elukaaslane ja väike laps.

23. Ühelt poolt kahtlustatakse teda selles, et tungides Sajohidvegis (Ungari) majja, varastas ta 2500 euro ja 100 000 Ungari florinti (HUF) (ligikaudu 313 eurot) ulatuses sularaha ja erinevaid väärisesemeid, ja teiselt poolt selles, et ta tungis Sajohidvegi kooli, lõhkudes sisustust ja varastades lisaks tehnikaseadmetele ka 244 000 HUF-i (ligikaudu 760 eurot) sularahas.

24. Kohtuasjas Căldăraru (C-659/15 PPU) menetlevad Saksamaa õiguskaitseasutused seekord taotlust asjaomane isik üle anda Euroopa vahistamismääruse alusel, mille Judecătoria Făgăraș (Făgărași esimese astme kohus, Rumeenia) oli teinud 29. oktoobril 2015, et pöörata täitmisele jõustunud kohtuotsusega määratud ühe aasta ja kaheksa kuu pikkune vabaduskaotuslik karistus. R. Căldăraru on Rumeenia kodanik.

25. Talle oli sõiduki juhtimise eest juhtimisõiguseta määratud 17. detsembril 2013 tingimisi vabaduskaotuslik karistus, kuid ta kordas oma tegu 5. augustil 2014, et sõita oma isa elukohta.

26. R. Căldăraru peeti kinni Bremenis (Saksamaa) 8. novembril 2015 ja ta võeti väljaandmiseks vahi alla.

27. Ärakuulamisel olid nii P. Aranyosi kui R. Căldăraru vastu oma üleandmisele vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutustele, väites seega, et nad ei nõustu lihtsustatud üleandmiskorraga.

8 — Vastavalt 23. detsembri 1982. aasta seaduse rahvusvahelise õigusabi kohta kriminaalasjades (Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen), muudetud 20. juuli 2006. aasta seadusega Euroopa vahistamismääruse kohta (Europäisches Haftbefehlsgesetz) (*BGBl.* 2006 I, lk 1721, edaspidi „IRG“), § 29 lõikele 1 teeb Oberlandesgericht (Saksamaa kõrgeim piirkondlik kohus) prokuröri taotlusel otsuse väljaandmise õiguspärasuse kohta, kui süüdistatav ei ole väljaandmiseks andnud oma nõusolekut. Otsus tehakse määrusena vastavalt IRG §-le 32.

28. Mõlema juhtumi puhul palus Bremeni peaprokuratuur vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutustel märkida selle asutuse nimi, kus asjaomaseid isikuid üleandmise korral vahi all hoitakse, viidates kinnipidamistingimustele, mis ei vasta Euroopa miinimumstandarditele. Ükski neist asutustest ei ole veel selle punkti juurde asunud ning Bremeni peaprokuratuur, võttes arvesse raamotsuse artikli 1 lõike 3 sõnastust ja IRG artiklis 73 sätestatut[9], kahtleb nende üleandmiste õiguspärasuses.

29. Käesolevad eelotsusetaotlused kuuluvad seega väga erilisse konteksti, mida iseloomustab tõdemus mitte Euroopa Nõukogu poolt vastavalt ELL artiklis 7 ette nähtud ja raamotsuse põhjenduses 10 sõnaselgelt nimetatud sanktsioonimehhanismile, vaid Euroopa Inimõiguste Kohtu poolt.

30. Oma kohtuotsuses Iavoc Stanciu *vs*. Rumeenia[10] ja piloototsuses[11] Varga jt *vs*. Ungari[12] tuvastas Euroopa Inimõiguste Kohus nimelt üldisi puudusi Rumeenia ja Ungari vanglasüsteemis, mis on muu hulgas tingitud vanglate üldisest ülerahvastatusest ja millest tulenevalt kinnipeetavat ohustab või võib ohustada ebainimlik või alandav kohtlemine kinnipidamise ajal, mis on vastuolus EIÕK artiklitega 2, 3 ja 5.

31. Kui tõendatakse, et Rumeenias on kümne kinnipeetava kohta ette nähtud 9 m^2, mis tähendab eluruumiks vähem kui 2 m^2, ja kuigi on nii, et Euroopa Inimõiguste Kohus menetleb selles osas mitmeid sadu individuaalseid kaebusi, saan ma vaid tõstatada küsimuse Euroopa vahistamismääruse täitmise õiguspärasusest, vahistamismääruse, mis on tehtud kriminaalmenetluse läbiviimise ja vabadusekaotuse täitmise eesmärgil, arvestades üleantava isiku põhiõigusi.

32. Euroopa Inimõiguste Kohus oli sellele järeldusele juba jõudnud kolmes piloototsuses, mis puudutasid vastavalt Itaalia Vabariiki, Bulgaaria Vabariiki ja Ungarit.[13]

33. Sellegipoolest on tema kohtupraktika tunnistajaks asjaolule, et Euroopa Nõukogu 47 liikmesriigis, mille hulka kuuluvad ka liidu liikmesriigid, esineb kinnipidamisasutustes korduvaid probleeme.

34. Leedu Vabariiki, Poola Vabariiki ja Sloveenia Vabariiki puudutavates kohtuasjades[14] otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus, et vanglate ülerahvastatus on jõudnud niisugusele tasemele, et see tegur iseenesest võib olla piisav järeldamaks, et on rikutud EIÕK artiklit 3. Lisaks, kuigi see ei olnud aluseks piloototsuse tegemisele, nentis nimetatud kohus, et Belgia vanglate ülerahvastatusest tingitud probleemid viitavad struktuursele olemusele, mis on ulatuslikum hageja üksikjuhtumist käsitletud asjas.[15]

9 — IRG § 73 sätestab, et „vastavasisulise taotluse puudumisel on vastastikune õigusabi ja teabe edastamine õigusvastane, kui see läheb vastuollu Saksamaa õiguskorra aluspõhimõtetega. XIII, IX ja X osa alusel esitatud taotluse korral on vastastikune õigusabi õigusvastane, kui see läheb vastuollu [ELL] artiklis 6 sätestatud põhimõtetega".

10 — Nr 35972/05, 24. juuli 2102. Selles kohtuotsuses võtab Euroopa Inimõiguste Kohus seisukoha, et vaatamata Rumeenia ametiasutuste pingutustele olukorra parandamiseks esineb selles valdkonnas jätkuvalt struktuurseid probleeme.

11 — Piloototsuse menetlemine võimaldab Euroopa Inimõiguste Kohtul tuvastada EIÕK rikkumine süstemaatiliste probleemide tõttu, mis on korduvad ja järjepidevad ning puudutavad kinnipidamistingimusi, mis mõjutavad või võivad mõjutada suurt arvu inimesi.

12 — Nr-d 14097/12, 45135/12, 73712/12, 34001/13, 44055/13 ja 64586/13, 10. märts 2015. Selles kohtuotsuses rõhutab Euroopa Inimõiguste Kohus Ungari vanglasüsteemi üldisi puudusi, millest lähtuvad mitmed Ungari poolt juba kajastatud süüdimõistmised EIÕK artikli 3 alusel ja millest lähtuvad 450 praegu menetluses olevat kaebust selle riigi vastu (vt eelkõige § 99 ja 100).

13 — Vt vastavalt EIÕK kohtuotsused *Torregiani jt vs. Itaalia*, nr 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 ja 37818/10, 8. jaanuar 2013; *Neshkov jt vs. Bulgaaria*, nr-d 36925/10, 21487/12, 72893/12, 73196/12, 77718/12 ja 9717/13, 27. jaanuar 2015; eespool viidatud kohtuotsus *Varga jt vs. Ungari*.

14 — Vt vastavalt EIÕK kohtuotsused *Karalevičius vs. Leedu*, nr 53254/99, 7. aprill 2005; *Norbert Sikorski vs. Poola*, nr 17599/05, 22. oktoober 2009 ning *Mandic ja Jovic vs. Sloveenia*, nr-d 5774/10 ja 5985/10, 20. oktoober 2011.

15 — Vt kohtuotsus *Vasilescu* vs. *Belgia*, nr 64682/12.

35. Aastal 2011 väljendasid Euroopa Parlament ja komisjon muret selle üle, kuidas kinnipidamistingimused nendes liikmesriikides võivad mõjutada vastastikust usaldust ja vastastikuse usalduse instrumentide toimimist vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal. [16]

36. Viis aastat pärast seda järeldust menetleb Euroopa Kohus täna seda küsimust esitatud eelotsusetaotluste kaudu.

37. Pidades vajalikuks paluda Euroopa Kohtul tõlgendada raamotsuse artikli 1 lõiget 3, otsustas Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremen (Bremeni kõrgeim piirkondlik kohus) nimelt menetluse peatada ja esitada järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas raamotsuse artikli 1 lõiget 3 tuleb tõlgendada nii, et kahtlustatava üleandmine kriminaalmenetluse läbiviimiseks (kohtuasi C-404/15) või kriminaalkaristuse täitmisele pööramiseks (kohtuasi C-659/15 PPU) on lubamatu, kui on tõsiselt alust arvata, et vahistamismääruse teinud liikmesriigi kinnipidamistingimused rikuvad asjaomase isiku põhiõigusi ja Euroopa Liidu lepingu artiklis 6 tunnustatud õiguse üldpõhimõtteid, või tuleb viidatud sätet tõlgendada nii, et sellistel juhtudel võib vahistamismäärust täitva riigi otsus väljasaatmise lubatavuse kohta oleneda või peab olenema sellest, kas kinnipidamistingimuste täitmine on tagatud? Kas vahistamismäärust täitev riik võib või peab sellega seoses sõnastama tagamist vajavatele kinnipidamistingimustele esitatavad konkreetsed miinimumnõuded?

2. Kas raamotsuse artiklit 5 ja artikli 6 lõiget 1 tuleb tõlgendada nii, et vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutusel on ühtlasi õigus anda lubadusi kinnipidamistingimuste täitmise kohta või tuleb siiski lähtuda asjaomase pädevuse jaotusest vahistamismääruse teinud liikmesriigi siseriikliku õiguse alusel?“

38. Kuigi kohtuasjas C-404/15 esitatud küsimused käsitlevad Euroopa vahistamismääruse täitmist, mis on tehtud kriminaalmenetluse läbiviimise eesmärgil, ja kohtuasjas C-659/15 PPU esitatud küsimused käsitlevad Euroopa vahistamismääruse täitmist, mis on tehtud vabadusekaotusliku karistuse täideviimist, saab neid küsimusi siiski analüüsida koos, kuna need tuginevad samale problemaatikale. Lisaks uurin neid kahte küsimust koos tulenevalt küsimuste omavahelisest seotusest, kuivõrd nad täiendavad teineteist.

IV. **Sissejuhatavad märkused seoses kohtuotsuses N. S. jt esile toodud põhimõtete ülevõtmisest tingitud raskustega**

39. Mitu liikmesriiki teevad ettepaneku võtta üle Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) sõnastatud põhimõte. [17] Vastab tõele, et see idee tekkis üpris spontaanselt, kuna faktiline analoogia, mis nagu metsa varjav puugi koondab tähelepanu ja arutluskäigu.

40. See analoogia põhineb asjaolul, et nimetatud kohtuotsuseni viinud kohtuasjas, nagu põhikohtuasjaski, esines süsteemne puudus liikmesriigis, kus varjupaigataotleja oleks väljasaatmise korral kinni peetud, ja seda puudust kinnitas ka Euroopa Inimõiguste Kohus pärast individuaalseid hagisid, mis talle esitati.

16 — Vt Euroopa Parlamendi 15. detsembri 2011. aasta resolutsioon kinnipidamistingimuste kohta liidus (ELT 2013, C 168 E, lk 82) ja punkt 4 komisjoni aruandes Euroopa Parlamendile ja nõukogule Euroopa vahistamismäärust ja liikmesriikidevahelist üleandmiskorda käsitleva nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse rakendamise kohta (COM(2011) 175 *final*).

17 — Selle kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjas on Afganistanist, Iraanist ja Alžeeriast pärit varjupaigataotlejad vastu oma üleandmisele Ühendkuningriigist ja Iirimaalt Kreekale, kes on nende taotluse läbivaatamiseks pädev liikmesriik nõukogu 18. veebruari 2003. aasta määruse (EÜ) nr 343/2003, millega kehtestatakse kriteeriumid ja mehhanismid selle liikmesriigi määramiseks, kes vastutab mõnes liikmesriigis kolmanda riigi kodaniku esitatud varjupaigataotluse läbivaatamise eest (EÜT L 50, lk 1; ELT eriväljaanne 9/06, lk 109), alusel, kuivõrd nende kinnipidamistingimuste tõttu ohustab neid Kreekas ebainimlik või alandav kohtlemine harta artikli 4 tähenduses.

41. Kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) otsustas Euroopa Kohus, et liikmesriigid, sealhulgas siseriiklikud kohtud, ei tohi saata varjupaigataotlejat „vastutavasse liikmesriiki" määruse nt 343/2003 tähenduses, kui nende käsutuses olevaid vahendeid arvestades ei saa neile olla teadmata, et varjupaigamenetluse ja varjupaigataotlejate vastuvõtutingimuste süsteemsed puudused selles liikmesriigis võivad seada taotleja ohtu, et teda koheldakse ebainimlikult või alandavalt harta artikli 4 tähenduses. [18]

42. Nimetatud kohtuotsuse põhjendused panevad liikmesriigile, kelle territooriumil varjupaigataotleja asub, kohustuse vaadata varjupaigataotlus ise läbi, kui „vastutav" liikmesriik määruse nr 343/2003 tähenduses ei paku kinnipidamistingimuste suhtes piisavaid tagatisi.

43. See kohtupraktika võib olla küll ahvatlev, eriti oma lihtsuse tõttu, kuid mulle tundub, et see ei ole raamotsuse sätete tõlgendamisel analoogia korras kohaldatav.

44. Nimelt näivad erinevad põhjendused sellele vastu rääkivat.

45. Esiteks võtab põhimõte, mille Euroopa Kohus sõnastas oma kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865), liidu tasandil üle varjupaigaõiguse raames tagasisaatmise ja väljasaatmise eeskirju reguleeriva aluspõhimõtte. See põhimõte, mille kohaselt ei tohi kedagi tagasi saata, välja saata või välja anda riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus, on kirjas harta artikli 19 lõikes 2 ja EIÕK artiklis 3.

46. Tuleb märkida, et Euroopa vahistamismääruse mehhanismi raames on liidu seadusandja selle põhimõtte ülevõtmise hoolikalt välistanud põhjustel, mille ta on sõnastanud raamotsuse põhjenduses 13.

47. Selles põhjenduses on kirjas, et „kedagi ei tohi tagasi saata, välja saata või välja anda riiki, kus teda tõsiselt ohustab surmanuhtlus, piinamine või muu ebainimlik või alandav kohtlemine või karistus".

48. „Üleantavat" isikut ei mainita kordagi. Kuna see mõiste tähistab Euroopa vahistamismäärusega loodud olulist ja uut mehhanismi, on ebatõenäoline, et liidu seadusandja oleks selle välja jätnud, kui ta kavatses Euroopa vahistamismääruses nimetatud isiku üleandmismenetluse suhtes kohaldada nimetatud põhjenduses avaldatud põhimõtteid. Seda tehes eristas liidu seadusandja Euroopa vahistamismäärust reguleerivad eeskirjad selgelt nendest, mis käsitlevad Euroopa ühist varjupaigasüsteemi. Samuti tegi ta selgelt teatavaks oma tahte loobuda väljaandmist käsitlevatest traditsioonilistest eeskirjadest, mis on täiesti põhjendatud, kui soovitakse see asendada vastastikusel tunnustamisel ja usaldusel põhineva õigusalase koostööga. [19]

49. Teiseks, kuigi Euroopa ühine varjupaigasüsteem ja Euroopa vahistamismääruse mehhanism osalevad mõlemad vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala elluviimises, on neil eri eesmärgid ja erilised omadused, mis on üles ehitatud konkreetsete eeskirjade ja põhimõtete ümber.

50. Esiteks on Euroopa ühine varjupaigasüsteem rajatud ulatuslikule liidu tasandil ühtlustatud eeskirjade kogumile. Karistusõiguse materiaalõiguslikud ja menetlusnormid iseenesest ei ole liidus laialdaselt ühtlustatud ning kõigele vaatamata juhinduvad need karistusõiguse territoriaalsuse põhimõttest.

18 — Vt eelkõige selle kohtuotsuse punktid 86, 94 ja 106.

19 — Raamotsuse põhjendust 13 tuleb käsitada selle otsuse artikli 28 sätteid silmas pidades, kuna seal kehtestatud põhimõtet kohaldatakse siis, kui pärast Euroopa vahistamismääruse täitmist tõusetub vahistamismääruse väljastanud liikmesriigis küsimus tagasisaatmise, väljasaatmise või väljaandmise kohta.

51. Teiseks on Euroopa ühise varjupaigasüsteemi eesmärk pakkuda kaitse ja solidaarsuse ala neile, kes põgenevad tagakiusamise või tõsise ohu eest oma isikule ning kes paluvad rahvusvahelist kaitset. Euroopa vahistamismäärus on aga mõeldud liidus kuritegevuse ohjamise tagamiseks, võimaldades kuriteod toime pannud isikutele esitada süüdistus, teha kohtuotsus ja määrata karistus.

52. Kolmandaks on Euroopa ühise varjupaigasüsteemi aluseks puhtalt halduslik kontrollimenetlus, mille väljakutseks on küsimus, kas asjaomasel isikul on õigus pagulasseisundile või mitte, ja eitava vastuse korral saata ta liidu territooriumilt välja. Mis puudutab Euroopa vahistamismäärust, siis kuulub see puhtalt liidusisesesse mehhanismi ning selle alus on eelkõige eranditult kohtumenetlus. Mitte liikmesriik, vaid liikmesriigi kohus on see, kes nõuab isiku vangistamist, ning raamotsus nõuab teatavatel tingimustel – see tähendab teatavate mööndustega – teistelt liikmesriikidelt õigust selle taotlusega tutvuda.

53. Neljandaks kujutab kinnipidamiskorraldus Euroopa ühise varjupaigasüsteemi raames endast vastutava liikmesriigi jaoks viimast, läbinisti täiendavat abinõud, mis seondub sunniviisilise tagasisaatmise tagamise vajadusega. Kinnipidamine, mille Euroopa vahistamismäärus kaasa toob, on aga reegel ja see tugineb kohtuotsusele, millega mõistetakse kuriteo toime pannud isik süüdi või nõutakse, et sunnimeetmete abil toodaks ta kohtusse, et seal tema üle kohut mõista.

54. Viimaseks peame arvestama kohtupraktika N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) kohaldamisest tulenevate väljakutsete ja väga konkreetsete tagajärgedega Euroopa vahistamismääruse mehhanismile, ja niisuguse kohaldamise piiridele, võttes arvesse liikmesriigi rolli ja volitusi Euroopa vahistamismääruse täitmisel.

55. Kohtuasjas, mis viis kohtuotsuseni N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) oli väljakutseks küsimus, milline liikmesriik oli vastutav varjupaigataotluse läbivaatamise eest määruse nr 343/2003 tähenduses. Väga konkreetselt ei olnud Euroopa Kohtu järeldusel muid tagajärgi kui see, et Ühendkuningriigi ja Iiri pädevatelt ametiasutustelt nõuti, et nad selles määruses nimetatud kriteeriumide kohaselt määraksid mõne muu „vastutava liikmesriigi", või et nad vajaduse korral menetleksid ise seda varjupaigataotlust, nõudes asjaomase isiku väljasaatmist oma territooriumilt. Seega on tegemist erandiga territoriaalse pädevuse reeglist, mis on antud selleks, et jaotada haldusmenetluste koormus, mis on allutatud kõikide liikmesriikide ühistele aluskriteeriumidele.

56. Põhikohtuasjades on väljakutse hoopis teistsugust laadi, kuna tegemist on avaliku korra või julgeoleku tagamisega, võimaldades P. Aranyosi kohtu alla anda ja kindlustades P. Căldăraru suhtes vabaduskaotusliku karistuse täideviimise.

57. Praktilised tagajärjed on ka täiesti teisemahulised, kuna nende põhimõtete alusel, mida Euroopa Kohus kinnitas oma kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865), peavad vahistamismäärust täitvad õiguskaitseasutused tagaotsitava üleandmisest keelduma.

58. Vastupidi Euroopa üldisele varjupaigasüsteemile, mis – nagu ma ütlesin – on ulatuslikult ühtlustatud, ei ole karistusõiguse materiaalõiguslikud ja menetlusnormid liidus laialdaselt ühtlustatud ning kõigele vaatamata juhinduvad need karistusõiguse territoriaalsuse põhimõttest.

59. See tähendab, et kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisel toob Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) sõnastatud põhimõtte ülevõtmine kaasa olukorra, kus vahistamismäärust täitvad õiguskaitseasutused ei saa tagaotsitavat enam kohtu alla andmise eesmärgil üle anda ning neil ei ole enam – ja põhimõtteliselt – volitusi teda vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutuste asemel kohtu alla anda. Nagu tuleneb ka eelotsusetaotlusest kohtuasjas C-404/15 ja eelkõige Miskolci ringkonnaprokuratuuri seisukohtadest, kuuluvad rikkumise tuvastamine ja kohaldatava karistuse valik Ungari õiguskaitseasutuste võõrandamatute volituste alla.

60. Seega on olemas selge ja ilmne oht, et kuritegu jääb karistamata ning selle toimepanija paneb toime uusi kuritegusid, kahjustades seeläbi teiste liidu kodanike õigusi ja vabadusi.

61. Vabaduskaotusliku karistuse täitmisele pööramiseks väljastatud Euroopa vahistamismääruse täitmisel võib see probleem näida vähem delikaatne, sest juhul, kui tagaotsitav elab täidesaatva liikmesriigi territooriumil, saavad selle riigi õiguskaitseasutused tema karistuse täitmisele pöörata raamotsuse artikli 4 punkti 6 alusel. Vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutused võivad omalt poolt samuti tugineda nõukogu 27. novembri 2008. aasta raamotsuse 2008/909/JSK vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamise kohta kriminaalasjades tehtud otsuste suhtes, millega määratakse vabadusekaotuslikud karistused või vabadust piiravad meetmed, nende Euroopa Liidus täideviimise eesmärgil [20] sõnastusele, et see isik võiks kanda oma karistuse vahistamismääruse teinud liikmesriigi territooriumil.

62. Kuigi niisugune lahendus on võimalik, siis Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) sõnastatud põhimõtte kohaldamine Euroopa vahistamismääruse mehhanismile toob kaasa erineva kohtlemise ja seega ka võrdsuspõhimõtte rikkumise, olenevalt sellest, kas tagaotsitav on süüdistatav või juba süüdimõistetu.

63. Lisaks ei saa me välistada, et niisugune lahendus lõppkokkuvõttes innustab kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmise või vabadust piirava meetme täitmiseks tagaotsitavaid kolima teistesse liikmesriikidesse, et hoida kõrvale kohtumenetlusest või kanda seal oma karistust. Need riigid muutuksid seega varjupaigariikideks, nagu seda kohtuistungil on sõnaselgelt rõhutanud ka Bremeni peaprokurör. Kuidas vältida seda, et viimased tunneksid omakorda raskusi ega täidaks oma kohustusi? Võib-olla hoiavad nad sellest kõrvale, jättes täitmisele pööramata karistused, mille puhul on nad keeldunud Euroopa vahistamismäärust täitmast. Niisugustest tagajärgedest tuleb teha tõsiseid järeldusi.

64. Pealegi, kui seda otsustada nende liikmesriikide arvu põhjal, keda Euroopa Inimõiguste Kohtu või komisjoni järeldusi silmas pidades tuleb käsitada kui kinnipidamistingimustega seotud kohustuste rikkujaid, näivad need olevat asjakohased varjupaigad. Ülerahvastatuse tõttu on vähe võimalusi, et nad suurendaksid veelgi oma vanglate mahutavust, võttes vastu teiste liikmesriikide õiguskaitseasutuste poolt süüdimõistetuid.

65. Kõiki neid tegureid arvesse võttes tuleb seega järeldada, et Euroopa Kohtu poolt kohtuotsuses N. S. jt (C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865) sõnastatud põhimõtte ülevõtmine tekitaks Euroopa vahistamismääruse olemusest ja eesmärkidest tulenevalt suuri takistusi ja tooks lisaks kaasa mitte ainult raamotsusega kehtestatud mehhanismi seiskumise, vaid ka eriti rasked ja kahjulikud tagajärjed vahistamismäärust täitvatele õiguskaitseasutustele; nende tegurite juurde tulen ma veel tagasi.

V. **Kohtujuristi analüüs**

66. Oma küsimustega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtult, kas raamotsuse artikli 1 lõike 3 sõnastust arvesse võttes peab Euroopa vahistamismäärust täitev õiguskaitseasutus tagaotsitava kohtu alla andmise või vabaduskaotusliku karistuse või meetme täitmisele pööramise eesmärgil üle anda, kui teda võidaks vahistamismääruse teinud liikmesriigis pidada kinni olmetingimustes, mis on vastuolus tema põhiõigustega, ja millised on vajaduse korral tingimused ja vorminõuded.

20 — ELTL 327, lk 27.

67. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud probleem ei ole seotud veaga, mis mõjutab Euroopa vahistamismääruse enese kehtivust või veaga, mis kahjustab uurimismenetlust, kohtuotsust või õiguskaitsevahendeid, mida kohaldatakse vahistamismääruse teinud liikmesriigis. Viga puudutab kinnipidamistingimusi selles riigis, olgu või Euroopa vahistamismääruse täitmisest hilisem faas. Selle veaga kaasneb oht, et üleantav isik satub kinnipidamisel olmetingimustesse, mis on vastuolus harta artiklis 4 sätestatud tagatistega.

68. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu tõstatatud probleem seisneb seega klassikalises problemaatikas, kuidas tasakaalustada erinevad põhieesmärgid, nende saavutamise vajadus ja teostamise võimalus, ilma et eitataks või isegi üksnes vähendataks tagatisi, mis teevad liidust õigusel ja vabadusel rajaneva ala.

69. Esiteks viin läbi raamotsuse ülesehituse ja selle aluseks olevate juhtpõhimõtete klassikalise analüüsi selle raamotsuse artikli 1 lõike 3 tähenduses. Selle uurimise lõpus teen järelduse, et raamotsuse artikli 1 lõiget 3 ei saa tõlgendada nii, et see on põhjenduseks Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmisele.

70. Lisaks ei tee ma järeldust ka jäigast üleandmiskohustusest, kui Euroopa vahistamismäärus võib tuua kaasa eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt kirjeldatud tagajärjed.

71. Teiseks selgitan põhjuseid, miks nõutakse proportsionaalsuse hindamist, kui õiguskaitseasutus otsustab – vaatamata ruumipuudusele riigi vanglates ja arvukatele süüdistustele, mis põhiõigustega vastuolus olevad kinnipidamise olmetingimuste tõttu talle on esitatud – teha pisirikkumiste eest Euroopa vahistamismäärus.

A. *Raamotsuse artikli 1 lõike 3 sõnastus*

72. Raamotsuse artikli 1 pealkiri on „Euroopa vahistamismääruse määratlus ja selle täitmise kohustus“.

73. Liidu seadusandja määratleb seega selle artikli lõikes 1 Euroopa vahistamismääruse eesmärgi ja sätestab kõnealuse artikli lõikes 2 järgmise põhimõtte, mida liikmesriigid peavad vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaselt täitma.

74. Kui liidu seadusandja sätestatud selle artikli lõikes 3 on, et „raamotsus ei […] mõjuta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kirja pandud [EÜ] artiklis 6“, siis sellega ta vaid püüdis igale liikmesriigile meelde tuletada, et nad peavad viimase sätte kohaselt austama põhiõigusi.

75. Minu arvates kujutab see kohustus endast liikmesriikidevahelise vastastikuse usalduse põhimõtte väljendust, nagu Euroopa Kohus oma arvamuses 2/13 (EU:C:2014:2454) meenutas.

76. Liidu seadusandja sätestab seega raamotsuse artikli 1 lõigetes 2 ja 3 need põhimõtted, millel Euroopa vahistamismäärus tugineb, see tähendab vastavalt kohtuotsuste vastastikuse tunnustamise põhimõte ja liikmesriikide vahelise vastastikuse usalduse põhimõte.

77. Lõiked 2 ja 3 täiendavad teineteist, sest seal kehtestatud kaks põhimõtet on omavahel lahutamatult seotud, kuivõrd vastastikuse tunnustamise põhimõte on rajatud liikmesriikidevahelisele usaldusele, et igaüks neist austab liidu õigust ja täpsemalt põhiõigusi.

78. Neid tegureid arvesse võttes ei saa raamotsuse artikli 1 lõiget 3 seega tõlgendada nii, et selle eesmärk on kehtestada erand Euroopa vahistamismääruse täitmise põhimõttest.

B. *Süsteemi ülesehitus*

79. Kui ma peaksin tõlgendama raamotsuse artikli 1 lõiget 3 kui sätet, mis võimaldab õiguskaitseasutusel keelduda Euroopa vahistamismäärust täitmast, kuna tagaotsitav võib sattuda kinnipidamisasutuses sellistesse olmetingimustesse, mis on põhiõigustega vastuolus, oleks niisugune tõlgendamine lisaks ilmselgelt vastuolus süsteemi ülesehitusega.

80. Ühelt poolt kehtestaks see täitmata jätmise aluse, mida liidu seadusandja ei ole ilmselgelt ette näinud.

81. See läheks seega vastuollu mitte üksnes liidu seadusandja selgelt kinnitatud tahtega näha õiguskindluse kaalutlustel ammendavalt ette need juhtumid, mil Euroopa vahistamismäärust ei saa täita, vaid ka Euroopa Kohtu praktikaga, kus on väga rangelt tõlgendatud raamotsust, ja eelkõige viimase artiklites 3–4a ette nähtud täitmata jätmise aluseid.

82. Teiselt poolt kehtestaks selline tõlgendus aluse liikmesriikide tehtud Euroopa vahistamismääruse süstemaatiliseks täitmata jätmiseks, mis seab suurtesse raskustesse nende vanglate toimimise, lisaks sellele, mida sõnaselgelt on nimetatud raamotsuse põhjenduses 10.

83. Selles põhjenduses näeb liidu seadusandja sõnaselgelt ette võimaluse peatada Euroopa vahistamismääruse mehhanism liikmesriigi suhtes, juhul kui viimane rikub oluliselt ja pidevalt ELL artikli 6 lõikes 1 sätestatud põhimõtteid.

84. „Pidev“ rikkumine on komisjoni poolt määratletud kui „rikkumiste üksikjuhtumite süstemaatiline kordamine“,[21] kusjuures komisjon märgib, et arvesse tuleb võtta asjaolu, et „riik oli mõistetud süüdi, korduvalt sama tüüpi rikkumise eest teatava aja jooksul, rahvusvahelise kohtu poolt nagu Euroopa Inimõiguste Kohus […], ilma selge kavatsuseta sellest praktilisi järeldusi teha.“[22]

85. Minu arvates ei ole kahtlust, et käesolevas asjas on just sellise juhtumiga tegemist.

86. Ent raamotsuse põhjenduses 10 näeb liidu seadusandja Euroopa vahistamismääruse mehhanismi peatamiseks siiski ette juhtpoliitikute otsustava sekkumise, kuna ainult Euroopa Ülemkogu võib EL artikli 7 lõike 2 alusel otsustada asjassepuutuva liikmesriigi teatavate õiguste peatamise. Menetlus on aga kohmakas ja keeruline, kuna Euroopa Ülemkogu teeb ühehäälse otsuse kolmandiku liikmesriikide või komisjoni ettepaneku põhjal pärast parlamendilt nõusoleku saamist, ning nõuab loomulikult kindlat poliitilist tahet.

87. Jättes EL artikli 7 lõikes 2 ette nähtud karistusmehhanismi abil Euroopa vahistamismääruse peatamise võimaluse ainult Euroopa Ülemkogule, soovis liidu seadusandja seda juhtumit väga rangelt piiritleda ega soovinud ilmselgelt jätta vahistamismäärust täitvatele õiguskaitseasutustele võimalust keelduda sellistes olukordades Euroopa vahistamismääruse täitmisest.

88. Kui ta oleks soovinud sellist võimalust pakkuda, oleks tal selleks olnud liiatigi mitu juhust.

89. Kõigepealt oleks liidu seadusandja võinud seda kinnitada raamotsuse põhjenduses 10.

21 — Vt komisjoni teatis nõukogule ja Euroopa Parlamendile Euroopa Liidu lepingu artikli 7 kohta – liidu aluseks olevate väärtuste austamine ja edendamine (COM(2003) 606 *final*), punkt 1.4.4.

22 — *Idem.*

90. Seejärel oleks ta saanud analoogia alusel kohaldada tagasisaatmist, väljasaatmist ja väljaandmist reguleerivat olulist põhimõtet, mida on silmas peetud raamotsuse põhjenduses 13 ja mille kohaselt – olgu meenutatud – „[ü]htki isikut ei tohi tagasi saata, välja saata ega välja anda riigile, kus on suur oht, et see isik võidakse surma mõista, teda võidakse piinata või kohelda või karistada muul ebainimlikul või alandaval moel“.

91. Selle põhjenduse sõnastus on aga hoolikalt valitud, kuna selles ei ole ühtegi viidet Euroopa vahistamismääruse alusel „üleantud“ isikule. Sellest nähtub selge tahe eristada Euroopa vahistamismäärust reguleerivaid reegleid Euroopa ühise varjupaigasüsteemi reeglitest ning ka tahe loobuda traditsioonilistest väljaandmist reguleerivatest eeskirjadest, mis on täiesti põhjendatud, kui need soovitakse asendada vastastikusel tunnustamisel ja usaldusel rajaneva õigusalase koostööga.

92. Viimaseks oleks liidu seadusandja saanud selle sõnaselgelt lisada raamotsuse artiklites 3–4a ette nähtud täitmata jätmise kohustuslike või vabatahtlike aluste hulka, kuid ta ei teinud seda.

93. Neid asjaolusid arvestades jääb üle vaid tõdeda, et nähes ette raamotsuse artikli 1 lõikes 3 kehtestatud põhimõtte, ei kavatsenud liidu seadusandja lubada vahistamismäärust täitvatel õiguskaitseasutustel keelduda tagaotsitava üleandmisest niisugustes olukordades, nagu on vaatluse all käesolevates asjades.

C. *Raamotsuse juhtpõhimõtted*

94. Nagu teada, rajaneb raamotsus vastastikuse tunnustamise ja usalduse põhimõtetel, mille kohaselt on vahistamismäärust täitvad õiguskaitseasutused Euroopa vahistamismääruse rakendamisel kohustatud eeldama, et vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutused tagavad üleantud isiku põhiõigused.

1. Kohtulahendite vastastikuse tunnustamise põhimõte

95. Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomiseks, mis on liidu eesmärk EL artikli 3 lõike 2 ja ELTL artikli 82 kohaselt, tuli kasutada vastastikuse tunnustamise põhimõtet.

96. On selge, et nimetades seda põhimõtet kõnesoleva ala „nurgakivina“, soovisid liikmesriigid selle ala luua ilma, et eelnevalt oleks tingimata vaja ühtlustada siseriiklikud karistusõigusnormid. Varasemad kogemused olid piisavalt näidanud, et selline lähenemine oli vaatamata sellele, et see oli loogiline, lõppkokkuvõttes kõige kindlam viis ummikusse jõuda. Liikmesriigid soovisid seega ummikseisust läbi murda, jäädes samas selle juurde, et ühtlustamise vajadus võib säilida, kuid sellel on nüüdsest siiski vaid kõrvaline roll.

97. See kinnitus, mis ei tulene üldse õigusteooriast, on väga selgelt tuletatav ELTL artikli 82 lõigete 1 ja 2 sõnastusest.

98. Seda loogikat on Euroopa Kohus täielikult kasutanud juba enne Lissaboni lepingu koostamist, kui ta määratles vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohtuotsuses Gözütok ja Brügge[23] põhimõtte *ne bis in idem* kohaldamise raames. Viimati nimetatud põhimõte saab piiriüleselt kohalduda vaid siiski, kui eri liikmesriikide kohtulahendeid põhimõtteliselt ei eirata ja neid tunnustatakse Euroopa Kohtu kehtestatud tingimustel ja toimega. Seega eeldab vastastikuse tunnustamise põhimõte olenemata

23 — C-187/01 ja C-385/01, EU:C:2003:87.

sellest, mil viisil karistus on mõistetud, et liikmesriikide vahel eksisteerib vastastikune usaldus üksteise karistusõiguse süsteemide suhtes ja et igaüks neist tunnustab teistes liikmesriikides kehtiva karistusõiguse kohaldamist, isegi kui nende siseriikliku õiguse rakendamine viiks teistsuguse lahenduseni [24].

99. Sellest järeldub, et suhetes „vastastikune tunnustamine/vastastikune usaldus“ teeb esimene teise liikmesriikidele kohustuslikuks. Kui vastastikuse tunnustamise põhimõte on kohaldatav ja kujutab endast „põhireeglit“, millel rajaneb õigusalane koostöö [25], peavad liikmesriigid üksteist vastastikku usaldama.

100. Minu arvates ei ole mingit kahtlust selles, et ELTL artiklis 82 kinnitatakse kaudselt Euroopa Kohtu praktikat, mida oleks Lissaboni lepingu koostamisel olnud väga lihtne muuta. Olgu meenutatud, et selle artikli lõikes 2 on ette nähtud siseriiklike õigusaktide ühtlustamise õiguslik alus, et hõlbustada vastastikuse tunnustamise protsessi.

101. Euroopa vahistamismääruse rakendamisel esitatud eelotsuse küsimused on Euroopa Kohtul võimaldanud kehtestada eeskirjad, et luua ja säilitada Euroopa karistusõigusruum, ning anda vastastikuse tunnustamise põhimõttele oma tugevus ja tähendus.

102. Euroopa Kohus on alates kohtuotsusest Gözütok ja Brügge [26] seda põhimõtet tõlgendanud alati väga rangelt eelkõige seoses tagaotsitava automaatse üleandmisega juhul, kui üleandmise vastu ei saa viidata ühelegi erandile, tuginedes vastastikuse tunnustamise ja usalduse põhimõtete äärmiselt rangele kohaldamisele ja raamotsuses ette nähtud üleandmise mehhanismi tõhusa ja kiire toimimise edendamisele.

103. Sellest järeldub, et kui liikmesriigi õiguskaitseasutus taotleb isiku üleandmist kas lõpliku süüdimõistva kohtuotsuse alusel või siis seetõttu, et kõnealuse isiku suhtes on algatatud kriminaalmenetlus, peab vahistamismäärust täitev liikmesriik tema otsust tunnustama automaatselt ning ta on vastavalt raamotsuse artikli 1 lõikele 2 kohustatud seda vahistamismäärust täitma, ilma et oleks muid võimalikke täitmata jätmise aluseid kui need, mis on ammendavalt sätestatud raamotsuse artiklites 3–4a [27]. Lisaks võib vahistamismäärust täitev liikmesriik vahistamismääruse täitmise tingimuseks seada vaid raamotsuse artiklis 5 määratletud tingimused.

104. Euroopa Kohus julgustas vastavalt kinnistunud väljendile selleks, et „kergenda[da] tagaotsitavate isikute üleandmist vastavalt […] vastastikuse tunnustamise põhimõttele“ [28] ja „tugevda[da] selle raamotsusega kehtestatud üleandmissüsteemi vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala toetuseks“ [29] oma otsuses Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616) liikmesriike piirama nii palju kui võimalik olukordi, kus nad võivad Euroopa vahistamismääruse täitmisest keelduda, paludes neil mitte tingimata kasutada ära neile raamotsuse artiklis 4, mis puudutab täitmata jätmise vabatahtlikke aluseid, antud võimalusi, vaatamata selles artiklis nimetatud eesmärkide olulisusele [30]. Euroopa Kohus

24 — Kohtuotsuse punkt 33.

25 — Kohtuotsus West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

26 — C-187/01 ja C-385/01, EU:C:2003:87.

27 — Vt kohtuotsused Leymann ja Pustovarov (C-388/08 PPU, EU:C:2008:669, punkt 51); Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punkt 57); Radu (C-396/11, EU:C:2013:39, punktid 35 ja 36), ning Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 38).

28 — Kohtuotsused Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punkt 59) ja West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404, punkt 62).

29 — Kohtuotsus Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punkt 58).

30 — Kohtuotsus Wolzenburg (C-123/08, EU:C:2009:616, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

leidis niisiis, et vaatamata tagaotsitava sotsiaalse rehabilitatsiooni eesmärgi olulisusele [31], mis on ette nähtud raamotsuse artikli 4 lõikes 6 [32], peab liikmesriikidel olema võimalik vastavalt vastastikuse tunnustamise põhimõttele piirata olukordi, mille puhul peab olema võimalik keelduda niisugust isikut andmast üle.

105. Euroopa Kohus piiras oma otsuses West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404) taas kord selleks, et kergendada üleandmist ja tugevdada Euroopa vahistamismääruse süsteemi, sama isiku järjestikuste üleandmiste kontekstis mõistet „ vahistamismäärust täitev liikmesriik“ liikmesriigiga, kes viimasena isiku üle andis, et piirata olukordi, milles võivad siseriiklikud õiguskaitseasutused keelduda täitmast Euroopa vahistamismäärust [33].

2. Liikmesriikide vastastikuse usalduse põhimõte

106. Liikmesriikide vastastikuse usalduse põhimõte kuulub tänasel päeval sarnaselt esimuse ja vahetu õigusmõju põhimõtetele liidu õiguse aluspõhimõtete hulka.

107. Oma arvamuses 2/13 (EU:C:2014:2454) kinnitas Euroopa Kohtu täiskogu, et see „liidu õiguses [liikmesriikide vahel] ette nähtud põhimõte “on väga oluline“, kuna „see võimaldab luua ja säilitada sisepiirideta ala“ ja selle järgimine on oluline “liidu aluseks oleva tasakaalu“ jaoks [34].

108. Mis puudutab vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanevat ala, siis on Euroopa Kohus selle põhimõtte määratlenud kui põhimõtte, mille kohaselt on iga liikmesriik kohustatud eeldama – välja arvatud juhul, kui esineb erandlikke asjaolusid –, et kõik ülejäänud liikmesriigid järgivad liidu õigust ja eriti liidu õiguses tunnustatud põhiõigusi [35].

109. Euroopa Kohtu arvates on vastastikuse usalduse põhimõttega seega vastuolus, et liikmesriik kontrollib, kas teine liikmesriik on konkreetsel juhul liidus tagatud põhiõigusi tegelikult järginud, sest see seaks „liidu aluseks oleva tasakaalu […] ohtu“ [36].

110. Liikmesriikide vastastikune usaldus on rajatud mitmele tegurile.

111. Esiteks, usaldus, mis peab igal liikmesriigil olema teiste liikmesriikide vastavate karistusõigussüsteemide suhtes, peab olema sisepiiride kaotamise ning vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomise loogiline ja absoluutselt vältimatu tulemus.

112. Teiseks, nagu märkis Euroopa Kohus oma arvamuses 2/13 (EU:C:2014:2454), tugineb see usaldus põhieeldusele, et igal liikmesriigil on kõikide teiste liikmesriikidega – ja ta ühtlasi tunnistab, et neil on temaga – teatud hulk ühiseid väärtusi, millel liit rajaneb, nagu inimväärikuse, vabaduse, demokraatia, võrdsuse, õigusriigi ja inimõiguste austamine, nagu on täpsustatud ELL artiklis 2 [37]. Seega on kõik liikmesriigid Euroopa ühenduste loomisel või nendega ühinemisel tõendanud, et nad on õigusriigid, kes austavad põhiõigusi.

31 — Vt kohtuotsus Kozłowski (C-66/08, EU:C:2008:437, punkt 45).

32 — Selles sättes on ette nähtud, et vahistamismäärust täitev õiguskaitseasutus võib keelduda vabadusekaotuse või vabadust piirava julgeolekumeetme täitmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisest, kui tagaotsitav „viibib vahistamismäärust täitvas liikmesriigis või on selle kodanik või omab seal elukohta“ ning see riik „kohustub karistuse […] täitma“.

33 — Kohtuotsuse punkt 62.

34 — Arvamuse punktid 191 ja 194.

35 — Nimetatud arvamuse punkt 191.

36 — Arvamus 2/13 (EU:C:2014:2454, punkt 194).

37 — Punkt 168.

113. Kolmandaks tugineb selline usaldus asjaolule, et isegi karistusõiguse nii materiaal- kui ka menetlusõiguse raames, mis ei kuulu raamotsuse ja liidu õiguse kohaldamisalasse, säilib liikmesriikidel kohustus kaitsta EIÕK-s, hartas või siseriiklikus õiguses ette nähtud põhiõigusi [38].

114. Vaatamata sellele, et seni ei ole Euroopa Liidus materiaalset karistusõigust ja kriminaalmenetlusõigust ulatuslikult ühtlustatud, on liikmesriigid seega suutnud üksteist veenda, et tingimused, mille alusel tagaotsitavaid teistes liikmesriikides vastutusele võetakse, nende üle kohut mõistetakse ja vajaduse korral kinni peetakse, austatavad nende isikute õigusi ning need võimaldavad kõnealustel isikutel end nõuetekohaselt kaitsta.

115. Kohtu arvates peab just see iga liikmesriigi kohustus austada põhiõigusi võimaldama, et liikmesriikidel on usaldus „seoses asjaoluga, et nende vastavad siseriiklikud õiguskorrad on võimelised tagama liidu tasandil tunnustatud ning eeskätt põhiõiguste hartas kehtestatud põhiõiguste võrdväärse ja tõhusa kaitse“ [39].

116. Nii leidis Euroopa Kohus kohtuotsuses F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358) [40] selle põhimõtte alusel, et „isikud, kelle suhtes Euroopa vahistamismäärus on tehtud, [saavad] seega vahistamismääruse teinud liikmesriigi õiguskorra raames kasutada võimalikke õiguskaitsevahendeid, mis võimaldavad vaidlustada kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmise või vabadusekaotuse või vabadust piirava julgeolekumeetme täitmise või ka sisulise kriminaalmenetluse, mille tulemusel karistus või meede määrati, õiguspärasuse“ [41].

117. Euroopa Kohus leidis taas nende põhimõtete alusel kohtuasjas Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107) [42], et automaatne üleandmine on kohustuslik ka juhul, kui vahistamismäärust täitev liikmesriik on oma põhiseaduslikus korras näinud ette õiglase kohtuliku arutamise rangema käsitusviisi.

118. Seega juhul, kui vahistamismäärust täitev õiguskaitseasutus ei saa tugineda ühelegi raamotsuse artiklites 3–4a ammendavalt loetletud täitmata jätmise alusele, on ta kohustatud tagaotsitava vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutusele üle andma, isegi kui tema siseriiklikes õigusnormides ka kas või põhiseaduslikust korrast tulenevates normides on ette nähtud põhiõiguste kõrgem kaitsetase kui see, mis tuleneb raamotsuse sätetest.

119. Nimetatud kohtuotsuse aluseks olnud kohtuasjas leidis Euroopa Kohus, et kui lubada liikmesriigil tagaselja süüdi mõistetud isiku üleandmise tingimusena tugineda sellele, et tema põhiseaduslikus korras on põhiõiguste kaitse tase kõrgem, kahjustataks selle tulemusel vastastikuse tunnustamise ja usalduse põhimõtteid, millel raamotsus rajaneb, ning sellest tulenevalt raamotsuse tõhusust.

120. Lõpuks põhjendab Euroopa Kohtu arvates just see põhiõigustega seotud kohustus raamotsuse põhjenduse 10 sõnastust, mille kohaselt võib Euroopa vahistamismääruse kohaldamise peatada ainult siis, kui üks liikmesriik on raskelt ja jätkuvalt rikkunud EL artikli 6 lõikes 1 sätestatud põhimõtteid ja kui rikkumise on EL artikli 7 lõike 2 alusel kindlaks teinud nõukogu ja sellel on artikli 7 lõikes 3 sätestatud tagajärjed [43].

38 — Kohtuotsus F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punkt 48).

39 — Kohtuotsus F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punkt 50).

40 — Kohtuotsus käsitleb võimalust esitada kaebus, mille esitamine peatab vahistamismäärust täitva õiguskaitseasutuse otsuse täitmise.

41 — Punkt 50.

42 — Selles kohtuotsuses otsustas Euroopa Kohus raamotsuse artikli 4a lõike 1 ulatuse üle, mis näeb ette vabadusekaotuse või vabadust piirava julgeolekumeetme täitmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisest keeldumise vabatahtliku aluse, kui isik ei ilmunud isiklikult kohtulikule arutelule, mille tulemusel ta süüdi mõisteti.

43 — Kohtuotsus F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358, punkt 49).

121. Just selline kohustus tugevdab samuti Euroopa Kohtu arvates liikmesriikidevahelist vastastikuse tunnustamise põhimõtet, millele Euroopa vahistamismääruse toimimine vastavalt raamotsuse artikli 1 lõikele 2 tugineb.

122. Selle analüüsi tulemusel on selgelt näha, et täitmata jätmise alus, mis põhineb ohul, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis võidakse rikkuda üleantud isiku põhiõigusi, kahjustaks oluliselt usaldussuhet, millel rajaneb raamotsuses ette nähtud kohtutevaheline koostöö, muutes seega sisutühjaks kohtulahendite vastastikuse tunnustamise põhimõtte.

123. Arvestades seda, et arvukad liikmesriigid seisavad silmitsi oma vanglasüsteemi toimimise häiretega ja eeskätt vanglate üldise ülerahvastatuse probleemiga, oleks sellise tõlgenduse tagajärjeks, nagu eespool ilmnes, süstemaatilise erandi kehtestamine Euroopa vahistamismääruste täitmise suhtes liikmesriikide poolt; selle tulemusel halvataks Euroopa vahistamismääruse mehhanism.

124. Lisaks on selge, et vahistamismäärust täitvad õiguskaitseasutused ei saaks enam tagaotsitavat isikut kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks või vabadusekaotusliku karistuse täitmiseks üle anda.

125. Raamotsuse mehhanismi halvamisega nurjataks tegelikkuses vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala üks eesmärkidest, see tähendab tagada kuritegude eest karistamine mitte ainult kõikide liikmesriikide, vaid ka ohvrite ühisest huvist lähtudes, kuna karistusseaduse territoriaalsuse põhimõttest tulenevalt puudub kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse väljastamise korral vahistamismäärust täitvatel õiguskaitseasutustel põhimõtteliselt igasugune pädevus mõista vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutuste asemel isiku üle kohut. Kui tal aga on see pädevus, nagu näib olevat käesolevas asjas, rõhutas Bremeni peaprokuratuur sellega kaasnevaid raskusi ja ebaproportsionaalseid vahendeid.

126. Ent esiteks ei ole vahistamismäärust täitva liikmesriigi ülesanne isegi mitte ELL artikli 4 lõikes 3 sätestatud solidaarsuskohustuse raames tagada vahistamismääruse teinud liikmesriigi vanglasüsteemi toimimise häirete tõttu tagaotsitava karistuse täitmine koos sellega kaasnevate kohustustega, loomulikult välja arvatud juhul, kui sellised kohustused ei tulene viimase sotsiaalsest rehabilitatsioonist; selline võimalus on ette nähtud raamotsuse sätetega. Muudel juhtudel ei saa ühes liikmesriigis vanglate ülerahvastatuse vähendamine, et seda teises liikmesriigis suurendada, olla lahendus.

127. Teiseks ei tohi unustada, et tegemist on ohu vältimise, mitte rikkumise tuvastamise ja selle eest karistamise juhtumiga. Kuigi süsteemse puuduse esinemine on mõjuv põhjus, et uurida üleantud isikute kinnipidamistingimusi, ei võimalda konkreetsel ajahetkel antud hinnang siiski *a priori* kahtlustada üleantud isikute põhiõiguste rikkumist, ja vastastikuse tunnustamise protsessi „süstemaatilise“ täitmata jätmise aluse kehtestamisega blokeerida.

128. Lõpetuseks, kui Euroopa Kohus peaks asuma seisukohale, et kinnipidamistingimuste süsteemse puuduse esinemine on Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise alus, siis on see ka raamotsuse 2008/909 kohaselt üleandmata jätmise alus.

129. Arvestades probleemistikku, mis sellega kaasneb ja mis tuleneb vastastikuse tunnustamise põhimõttest, ei ole vahistamismäärust täitvatel õiguskaitseasutustel muud võimalust, kui tugineda raamotsuse artiklites 3–4a ette nähtud täitmata jätmise kohustuslikele või vabatahtlikele alustele, ning kui ühelegi alusele ei ole võimalik tugineda, tagaotsitav üle anda vastastikuse usalduse alusel, mis neil peab vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutuse suhtes olema.

130. Nõnda vaadelduna eeldab süsteemi loogika seega, et eelotsusetaotluse esitanud kohtule tuleb vastata, et põhimõtteliselt on ta kohustatud talle esitatud Euroopa vahistamismäärust täitma.

131. Kas sellegipoolest on võimalik jäigalt järeldada, et täita tuleb Euroopa vahistamismäärused, mille täitmisega kaasneksid ebaproportsionaalsed tagajärjed nagu need, mida on kirjeldatud eelotsusetaotlustes?

132. Minu vastus on eitav.

133. Niisugusel erandlikel asjaoludel [44], nagu on vaatluse all põhikohtuasjades, kus vahistamismääruse teinud liikmesriigis esineb Euroopa Inimõiguste Kohtu poolt tuvastatud kinnipidamistingimuste süsteemne puudus, on põhjendatud, et vahistamismäärust täitval õiguskaitseasutusel võib tekkida küsimus, kas tegelikult esineb „oht", et üleantud isikut peetakse kinni selle kohtu osutatud tingimustes.

134. Vahistamismäärust täitev õiguskaitseasutus peab kohtutevahelise koostöö raames vahetatud teabe alusel hindama, kas vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutuse esitatud teavet arvestades peetaks üleantud isikut tegelikult kinni tingimustes, mis ei ole proportsionaalsed.

D. *Proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamine Euroopa vahistamismääruse väljastamisel*

135. Minu arvates on selge, et sellistel asjaoludel nagu põhikohtuasjades on vaja kaaluda üleantud isiku õigusi ning teiste inimeste õigustest ja vabadustest tulenevaid vajadusi. Nagu meenutas Euroopa Kohus kohtuotsuses N. (C-601/15 PPU, EU:C:2016:84), on harta artikli 6 kohaselt igaühel õigus mitte üksnes isikuvabadusele, vaid ka turvalisusele [45]. See õigus, nagu ka harta artiklis 4 tagatud õigus, on absoluutne õigus, millest ei saa teha erandit. Kui isikut, kelle suhtes on väljastatud Euroopa vahistamismäärus, otsitakse taga terroriaktide või alaealiste vägistamise tõttu, siis on ilmselge, et vahistamismääruse täitmata jätmine tõstatab riikliku julgeoleku ja avaliku korra kaitse vajaduse küsimuse.

136. Selline kaalumine on seega möödapääsmatu ja kuulub täielikult kohtu kui isikuvabaduste kaitsja pädevusse, kes on sellisel juhul olukorras, kus ta peab tegema valiku, ning seda kaalumist on minu arvates võimalik tagada just proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamisega.

1. Proportsionaalsuse põhimõtte ulatus

137. Proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamine on eriti oluline õigusmõistmise valdkonnas, kus seda tuntakse karistuse „individualiseerimisena".

138. Karistuse individualiseerimisel on kaks mõõdet: esiteks karistuse mõistmise staadiumis ja teiseks selle täideviimise staadiumis.

139. Karistuse mõistmise staadiumis välistab karistuse individualiseerimise põhimõte automaatse ja täielikult kindlaksmääratud karistuse põhimõtte. Kohus määrab niisiis karistuse kindlaks olenevalt kurjategija isiksusest, nagu ilmneb muu hulgas toimepandud kuriteo laadist, selle toimepanemise tehioludest, isiksuse uuringust, tunnistajate ütlustest, psühholoogilisest ja psühhiaatrilisest ekspertiisist ning rehabilitatsioonivõimalustest, mida isiku isiksus võimaldab.

140. Kui kohus mõistab vabaduskaotusliku karistuse, peab ta selle pikkuse kindlaksmääramisel tingimata arvesse võtma karistuse täitmise tingimusi ning eeskätt seda, et need tingimused võivad olla karmid. Nimelt on eesmärk vältida, et üleantud isiku kinnipidamine toob tema jaoks kaasa ebaproportsionaalsed tagajärjed.

44 — Pean siinkohal silmas erandlikke asjaolusid, millele Euroopa Kohus viitas oma arvamuse 2/13 (EU:C:2014:2454) punktis 191.

45 — Punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika.

141. Selles kontekstis tuleb loomulikult arvesse võtta kinnipidamisasutuste vastuvõtuvõimet ja võimalust, et süsteem ei ole vanglate ülerahvastatuse probleemi tõttu võimeline nõuetekohaseid kinnipidamistingimusi tagama.

142. Niisugune individualiseerituse põhimõte on samasuguse toimega kohaldatav ka karistuse täitmisele pööramise staadiumis. Praegusel juhtumil ongi kõne all karistuste täitmisele pööramine. Kinnipidamise materiaalsete tingimuste arvessevõtt on siinkohal oluline ja seda peamiselt kahel põhjusel, mis on sõltumatud inimväärikust puudutavatest aspektidest.

143. Esiteks on kaasaegses kriminoloogias üksmeelselt rõhutatud vanglate ülerahvastatuse negatiivset mõju, kuivõrd tegemist on inimvaimu laastava teguriga. Ebaõigluse tunne, mis tekib inimese kogetud alandava kohtlemise tagajärjel, üksnes süvendab kinnipeetava eemaldumist ühiskonnast ja seega üksnes suurendab eksponentaalselt retsidiivi riski. Sellega kahjustatakse oluliselt karistuse eesmärki tagada, et süüdimõistetud inimene end lõpuks parandab ja taas ühiskonda integreerub.

144. Ka ei tohiks karistusest saada alandus. Liiga rängad kinnipidamistingimused lisavad karistusele karmust, mida kohtunik ei soovinud, mis omakorda süvendab eelkirjeldatud ebaõigluse tunnet.

145. Proportsionaalsusest tuleb sel viisil kinni pidada ka karistuse täitmisele pööramise eesmärgil tehtud Euroopa vahistamismääruse korral.

146. Sellises olukorras on süüdistatava suhtes kehtiv süütuse presumptsioon juba iseenesest põhjus, mis kutsub üles säilitama mõõdukust. Isiku kinnipidamine Euroopa vahistamismääruse rakendamise tulemusel on tegelikkuses samastatav eelvangistusega enne kohtuotsust, sest selle kestus lahutatakse menetluse lõppedes mõistetava karistuse kestusest. Seega on Euroopa vahistamismääruse tegemine õigustatud vaid olukordades, kus karistuse mõistmine on tõenäoline, arvestades toimepandud teo objektiivset koosseisu.

147. Ükski raamotsuse säte ei nõua otsesõnu proportsionaalsuse kontrolli läbiviimist. Kuna proportsionaalsuse põhimõte kujutab endast aga liidu õiguse üldpõhimõtet, on see niisugusena kohaldatav liikmesriikide tegevuse suhtes, kui nad rakendavad liidu õigust, mille hulka kuulub ka raamotsus.

148. Lisaks ei ole täitmise eest vastutavale kohtuasutusele raamotsuse artiklite 4 ja 5 alusel jäetud kaalutlusõigus midagi muud kui proportsionaalsuse põhimõtte rakendus. See vabadus, mis on antud Euroopa vahistamismäärust täitvale kohtunikule, on nimelt kantud eesmärgist võimaldada sunnimeetme kohandamist – sõltumata sellest, kas tegemist on süüdistuse esitamise või vabaduskaotusliku karistuse täitmisele pööramisega –, et vältida puudutatud isiku desotsialiseerimiseni viivat olukorda, mis automaatse ja paindumatu täitmisele pööramisega kaasneda võib.

149. Neid tegureid arvestades kuulub proportsionaalsuse kontroll minu arvates kohaldamisele.

150. Seda seisukohta tunduvad jagavat teisedki, ehkki nad tuginevad erinevatele alustele, näiteks neile, mis põhinevad muu hulgas liikumisvabadusel, mis aga on tegelikkuses täiendavad alused.

151. Euroopa käsiraamat Euroopa vahistamismääruse tegemise kohta[46] kutsub vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutusi selgelt üles niisugust kontrolli läbi viima. Arvestades raskeid tagajärgi, mille vahistamismääruse tegemine toob tagaotsitava jaoks kaasa liikumisvabaduse piirangutena, siis on nimetatud käsiraamatus rõhutatud asjaolu, et Euroopa vahistamismäärust tuleb kasutada „tõhusalt ja proportsionaalselt“, et tagada „kõige raskemate või kahjustavamate“ süütegude eest vastutusele võtmine.

46 — Dokument 17195/1/10 REV 1 – COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139.

152. 27. veebruari 2014. aasta resolutsioonis soovitustega komisjonile Euroopa vahistamismääruse läbivaatamise kohta [47] soovitas Euroopa Parlament, et niisuguse vahistamismääruse tegemisel: „pädev asutus hindab […] 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“ [48].

153. Paljudes liikmesriikides on vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutused juba viinud sisse Euroopa vahistamismääruse tegemisele eelneva kontrolli [49], tulenegu see siis raamotsuse rakendusaktist [50] või nende endi praktikast [51].

154. Jagan parlamendi, nõukogu ja komisjoni arvamust osas, milles nad rõhutavad, et proportsionaalsuse kontroll tuleb teostada Euroopa vahistamismääruse tegemise staadiumis.

155. Süsteemi loogikast endast tuleneb nimelt, et ülesanne see kontroll teostada lasub nimelt vahistamismäärust tegeval õiguskaitseasutusel, sest Euroopa vahistamismäärus peab vastama kõnealusele tingimusele juba enne seda, kui ta ületab liikmesriigi piiri.

156. Nii ei toimu see aga alati ja seda eri põhjustel.

157. Teatavate liikmesriikide seadused keelavad muu hulgas niisuguse kontrolli, kohaldades kohustuslikku kohtu alla andmise põhimõtet. Nii on see Ungaris ja Rumeenias [52], kel tuli liiduga ühinemisel alustada selle põhimõtte ranget kohaldamist.

158. Nimetatud põhimõte keelab proportsionaalsust hinnata faasis, kus otsustatakse süüdistuse esitamine või kohtuotsuse täitmisele pööramine, et tagada õiguskaitseasutuse täielik sõltumatus. Selle eesmärk, mis on väga sobiv ja kohaldub ka niisuguste õiguskaitseasutuste suhtes, mis ole kohtud, on tagada automaatse rakendamise abil see, et mingi väline mõju – eelkõige poliitiline mõju – ei sekkuks õigusemõistmise käiku.

159. Eeltoodust tuleneb automaatsus, mis võib muuta otsuste täitmisele pööramise tõeliselt jõhkraks niisugusel määral, mis kahjustab Euroopa vahistamismääruse taolisi mehhanisme. Sellega kaasneb Euroopa vahistamismääruste süsteemne ja kohati põhjendamatu väljastamine, et saavutada sageli pisirikkumiste, [53] näiteks $2m^2$ keraamiliste plaatide või jalgratta küljest ühe ratta varguse tõttu tagaotsitavate isikute üleandmine; komisjon on niisuguse praktika ise küsimuse alla seadnud käesoleva ettepaneku 16. joonealuses märkuses nimetatud raportis.

160. Neil põhjustel näib mulle õigustatud, et Euroopa vahistamismääruse proportsionaalsuse küsimust võiks käsitleda täitmisele pöörav õiguskaitseasutus.

161. Siin ei ole muidugi minu ülesanne seada küsimuse alla menetlusautonoomia põhimõtet.

47 — Dokument T7-0174/2014.

48 — Vt resolutsiooni lisa. Huvipakkuv on ära märkida, et proportsionaalsuse nõue on juba ette nähtud teise põlvkonna Schengeni infosüsteemi (SIS II) loomist, toimimist ja kasutamist käsitleva nõukogu 12. juuni 2007. aasta otsuse 2007/533/JSK (ELT L 205, lk 63) raames. Nimelt on selle otsuse artiklis 21 sätestatud, et enne hoiatusteate sisestamist peab liikmesriik kindlaks määrama, kas juhtum on „piisavalt asjakohane ja tähtis õigustamaks teate sisestamist SIS II“.

49 — Vt eelkõige lõppraportit vastastikuste hindamiste neljanda seeria kohta „Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevaheliste üleandmismenetluste rakendamine praktikas“, mille nõukogu võttis vastu 4 ja 5. juunil 2009 (dokument 8302/4/09 REV 4 – Crimorg 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20), mis annab Euroopa vahistamismääruse rakendamise ülevaate liikmesriigi kaupa.

50 — Eelkõige Tšehhi Vabariigis, Lätis, Leedus ja Slovakkias.

51 — Eelkõige Belgias, Taanis, Saksamaal, Eestis, Iirimaa (politsejõud ja prokurör), Hispaanias, Prantsusmaal, Küprosel, Luksemburgis, Madalmaades, Portugalis, Sloveenias, Soomes, Rootsis (prokurör) või siis veel ka Ühendkuningriigis.

52 — See tuleneb sõnaselgelt vastustest, mille liikmesriigid andsid komisjoni raportis, mida on mainitud käesoleva ettepaneku 16. joonealuses märkuses.

53 — Seda on korduvalt rõhutatud viimastes institutsionaalsetes dokumentides, mis puudutavad raamotsuse rakendamist. Vt eelkõige käesoleva ettepaneku 16. joonealuses märkuses viidatud komisjoni raporti punkt 4.

162. Siiski, kui Euroopa vahistamismäärust tegeva õiguskaitseasutuse toimingud ulatuvad väljapoole koduriigi territooriumi, kus üksnes temal on täitmisele pööramise pädevus, et toimida vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal, peab ta tegutsema kooskõlas normide ja üldpõhimõtetega, mis reguleerivad seda ühtset õigusemõistmise ruumi ja võimaldavad vastastikuse tunnustamise põhimõtte ühetaolist kohaldamist.

163. Täitmisele pöörava liikmesriigi kohustus tagada, et „välismaisel" otsusel on samasugune õigusjõud nagu tema oma otsustel isegi juhul, kui siseriikliku õiguse kohaldamine oleks viinud teistsuguse tulemuseni, ei saa kohustada täitma niisugust Euroopa vahistamismäärust, mis ei vasta vastastikuse tunnustamise üht spetsiifilist aspekti reguleerivas raamotsuses sõnaselgelt ja kaudselt nõutud tingimustele.

164. Sellist olukorda tuleb minu analüüsi kohaselt eristada olukorrast, kus täitev õiguskaitseasutus võtab suuna sellele, et hinnata Euroopa vahistamismääruse seaduslikkust vastavalt põhiõiguste kaitse standarditele oma riigis; niisugust olukorda käsitleb muu hulgas kohtuotsus Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107). Nimelt on tegemist selle kindlaksmääramisega, kas karistusõiguse konkreetses valdkonnas ja suveräänsete kohtuasutuste vahelises „horisontaalses" dialoogis tuleb tõstatada proportsionaalsuse küsimus.

165. Olgu kõigepealt täpsustatud, et kuivõrd proportsionaalsuse põhimõtte näol on tegemist liidu õiguse üldpõhimõttega, on minu arvates üksnes Euroopa Kohtu pädevuses määrata kindlaks selle põhimõtte ulatus ja piirid, kui selleks peaks vajadus tekkima. Seega tuleb täitval õiguskaitseasutusel esitada eelotsuse küsimus.

166. Nüüd jääb veel kindlaks määrata, millise üksikasjaliku korra kohaselt tuleb seda põhimõtet hinnata.

2. Euroopa vahistamismääruse väljastamisel proportsionaalsuse põhimõtte kohaldamise üksikasjalik kord

167. Kui täitev õiguskaitseasutus tuvastab usaldatavate faktiliste näitajate alusel, et vahistamismääruse teinud liikmesriigi kinnipidamistingimustes esineb süsteemseid puudusi, siis peab viimane saama hinnata, arvestades iga kõnealuse juhtumi konkreetseid asjaolusid, kas tagaotsitava isiku üleandmine paneb viimase olukorda, kus tema suhtes kohaldatakse ebaproportsionaalseid kinnipidamistingimusi.

168. Selleks peab täitev õiguskaitseasutus saama vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutuselt küsida igasugust teavet, mida ta peab vajalikuks. Võimude lahususe põhimõtte kohaselt peaks täitev õiguskaitseasutus minu arvates pöörduma oma riigi pädeva asutuse poole, et viimane võtaks otse ühendust pädeva asutusega vahistamismääruse teinud liikmesriigis ja vastused tuleks edastada samu kanaleid pidi.

169. Mis puudutab vabaduskaotusliku karistuse täitmisele pööramiseks tehtud Euroopa vahistamismäärust, siis tuleks seda minu arvates pidada proportsionaalseks, kui täitmise tingimused ei too kaasa otseseid tagajärgi, millel puudub ühisosa nendega, mis tulenevad mõistetud karistusest selle karistuse täideviimise tavapärases tingimustes.

170. Mis puudutab süüdistuse esitamiseks tehtud Euroopa vahistamismäärust, siis on see proportsionaalne, kui täitmise tingimused on kokkusobivad üksnes vajadusega hoida tagaotsitav isik õiguskaitseasutuste jaoks kättesaadavana. Kohtuotsuses Ladent *vs*. Poola [54] otsustas Euroopa Inimõiguste Kohus muu hulgas, et Euroopa vahistamismääruse tegemine niisuguse õigusrikkumise puhul, mille eest eelvangistuse määramist peetakse reeglina sobimatuks, võib kaasa tuua tagaotsitava isiku vabaduse suhtes ebaproportsionaalsed tagajärjed, mida võib käsitleda EIÕK artiklis 5 sätestatud tagatiste valguses [55].

171. Viimaks on selge, et raamotsuse artiklites 4 ja 5 pakutud võimalusi tuleb käsitleda süsteemselt.

172. Kui proportsionaalsuse kontrolli käigus peaks täitev õiguskaitseasutus sattuma silmitsi spetsiifiliste hindamisraskustega, siis oleks ta kohustatud pöörduma Euroopa Kohtu poole, kes on ainsana pädev seda liidu õiguse küsimust lahendama.

173. Igal juhul ei tohi silmist kaotada tõsiasja, et proportsionaalsuse kontrolli peab esmalt teostama vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutus. Kuivõrd siin on tegemist liidu õiguse kohaldamisega, siis tuleb tal seda teha hoolimata sellest, et ta peab jätma seetõttu kohaldamata siseriiklikud normid, mis näevad ette kohustusliku kohtu alla andmise põhimõtte; see on nii, kuna tegemist on otsuse tegemisega kooskõlas liidu õigusega, mis on ülimuslik ka raamotsuse sätete näol.

174. Lisaks, kui kõnealust kontrolli tehtaks, oleks niisugused küsimused, nagu kõnesolevas eelotsusetaotluses esitati, vaieldamatult harvad.

175. Olen täiesti teadlik sellest, et seisukoht, millest lähtumise ettepaneku Euroopa Kohtule teen, tähendab esiteks paluda tal toimida nagu inimõiguste kohus. Mulle tundub, et karistusõiguse valdkonnas tuleb niisugust lähenemist varem või hiljem käsitleda.

176. Kuid ma ei saa maha vaikida ka seda, et täna kõne all olev olukord on tekkinud nii liikmesriikide kui ka institutsioonide poolsetest kahju põhjustavatest tegematajätmistest.

177. Poleks isegi mõtet meelde tuletada, et iga liikmesriik on kooskõlas ELL artikliga 6 kohustatud tagama põhiõiguste järgimise. See kohustus tuleneb, nagu olen näidanud, mitte üksnes vastastikusest usaldusest, vaid ka lojaalse koostöö põhimõttest [56]. Ühte neist ei eksisteeri teiseta. Olgu muu hulgas meelde tuletatud, et kohtuotsuses Pupino (C-105/03, EU:C:2005:386) märkis Euroopa Kohus sõnaselgelt, et „[l]iidul oleks raske täita oma ülesandeid, kui lojaalse koostöö põhimõte, mille kohaselt võtavad liikmesriigid kõik vajalikud üld- või erimeetmed, et tagada nende kohustuste täitmine, mis tulenevad […] Liidu õigusest, ei laieneks ühtlasi politseikoostööle ja õigusalasele koostööle kriminaalasjades, mis pealegi põhineb täielikult liikmesriikide ja institutsioonide vahelisel koostööl“ [57].

178. Kui nõuda täitvalt õiguskaitseasutuselt, et ta annaks tagaotsitava isiku üle niisugustes olukordades, nagu põhikohtuasjades kõne all, siis nõuab vastastikuse usalduse põhimõte omakorda, et vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutused, keda usaldatakse ja eelkõige liikmesriik, kellele tagaotsitav isik üle antakse võtaks kõik vajalikud meetmed, sealhulgas teeks karistusõiguses läbiviimisele kuuluvad reformid, et tagada, et kõnealune isik kannab talle määratud karistuse ära tingimustes, kus tema põhiõigusi austatakse ning et see isik saaks kasutada kõiki kättesaadavaid õiguskaitsevahendeid, et kaitsta oma isikuvabadusi.

54 — Nr 11036/03, 18. märts 2008.

55 — § 55 ja 56.

56 — Niisugune lojaalsuskohustus tuleneb ELL artikli 4 lõikest 3, kusjuures on selge, et selle sätet järgi kohaldatakse kõnealust kohustust ka liikmesriikide ja liidu vahelistes suhetes (vt arvamus 2/13, EU:C:2014:2454, punkt 202).

57 — Punkt 42.

179. Sellega seoses võib Ungarit ja Rumeeniat üksnes õnnitleda sel puhul, et nad on kõnealuses vallas võtnud endale õiged kohustused.

180. Märgin ka ära, et arvestades suurt hulka individuaalseid kaebusi, mis on esitatud Euroopa Inimõiguste Kohtule, võimaldavad Ungaris ja Rumeenias ette nähtud õiguskaitsevahendid isikutel, kes seisavad silmitsi EIÕK artikliga 3 vastuolus olevate materiaalsete kinnipidamistingimustega, saavutada oma põhiõiguste austamine.

181. Viimaks ei näe ma muid lahendusi, kui et liidu institutsioonidel tuleb oma tegevusega Euroopa vahistamismääruse mehhanismi tugevdada. Kui komisjon jõudis 2011. aastal nukrale järeldusele, mis puudutab kinnipidamise tingimusi teatavates liikmesriikides ja raamotsuse rakendamise tagajärgi, siis toon välja, et ei nõukogu ega komisjon ei ole astunud samme, et tagada, et liikmesriigid kõik oma kohustused täidaksid või vähemalt võtaksid vajalikke meetmeid.

182. ELTL artikkel 82 pakub neile õigusliku aluse, et seda teha.

VI. **Ettepanek**

183. Eeltoodud kaalutlusi arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Hanseatisches Oberlandesgericht in Bremeni (Bremeni kõrgeim piirkondlik kohus) esitatud küsimustele järgmiselt:

Nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsuse 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (muudetud nõukogu 26. veebruari 2009. aasta raamotsusega) artikli 1 lõiget 3, tuleb tõlgendada nii, et see ei ole alus jätmaks täitmisele pööramata Euroopa vahistamismäärust, mis on tehtud kas kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmise eesmärgil, karistuse või vabadusekaotuslike meetmete täitmisele pööramiseks seetõttu, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis eksisteerib oht, et rikutakse üleantava isiku põhiõigusi.

Vahistamismääruse teinud liikmesriigi õiguskaitseasutustel tuleb teostada proportsionaalsuse kontroll, et kohandada Euroopa vahistamismääruse tegemise vajadust vastavalt rikkumise laadile ja karistuse täideviimise konkreetsetele eeskirjadele.

Niisugustel asjaoludel nagu põhikohtuasjades, mida iseloomustavad vahistamismääruse teinud liikmesriigis valitsevate kinnipidamistingimuste süsteemsed puudused, võib täitev õiguskaitseasutus taotleda vahistamismääruse teinud õiguskaitseasutuselt, kui vaja siis pädevate siseriiklike asutuste vahendusel, kõik vajalikud andmed, mis võimaldavad tal hinnata iga konkreetse juhtumi asjaolusid arvestades, kas tagaotsitava isiku üleandmine paneb viimase olukorda, kus tema suhtes kohaldatakse ebaproportsionaalseid kinnipidamistingimusi.

Lisaks tuleb vahistamismääruse teinud liikmesriigil vastavalt ELL artiklist 6 tulenevatele kohustustele ja kohustustele, mis tal on vastavalt vastastikuse usalduse ja lojaalse koostöö põhimõtetele, võtta kõik vajalikud meetmed, sealhulgas teha karistusõiguses läbiviimisele kuuluvad reformid, et tagada, et kõnealune isik kannab talle määratud karistuse ära tingimustes, kus tema põhiõigusi austatakse ning et see isik saaks kasutada kõiki kättesaadavaid õiguskaitsevahendeid, et kaitsta oma isikuvabadusi.