



# Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU ARVAMUS 2/13 (täiskogu)  
18. detsember 2014

## Sisukord

I – Arvamuse taotlus .....	4
II – Institutsiooniline raamistik ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon .....	5
A – Euroopa Nõukogu .....	5
B – Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon .....	6
1. EIÕK I osa „Õigused ja vabadused” ning selle materiaaloiguslikud sätted .....	6
2. EIÕK II osa ja kontrollimehhanismid .....	7
a) Euroopa Inimõiguste Kohus .....	7
b) Ministrite komitee toimimine Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste täitmise kontrollimise pädevuse teostamisel .....	8
3. EIÕK III osa „Muud sätted” .....	8
4. EIÕK protokollid .....	9
III – Liidu ja EIÕK vahelised seosed .....	9
IV – Ühinemise käik .....	11
V – Lepingu eelnõu .....	11
A – Ühinemist otseselt reguleerivad sätted .....	12
B – Muud sätted .....	13
VI – Arvamuse taotluses komisjoni esitatud hinnangud .....	15
A – Vastuvõetavus .....	15
B – Sisulised küsimused .....	16
1. EL protokoll nr 8 artikli 1 punkt a .....	16
2. EL protokoll nr 8 artikli 1 punkt b .....	17

3. ELL artikli 6 lõike 2 teine lause ja EL protokoli nr 8 artikli 2 esimene lause .....	18
4. EL protokoli nr 8 artikli 1 punkt b ja artikli 2 esimene lause .....	18
5. EL protokoli nr 8 artikli 2 teine lause .....	22
6. EL protokoli nr 8 artikkel 3 .....	22
VII – Kokkuvõtte Euroopa Kohtus esitatud peamistest seisukohtadest .....	23
A – Arvamuse taotluse vastuvõetavus .....	23
B – Sisulised küsimused .....	24
1. EL protokoli nr 8 artikli 1 punkt a .....	24
2. EL protokoli nr 8 artikli 1 punkt b .....	24
3. ELL artikli 6 lõike 2 ja EL protokoli nr 8 artikli 2 esimene lause .....	25
4. EL protokoli nr 8 artikli 1 punkt b ja artikli 2 esimene lause .....	25
5. EL protokoli nr 8 artikli 2 teine lause .....	28
6. EL protokoli nr 8 artikkel 3 .....	28
VIII – Euroopa Kohtu seisukoht .....	28
A – Vastuvõetavus .....	28
B – Sisulised küsimused .....	29
1. Sissejuhatavad kaalutlused .....	29
2. Kavandatava lepingu koostöös liidu esmase õigusega .....	32
a) Liidu õiguse eripärad ja autonoomsus .....	32
b) ELTL artikkel 344 .....	34
c) Kaasvastustaja mehhanism .....	35
d) Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlus .....	37
e) Liidu õiguse eripärad, mis puudutavad kohtulikku kontrolli ÜVJP valdkonnas .....	38

ELTL artikli 218 lõike 11 alusel antud arvamus — Rahvusvahelise lepingu eelnõu — Euroopa Liidu ühinemine Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga — Eelnõu koostöös EL lepingu ja EL toimimise lepinguga

Arvamuse 2/13 menetluses,

mille ese on Euroopa Komisjoni 4. juuli 2013. aasta taotlus Euroopa Kohtult ELTL artikli 218 lõike 11 alusel arvamuse saamiseks,

EUROOPA KOHUS (täiskogu)

koosseisus: president V. Skouris, asepresident K. Lenaerts, kodade presidendid A. Tizzano (ettekandja), R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, C. Vajda ja S. Rodin, kohtunikud E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger, A. Prechal, E. Jarašiūnas, C.G. Fernlund, J. L. da Cruz Vilaça ja F. Biltgen,

kohtujurist: J. Kokott,

kohtusekretärid: A. Calot Escobar ja üksuse juhataja M.-A. Gaudissart,

arvestades kirjalikus menetluses ning 5. ja 6. mai 2014. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

- Euroopa Komisjon, esindajad: L. Romero Requena, H. Krämer, C. Ladenburger ja B. Smulders,
- Belgia valitsus, esindajad: M. Jacobs ja C. Pochet,
- Bulgaaria valitsus, esindajad: E. Petranova ja D. Drambozova,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, E. Ruffer ja J. Králová,
- Taani valitsus, esindajad: C. Thorning ja M. Wolff,
- Saksamaa valitsus, esindajad: T. Henze ja J. Kemper,
- Eesti valitsus, esindaja: K. Kraavi-Käerdi,
- Iirimaa, esindajad: E. Creedon, A. Joyce ja E. McPhillips, keda abistasid E. Regan, SC, C. Toland, BL ja *Advisory Council* C. Daly,
- Kreeka valitsus, esindajad: A. Samoni-Rantou, E.-M. Mamouna ja K. Boskovits,
- Hispaania valitsus, esindajad: M. A. Sampol Pucurull ja N. Díaz Abad,
- Prantsuse valitsus, esindajad: E. Belliard, N. Rouam, G. de Bergues ja D. Colas,
- Itaalia valitsus, esindaja: *avvocato dello Stato* G. Albenzio,
- Küprose valitsus, esindajad: K. Lykourgos, K. Kompos ja N. Kyriakou,
- Läti valitsus, esindajad: I. Kalniņš ja D. Pelše,
- Leedu valitsus, esindajad: D. Kriauciūnas, R. Krasuckaitė ja A. Svinkūnaitė,
- Ungari valitsus, esindaja: M. Z. Fehér,
- Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja J. Langer,

- Austria valitsus, esindajad: A. Posch ja C. Pesendorfer,
  - Poola valitsus, esindaja: M. Majczyna,
  - Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes ja M. L. Duarte,
  - Rumeenia valitsus, esindajad: R. H. Radu, V. Angelescu ja A.-G. Văcaru,
  - Slovaki valitsus, esindaja: B. Ricziová,
  - Soome valitsus, esindajad: J. Heliskoski ja H. Leppo,
  - Rootsi valitsus, esindajad: A. Falk ja M. Rhodin,
  - Ühendkuningriigi valitsus, esindaja: S. Behzadi-Spencer, keda abistas D. Beard, QC,
  - Euroopa Parlament, esindajad: R. Passos, P. Schonard ja E. Waldherr,
  - Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: H. Legal, F. Naert, T. Blanchet ja P. Plaza García,
- olles kohtujuristi ära kuulanud,  
annab järgmise

### **arvamuse**

#### **I – Arvamuse taotlus**

1. Euroopa Komisjoni esitatud taotlus Euroopa Liidu Kohtult arvamuse saamiseks on sõnastatud järgmiselt:

„Kas Euroopa Liidu ühinemist [4. novembril 1950 Roomas alla kirjutatud] Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga [edaspidi „EIÖK”] käsitleva lepingu eelnõu on kooskõlas aluslepingutega?”
2. Oma taotluse lisana esitas komisjon Euroopa Kohtule järgmised dokumendid:
  - Euroopa Liidu ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga käsitleva lepingu muudetud eelnõu (edaspidi „lepingu eelnõu”);
  - ühinemislepingu allakirjutamisel Euroopa Liidu tehtava deklaratsiooni projekt (edaspidi „deklaratsiooni projekt”);
  - reegli projekt, mis lisatakse ministrite komitee eeskirjadele, mis käsitlevad otsuste ja sõbralike kokkulepete tingimuste täitmise kontrollimist kohtuasjades, mille pool Euroopa Liit on (edaspidi „reegli 18 projekt”);
  - Euroopa Liidu ja [Euroopa Liitu mittekuuluva riigi] X vahelise vastastikuse mõistmise memorandumini projekt ning
  - Euroopa Liidu ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga käsitleva lepingu seletuskirja projekt (edaspidi „seletuskirja projekt” ja koos muude eespool nimetatud dokumentidega „ühinemisdokumentide projektid” või „kavandatav leping”).

## II – Institutsiooniline raamistik ning Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

### A – Euroopa Nõukogu

3. Londonis 5. mail 1949 alla kirjutatud ja 3. augustil 1949 jõustunud rahvusvahelise lepinguga (edaspidi „Euroopa Nõukogu statuut”) asutasid kümme Euroopa riiki Euroopa Nõukogu, et luua selle liikmeid tihedamalt ühendav organisatsioon eesmärgiga kaitsta ja edendada nende ühise pärandi ideaale ja põhimõtteid ning soodustada majanduslikku ja sotsiaalset arengut Euroopas. Praegu kuulub Euroopa Nõukogusse 47 Euroopa riiki, sealhulgas Euroopa Liidu kõik 28 liikmesriiki (edaspidi „liikmesriigid”).
4. Statuudi kohaselt on Euroopa Nõukogu organid valitsuste esindajate komitee (edaspidi „ministrite komitee”) ja parlamentaarne assamblee (edaspidi „assamblee”), keda abistab Euroopa Nõukogu sekretariaat.
5. Vastavalt Euroopa Nõukogu statuudi artiklile 14 on ministrite komitees igal liikmel üks esindaja ja igal esindajal üks hääl.
6. Euroopa Nõukogu statuudi artikli 15 punktis a on ette nähtud, et „[m]inistrite Komitee võib kas [...]assamblee soovitusel või oma initsiatiivil kaaluda sammude astumist, mis on nõutavad Euroopa Nõukogu eesmärkide realiseerimiseks, kaasa arvatud konventsioonide või lepingute sõlmimine ja valitsuste poolt teatud küsimustes ühtse poliitika rakendamine. [...]” Sama artikli punkti b esimeses lauses on täpsustatud, et „[s]obivatel juhtudel võivad komitee järeldused olla soovitude vormis oma liikmete valitsustele”.
7. Euroopa Nõukogu statuudi artikkel 20 reguleerib ministrite komitee otsuste vastuvõtmiseks nõutavat kvoorumit. Artikkel on sõnastatud järgmiselt:

„a. Ministrite Komitee resolutsioonid, mis on seotud järgnevate tähtsate asjadega:

- i. soovitused artikli 15 lõikes b;

[...]

- v. soovitused [...] artiklite [...] 15 [ja] 20 [...] muutmiseks; ja

vi. iga muu küsimus, mille komitee võib pidada vajalikuks otsustada vastavalt käesoleva artikli lõikele d vastuvõetud resolutsioonile, ja peab selle tähtsust arvestades olema vastu võetud ühehäälselt,

nõuavad ühehäälsust kõigilt hääletamises osalevatelt esindajatelt ja komiteesse kuuluvate esindajate enamust.

[...]

- d. Kõik muud komitee resolutsioonid [...] nõuavad hääletamisest osavõtvate esindajate kahe kolmandiku häälteenamust ja komitee liikmete enamust.”

8. Põhikirja artikli 25 kohaselt koosneb assamblee Euroopa Nõukogu iga osalisriigi esindajatest, kes valitakse või määratakse vastava osalisriigi parlamendi poolt selle liikmete hulgast vastavalt parlamendi poolt otsustatud viisile. Igal osalisriigil on õigus põhikirja artiklis 26 kindlaks määratud arvule esindajatele. Suurim esindajate arv on 18.

### B – Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

9. EIÕK on Euroopa Nõukogu raames sõlmitud mitmepoolne rahvusvaheline leping, mis jõustus 3. septembril 1953. Kõik Euroopa Nõukogu liikmed on selle konventsiooni osalised (edaspidi „konventsiooniosalised”).

10. EIÕK koosneb kolmest osast.

1. EIÕK I osa „Õigused ja vabadused” ning selle materiaalõiguslikud sätted

11. EIÕK I osas on määratletud õigused ja vabadused, mille konventsiooniosalised vastavalt EIÕK artiklile 1 „tagavad igaühele, kes on nende jurisdiktsiooni all”. Sellest kohustusest ei ole ette nähtud ühtegi erandit peale selle, mis sisaldub konventsiooni artiklis 15, ehk „[s]õja ajal või muus hädaolukorras, mis ohustab rahva eluvõimet”. Mingil juhul ei või kõrvale kalduda artiklites 2 (õigus elule, välja arvatud inimeste hukkumine õiguspärase sõjategevuse tagajärjel) ja 3 (piinamise keelamine), artikli 4 lõikes 1 (orjuse keelamine) ja artiklis 7 (nulla poena sine lege) sätestatud kohustustest.

12. EIÕK artiklis 6 „Õigus õiglasele kohtumenetlusele” on sätestatud:

„1. Igaühel on oma tsiviilõiguste ja -kohustuste või temale esitatud kriminaalsüüdistuse üle otsustamisel õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus. Kohtuotsus kuulutatakse avalikult, kuid istungi võib ajakirjanikele ja üldsusele täielikult või osaliselt kinniseks kuulutada demokraatliku ühiskonna kõlbluse, avaliku korra või riigi julgeoleku huvides, alaealise huvides või poolte eraelu kaitseks või kohtu määratud ulatuses erijuhtudel, kui avalikkus kahjustaks õigusemõistmist.

2. Igaüht, keda süüdistatakse kuriteos, peetakse süütuks seni, kuni tema süü ei ole seaduse kohaselt tõendatud.

3. Igal kuriteos süüdistataval on vähemalt järgmised õigused:

a) saada viivitamata talle arusaadavas keeles üksikasjalikku teavet tema vastu esitatud süüdistuse iseloomust ja alustest;

b) saada piisavalt aega ja võimalusi enda kaitse ettevalmistamiseks;

c) kaitsta end ise või enda valitud kaitsja abil või saada tasuta õigusabi juhul, kui see on õigusemõistmise huvides vajalik ja süüdistataval pole piisavalt vahendeid õigusabi eest tasumiseks;

d) küsitleda ise või lasta küsitleda tema vastu ütlusi andma kutsutud tunnistajaid, lasta omalt poolt kohale kutsuda tunnistajaid ja neid küsitleda tema vastu ütlusi andvate tunnistajatega võrdsetel tingimustel;

e) kasutada tasuta tõlgi abi, kui ta ei mõista või ei räägi kohtus kasutatavat keelt.”

13. EIÕK artikkel 13 „Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile” on sõnastatud järgmiselt:

„Igaühel, kelle [EIÕK-s] sätestatud õigusi ja vabadusi on rikutud, on õigus tõhusale õiguskaitsevahendile riigivõimude ees ka siis, kui rikkumise pani toime ametiisik.”

2. EIÕK II osa ja kontrollimehhanismid

14. EIÕK II osa reguleerib mehhanisme, mille abil kontrollitakse, kas konventsiooniosalised järgivad kohustusi, mis nad on vastavalt artiklile 1 võtnud. Sellesse ossa kuuluvad muu hulgas EIÕK artikkel 19, millega on loodud Euroopa Inimõiguste Kohus (edaspidi „Euroopa Inimõiguste Kohus”), ja artikkel 46, millega on ministrite komiteele antud pädevus teostada järelevalvet Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste täitmise üle.

a) Euroopa Inimõiguste Kohus

15. EIÕK artiklite 20 ja 22 kohaselt valib assamblee igast konventsiooniosalisest riigist selle konventsiooniosalise esitatud kolmeliikmelise kandidaatide nimekirja põhjal Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunikud, kelle arv on võrdne konventsiooniosaliste arvuga.

16. EIÕK artikliga 32 on Euroopa Inimõiguste Kohtule antud pädevus tõlgendada ja kohaldada konventsiooni eelkõige selle artiklites 33 ja 34 ette nähtud tingimustel.

17. Vastavalt EIÕK artiklile 33 võib Euroopa Inimõiguste Kohus riikidevahelises kohtuasjas lahendada kahe (või enama) konventsiooniosalise vahelist vaidlust, mis puudutab konventsiooni või selle protokollide väidetavat rikkumist.

18. EIÕK artikli 34 esimesest lausest ilmneb, et Euroopa Inimõiguste Kohus „võib vastu võtta kaebusi igalt üksikisikult, vabariiklikult ja isikurühmalt, kes väidavad, et nad on konventsioonis ja selle protokollides sätestatud õiguste konventsiooniosalise poolt toimepandud rikkumise ohvriks.”

19. EIÕK kohaselt on individuaalkaebuse vastuvõetavuse eelduseks eelkõige järgmised neli tingimust. Esiteks peab kaebajal olema konventsiooni artikli 34 kohaselt võimalik väita, et ta on konventsioonis või selle protokollides sätestatud õiguste rikkumise ohver. Teiseks peab kaebaja konventsiooni artikli 35 lõike 1 kohaselt olema ammendanud „riigisiseseid” õiguskaitsevahendid ehk need, mis on olemas selle konventsiooniosalise õiguskorras, kelle vastu kaebus on suunatud. See vastuvõetavuse tingimus kajastab põhimõtet, mille kohaselt on EIÕK-ga kehtestatud kontrollimehhanism inimõiguste kaitseks konventsiooniosaliste endi loodud mehhanismide suhtes täiendavat laadi (Euroopa Inimõiguste Kohtu 16. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas Akdivar jt vs. Türgi, nr 21893/93, punktid 65 ja 66, ning 29. aprilli 2008. aasta otsus kohtuasjas Burden vs. Ühendkuningriik, nr 13378/05, punkt 42). Kolmandaks tuleb sama sätte kohaselt kaebus esitada kuue kuu jooksul alates lõpliku riigisisese otsuse tegemisest. Neljandaks tuleneb konventsiooni artikli 35 lõike 2 punktist b, et kaebuse vastuvõetavuse tingimus on see, et kaebus ei ole „sisuliselt sama juba [Euroopa Inimõiguste Kohtu] poolt arutatuga või [...] juba esitatud arutamiseks muu rahvusvahelise uurimis- või lahendamismenetluse raames”, välja arvatud juhul, kui see sisaldab uut asjassepuutuvat teavet.

20. Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluse tulemusel tehakse otsus, millega Euroopa Inimõiguste Kohus tuvastab, et kaebus on vastuvõetamatu või et EIÕK-d ei ole rikutud, või otsus, millega tuvastatakse EIÕK rikkumine. Selline kohtuotsus on deklaratiivne ega mõjuta konventsiooniosalise asjassepuutuvate õigusaktide kehtivust.

21. Euroopa Inimõiguste Kohtu suurkoja otsus on vastavalt EIÕK artikli 44 lõikele 1 lõplik. EIÕK artiklist 43 koostoimes artikli 44 lõikega 2 tuleneb, et Euroopa Inimõiguste Kohtu koja otsus jõustub, kui pooled deklareerivad, et nad ei taotle asja suurkojale edasisaatmist või kui suurkoja kohtunike kolleegium lükkab sellise taotluse tagasi või ka juhul, kui on möödunud kolm kuud otsuse tegemisest ja asja edasisaatmist suurkojale ei ole taotletud.

22. Vastavalt EIÕK artikli 46 lõikele 1 on konventsiooniosalised kohustatud täitma Euroopa Inimõiguste Kohtu jõustunud sisulisi otsuseid igas asjas, mille pooleks nad on. Selle sätte alusel on konventsiooniosaline kohustatud esiteks võtma kaebaja suhtes kõik oma riigisisese õigusest tulenevad üksikmeetmed, et kõrvaldada Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuses tuvastatud rikkumise tagajärjed (restitutio in integrum). Juhuks kui asjassepuutuva konventsiooniosalise riigisisene õigus võimaldab

ainult osalist hüvitust, on konventsiooni artiklis 41 ette nähtud, et Euroopa Inimõiguste Kohus määrab kaebajale „õiglase hüvituse”. Teiseks on konventsiooniosaline kohustatud võtma üldmeetmed, näiteks muutma riigisisest õigust, tegema muudatusi kohtupraktikas või võtma muud liiki meetmeid, et hoida ära uusi rikkumisi, mis on Euroopa Inimõiguste Kohtu tuvastatutega analoogsed, või lõpetada selles õiguses jätkuvalt toimuvad rikkumised.

b) Ministrite komitee toimimine Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste täitmise kontrollimise pädevuse teostamisel

23. EIÕK artikli 46 lõikega 2 on ministrite komiteele tehtud ülesandeks kontrollida Euroopa Inimõiguste Kohtu jõustunud sisuliste otsuste täitmist. EIÕK artikli 39 lõike 4 kohaselt kontrollib ministrite komitee ka seda, kuidas täidetakse asjas saavutatud sõbralikku kokkulepet, mis on ette nähtud selle artikli lõikes 1.
24. Tulenevalt sellisest pädevusest analüüsib ministrite komitee peamiselt seda, kas konventsiooniosaline on võtnud kõik vajalikud meetmed Euroopa Inimõiguste Kohtu lõpliku otsuse täitmiseks või – olenevalt olukorrast – sõbraliku kokkuleppe tingimuste täitmiseks. Selle pädevuse teostamist reguleerivad „Ministrite komitee eeskirjad kohtuotsuste ja sõbralike kokkulepete tingimuste täitmise kontrollimiseks” (edaspidi „täitmise kontrollimise eeskirjad”).
25. Vastavalt täitmise kontrollimise eeskirjade reeglile 17 võtab ministrite komitee vastu „lõppresolutsiooni”, kui ta leiab, et konventsiooniosaline on võtnud kõik vajalikud meetmed Euroopa Inimõiguste Kohtu lõpliku otsuse täitmiseks või – olenevalt olukorrast – sõbraliku kokkuleppe tingimuste täitmiseks. Täitmise kontrollimise eeskirjade reegli 16 alusel võib ministrite komitee vastu võtta vaheresolutsioone eelkõige selleks, et „teha kindlaks täitmise hetkeseis või – olenevalt olukorrast – väljendada täitmise suhtes muret ja/või anda sellekohaseid soovitusi”. Nende kahte liiki resolutsioonide vastuvõtmine eeldab Euroopa Nõukogu statuudi artikli 20 punktis d ette nähtud kvoorumi olemasolu.
26. Vastavalt EIÕK artikli 46 lõigetele 3 ja 4 võib ministrite komitee sellesse kuuluvate esindajate kahekolmandikulise häälteenamusega saata Euroopa Inimõiguste Kohtule tõlgendamise taotluse esiteks juhul, kui ta peab jõustunud sisulise kohtuotsuse täitmise järelevalvet raskendatuks, kuna otsuse tõlgendamisega on probleeme. Teiseks, kui tema hinnangul ei täida konventsiooniosaline jõustunud sisulist kohtuotsust asjas, mille pool konventsiooniosaline on, võib ministrite komitee esitada kohtule otsustamiseks küsimuse, kas nimetatud konventsiooniosaline on rikkunud sama artikli lõikest 1 tulenevat kohustust. Kui kohus tuvastab nimetatud kohustuse rikkumise, saadab ta asja ministrite komiteele meetmete üle otsustamiseks. Kui rikkumist ei tuvastata, saadetakse asi selle artikli lõike 5 kohaselt ministrite komiteele, kes lõpetab asja läbivaatamise.
27. EIÕK-ga on ministrite komiteele antud pädevus ka teatud muudes küsimustes. Nii võib komitee EIÕK artikli 26 lõike 2 kohaselt kohtu täiskogu taotlusel vähendada ühehäälese otsuse alusel ja kindlaksmääratud ajaks kodade liikmete arvu seitsmelt viiele ning konventsiooni artikli 47 alusel taotleda Euroopa Inimõiguste Kohtult nõuandvat arvamust õigusküsimustes, mis puudutavad konventsiooni ja selle protokollide tõlgendamist.
28. Lõpuks on EIÕK artiklis 50 ette nähtud, et Euroopa Inimõiguste Kohtu kulud katab Euroopa Nõukogu.
3. EIÕK III osa „Muud sätted”
29. Vastavalt EIÕK artiklile 53 ei tohi konventsiooni ühtegi sätet tõlgendada nii, et see piiraks või kahjustaks inimõigusi ja põhivabadusi, mis on ette nähtud konventsiooniosalise seadustes või lepingutes, mille osaline ta on.



30. EIÕK artikli 55 kohaselt otsustavad konventsiooniosalised, et nad lahendavad konventsiooni tõlgendamise või kohaldamise üle tekkivaid vaidlusi ainult konventsiooni alusel, kui ei ole eraldi kokku lepitud teisiti.
31. EIÕK artikli 57 lõige 1 võimaldab konventsiooniosalistel konventsioonile alla kirjutades või ratifitseerimiskirja hoiule andes „teha reservatsiooni konventsiooni iga sätte kohta ning teatada, et mõni tema territooriumil sel ajal kehtiv seadus ei ole asjakohase sättega kooskõlas”, kuid keelab samas „[ü]ldist laadi reservatsioonid”.
4. EIÕK protokollid
32. EIÕK-d on täiendatud 14 protokolliga.
33. Esimese rühma protokollidega, mille hulka kuuluvad inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni lisaprotokoll (edaspidi „lisaprotokoll”) ning protokollid nr 4, 6, 7, 12 ja 13, on täiendatud EIÕK sisu, kehtestades täiendavaid põhiõigusi. Kõik liikmesriigid on lisaprotokollide ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokollide nr 6 surmanuhtluse kaotamise kohta (edaspidi „protokoll nr 6”) osalised. Seevastu ülejäänud protokollide osaliste hulgas on vaid piiratud arv liikmesriike.
34. Teise rühma protokollides, mille hulka kuuluvad protokollid nr 2, 3, 5, 8–11 ja 14, on piiratud EIÕK-sse muudatuste tegemisega ja neil ei ole iseseisvat sisu. Pealegi on enamik neid protokolle kehtetuks tunnistatud või oma eseme kaotanud.
35. Teise rühma kuuluvatest protokollidest on käesoleva arvamuse taotluse menetluses kõige asjakohasem inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokoll nr 14, millega muudetakse konventsiooni kontrollsüsteemi ning mis võeti vastu 13. mail 2004 ja jõustus 1. juunil 2010. Selle protokolliga artikliga 17 muudeti EIÕK artikli 59 lõiget 2, et näha ette põhimõtteline võimalus liidu ühinemiseks konventsiooniga. Kõnealune säte on nüüd sõnastatud järgmiselt:

„Euroopa Liit võib [EIÕK-ga] ühineda.”

36. Lõpuks on kaks täiendavat protokollide allkirjutamiseks avatud ja need ei ole veel jõustunud. Tegemist on protokolliga nr 15 inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni muutmise kohta, millega muudetakse EIÕK-d suhteliselt vähetähtsates küsimustes, ning inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokolliga nr 16 (edaspidi „protokoll nr 16”), mis on alla kirjutatud 2. oktoobril 2013 ja mille artikli 1 lõikes 1 on konventsiooniosaliste kõrgeimatele kohtutele ette nähtud võimalus esitada Euroopa Inimõiguste Kohtule nõuandva arvamuse taotlusi põhimõttelises küsimustes, mis puudutavad EIÕK-s või selle protokollides määratletud õiguste ja vabaduste tõlgendamist või kohaldamist.

### III – Liidu ja EIÕK vahelised seosed

37. Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt moodustavad põhiõigused liidu õiguse üldpõhimõtete lahutamatu osa. Sellega seoses juhindub Euroopa Kohus liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest ning samuti suunistest, mis tulenevad rahvusvahelistest inimõiguste kaitse instrumentidest, millega liikmesriigid on koostööd teinud või ühinenud (kohtuotsused Internationale Handelsgesellschaft, 11/70, EU:C:1970:114, punkt 4, ja Nold vs. komisjon, 4/73, EU:C:1974:51, punkt 13). Selle kohta on Euroopa Kohus täpsustanud, et EIÕK on erilise tähendusega (vt eelkõige kohtuotsused ERT, C-260/89, EU:C:1991:254, punkt 41, ning Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punkt 283). See kohtupraktika kodifitseeriti Euroopa Liidu lepingu artikli F lõikega 2 (hiljem muudetuna EL artikli 6 lõige 2).

38. Arvamuse 2/94 (EU:C:1996:140) punktides 34 ja 35 leidis Euroopa Kohus, et toona kehtinud ühenduse õiguse kohaselt ei olnud Euroopa Ühendus pädev EIÕK-ga ühinema. Ühinemine oleks nimelt endaga kaasa toonud olulisi muudatusi ühenduse olemasolevas inimõiguste kaitse süsteemis, sest see oleks kujutanud endast ühenduse viimist iseseisvasse rahvusvahelisse institutsioonilisse süsteemi ning kõigi konventsiooni sätete integreerimist ühenduse õiguskorda. Niisugune ühenduse inimõiguste kaitse süsteemi muutmine, mille institutsioonilised tagajärjed oleksid olnud põhjapanevad nii ühenduse kui ka liikmesriikide jaoks, oleks olnud konstitutsioonilise tähendusega ja oleks seega oma laadilt väljunud EÜ asutamislepingu artikli 235 (hiljem EÜ artikkel 308) – säte, mis nüüd sisaldub ELTL artikli 352 lõikes 1 – piiridest ning see oleks saanud toimuda üksnes asutamislepingu muutmise teel.
39. Vahepeal kuulutasid Euroopa Parlament, Euroopa Liidu Nõukogu ja komisjon 7. detsembril 2000 Nice'is välja Euroopa Liidu põhiõiguste harta (EÜT C 364, lk 1, edaspidi „harta“). Harta, mis toona ei olnud siduv õigusakt, taotleb nähtuvalt oma preambulist peamiselt eesmärgi kinnitada „õigusi, mis tulenevad eelkõige liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest ja rahvusvahelistest kohustustest, Euroopa Liidu lepingust ja ühenduse asutamislepingutest, [...] [EIÕK-st], ühenduse ja Euroopa Nõukogu poolt vastu võetud sotsiaalhartadest ning Euroopa [...] Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikast” (vt selle kohta kohtuotsus parlament vs. nõukogu, C-540/03, EU:C:2006:429, punkt 38).
40. Lissaboni lepinguga, mis jõustus 1. detsembril 2009, muudeti EL artiklit 6. See säte on nüüd muudetuna ELL artikkel 6, mis on sõnastatud järgmiselt:
- „1. Liit tunnustab [...] hartas [...] sätestatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid, millel on aluslepingutega võrreldes samaväärne õigusjõud.
- Harta sätteid ei laienda mingil viisil liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega.
- Hartas esitatud õigusi, vabadusi ja põhimõtteid tõlgendatakse vastavalt harta VII jaotise üldsätetele, mis reguleerivad selle tõlgendamist ja kohaldamist, võttes nõuetekohaselt arvesse hartas osutatud selgitusi, milles on esitatud asjaomaste sätete allikad.
2. Liit ühineb [EIÕK-ga]. Sellega ühinemine ei mõjuta liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega.
3. [EIÕK-ga] tagatud ja liikmesriikide ühistest põhiseaduslikest tavadest tulenevad põhiõigused on liidu õiguse üldpõhimõtted.”
41. Sellega seoses on ELTL artikli 218 lõike 6 teise lõigu punkti a alapunktis ii ette nähtud, et nõukogu võtab vastu otsuse lepingu sõlmimiseks liidu ühinemise kohta EIÕK-ga (edaspidi „ühinemisleping“) pärast parlamendilt nõusoleku saamist. Lisaks on sama artikli lõikes 8 täpsustatud, et sel juhul teeb nõukogu otsuse ühehäälselt ja et see otsus jõustub pärast seda, kui liikmesriigid on selle kooskõlas oma põhiseadusest tulenevate nõuetega heaks kiitnud.
42. EL lepingu ja EL toimimise lepingu protokollidest, mis vastavalt ELL artiklile 51 on aluslepingute lahutamatu osa, tuleb mainida protokoll (nr 8) Euroopa Liidu lepingu artikli 6 lõike 2 kohta, mis käsitleb liidu ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (edaspidi „EL protokoll nr 8“). See protokoll koosneb kolmest artiklist, mis on sõnastatud järgmiselt: „Artikkel 1 [ELL] artikli 6 lõikes 2 sätestatud [ühinemis]leping [...] näeb ette liidu ja liidu õiguse eripärade säilitamise, iseäranis:
- a) erikorra liidu võimalikuks osalemiseks [EIÕK] kontrolliorganites;
- b) mehhanismid, mis on vajalikud, et tagada mitteliikmesriikide või üksikisikute koostatud hagide õigesti adresseerimine liikmesriikidele ja/või liidule. Artikkel 2

Artiklis 1 osutatud leping tagab, et ühinemine ei mõjuta liidu pädevust ega liidu institutsioonide volitusi. Nimetatud leping tagab, et ükski selle säte ei mõjuta liikmesriikide olukorda [EIÕK] suhtes, iseäranis [EIÕK] protokollide, meetmete, mis liikmesriigid on võtnud erandina [EIÕK-st] kooskõlas selle artikliga 15, ja liikmesriikide poolt kooskõlas [EIÕK] artikliga 57 tehtud reservatsioonide suhtes. Artikkel 3

Ükski artiklis 1 osutatud lepingu säte ei või mõjutada [ELTL] artiklit 344.”

43. Lissaboni lepingu vastu võtnud valitsustevahelise konverentsi lõppaktile lisatud deklaratsioon Euroopa Liidu lepingu artikli 6 lõike 2 kohta on sõnastatud järgmiselt:

„Konverents lepib kokku, et liidu ühinemine [EIÕK-ga] tuleks korraldada sellisel viisil, et säiliks liidu õiguskorra erijooned. Seoses sellega täheldab konverents korrapärase dialoogi olemasolu Euroopa [...] Kohtu ja Euroopa Inimõiguste Kohtu vahel; seda dialoogi võiks intensiivistada, kui Euroopa Liit selle konventsiooniga ühineb.”

44. Harta artikli 52 lõikes 3 on sätestatud:

„Hartas sisalduvate selliste õiguste tähendus ja ulatus, mis vastavad [EIÕK-ga] tagatud õigustele, on samad, mis neile nimetatud konventsiooniga ette on nähtud. See säte ei takista liidu õiguses ulatuslikuma kaitse kehtestamist.”

45. Lõpetuseks on harta artiklis 53 sätestatud:

„Harta sätteid ei või tõlgendada neid inimõigusi või põhivabadusi kitsendavate või kahjustavatena, mida asjaomastes kohaldamisvaldkondades on tunnustatud rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste lepingutega, millega on ühinenud liit või kõik liikmesriigid, kaasa arvatud [EIÕK], ning liikmesriikide põhiseadustega.”

#### IV – Ühinemise käik

46. Lähtuvalt komisjoni 17. märtsi 2010. aasta soovituselt võttis nõukogu 4. juunil 2010 vastu otsuse, millega andis loa alustada läbirääkimisi ühinemislepingu üle ja määras komisjoni läbirääkijaks.
47. Nõukogu 26. ja 27. aprilli 2012. aasta täiendavate läbirääkimisvolituste lisas on loetletud põhimõtted, mida tuleb reguleerida liidusiseste reeglitega, mille vastuvõtmine on vajalik, et liidu EIÕK-ga ühinemine oleks tulemuslik (edaspidi „sisereeglid”). Selle dokumendi kohaselt käsitlevad sisereeglid eelkõige liidu esindamist Euroopa Inimõiguste Kohtus, selles kohtus kaasvastustaja mehhanismi käivitamist ning koordineerimisreegleid selle kohta, kuidas vastustaja ja kaasvastustaja peavad Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses toimima, Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtuniku ametikoha jaoks kolme kandidaadi valimist, Euroopa Kohtu eelneva kaasamise korda ning olukordi, kus liit otsustab võetava seisukoha üle, ja olukordi, kus liikmesriikidele jääb Euroopa Inimõiguste Kohtus ja ministrite komitees sõna- ja tegutsemisvabadus.
48. Läbirääkimiste tulemusel jõuti 5. aprillil 2013 läbirääkijate tasemel ühinemisdokumentide projektides kokkuleppele. Läbirääkijad leppisid kokku, et kõik need dokumendid moodustavad terviku ja et need on liidu EIÕK-ga ühinemiseks kõik ühtviisi vajalikud.

#### V – Lepingu eelnõu

49. Lepingu eelnõu sisaldab sätteid, mida peetakse vajalikuks, et liidul oleks võimalik EIÕK-ga ühineda. Esimene rühm sätteid puudutab otseselt ühinemist ja selles on ette nähtud tulemuslikuks ühinemiseks vajalikud menetluslikud mehhanismid. Teise rühma sätetes, mis on üksnes tehnilist laadi, on esiteks ette nähtud konventsiooni muudatused, mis tuleb teha seetõttu, et konventsioon on koostatud nii, et

see on kohaldatav Euroopa Nõukogu liikmesriikide suhtes, samas kui liit ei ole ei riik ega selle rahvusvahelise organisatsiooni liige. Teiselt poolt on ette nähtud EIÕK-ga seotud muid instrumente puudutavad sätted ning lõppsätted jõustumise ja ratifitseerimiskirjast või ühinemisaktist teatamise kohta.

*A – Ühinemist otseselt reguleerivad sätted*

50. Arvestades EIÕK artikli 59 lõiget 2, on lepingu eelnõu artikli 1 lõikes 1 sätestatud, et selle lepinguga ühineb liit EIÕK-ga, lisaprotokolliga ja protokolliga nr 6 ehk mõlema protokolliga, mille osalised kõik liikmesriigid juba on.
51. Lepingu eelnõu artikli 1 lõikega 2 muudetakse EIÕK artikli 59 lõiget 2, selleks et esiteks muuta võimalikuks liidu hilisem ühinemine teiste protokollidega, kusjuures sellist ühinemist jäävad mutatis mutandis reguleerima iga protokolliga asjakohased sätted, ning teiseks täpsustada, et ühinemisleping „on [EIÕK] lahutamatu osa”.
52. Vastavalt lepingu eelnõu artikli 2 lõikele 1 võib liit allakirjutamisel või hetkel, kui ta väljendab oma nõusolekut olla ühinemislepingu sätetega vastavalt selle artiklile 10 seotud, teha EIÕK ja selle lisaprotokolliga suhtes kooskõlas EIÕK artikliga 57 reservatsioonid. Seevastu protokolliga nr 6 artiklis 4 on sätestatud, et selle protokolliga suhtes ei või teha reservatsiooni. Peale selle on lepingu eelnõu artikli 2 lõikega 2 EIÕK artiklisse 57 lisatud uus lause, mille kohaselt liit „võib [EIÕK-ga] ühinemisel teha reservatsiooni konventsiooni konkreetse sätte kohta, kui mõni kehtiv [liidu] õigusnorm ei ole selle sättega kooskõlas”. Lisaks on lepingu eelnõu artiklis 11 täpsustatud, et lepingu enda sätete suhtes ei ole reservatsioonide tegemine lubatud.
53. Vastavalt lepingu eelnõu artikli 1 lõikele 3 toob EIÕK-ga ja selle protokollidega ühinemine liidule esiteks kaasa kohustused üksnes tema institutsioonide, organite, asutuste või agentuuride või nende nimel tegutsevate isikute toimingute, meetmete või tegevusetuse osas. Teiseks ei saa konventsiooni või selle protokollide ühegi sättega panna liidule kohustust teha toiming või võtta meede, milleks tal liidu õiguse kohaselt pädevus puudub.
54. Seevastu on lepingu eelnõu artikli 1 lõike 4 esimeses lauses täpsustatud, et EIÕK, selle protokollide ja ühinemislepingu enda seisukohast omistatakse vastutus liikmesriigi organite või tema nimelt tegutsevate isikute toimingute, meetmete või tegevusetuse eest sellele riigile, isegi kui asjaomane toiming, meede või tegevusetus leiab aset riigi poolt liidu õiguse rakendamisel, sealhulgas EL lepingu ja EL toimimise lepingu alusel tehtavate otsuste korral. Sama lõike teises lauses on täpsustatud, et see ei välista, et liit võib kooskõlas lepingu eelnõu artikliga 3 vastutada niisugusest toimingust, meetmest või tegevusetusest tuleneva rikkumise eest kaasvastustajana.
55. Artikliga 3 kehtestatakse kaasvastustaja mehhanism. Selleks muudetakse lõikega 1 EIÕK artiklit 36, lisades sellesse lõike 4, milles on esiteks ette nähtud, et liit või liikmesriik võib Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses olla kaasvastustaja asjaoludel, mis on peamiselt ette nähtud artikli 3 lõigetes 2–8, ning teiseks, et kaasvastustaja on kohtuasja pool.
56. Lepingu eelnõu artikli 3 lõiked 2–8 on sõnastatud järgmiselt:

„2. Kui kaebus on esitatud Euroopa Liidu ühe või mitme liikmesriigi vastu, võib Euroopa Liit olla menetluses kaasvastustajaks seoses väidetava rikkumisega, millest Euroopa Inimõiguste Kohus on teatanud, kui ilmneb, et see väide seab kahtluse alla selle, kas [liidu] õigusnorm, sealhulgas [EL lepingu] ja [EL toimimise lepingu] alusel tehtud otsused, on kooskõlas õigustega, mis on tagatud [EIÕK-ga] või protokollidega, millega [liit] on ühinenud, eriti kui rikkumist oleks saanud vältida üksnes [liidu] õigusest tulenevat kohustust eirates.

3. Kui kaebus on esitatud [liidu] vastu, võivad [liikmesriigid] olla menetluses kaasvastustajateks seoses väidetava rikkumisega, millest Euroopa Inimõiguste Kohus on teatanud, kui ilmneb, et see väide seab kahtluse alla selle, kas mõni [EL lepingu] või [EL toimimise lepingu] säte või mis tahes muu säte, millel nende õigusaktide kohaselt on sama õiguslik väärtus, on kooskõlas õigustega, mis on tagatud [EIÕK-ga] või protokollidega, millega [liit] on ühinenud, eriti kui rikkumist oleks saanud vältida üksnes nendest õigusaktidest tulenevat kohustust eirates.

4. Kui kaebus on esitatud korraga nii [liidu] kui ka ühe või mitme [liikmesriigi] vastu ja neile on sellest teatatud, võib vastustaja muuta kaasvastustajaks, kui on täidetud käesoleva artikli lõikes 2 või lõikes 3 ette nähtud tingimused.

5. Konventsiooniosaline saab kaasvastustajaks kas Euroopa Inimõiguste Kohtu ettepanekuga nõustumise korral või otsuse alusel, mille Euroopa Inimõiguste Kohus teeb lähtuvalt konventsiooniosalise enda taotlusest. Kui Euroopa Inimõiguste Kohus teeb ettepaneku konventsiooniosalisel olla kaasvastustaja ja kui ta teeb vastava taotluse kohta otsuse, konsulteerib ta kõigi menetlusosalistega. Sellise taotluse lahendamisel hindab Euroopa Inimõiguste Kohus, kas asjaomase konventsiooniosalise argumente arvestades on tõenäoline, et käesoleva artikli lõikes 2 või 3 ette nähtud tingimused on täidetud.

6. Kui [liit] on käesoleva artikli lõike 2 kohaselt menetluses kaasvastustaja ja [Euroopa Kohus] ei ole veel kontrollinud, kas [liidu] õigusnorm on kooskõlas õigustega, mis on tagatud [EIÕK-ga] või protokollidega, millega [liit] on ühinenud, antakse [Euroopa Kohtule] piisavalt aega sellise kontrolli teostamiseks ja seejärel pooltele oma seisukohtade Euroopa Inimõiguste Kohtule esitamiseks. [Liit] tagab, et kontrollimine toimub kiiresti, et Euroopa Inimõiguste Kohtu menetlus ei pikeneks põhjendamatult. Käesoleva lõike sätteid ei mõjuta Euroopa Inimõiguste Kohtu pädevust.

7. Kui on tuvastatud rikkumine, millega seoses konventsiooniosaline on menetluses kaasvastustaja, vastutavad vastustaja ja kaasvastustaja selle rikkumise eest ühiselt, välja arvatud juhul, kui Euroopa Inimõiguste Kohus otsustab vastustaja ja kaasvastustaja argumentide põhjal ja pärast kaebaja seisukoha ärakuulamist, et ainult üks neist on vastutav.

8. Käesolev artikkel on kohaldatav kaebustele, mis on esitatud alates [ühinemislepingu] jõustumise kuupäevast.”

57. Lõpuks on lepingu eelnõu artiklis 5 täpsustatud, et Euroopa Kohtus toimuvaid menetlusi ei tohi käsitada rahvusvahelise uurimis- või lahendamismenetlusena EIÕK artikli 35 lõike 2 punkti b tähenduses ega vaidluste lahendamise muu viisina artikli 55 tähenduses.

#### B – Muud sätted

58. Esiteks on terve rea sätete eesmärk kõigepealt kohandada EIÕK või selle protokollide sätteid, milles on viidatud konventsiooniosalistele kui „riikidele” või riigi mõiste alla kuuluvatele aspektidele.

59. Lepingu eelnõu artikli 1 lõige 5 sisaldab tõlgendamisklauslit, mille kohaselt EIÕK ja selle teatud protokollide erinevates sätetes sisalduvaid termineid „riik”, „riigid”, „osalisriigid”, „riigisisene õigus”, „riigiteenistus”, „riigisisese seadused”, „riigivõimud”, „riigisisese”, „riigi julgeolek”, „riigi majanduslik heaolu”, „territoriaalne terviklikkus” ja „rahva eluvõime” tuleb pärast ühinemist mõista nii, et need kehtivad mutatis mutandis ka liidu kui konventsiooniosalise suhtes.

60. Mis puudutab konkreetsemalt territoriaalset aspekti, siis vastavalt lepingu eelnõu artikli 1 lõikele 6 mõistetakse EIÕK artiklis 1 sisalduvat väljendit „igäü[ks], kes on nende jurisdiktsiooni all” liidu puhul nii, et see viitab isikutele, kes on nende liikmesriikide territooriumil, mille suhtes kohaldatakse EL lepingut ja EL toimimise lepingut. Osas, milles see väljend viitab isikutele, kes ei ole konventsiooniosalise territooriumil, mõistetakse seda nii, et see viitab isikutele, kes juhul, kui väidetakse

rikkumine oleks olnud süükspandav konventsiooniosalisele, kes on riik, oleksid olnud selle konventsiooniosalise jurisdiktsiooni all. Lisaks on sama artikli lõikes 7 sätestatud, et liidu puhul tähistavad EIÕK ja selle teatud protokollide erinevates sätetes sisalduvad terminid „riik”, „territoorium” ja „riigi territoorium” iga liikmesriigi territooriumi seda osa, mille suhtes kohaldatakse EL lepingut ja EL toimimise lepingut.

61. Seejärel muudetakse lepingu eelnõu artikli 1 lõikega 8 EIÕK artikli 59 lõiget 5 nii, et edaspidi teeb Euroopa Nõukogu peasekretär ka liidule teatavaks konventsiooni jõustumise, selle ratifitseerinud või sellega ühinenud konventsiooniosaliste nimed ning kõigi edaspidi laekuvate ratifitseerimiskirjade või ühinemisdokumentide hoiuleandmise.
62. Lõpuks muudetakse lepingu eelnõu artikliga 4 EIÕK artikli 29 lõike 2 esimest lauset ja artikli 33 pealkirja, asendades „riikidevahelised kaebused” esimeses sättes sõnadega „pooltevahelised kaebused” ja teises sõnadega „pooltevahelised kohtuasjad”.
63. Teiseks peeti teatud muudatusi EIÕK-s vajalikuks seetõttu, et liit ei ole Euroopa Nõukogu liige.
64. Sellega seoses on lepingu eelnõu artikli 6 lõikes 1 ette nähtud, et Euroopa Parlamendi delegatsioonil on õigus hääleõigusega osaleda assamblee istungitel, kui assamblee täidab Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunike valimisega seotud ülesandeid. Delegatsiooni kuulub sama suur arv esindajaid kui Euroopa Nõukogu selle liikmesriigi delegatsiooni, kellel on suurim arv esindajaid. Sama artikli lõikes 2 on ette nähtud, et „Euroopa Parlamendi esindajate osalemise korra [assamblee] ja selle asjakohaste organite istungitel määrab kindlaks [assamblee] koostöös Euroopa Parlamendiga”.
65. Mis puudutab ministrite komiteed, siis kõigepealt muudetakse lepingu eelnõu artikli 7 lõikega 1 EIÕK artiklit 54, lisades sellesse uue lõike 1, mille kohaselt „võtab [konventsiooni] protokollid vastu ministrite komitee”. Seejärel on sama artikli lõike 2 kohaselt liidul õigus hääleõigusega osaleda ministrite komitee koosolekutel, kui viimane teeb otsuseid EIÕK teatud sätete ehk artikli 26 lõike 2 (kodade liikmete arvu vähendamine), artikli 39 lõike 4 (sõbraliku kokkuleppe tingimuste täitmise kontroll), artikli 46 lõigete 2–5 (Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste täitmine), artikli 47 (nõuandva arvamuse taotlus) ja artikli 54 lõike 1 (ministrite komitee volitused) alusel. Lisaks on artikli 7 lõikes 3 ette nähtud, et enne kui võetakse vastu EIÕK-d või mõnda selle protokollit, mille osaliseks liit on saanud, puudutav akt, mis on seotud selle artikli lõikes 2 nimetatud sätete alusel tehtavate ministrite komitee otsuste või nende kandidaatide valimisega, kelle hulgast assamblee valib kohtunikud, konsulteeritakse liiduga komitee raames ning viimane on kohustatud liidu väljendatud seisukohta nõuetekohaselt arvesse võtma. Lõpuks on lepingu eelnõu artikli 7 lõike 4 esimeses lauses sätestatud põhimõte, mille kohaselt liidu ja tema liikmesriikide poolt hääleõiguse teostamine ei takista ministrite komiteed EIÕK artiklite 39 ja 46 (sõbralike kokkulepete tingimuste ja Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuste täitmine) kohaselt oma kontrollipädevust tõhusalt teostamast. Konkreetsemalt on lõike 4 punktis a kõigepealt märgitud, et „kohtuasjades, milles ministrite komitee kontrollib kas ainult [liidu] kohustuste või [liidu] ja tema ühe või mitme liikmesriigi ühiste kohustuste täitmist, tuleneb [liidu] aluslepingutest, et [liit] ja tema liikmesriigid väljendavad oma seisukohti ja hääletavad kooskõlastatult”, ning seejärel sätestatud, et kohtuotsuste ja sõbralike kokkulepete tingimuste täitmise kontrollimise eeskirju „kohandatakse viisil, mis võimaldab ministrite komiteel sellises olukorras oma ülesandeid tõhusalt täita”. Seevastu lõike 4 punktis b on sätestatud, et „[m]uudes kohtuasjades kui need, [mida on nimetatud punktis a,] on [liikmesriikidel] juhul, kui ministrite komitee kontrollib kohustuste täitmist mõne teise konventsiooniosalise poolt kui [liit], kooskõlas [liidu] aluslepingutega vabadus väljendada oma seisukohta ja teostada oma hääleõigust”.

66. Just artikli 7 lõike 4 punkti a elluviimiseks leppisid läbirääkijad kokku, et täitmise kontrollimise eeskirjadele lisatakse reegel 18 „Kohtuotsused ja sõbralikud kokkulepped kohtuasjades, milles Euroopa Liit on pool”. Uue reegli 18 sõnastus on järgmine:
- „1. Käesolevate eeskirjade reegli nr 17 (Lõppresolutsioon) kohaselt vastu võetavad ministrite komitee otsused loetakse vastuvõetuks, kui poolt on hääletanud neli viiendikku hääletamisel osalenud esindajatest ja kaks kolmandikku ministrite komiteesse kuuluvatest esindajatest.
2. Käesolevate eeskirjade reegli nr 10 (Otsus pöörduda Euroopa Inimõiguste Kohtu poole kohtuotsuse tõlgendamiseks) ja reegli nr 11 (Kohustuste rikkumise kaebus) kohaselt vastu võetud ministrite komitee otsused loetakse vastuvõetuks, kui poolt on hääletanud üks neljandik ministrite komiteesse kuuluvatest esindajatest.
3. Menetlusküsimusi ja teabepäringuid käsitlevad otsused loetakse vastuvõetuks, kui poolt on hääletanud üks viiendik ministrite komiteesse kuuluvatest esindajatest.
4. Käesoleva reegli muutmiseks on vaja [EIÕK] osaliste ühehäälet otsust.”
67. Mis puudutab osalemist EIÕK-ga seotud kulude katmises, siis on lepingu eelnõu artiklis 8 sätestatud, et liit maksab Euroopa Nõukogu eelarvesse igal aastal summa, mis on mõeldud konventsiooni rakendamise kulude katmiseks ja mis lisandub teiste konventsiooniosaliste makstavatele summadele.
68. Kolmandaks on lepingu eelnõus ette nähtud säte, mis reguleerib EIÕK seoseid muude Euroopa Nõukogu raames sõlmitud lepingutega, mis on selle konventsiooniga seotud. Nii kohustub liit lepingu eelnõu artikli 9 lõike 1 kohaselt oma pädevuse piires järgima Strasbourgis 5. märtsil 1996 sõlmitud Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses osalevaid isikuid käsitleva Euroopa kokkuleppe artikleid 1–6, Pariisis 2. septembril 1949 sõlmitud Euroopa Nõukogu privileegide ja immunitetide üldkokkuleppe artikleid 1–19, Strasbourgis 6. novembril 1952 sõlmitud Euroopa Nõukogu privileegide ja immunitetide üldkokkuleppe protokolli artikleid 2–6 ning Strasbourg'is 5. märtsil 1996 sõlmitud Euroopa Nõukogu privileegide ja immunitetide üldkokkuleppe kuuenda protokolli artikleid 1–6. Lisaks on lepingu eelnõu artikli 9 lõikes 2 ette nähtud, et iga nimetatud instrumendi kohaldamisel kohustuvad selle osalised kohtlema liitu samuti osalisena. Sama artikli lõigetes 3 ja 4 on ette nähtud liiduga konsulteerimine nende instrumentide muutmisel ja liidule teatamine niisugustest sündmustest nagu allakirjutamine, hoiuleandmine, jõustumiskuupäev või mis tahes muu toiming, mis neid instrumente puudutab.
69. Lõpuks sisaldavad lepingu eelnõu artiklid 10 „Allakirjutamine ja jõustumine” ning 12 „Teated” lõppsätteid.
70. Lisaks tuleb täpsustada, et deklaratsiooni projekti punktist a nähtub, et „[EIÕK-ga] ühinemisel tagab [liit] [...], et ta taotleb kaasvastustaja staatust Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses või nõustub Euroopa Inimõiguste Kohtu sellesisulise ettepanekuga, kui ühinemislepingu artikli 3 lõikes 2 nimetatud tingimused on täidetud [...]”.

## VI – Arvamuse taotluses komisjoni esitatud hinnangud

### A – Vastuvõetavus

71. Komisjoni hinnangul on arvamuse taotlus vastuvõetav, kuivõrd esiteks on Euroopa Kohtul piisavalt andmeid, et kontrollida, kas lepingu eelnõu on aluslepingutega kooskõlas, ja teiseks on ühinemisdokumentide projektid, mille suhtes läbirääkijate tasemel on kokkulepe saavutatud, piisavalt edasijõudnud arengujärgus, et neid saab pidada ELTL artikli 218 lõike 11 tähenduses „kavandatavaks

lepinguks". Peale selle ei tohiks arvamuse taotluse vastuvõetavust mõjutada asjaolu, et sisereeglid tuleb veel vastu võtta, kuna nende reeglite vastuvõtmine saab toimuda alles pärast ühinemislepingu sõlmimist.

#### B – Sisulised küsimused

72. Mis puudutab sisulisi küsimusi, siis analüüsib komisjon lepingu eelnõu kooskõla nii ELL artikli 6 lõikes 2 kui ka EL protokollis nr 8 sätestatud erinevate nõuetega. Lisaks esitab ta ka argumente selle kohta, et kavandatav leping järgib liidu õiguskorra autonoomsust liidule omaste eesmärkide taotlemisel. Komisjoni sõnul tuleb nimelt vältida olukorda, kus Euroopa Inimõiguste Kohus või ka ministrite komitee peaks EIÕK-st tuleneva pädevuse teostamisel, kui nad lahendavad vaidlust, mis käsitleb EIÕK või ühinemislepingu ühe või mitme sätte tõlgendamist või kohaldamist, tõlgendama nendes õigusaktides sisalduvaid mõisteid viisil, mis sunnib neid otsustama liidu ja selle liikmesriikide pädevuse üle.
73. Oma analüüsi lõpetuseks leiab komisjon, et kõnealune leping on aluslepingutega kooskõlas.
1. 1. EL protokollis nr 8 artikli 1 punkt a
74. Komisjon on seisukohal, et EL protokollis nr 8 artikli 1 punktis a sätestatud nõudega näha ette liidu ja liidu õiguse eripärade säilitamine, iseäranis erikord liidu võimalikuks osalemiseks EIÕK kontrollorganites, soovitakse tagada, et liit osaleb samamoodi nagu kõik ülejäänud konventsiooniosalised konventsiooni kontrollorganites, nimelt Euroopa Inimõiguste Kohtus, assamblees ja ministrite komitees.
75. Lepingu eelnõuga on osalemine nendes kontrollorganites tagatud.
76. Mis puudutab Euroopa Inimõiguste Kohut, siis ei ole vaja EIÕK-d muuta selleks, et võimaldada liidust valitud kohtuniku osalemist, kuivõrd konventsiooni artiklis 22 on ette nähtud, et kohtunikud valitakse igast konventsiooniosalisest. Seoses assamblee poolt Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtunike valimisega on lepingu eelnõu artikli 6 lõikes 1 sätestatud, et Euroopa Parlamendi delegatsioon osaleb hääleõigusega assamblee istungitel, kus toimub kohtunike valimine. Ministrite komitee kohta on lepingu eelnõu artikli 7 lõikes 2 ette nähtud, et liidul on õigus selle koosolekul hääleõigusega osaleda, kui ministrite komitee teeb otsuseid talle EIÕK-ga antud pädevust teostades. Sellega seoses on liidul samamoodi nagu ülejäänud 47 konventsiooniosalisel üks hääl.
77. Komisjon märgib, et vastavalt lojaalse koostöö kohustusele peavad liit ja liikmesriigid tegutsema kooskõlastatult, kui nad väljendavad oma seisukohti või hääletavad seoses Euroopa Inimõiguste Kohtu sellise otsuse täitmise, mis on tehtud liidu või liikmesriigi suhtes ja millega on EIÕK rikkumine tuvastatud menetluses, milles liit oli kaasvastustaja. Komisjoni sõnul järeldub sellest, et pärast ühinemist on liidul ja liikmesriikidel kokku 29 häält kõigest 48 häälest ministrite komitees ning neil on komitees suur enamus. Selleks et säilitada nii kontrollimehhanismi tõhusus kui ka konventsiooniosaliste omavaheline sisuline võrdsus, on lepingu eelnõu artikli 7 lõike 4 punkti a teises lauses sätestatud, et täitmise kontrollimise eeskirju kohandatakse nii, et ministrite komiteel oleks võimalik oma ülesandeid tõhusalt täita. Selleks on reegli 18 projektis ette nähtud hääletamist reguleerivad erinormid. Selle projekti lõike 4 kohaselt on nende normide võimalikuks muutmiseks vaja konventsiooniosaliste ühehäälset otsust.
78. Lõpuks, kui ministrite komitee võtab Euroopa Nõukogu statuudi artiklist 15 tuleneva üldpädevuse alusel vastu õigusakte või annab välja dokumente, millel puuduvad siduvad õiguslikud tagajärjed, ei ole liidul, kes ei kuulu sellesse rahvusvahelisse organisatsiooni, võimalik nende otsuste tegemisel hääleõigusega osaleda. Lepingu eelnõu artikli 7 lõike 3 kohaselt on seetõttu nõutav, et liiduga konsulteeritakse enne niisuguste dokumentide väljaandmist või õigusaktide vastuvõtmist, ning selles sättes on täpsustatud, et komitee võtab liidu väljendatud seisukohta nõuetekohaselt arvesse.



2. EL protokoli nr 8 artikli 1 punkt b

79. Mis puudutab EL protokoli nr 8 artikli 1 punktis b sätestatud nõuet näha ette liidu ja liidu õiguse eripärade säilitamine, iseäranis mehhanismid, mis on vajalikud, et tagada mitteliikmesriikide või üksikisikute koostatud kaebuste õigesti adresseerimine liikmesriikidele ja/või liidule, siis märgib komisjon, et juhul, kui EIÕK rikkumine, millele Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses viidatakse ja mis puudutab konventsiooniosalise tegevust või tegevusetust, on seotud mõne teise õigusnormiga, seatakse selle õigusnormi konventsioonile vastavus kahtluse alla, mistõttu EIÕK organite teostatav kontroll käsitleb tingimata seda normi. Juhul, kui rikkumine, millele Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses viidatakse ja mis puudutab liikmesriigi tegevust, on seotud mõne liidu õigusnormiga, ei ole liit kui kõnealuse õigusnormi kehtestanud konventsiooniosaline Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluse pool erinevalt kõigi ülejäänud konventsiooniosaliste olukorrast, kes vastutavad samal ajal nii tegevuse kui ka selle aluseks oleva õigusnormi eest. Sama kehtib liikmesriikide suhtes koos käsitletuna, kui rikkumine, millele Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses viidatakse ja mis puudutab liidu institutsiooni, organi, asutuse või agentuuri tegevust või tegevusetust, on seotud aluslepingute sättega, mille eest vastutavad ainult liikmesriigid.
80. Vältimaks seda, et kummaski olukorras ei saa kõnealuse õigusnormi vastu võtnud konventsiooniosaline Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses osaleda ega olla vajaduse korral seotud EIÕK artikli 46 lõikest 1 tulenevate kohustustega, mis võivad seisneda selle õigusnormi võimalikus muutmises või kehtetuks tunnistamises, on lepingu eelnõus ette nähtud spetsiifilised menetlusnormid, millega kehtestatakse kaasvastustaja mehhanism. Täpsemalt võimaldab lepingu eelnõu artikkel 3 esiteks liidul olla kaasvastustaja, kui rikkumise kohta esitatud väide seab kahtluse alla liidu õigusnormi kooskõla EIÕK-ga, ja teiseks liikmesriikidel olla kaasvastustaja, kui rikkumise kohta esitatud väide seab kahtluse alla aluslepingutes sisalduva sätte kooskõla selle konventsiooniga.
81. Komisjon rõhutab, et EIÕK artikli 36 uues lõikes 4, mis lisatakse lepingu eelnõu artikli 3 lõikega 1, on teises lauses ette nähtud, et „[k]aasvastustaja on kohtuasja pool”. Seega on kaasvastustajal kõik menetluslikud õigused, mis on pooltel, ja teda ei peeta seega lihtsalt menetluse kaasatud kolmandaks isikuks. Lisaks juhul, kui Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuses tuvastatakse konventsiooni rikkumine, seades seega kahtluse alla ka liidu õigusnormi, on kaasvastustaja kohustatud kohtuotsuse täitmiseks rikkumise heastama kas kõnealuse õigusnormi muutmise või kehtetuks tunnistamise teel.
82. Komisjon on seisukohal, et käesoleva arvamuse eelmises kolmes punktis nimetatud sätted säilitavad liidu õiguskorra autonoomsuse seoses otsustega, mis Euroopa Inimõiguste Kohus võib liidu ja liikmesriikide suhtes teha. Esiteks omandatakse kaasvastustaja staatus lepingu eelnõu artikli 3 lõike 5 kohaselt kas Euroopa Inimõiguste Kohtu vastava ettepanekuga nõustumisega või sama kohtu otsusega, mis põhineb asjassepuutuva konventsiooniosalise taotluses esitatud usutatavatel argumentidel. Seega ei pea Euroopa Inimõiguste Kohus muu hulgas tõlgendama liidu õigust küsimuses, kas liidu mõne õigusnormi EIÕK-ga kooskõla on EIÕK rikkumise kohta esitatud väitega kahtluse alla seatud. Teiseks on artikli 3 lõikega 7 kehtestatud norm, mille kohaselt vastutavad vastustaja ja kaasvastustaja menetluses, milles konventsiooniosaline on kaasvastustaja, konventsiooni mis tahes rikkumise eest ühiselt. Seetõttu piirdub Euroopa Inimõiguste Kohus niisugustel juhtudel rikkumise tuvastamisega. Seevastu ei otsusta ta otseselt liidu ja rikkumisega seotud liikmesriigi rikkumises osalemise laadi ega kaalu üle ega sellest tulenevalt kaudselt ka kohustuste üle, mis kummalgi on kohtuotsuse täitmisel, ning eelkõige üksik- ja üldmeetmete üle, mis tuleb täitmise tagamiseks võtta. Lisaks nähtub lõike 7 lõpuosast, et ainult vastustaja ja kaasvastustaja ühiselt esitatud argumentide põhjal võib Euroopa Inimõiguste Kohus otsustada, et ainult üks neist on vastutav.
83. Peale selle leiab komisjon, et lepingu eelnõu tagab ka, et Euroopa Inimõiguste Kohtu otsus, mis on tehtud kohtuasjas, milles liit on kaasvastustaja, ei saa liidu pädevust mõjutada. Selline kohtuotsus ei saa nimelt liidule tekitada kohustusi, mis lähevad kaugemale nendest, mille täitmine kuulub tema ülesannete hulka tulenevalt pädevusest, mis on talle antud aluslepingutega.

84. Konkreetselt on komisjoni sõnul vajalik, et liit oleks menetlusega kaasvastustajana automaatselt seotud alati, kui väide, et EIÕK-d on rikutud liikmesriigi aktiga, millega rakendatakse liidu õigusnormi, seab kahtluse alla selle õigusnormi kooskõla konventsiooniga. Lepingu eelnõu võimaldab niisuguse tulemuse saavutada. Komisjon väidab nimelt, et eelnõu artikli 3 lõikest 5 nähtub, et kui Euroopa Inimõiguste Kohus otsustab konventsiooniosalise taotluse üle olla kaasvastustaja staatus, hindab ta, kas konventsiooniosalise argumente arvestades on tõenäoline, et olenevalt olukorrast kas sama artikli lõikes 2 või 3 ette nähtud tingimused on täidetud. Need kaalutlused on mutatis mutandis kohaldatavad ka liikmesriikidele, kui väide, et EIÕK-d on rikutud liidu aktiga, seab kahtluse alla aluslepingute kooskõla konventsiooniga. Sellega seoses lisab komisjon siiski, et niisugusel juhul nõuab lojaalse koostöö kohustus, et liikmesriike esindaks Euroopa Inimõiguste Kohtus üksainus esindaja, ning see nõue tuleks ette näha sisereeglites.
3. 3. ELL artikli 6 lõike 2 teine lause ja EL protokoll nr 8 artikli 2 esimene lause
85. Mis puudutab ELL artikli 6 lõike 2 teises lauses ja EL protokoll nr 8 artikli 2 esimeses lauses sätestatud nõuet, et ühinemine ei tohi mõjutada liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega, siis tõdeb komisjon, et ühinemine toob liidule kaasa kohustuse järgida EIÕK-ga tagatud õigusi. Kuivõrd ühelt poolt hõlmab viimane kohustust hoiduda võtmast meetet, mis neid õigusi rikub, siis liit üksnes nõustub konventsiooniga ühinemisel, et piiratakse tema õigust teostada pädevust, mille liikmesriigid on talle aluslepingutega andnud. Kuivõrd teiselt poolt tähendab see liidu jaoks kohustust võtta konkreetseid meetmeid, siis on lepingu eelnõu artikli 1 lõike 3 teises lauses ette nähtud, et konventsiooni või selle protokollide ühegi sättega ei saa panna liidule kohustust teha toiming või võtta meede, milleks tal liidu õiguse kohaselt pädevus puudub. Sellest tulenevalt ei mõjuta ühinemisel liidu võetavad kohustused mingil viisil liidu pädevust.
86. Samamoodi ei mõjuta liidu pädevust ka see, et lepingu eelnõus on ette nähtud esiteks liidu ühinemine mitte ainult EIÕK-ga, vaid ka lisaprotokoll ja protokolliga nr 6, ning teiseks võimalus ühineda ka teiste olemasolevate protokollidega. Komisjoni põhiseisukoht on nimelt, et liidul on ELL artikli 6 lõike 2 alusel pädevus ühineda kõikide olemasolevate protokollidega, sõltumata sellest, kas kõik liikmesriigid on nende osalised või mitte. Vastasel juhul oleks mõttetu EL protokoll nr 8 artikli 2 teises lauses sätestatud norm, mille kohaselt ühinemisleping peab tagama, et liidu ühinemine ei mõjuta liikmesriikide olukorda protokollide suhtes. Pealegi on protokollid EIÕK-ga võrreldes üksnes täiendavat laadi dokumendid. Seega on liidul pädevus vajaduse korral sõlmida uusi protokolle või nendega hiljem ühineda, tingimusel et need on samuti konventsiooniga võrreldes täiendavat laadi.
4. 4. EL protokoll nr 8 artikli 1 punkt b ja artikli 2 esimene lause
87. Komisjoni sõnul ei mõjuta ühinemine teiste liidu institutsioonide pädevust peale Euroopa Kohtu. Need institutsioonid peavad nimelt oma pädevuse teostamisel arvestama EIÕK ja selle kontrollorganitega samamoodi, nagu nad peavad seda tegema mis tahes muu rahvusvahelise lepingu korral ja organite suhtes, mis sellise lepinguga on asutatud või millele on otsustuspädevus antud. Täpsemalt nähtub nimelt nii ELTL artiklist 335 kui ka kohtuotsuse Reynolds Tobacco jt vs. komisjon (C-131/03 P, EU:C:2006:541) punktist 94, et muudes kohtutes kui liikmesriikide kohtud esindab liitu komisjon. Käsitletaval juhul esindaks liitu Euroopa Inimõiguste Kohtus komisjon, samas kui institutsioonidevahelise lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt juhul, kui nimetatud kohtu menetluses seatakse kahtluse alla liidu õigusnorm, mis sisaldub mõne teise institutsiooni kui komisjoni õigusaktis, tagatakse selle teise institutsiooni pädevuse säilimine tema kaasamisega Euroopa Inimõiguste Kohtule saadetavate menetluskohustuste ettevalmistamiseks. Lisaks, kui ministrite komitee peab vastu võtma õigusliku toimega akte, on ELTL artikli 218 lõikes 9 sätestatud menetlus automaatselt kohaldatav.
88. Mis puudutab Euroopa Kohut ja üldisemalt liidu ja liidu õiguse eripärade säilitamist seoses kohtuliku kaitse süsteemiga, siis käsitlevad komisjoni sellekohased hinnangud peamiselt kolme küsimust, milleks on riigisiseste õiguskaitsevahendite ammendamise, kohtuliku kaitse tõhusus eelkõige ühise välis- ja julgeolekupoliitika (edaspidi „ÜVJP”) seisukohast, ning ELTL artiklitest 258, 260 ja 263 tulenevad

Euroopa Kohtu volitused. Mis puudutab esimest kahte küsimust, siis need tekivad seoses EIÕK artiklite 6 ja 13 ning artikli 35 lõikega 1, mille kohaselt esiteks konventsiooniosaliste kõikide õigusaktide suhtes peab olema võimalik kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit riigivõimude ees ja teiseks on niisuguse õiguskaitsevahendi edutu ammendamise selle eeltingimus, et Euroopa Inimõiguste Kohtule esitatud individuaalkaebus oleks vastuvõetav.

89. Esiteks, mis puudutab riigisiseste õiguskaitsevahendite eelnevat ammendamist, siis väidab komisjon, et lepingu eelnõu tagab, et liidu kohtutes kasutatavad õiguskaitsevahendid peavad olema ammendatud, enne kui Euroopa Inimõiguste Kohtule saab liidu õigusakti peale nõuetekohaselt kaebuse esitada. Tema sõnul on ühelt poolt lepingu eelnõu artikli 1 lõike 5 teises taandes täpsustatud, et EIÕK artikli 35 lõikes 1 sisalduvat terminit „riigisisised” tuleb mõista nii, et see viitab mutatis mutandis ka liidu sisemisele õiguskorrale. Teiselt poolt on lepingu eelnõu artiklis 5 selgelt sätestatud, et liidu kohtutes toimuvaid menetlusi ei tohi tõlgendada rahvusvahelise uurimis- või lahendamismenetlusena. Seega ei muuda nendes kohtutesse pöördumine kaebust EIÕK artikli 35 lõike 2 punkti b tähenduses vastuvõetamatuks.
90. Lisaks rõhutab komisjon Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetluse kehtestamiseks, et esineb võimalus, et liikmesriigi kohus tuvastab, et selle liikmesriigi tegevus või tegevusetus rikub liidu tasemel tagatud põhiõigust, mis vastab EIÕK-ga tagatud õigusele, ja et rikkumine on seotud liidu teisese õigusnormiga. Niisugusel juhul ei ole liikmesriigi kohtul õigust ise seda sätet sisaldavat liidu õigusakti muu hulgas kehtetuks tunnistada ega jätta seda kohaldamata, arvestades, et ainult Euroopa Kohus võib eelotsusemenetluses selle akti kehtetuks tunnistada (kohtuotsus Foto-Frost, 314/85, EU:C:1987:452, punktid 11–20). Kui seejärel väidetakse Euroopa Inimõiguste Kohtus sama tegevuse või tegevusetuse kohta, et on rikutud sama põhiõigust, mis on konventsiooniga tagatud, ja kui seega seaks kõnealune väide kahtluse alla asjaspeutuva liidu õigusnormi kooskõla EIÕK-ga, saaks liit kaasvastustajaks ja selle institutsioonid, sealhulgas Euroopa Kohus, oleksid konventsiooni rikkumise tuvastanud Euroopa Inimõiguste Kohtu otsusega seotud. Selline olukord võib tekkida isegi siis, kui Euroopa Kohtul ei ole veel olnud võimalust analüüsida liidu õigusakti kehtivust selle põhiõiguse seisukohast, mille rikkumisele Euroopa Inimõiguste Kohtus viidatakse. Selles kontekstis ei saa ELTL artikli 267 esimese lõigu punkti b alusel Euroopa Kohtusse pöördumist pidada riigisiseseks õiguskaitsevahendiks, mille kaebaja oleks pidanud enne ammendamata, et tal tekiks õigus Euroopa Inimõiguste Kohtusse pöörduda, arvestades, et pooltel ei ole võimalik sel viisil Euroopa Kohtusse pöörduda ja et seega ei saa selle tegemata jätmise kaasa tuua Euroopa Inimõiguste Kohtule esitatud kaebuse vastuvõetamatust. Selline järeldus kehtib seda enam, et Euroopa Kohtu pädevus tunnistada vajaduse korral liidu õigusakt kehtetuks kuulub talle antud volituste hulka. Komisjon on seisukohal, et Euroopa Kohtu volituste säilimiseks on vaja ette näha, et Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses, kus liit on kaasvastustaja, oleks Euroopa Kohtul võimalus kontrollida liidu õigusnormi kooskõla EIÕK-ga. Selline võimalus peaks Euroopa Kohtul olema enne, kui Euroopa Inimõiguste Kohus otsustab talle esitatud väite põhjendatuse ja sellest tulenevalt täiendavalt ka kõnealuse sätte kooskõla üle asjaspeutuva põhiõigusega. Peale selle tuleneb vajadus, et Euroopa Kohus kõnealust sätet eelnevalt kontrolliks, ka asjaolust, et konventsiooni kontrollimehhanism on konventsiooniosaliste tasandil kehtivate inimõiguste kaitse süsteemide suhtes subsidiaarne.
91. Just nende vajaduste tõttu on lepingu eelnõu artikli 3 lõike 6 esimeses lauses ette nähtud, et niisugustel asjaoludel antakse Euroopa Kohtule piisavalt aega asjaspeutuva sätte kontrollimiseks selle kohtu eelneva kaasamise menetluses. Sama lõike teise lause kohaselt peab kontrollimine toimuma kiiresti, et Euroopa Inimõiguste Kohtu menetlus põhjendamatult ei pikeneks. Euroopa Kohtu hinnang ei ole Euroopa Inimõiguste Kohtule siduv, nagu nähtub sätte viimasest lausest.
92. Komisjon lisab samas, et artikli 3 lõikega 6 peavad kaasnema liidu sisereeglid, mis reguleerivad Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlust. Leping eelnõu selliseid õigusnorme ei sisalda. Need normid ei peaks siiski sisalduma rahvusvahelises kokkuleppes, vaid need tuleks autonoomselt kehtestada liidu tasandil, kuna nendega reguleeritakse liidu sisemist menetlust. Samuti ei ole vajalik ega isegi sobilik neid menetlusnorme aluslepingutesse lisada. Aluslepingutega on nimelt esiteks pandud liidu

institutsioonidele ja liikmesriikidele kohustus viia ellu liidu ühinemine EIÕK-ga ning teiseks ette nähtud, et ühinemine ei tohi Euroopa Kohtu pädevust mõjutada. Sellega seoses leiab komisjon, et on sobivam, et sätted, milles nähakse põhimõtteliselt ette Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlus ning määratletakse organid, kellel on õigus see menetlus algatada, ja standardid, millest lähtuvalt kooskõla kontrollimine peab toimuma, peaksid sisalduma ELTL artikli 218 lõike 6 punkti a alapunkti ii kohases nõukogu otsuses ühinemislepingu sõlmimise kohta. Mis puudutab Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlust reguleerivate sisereeglite sisu, siis kõigepealt peaks õigus algatada see menetlus Euroopa Kohtule taotluse esitamisega olema komisjonil ja liikmesriigil, kelle vastu on Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebus esitatud. Lisaks peaks Euroopa Kohtul olema võimalus seisukohti võtta enne, kui liit ja asjaomane liikmesriik Euroopa Inimõiguste Kohtus oma seisukohti väljendavad. Seejärel, kuna menetlusel oleks teatud struktuurilisi sarnasusi eelotsusetaotluse menetlusega, peaksid selles osalemise õigust reguleerivad normid olema Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artiklis 23 sisalduvatega analoogsed. Lõpuks saaks kiire lahendamise vajaduse rahuldada põhikirja artiklis 23a ette nähtud kiirendatud menetluse kasutamise teel.

93. Mis puudutab teiseks kohtuliku kaitse tõhusust, siis on komisjoni sõnul oluline, et akti liidule või liikmesriigile omistamisel, selleks et tuvastada nende vastutus EIÕK rikkumise eest, kohaldataks samu vastutuse omistamise kriteeriume kui need, mis kehtivad liidu sees. Lepingu eelnõu artikli 1 lõike 4 esimene lause vastab sellele nõudele, kuivõrd selles on ette nähtud, et konventsiooni seisukohast omistatakse vastutus liikmesriigi meetme eest sellele riigile, isegi kui riik võtab meetme liidu õiguse rakendamisel, sealhulgas EL lepingu ja EL toimimise lepingu alusel tehtavate otsuste korral. Kaebuse tõhusus on seega tagatud, kuna vastavalt ELL artikli 19 lõike 1 teisele lõigule on liikmesriigi kohtud kohustatud tagama selle riigi õigusaktide suhtes kohtuliku kaitse.
94. ÜVJP valdkonnas tekib seoses tõhusa kohtuliku kaitsega siiski spetsiifilisi küsimusi, kuna liidu õigusel on sellega seoses kaks eripära.
95. Mis puudutab esiteks nende õigusaktide eest vastutuse omistamist, siis ÜVJP rakendamise sõjaliste operatsioonide läbiviimise teel tagavad vastavalt ELL artikli 24 lõike 1 teise lõigu neljandale lausele, artikli 28 lõikele 1, artiklile 29 ja artikli 42 lõikele 3 liikmesriigid. Komisjon väidab, et selle eripära arvessevõtmiseks on lepingu eelnõu artikli 1 lõikes 4 ette nähtud, et isegi ÜVJP raames läbi viidud operatsioonide korral omistatakse vastutus liikmesriigi tegevuse eest kõnealusele liikmesriigile, mitte liidule. See täpsustus peaks võimaldama välistada olukorra, kus liidu ja tema liikmesriikide vahelistele suhetele oleks ülekantav Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika, milles see kohus on otsustanud rahvusvahelise organisatsiooni vastutuse üle seoses toimingutega, mis konventsiooniosaline on teinud kõnealuse organisatsiooni otsuse rakendamiseks (Euroopa Inimõiguste Kohtu 2. mai 2007. aasta otsus liidetud kohtuasjades Behrami ja Behrami vs. Prantsusmaa ning Saramati vs. Prantsusmaa, Saksamaa ja Norra, nr 71412/01 ja 78166/01, punkt 122, ning Euroopa Inimõiguste Kohtu 7. juuli 2011. aasta otsus kohtuasjas Al-Jedda vs. Ühendkuningriik, nr 27021/08, punkt 76). Nagu on täpsustatud ka seletuskirja projekti punktis 24, puudus selle kohtupraktika aluseks olnud kohtuasjades õigusaktide eest vastutuse omistamist reguleeriv konkreetne õigusnorm, nagu selleks on lepingu eelnõu artikli 1 lõige 4.
96. Mis puudutab teiseks ÜVJP valdkonnas liidu kohtu teostatava kontrolli tõhusust, siis on see kontroll piiratud nii ELL artikli 24 lõike 1 teise lõigu viimase lausega kui ka ELTL artikli 275 teise lõiguga. Nendest sätetest tuleneb peamiselt, et Euroopa Kohtul puudub pädevus ÜVJP-ga seotud sätete ja nende alusel vastu võetud õigusaktide suhtes. Euroopa Kohtul on üksnes pädevus kontrollida ELL artikli 40 järgimist ning teha otsuseid ELTL artikli 263 neljandas lõigus sätestatud tingimuste kohaselt algatatud kohtuasjades, mis puudutavad füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes nõukogu poolt EL lepingu V jaotise 2. peatüki alusel vastu võetud „piiravaid meetmeid” sätestavate otsuste seaduslikkust. Seetõttu võib tekkida küsimus, kas liidus on ÜVJP valdkonnas ette nähtud tõhusad sisemised õiguskaitsevahendid.

97. Komisjon tuletab sellega seoses meelde, et selleks, et Euroopa Inimõiguste Kohtule esitatud kaebus oleks vastuvõetav, peab kaebajal olema võimalik väita, et ta on EIÕK-s või selle protokollides sätestatud õiguste rikkumise ohver, ning et vaidlusalune tegevus või tegevusetus teda seega otseselt puudutab.
98. Kui vaadelda esiteks õigusakte, mida ÜVJP valdkonnas võtavad vastu liikmesriigid, siis kui need puudutavad isikut otseselt ja nende peale saab seega Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebuse esitada, peavad kohtuliku kaitse seoses nende aktidega tagama liikmesriikide kohtud. Kui erandjuhul põhineb selline akt ELL artikli 28 lõike 1 alusel vastu võetud nõukogu otsuse sättel, võib sellise sätte kooskõla EIÕK-ga kahtluse alla seada. Komisjon on seisukohal, et sel juhul on nõukogu otsus ise „piirav meede” ELTL artikli 275 teise lõigu tähenduses, mistõttu kuigi selle sättega on Euroopa Kohtule otsesõnu antud pädevus ainult „[ELTL] artikli 263 neljandas lõigus sätestatud tingimuste kohaselt esitatud” tühistamishagide lahendamiseks, võib selliste sätete kohta siiski esitada eelotsusetaotluse, ning seda vajaduse korral nende kehtivuse küsimuses. Sellega seoses tugineb komisjon eelkõige kohtuotsusele Segi jt vs. nõukogu (C-355/04 P, EU:C:2007:116), milles Euroopa Kohus hoolimata asjaolust, et vastavalt EL lepingu artikli 35 lõikele 1, mida oli muudetud Nice'i lepinguga, puudus Euroopa Kohtul pädevus teha eelotsuseid „ühiste seisukohtade” kohta, leidis, et liikmesriikide kohtutel on võimalus esitada talle eelotsuse küsimus ühise seisukoha kohta, millel oma sisu tõttu ehk seetõttu, et see ise tekitab kolmandatele isikutele õiguslikke tagajärgi, on laiem ulatus, kui EL lepinguga on seda liiki õigusaktidele ette nähtud. Pealegi peaks sellistel asjaoludel olema kohaldatav ka Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlus.
99. Kui vaadelda teiseks õigusakte, mida ÜVJP valdkonnas võtavad vastu liidu institutsioonid, siis tuleb siduvaid õiguslikke tagajärgi tekitavaid õigusakte eristada niisuguste tagajärgedeta õigusaktidest. Osas, milles siduvaid õiguslikke tagajärgi tekitavad õigusaktid võivad põhiõigusi rikkuda, on need käsitatavad ELTL artikli 275 teise lõigu tähenduses „piiravate meetmetena” ja nende peale saab seega liidu kohtule esitada tühistamishagi. Seevastu niisuguste tagajärgedeta õigusaktide peale ei saa nende laadi tõttu esitada tühistamishagi ega eelotsusetaotlust. Ainus õiguskaitsevahend, mida on liidus võimalik nende õigusaktide suhtes kasutada, on ELTL artikli 340 alusel esitatav vastutuse tuvastamise hagi, kuna see hagi ei ole komisjoni hinnangul ELTL artikli 275 esimese lõigu kohaselt välistatud.
100. Seega leiab komisjon, et lepingu eelnõu artikli 1 lõige 4 koostoimes ELL artikli 19 lõike 1 esimese lõigu ning ELTL artiklitega 275 ja 340 toob kaasa selle, et kõikide ÜVJP valdkonda kuuluvate liidu ja liikmesriikide õigusaktide ja meetmete suhtes, mille kohta võib isik väita, et ta on EIÕK-s sätestatud õiguste rikkumise ohver, saab liidu või liikmesriikide kohtutes kasutada tõhusat õiguskaitsevahendit.
101. Kolmandaks on komisjon seisukohal, et lepingu eelnõu ei mõjuta ka Euroopa Kohtu ELTL artiklitest 258, 260 ja 263 tulenevaid volitusi. Lepingu eelnõu artikkel 5 sisaldab nimelt tõlgendusklaustrit, mille kohaselt „[Euroopa Kohtus] toimuvaid menetlusi ei tohi tõlgendada [...] vaidluste lahendamise muu viisina [EIÕK] artikli 55 tähenduses”. Seega on sõnaselgelt alles jätetud võimalus, et konventsiooni või ka liidu tasandil, eelkõige hartas määratletud põhiõiguste tõlgendamist ja kohaldamist puudutavate vaidluste lahendamiseks pöörduetakse Euroopa Kohtusse.
102. Mis puudutab täpsemalt liikmesriikide kohustuste rikkumise hagsid, siis tuletab komisjon meelde, et lepingu eelnõu artikli 1 lõikest 3 nähtub, et liikmesriikidele ei teki liidu õiguse alusel mingeid kohustusi seoses EIÕK ja selle protokollidega. Seetõttu ei saa liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi oma määratluse poolest puudutada EIÕK-st tulenevate kohustuste rikkumist liikmesriigi poolt. Lepingu eelnõu artiklis 5 sisalduval viitel EIÕK artiklile 55 on siiski sisuline tähendus seoses nõudega, et ühinemine ei tohi Euroopa Kohtu volitusi mõjutada. Nimelt on harta artikli 51 lõike 1 kohaselt liikmesriigid liidu õiguse kohaldamisel seotud liidu tasandil määratletud põhiõigustega. Kuivõrd EIÕK artiklis 55 sätestatud keeldu võib mõista nii, et selles on silmas peetud ka konventsiooniosalistevahelisi vaidlusi, mis on seotud rahvusvahelise õigusakti – nagu liikmesriikide juhtumil aluslepingud ja harta – selliste sätete tõlgendamise või kohaldamisega, millel on konventsiooni sätetega sama sisu, toob lepingu eelnõu artikkel 5 kaasa selle, et niisugust tõlgendust ei saa liidu vastu kasutada.

103. Pealegi on Euroopa Inimõiguste Kohus täpsustanud, et komisjoni poolt oma ELTL artiklist 258 tulenevate volituste teostamine ei vasta rahvusvaheliste uurimis- või lahendamismenetluste läbiviimisele EIÕK artikli 35 lõike 2 punkti b tähenduses (Euroopa Inimõiguste Kohtu 1. veebruari 2011. aasta otsus kohtuasjas Karoussiotis vs. Portugal, nr 23205/08, punktid 75 ja 76).
104. Komisjon täpsustab, et puudub vajadus, et lepingu eelnõus oleks ette nähtud konkreetne vastuvõetamatus alus EIÕK artiklil 33 põhinevate kaebuste jaoks, mille esitab Euroopa Inimõiguste Kohtule liit liikmesriigi vastu või vastupidi liikmesriik liidu vastu seoses vaidlusega, mis puudutab konventsiooni tõlgendamist või kohaldamist, arvestades, et niisugused kaebused oleksid ilmselgelt liidu õigusega vastuolus. Need kujutaksid endast mitte ainult ELTL artiklist 258 möödahiilimist, vaid sellise kaebuse esitamise otsuse peale saaks ELTL artikli 263 alusel esitada tühistamishagi. Lisaks oleks liikmesriigi kaebus liidu vastu ELTL artiklist 263 või olenevalt olukorrast artiklist 265 möödahiilimine, mille suhtes võib liidu õiguse kohaselt algatada rikkumismenetlust.
5. 5. EL protokoll nr 8 artikli 2 teine lause
105. Komisjon väidab EL protokoll nr 8 artikli 2 teises lauses sätestatud nõude kohta – mille kohaselt ühinemine ei tohi mõjutada liikmesriikide olukorda EIÕK suhtes, iseäranis EIÕK protokollide, liikmesriikide poolt erandina EIÕK-st kooskõlas selle artikliga 15 võetud meetmete ja liikmesriikide poolt kooskõlas EIÕK artikliga 57 tehtud reservatsioonide suhtes, – et vastavalt lepingu eelnõu artikli 1 lõike 3 esimesele lausele on liidu kohustuste isikuline ulatus piiratud ainult liidu kui rahvusvahelise õiguse subjektiga, kes on liikmesriikidest eraldiseisev. Järelikult ei mõjuta liidu konventsiooniga ühinemine niisuguse liikmesriigi õiguslikku olukorda, kes vastavalt EIÕK artiklile 57 on teinud reservatsiooni EIÕK mõne sätte või mõne protokoll kohta, millega liit on ühinenud, ja kes on võtnud konventsioonist kõrvalekalduvaid meetmeid kooskõlas selle artikliga 15 või kes ei ole mõne sellise protokoll osaline, millega liit võib tulevikus ühineda. Sellest järeldub ka, et kuigi vastavalt ELTL artikli 216 lõikele 2 on liidu sõlmitud lepingud liidu institutsioonidele ja liikmesriikidele siduvad, ei tekita lepingu eelnõu liidu õiguse kohaselt neile mingeid kohustusi konventsiooni ja selle protokollide suhtes.
6. 6. EL protokoll nr 8 artikkel 3
106. Mis puudutab lõpetuseks EL protokoll nr 8 artiklis 3 sätestatud nõuet, et ühinemine ei tohi mõjutada ELTL artiklit 344, siis väidab komisjon, et asjaolul, et vastavalt lepingu eelnõu artikli 1 lõikele 3 ei tekita liidu EIÕK-ga ühinemine liikmesriikidele liidu õiguse kohaselt mingeid kohustusi EIÕK ja selle protokollide suhtes, on veel üks tagajärg – see, et võimalik liikmesriikidevaheline vaidlus konventsiooni tõlgendamise või kohaldamise üle ei kujuta endast kitsas tähenduses aluslepingute tõlgendamist või kohaldamist käsitlevat vaidlust, mida on silmas peetud ELTL artikliga 344 kehtestatud keeluga.
107. Leping eelnõu artiklis 5 sisalduval viitel EIÕK artiklile 55 on siiski sisuline tähendus ka seoses kõnealuse nõudega. Nimelt, kuivõrd EIÕK artiklis 55 sätestatud keeldu võib mõista nii, et selles on silmas peetud ka konventsiooniosalistevahelisi vaidlusi, mis on seotud rahvusvahelise õigusakti – nagu liikmesriikide juhtumil aluslepingud ja harta – selliste sätete tõlgendamise või kohaldamisega, millel on konventsiooni sätetega sama sisu, toob lepingu eelnõu artikkel 5 kaasa selle, et niisugust tõlgendust ei saa liikmesriikide vastu kasutada. Sellega seoses lisab komisjon, et ei ole vaja kehtestada õigusnormi, mille kohaselt on vastuvõetamatu kaebus, mille on liikmesriik Euroopa Inimõiguste Kohtule esitanud teise liikmesriigi vastu seoses vaidlusega, mis käsitleb selliste liidu õigusnormide tõlgendamist või kohaldamist, millel on EIÕK sätetega sama sisu, ja eelkõige harta sätete tõlgendamist või kohaldamist. Niisuguse kaebuse esitamine ise oleks juba ELTL artikli 344 rikkumine, mille suhtes saaks liidu tasandil algatada ELTL artiklites 258–260 sätestatud menetlused.

## VII – Kokkuvõte Euroopa Kohtus esitatud peamistest seisukohtadest

108. Käesolevas arvamuse taotluse menetluses esitasid Euroopa Kohtule kirjalikult või suuliselt kohtuistungil oma seisukohad Belgia, Bulgaaria, Tšehhi, Taani, Saksamaa ja Eesti valitsus, Iirimaa ning Kreeka, Hispaania, Prantsuse, Itaalia, Küprose, Läti, Leedu, Ungari, Madalmaade, Austria, Poola, Portugali, Rumeenia, Slovaki, Soome, Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsus ning parlament ja nõukogu.
109. Kõik eespool nimetatud liikmesriigid ja institutsioonid on sisuliselt seisukohal, et lepingu eelnõu on aluslepingutega kooskõlas, ja nad nõustuvad suures osas komisjoni hinnangutega. Nende hinnangud erinevad siiski mitmes küsimuses komisjoni omadest.

### A – Arvamuse taotluse vastuvõetavus

110. Mis puudutab arvamuse taotluse vastuvõetavust, siis sisuliselt ei eitata, et taotluse ese on tõepoolest „kavandatav leping” ELTL artikli 218 lõike 11 tähenduses ja et Euroopa Kohtul on kõik vajalikud andmed hindamiseks, kas see leping on aluslepingutega kooskõlas, nagu Euroopa Kohus ise nõuab (arvamus 2/94, EU:C:1996:140, punktid 20 ja 21).
111. Seevastu esitati väga erinevaid seisukohti komisjoni nende hinnangute kohta, mis puudutasid sisereegleid.
112. Bulgaaria ja Taani valitsus, Iirimaa ning Prantsuse, Ungari, Portugali, Soome, Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsus ning parlament ja nõukogu leiavad, et taotluse vastuvõetavust ei mõjuta asjaolu, et neid reegleid ei ole veel vastu võetud. See seisukoht kehtib seda enam, et esiteks – nagu märgivad Eesti ja Läti valitsus – tekitavad sellised reeglid tagajärgi ainult liidu jaoks ega mõjuta lepingu eelnõu rahvusvahelisi aspekte ning teiseks – nagu peamiselt rõhutavad Poola ja Rootsi valitsus – peavad need reeglid olema kooskõlas ka aluslepingutega, kusjuures kooskõla olemasolu võib Küprose, Rootsi ja Ühendkuningriigi valitsuse hinnangul vajaduse korral kontrollida Euroopa Kohus ELTL artikli 263 alusel.
113. Komisjon oleks siiski pidanud hoiduma niisuguste sisereeglite üle arutelu algatamisest Euroopa Kohtus käesolevas arvamuse menetluses. Euroopa Kohtul on nimelt võimatu kõnealuste sisereeglite kohta otsust teha, kas seetõttu, nagu leiavad Kreeka ja Madalmaade valitsus, et need normid on hüpoteetilised või seetõttu, nagu leiavad Prantsuse, Küprose ja Leedu valitsus ning nõukogu, et puuduvad piisavad andmed nende sisu kohta või ka seetõttu, nagu leiavad Tšehhi, Eesti, Prantsuse, Küprose, Leedu, Madalmaade, Portugali, Slovaki ja Rootsi valitsus, et need jäävad väljapoole asjassepuutuvat rahvusvahelist lepingut, mille kohta ainsana võib esitada ELTL artikli 218 lõikes 11 ette nähtud arvamuse taotluse. Lisaks, kui Euroopa Kohus peaks võtma seisukoha reeglite suhtes, mida liidu seadusandja ei ole veel vastu võtnud, siis sekkuks ta Eesti ja Ühendkuningriigi valitsuse ning nõukogu hinnangul seadusandja pädevusse, rikkudes seeläbi ELL artiklit 13, või eirates Eesti valitsuse hinnangul pädevuse jagamise põhimõtet, mis on sätestatud ELL artikli 5 lõigetes 1 ja 2.
114. Sellest tulenevalt on arvamuse taotlus vastuvõetav üksnes kavandatavat lepingut käsitlevas osas, samas kui sisereegleid puudutavas osas puudub Euroopa Kohtul pädevus, nagu leiavad Prantsuse ja Küprose valitsus, on taotlus vastuvõetamatu, nagu märgivad Tšehhi, Eesti ja Prantsuse valitsus, või ei ole Leedu valitsuse arvamus kohaselt Euroopa Kohtul vajadust otsust teha.
115. Kui sisereeglite analüüsimine peaks seevastu olema vajalik selleks, et hinnata lepingu eelnõu vastavust aluslepingutele – küsimus, mille Euroopa Kohus peaks Kreeka valitsuse arvates lahendama – siis, nagu leiab Poola valitsus, peab Euroopa Kohus seadma eelnõu kooskõla kohta aluslepingutega antava arvamuse tingimuseks, et ka sisereeglid peavad olema kooskõlas aluslepingutega või Rumeenia valitsuse hinnangul deklaratsiooni projektiga, või nagu leiavad Eesti valitsus ja nõukogu, tuleb menetlus peatada, kuni sisereeglid muutuvad kättesaadavaks, või ka nagu leiavad Kreeka valitsus ja nõukogu, tuleb taotlus tunnistada vastuvõetamatuks tervikuna või – nagu leiab Hispaania valitsus – osas, mis

puudutab lepingu eelnõu aspekte, mida tuleb sisereeglites veel täpsustada, ehk küsimusi, mis puudutavad liidu esindamist Euroopa Inimõiguste Kohtus, Euroopa Kohtu eelnevat kaasamist, kohtuniku ametikoha jaoks kolmeliikmelise kandidaatide nimekirja koostamise menetlust ning liidu osalemist assamblees või ministrite komitees ja reegli 18 projektis sisalduvaid uusi hääletamist reguleerivaid norme.

116. Teise võimalusena ja juhuks, kui Euroopa Kohus peaks sisereeglite üle otsustama, esitati seisukohti neist reeglitest olulisemate kohta.

#### B – Sisulised küsimused

1. 1. EL protokoll nr 8 artikli 1 punkt a
117. Kõik seisukohti esitanud liikmesriigid ja institutsioonid on komisjoni hinnangutega sisuliselt nõus ning järeldavad, et lepingu eelnõu säilitab liidu ja liidu õiguse eripärad seoses EIÕK kontrollorganites liidu osalemise eritingimustega.
2. 2. EL protokoll nr 8 artikli 1 punkt b
118. Need liikmesriigid ja institutsioonid leiavad samuti, et kaasvastustaja mehhanism võimaldab enamjaolt säilitada liidu ja liidu õiguse eripärad, tagades mitteliikmesriikide või üksikisikute koostatud kaebuste õigesti adresseerimise liikmesriikidele ja/või liidule.
119. Osa liikmesriike on siiski seisukohal, et komisjoni hinnanguid tuleb kohandada või täpsustada.
120. Kõigepealt leiab Austria valitsus, et kaasvastustaja mehhanismi peab olema võimalik käivitada mitte ainult siis, kui EIÕK rikkumist „oleks saanud vältida üksnes liidu õigusest tulenevat kohustust täitmata jättes”, vaid ka juhul, kui rikkumine on liikmesriigile süüks pandav liidu õiguse kohaldamise korral, ning seda isegi juhul, kui liidu õigusega on liikmesriigile jäetud teatud autonoomsus. Nimelt, kui väidetav rikkumine on seotud direktiivi ülevõtva õigusaktiga, võib liidul olla huvi kaitsta Euroopa Inimõiguste Kohtu direktiivi seaduslikkust, isegi kui direktiiviga ei ole liikmesriigile pandud kohustust kõnealust õigusakti vastu võtta, vaid on üksnes antud luba seda teha. Lisaks võib olla keeruline ette teada, millise ulatusega on liikmesriikidele direktiivi ülevõtmisel jäetud vabadus.
121. Seejärel leiab Bulgaaria valitsus, et kaasvastustaja mehhanismi vabatahtlikkus jätab potentsiaalsele kaasvastustajale võimaluse vältida oma vastutust, mis tuleneb EIÕK artiklist 46. Sellega seoses lisab Austria valitsus, et kõnealuse mehhanismi kooskõla EL protokoll nr 8 artikli 1 punkti b nõuetega sõltub sellest, kas liidu õiguses on kehtestatud sisemine õigusnorm, mis kohustab liidu institutsioone ühe või mitme liikmesriigi vastu esitatud kaebuse korral taotlema, et liidul lubataks olla kaasvastustaja, kui väide, et konventsiooni on rikutud, seab kahtluse alla liidu õiguse kooskõla konventsiooniga. Kuigi niisugune sisemine kohustus on deklaratsiooni projekti punktis a juba ette nähtud, on selline kohustus vaja siiski reguleerida siduvalt, nii et vastava taotluse esitamata jätmine või see, kui hoolimata Euroopa Inimõiguste Kohtu poolt lepingu eelnõu artikli 3 lõike 5 alusel esitatud ettepanekust keeldutakse menetluses osalemast, kujutab endast ELTL artikli 265 tähenduses tegevusetust. Peale selle ilmneb Rumeenia valitsuse sõnul deklaratsiooni projektist, et kuigi liidu kaasvastustajana menetlusse astumine on lepingu eelnõus ette nähtud võimalusena, kohustub liit kehtestama sisetasandil reeglid, mis võimaldavad kindlaks teha, milline konventsiooni sätete väidetav rikkumine on liidu õigusega seotud ning milline on asjaomase liikmesriigi tegutsemisruum.
122. Lisaks on Prantsuse valitsus seisukohal, et selleks, et vältida olukorda, kus Euroopa Inimõiguste Kohus peab otsustama selliste liidu õigust puudutavate küsimuste üle nagu vastutuse jaotus rikkumise korral, mis on tuvastatud menetluses, milles üks konventsiooniosalistest on kaasvastustaja, tuleb lepingu



eelnõu artikli 3 lõiget 7 tingimata tõlgendada nii, et Euroopa Inimõiguste Kohus võib vastutuse jaotuse üle vastustaja ja kaasvastustaja vahel otsustada üksnes argumentide põhjal, mis nad on ühises taotluses esitanud.

123. Lõpuks täpsustab Ühendkuningriigi valitsus, et vastupidi komisjoni väljapakutule, mille kohaselt on kaasvastustaja ülesanne heastada EIÕK artikli 46 lõike 1 alusel EIÕK rikkumine Euroopa Inimõiguste Kohtu otsuse täitmiseks, peab tegelikult see kohustus olema jagatud. Nimelt, kui niisugune kohtuotsus peaks tehtama ühiselt liidu ja tema ühe või mitme liikmesriigi suhtes, ei annaks see iseenesest liidu ühele või teisele institutsioonile, eriti komisjonile pädevust tegutseda kohtuotsuse nõuetekohase täitmise tagamiseks, vaid täitmine peab toimuma pigem liidu tavapärase seadusandliku menetluse kohaselt.
3. 3. ELL artikli 6 lõige 2 ja EL protokoll nr 8 artikli 2 esimene lause
124. Komisjoni hinnangutega nõudele, mille kohaselt EIÕK-ga ühinemine ei mõjuta liidu pädevust, nõustuvad enamik Euroopa Kohtule seisukohti esitanud liikmesriike, välja arvatud küsimuses, mis puudutab liidu pädevust ühineda muude protokollidega kui need, millega ta ühineb lepingu eelnõu artikli 1 kohaselt, ehk lisaprotokoll ja protokoll nr 6.
125. Täpsemalt on arvamuse taotluses sisalduvad kaalutlused, mis puudutavad võimalikku ühinemist muude protokollidega kui lisaprotokoll ja protokoll nr 6, Saksamaa valitsuse hinnangul vastuvõetamatud, kuna selle kohta puudub „kavandatav leping”.
126. Sisu osas väidab Slovaki valitsus, et liidul on praegu pädevus ühineda ainult kahe eelmises punktis nimetatud protokolliga, samas kui Taani valitsuse arvates puudub liidul pädevus ühineda olemasolevate protokollidega, mille osalised kõik liikmesriigid ei ole.
127. Seevastu Läti, Madalmaade ja Poola valitsus leiavad, et liidul võib teoreetiliselt olla pädevus ühineda ka viimati nimetatud protokollidega. See asjaolu ei ole siiski määrava tähtsusega. Madalmaade valitsus on nimelt seisukohal, et arvestades ELTL artikli 218 lõike 6 teise lõigu punkti a alapunktis ii ja lõike 8 teises lõigus ette nähtud menetlust, mis eeldab selle artikli tähenduses lepingu sõlmimiseks ühehäälselt otsust ning kõikide liikmesriikide poolt lepingu heakskiitmist kooskõlas nende põhiseadustest tulenevate nõuetega, on vähetõenäoline, et liit võiks saada liikmesriikidelt heakskiidu ühinemiseks protokollidega, mille osalised nad ei ole. Igal juhul ei saa liit praegu ühineda muude protokollidega kui need, mida on nimetatud lepingu eelnõu artiklis 1, ilma et – nagu leiab Läti valitsus – nõukogu oleks andnud selleks erivolitused või – nagu leiab Poola valitsus – arvestamata liikmesriikide tahet. Lõpuks lisab Saksamaa valitsus, et kõnealuse pädevuse teostamisel tuleb järgida EL protokoll nr 8 artikli 2 teist lauset, mille kohaselt ühinemisleping ei tohi mõjutada liikmesriikide olukorda EIÕK suhtes, iseäranis selle protokollide suhtes. Kohene ühinemine protokollidega, mille osalised kõik liikmesriigid ei ole, rikuks seda sätet või, nagu leiab Kreeka valitsus, lojaalse koostöö põhimõtet.
4. 4. EL protokoll nr 8 artikli 1 punkt b ja artikli 2 esimene lause
128. Mis puudutab aluslepingutes ÜVJP valdkonnas ette nähtud õiguskaitsevahendite tõhusust ja eelkõige komisjoni hinnanguid selle poliitika raames vastu võetud õigusaktide eest vastutuse omistamise kohta, siis leiab Ühendkuningriigi valitsus, et need hinnangud ei ole vajalikud, kuna Euroopa Inimõiguste Kohus ei ole kunagi kohaldanud liidule oma kohtupraktikat, mis käsitleb konventsiooniosaliste õigusaktide eest rahvusvahelistele organisatsioonidele vastutuse omistamist. Saksamaa valitsus leiab, et igal juhul peab lepingu eelnõu artikli 1 lõikes 4 ette nähtud säte, mis on lahti seletatud seletuskirja projekti punktides 22–26, kehtima üksnes liidu EIÕK-ga ühinemise suhtes ega tohi mõjutada rahvusvahelistele organisatsioonidele õigusaktide eest vastutuse omistamise suhtes kehtivaid rahvusvahelise õiguse üldpõhimõtteid.

129. Liikmesriikide seisukohad aluslepingutega Euroopa Kohtu pädevusele ÜVJP valdkonnas ette nähtud piirangute küsimuses on mitmetahulisemad.
130. Kõigepealt leiavad Kreeka ja Ühendkuningriigi valitsus, et Euroopa Kohtul ei ole vaja tõlgendada ELTL artiklit 275 ega võtta seisukohta, kas tal võib olla pädevus muu hulgas selles valdkonnas esitatavate eelotsusetaotluste lahendamiseks.
131. Ühendkuningriigi valitsus lisab, et sellele artiklile komisjoni antav lai tõlgendus, mille kohaselt hõlmab ELTL artiklist 267 tulenev Euroopa Kohtu pädevus ka ÜVJP valdkonda kuuluvaid õigusakte, on igal juhul ebaõige ja põhineb kohtuotsustel *Gestoras Pro Amnistía jt vs. nõukogu (C-354/04 P, EU:C:2007:115)* ning *Segi jt vs. nõukogu (EU:C:2007:116)* ehk Lissaboni lepingust varasemal kohtupraktikal. Nagu märgivad ka Hispaania ja Soome valitsus, nähti selle lepinguga ELTL artikli 275 abil nimelt ette, et ÜVJP valdkonda kuuluvate õigusaktide kehtivuse kontroll piirdub üksnes tühistamishagide lahendamisega, jättes seega välja kehtivuse küsimuses esitatavad eelotsusetaotlused. Viimati nimetatud valitsuste hinnangul tuleb ELTL artiklit 275 tõlgendada kitsalt, ning seda mitte ainult seetõttu, et kõnealuses valdkonnas Euroopa Kohtul reeglina pädevus puudub, esinedes üksnes erandjuhtudel, nagu väidavad Prantsuse ja Poola valitsus ning nõukogu, vaid ka Hispaania ja Poola valitsuse esile toodud asjaolu tõttu, et lai tõlgendus, mis laiendab Euroopa Kohtu pädevust ÜVJP valdkonnas, ei ole kooskõlas EL protokollis nr 8 artiklist 2 tulenevate nõuetega. Lisaks väidab Madalmaade valitsus, et niisugune lai tõlgendus tekitab ebakindlust seoses kõnealuste õigusaktide peale esitatavate tühistamishagide vastuvõetavuse tingimustega. Liidu kohtutel on nimelt ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel üksnes pädevus teha otsuseid hagide kohta, mis on esitatud füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes nõukogu poolt EL lepingu V jaotise 2. peatüki alusel vastu võetud piiravaid meetmeid sätestavate otsuste peale. Prantsuse valitsus on seisukohal, et mõiste „piirav meede” lai tõlgendus mõjutab tühistamishagide ja ELTL artiklis 277 ette nähtud õigusvastasuse väitel põhinevate hagide vastuvõetavuse tingimuste tõlgendamist. Lõpuks leiavad Prantsuse valitsus ja nõukogu, et niisugune laiendamine võib pealegi üle kanduda ka Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlusele. Selle menetluse võib aga tegelikkuses algatada üksnes juhul, kui Euroopa Inimõiguste Kohtus väidetakse, et EIÕK-d on rikutud seoses piirava meetmega, kuna vastasel juhul laiendatakse Euroopa Kohtu pädevust.
132. Seejärel on Prantsuse valitsus ja nõukogu seisukohal, et komisjoni poolt vahetegemine siduvate tagajärgedega meetmetel ja niisuguste tagajärgedeta meetmetel ei ole põhjendatud, kuna oluline on üksnes see, kas tegemist on „piirava meetmega” ELTL artikli 275 tähenduses. Mõiste „piirav meede” ei tohi aga sõltuda pelgalt sellest, kas meede võib isikute põhiõigusi rikkuda, kuna niisugune määratlus läheb ELTL artikli 215 lõikes 2 sätestatust kaugemale ja võtab ELTL artikli 275 esimeselt lõigult selle kasuliku mõju.
133. Seetõttu on Euroopa Kohtul nõukogu sõnul küll pädevus otsustada ELTL artikli 277 alusel õigusvastasuse väite üle, kuid seevastu puudub tal Poola valitsuse sõnul pädevus otsustada eelotsusetaotlust lahendades muude meetmete kui piiravate meetmete kehtivuse üle ning Prantsuse valitsuse ja nõukogu hinnangul ka pädevus lahendada lepinguvälise vastutuse hagnosis, milles nõutakse ÜVJP valdkonnas vastu võetud õigusakti või meetme tõttu tekkinud kahju hüvitamist. Prantsuse ja Madalmaade valitsus ning nõukogu leiavad, et piiravate meetmete mõiste hõlmab üksnes „karistuste määramise otsuseid”, mis on tehtud füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes ning millega piiratakse nende lubamist liikmesriikide territooriumile ja külmutatakse nende rahalised vahendid ja majandusressursid – mis puudutab seega nii EL artikli 31 lõikel 1 põhinevaid alusakte kui ka sama artikli lõikel 2 põhinevaid rakendusakte.
134. Sellega seoses täpsustab Prantsuse valitsus, et kohtuotsus *Segi jt vs. nõukogu (EU:C:2007:116)*, mis käsitleb eelotsusetaotluste vastuvõetavust endise „kolmanda samba” raames, ei ole kõnealusele olukorrale ülekantav, kuna ELTL artikliga 275 ei ole erinevalt EL artikli 35 lõikest 1 antud Euroopa Kohtule mingit pädevust teha eelotsuseid.

135. Lõpuks on Prantsuse valitsus seisukohal, et asjaolu, et ELTL artikli 275 niisugune tõlgendus võib jätta füüsilised ja juriidilised isikud ilma tõhusast kohtulikust kaitsest ÜVJP valdkonda kuuluvate teatud õigusaktide suhtes, ei saa olla piisav, et anda Euroopa Kohtule pädevus, mida ei ole aluslepingutes ette nähtud. Prantsuse, Poola, Soome ja Rootsi valitsus leiavad, et just selleks, et vältida olukorda, kus süstemaatiliselt tuvastataks EIÖK artiklite 6 ja 13 rikkumine liidu poolt, on lepingu eelnõu artikli 1 lõikes 4 ning seletuskirja projekti punktides 23 ja 24 täpsustatud, et liikmesriikidel on kohustus tagada õigus pöörduda kohtusse ja õigus tõhusale õiguskaitsevahendile, seda enam, et nõukogu hinnangul ei ole liidul tulenevalt EL lepingule, EL toimimise lepingule ja Euratomi asutamislepingule lisatud protokollist (nr 7) Euroopa Liidu privileegide ja immunitetide kohta mingit kohtulikku puutumatumust, mistõttu võib tema vastu liikmesriikide kohtutesse esitada kahju hüvitamise nõude. Pealegi on küsimus, kas kohtuliku kaitse süsteem ÜVJP valdkonnas vastab nimetatud artiklitele 6 ja 13, institutsiooni sõnul asjakohane üksnes seoses ÜVJP valdkonnas nii sõjalisi kui ka tsiviiloperatsioone käsitlevate õigusaktidega, mis on omistatavad liidule, kuivõrd liikmesriikide kohtud on kohustatud tagama tõhusa kaitse liikmesriikidele omistatavate õigusaktide korral.
136. Mis puudutab Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlust, siis kõigepealt väidab Ühendkuningriigi valitsus, et see menetlus ei ole vajalik selleks, et lepingu eelnõu saaks pidada aluslepingutega kooskõlas olevaks, kuna Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendite deklaratiivsust arvestades ei ole neil mingit mõju liidu õiguse kehtivusele. Bulgaaria valitsuse hinnangul ei ole igal juhul vaja seda menetlust käivitada, kui Euroopa Kohus on juba teinud otsuse asjaomase õigusakti kehtivuse kohta lähtuvalt hartale vastavast põhiõigusest, arvestades nii harta artikli 52 lõiget 3 kui ka eeldust, et liidu õigusele on Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika kohaselt tagatud samaväärne kaitse (Euroopa Inimõiguste Kohtu 30. juuni 2005. aasta otsus kohtuasjas *Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret anonim Şirketi vs. Iirimaa*, nr 45036/98, punkt 155).
137. Seejärel leiavad Tšehhi valitsus, Iirimaa ning Kreeka, Hispaania ja Ühendkuningriigi valitsus, et kuigi eelneva kaasamise menetlus annab Euroopa Kohtule täiendavad ülesanded võrreldes nendega, mis talle aluslepingutega on juba antud, ei tähenda see siiski, et lepingu eelnõu laiendab Euroopa Kohtu pädevust, kuna need täiendavad ülesanded ei moonuta Euroopa Kohtu praegust pädevust (arvamused 1/92, EU:C:1992:189, punkt 32; 1/00, EU:C:2002:231, punktid 21, 23 ja 26, ning 1/09, EU:C:2011:123, punkt 75). Lisaks on Taani ja Ungari valitsus seisukohal, et Euroopa Kohtu võimalus võtta eelneva kaasamise raames seisukoht on loomulik ja vajalik tulenevalt aluslepingutest ja eelkõige ELL artikli 6 lõikest 2. Seega, kui Prantsuse ja Austria valitsuse sõnul ei ole aluslepinguid vaja muuta, siis Taani, Saksamaa ja Austria valitsuse hinnangul on nõukogu ELTL artikli 218 lõike 8 alusel tehtud otsus piisav Euroopa Kohtule kõnealuse uue ülesande andmiseks, kuivõrd sellise otsuse peavad kõik liikmesriigid kooskõlas oma põhiseadusest tulenevate nõuetega heaks kiitma. Sellega seoses lisab parlament siiski, et kuna nõukogu otsustega rahvusvaheliste lepingute sõlmimise kohta üldjuhul üksnes antakse liidu sõlmitud lepingule õigusjõud, on kaheldav, kas niisugustel otsustel saab olla iseseisev õigustloov sisu, seda enam, et nendes ei ole „parlamendil võimalik muudatusi teha”.
138. Lähtudes institutsioonide volituste järgimisest ja jõudmata järeldusele, et Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlus on EL protokollis nr 8 nõuetega vastuolus, väidab Poola valitsus, et kui komisjonile antakse õigus taotleda Euroopa Kohtult otsuseid liidu õigusaktide sätete kehtivuse ja tõlgendamise kohta väljaspool ELTL artikleid 263 ja 267, siis võib see kaasa tuua institutsioonide – nii komisjoni kui ka Euroopa Kohtu enda – pädevuse moonutamise ja nende sätetega nõutavatest vastuvõetavuse tingimustest kõrvalehoidumise. Näiteks ELTL artikli 263 kuuenda lõigu kohaselt võib institutsioon liidu meetme peale tühistamishagi esitada kahe kuu jooksul kas meetme avaldamisest või hagejale teatavakstegemisest. Juhul kui komisjon ei ole selle tähtaja jooksul tühistamishagi esitanud, oleks tal võimalik saavutada meetme tühistamine eelneva kaasamise menetluse teel, vältides sedasi kohustust järgida seda tähtaega. Samamoodi võib oluliselt muutuda ka Euroopa Kohtu pädevus seeläbi, et kui praegu on ELTL artikli 267 kohaselt ainult liikmesriikide kohtutel võimalus eelotsusetaotlus esitada, siis pärast ühinemist tõlgendaks Euroopa Kohus liidu õigust ka komisjoni taotlusel. Euroopa Kohtul

nagu ka teistel liidu institutsioonidel ei ole aga üldpädevust ja tema pädevus piirdub tema lahendatavate kohtuasjadega. Seega peaks Euroopa Kohtule antud võimalusel komisjoni esitatud küsimusi lahendada olema aluslepingus konkreetne alus, mida selles aga praegu ei ole.

139. Lisaks leiavad Madalmaade ja Austria valitsus, et kuigi Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlus peab arvestama kiire lahendamise vajadusega, peab see menetlus olema põhjalikum kui praegune Euroopa Kohtu põhikirja artiklis 23a ette nähtud eelotsuse kiirmenetlus ja võimaldama kõigil liikmesriikidel esitada kirjalikud seisukohad. Igal juhul tuleb seda menetlust Madalmaade valitsuse hinnangul reguleerida mitte erisätetega nõukogu otsuses ühinemislepingu sõlmimise kohta, vaid otse Euroopa Kohtu põhikirja ja kodukorraga.
140. Lõpuks väidab nõukogu, et Euroopa Kohtu pädevus teha enne Euroopa Inimõiguste Kohut otsus selle kohta, kas ÜVJP valdkonnas liidule otseselt või kaudselt omistatavad õigusaktid järgivad põhiõigusi, peab olema sama ulatusega kui tema sisepädevus selles valdkonnas. Seega, kui ELTL artiklis 275 ette nähtud tingimused on täidetud, peab Euroopa Kohus tegema eelneva otsuse ühe või mitme liikmesriigi suhtes algatatud kohtuasjades, milles liit on kaasvastustaja ja mis puudutavad rakendusakti, mille liikmesriik on vastu võtnud ÜVJP valdkonnas kehtiva liidu õigusakti elluviimiseks. Kui Euroopa Kohus peaks otsustama, et ELL artiklis 40 sätestatud piire on tõepoolest ületatud ja et kõnealust õigusakti ei oleks tohtinud EL lepingu ÜVJP-d käsitleva peatüki alusel vastu võtta, on tal pädevus otsustada ka kõnealuse õigusakti tõlgendamise ja kehtivuse üle, kuna tegemist ei oleks ÜVJP valdkonda kuuluva õigusaktiga. Asjaolu, et ÜVJP valdkonnas vastu võetud liidu õigusakte, mis ei mõjuta isikuid otseselt, ei saa kohus liidu kohtuliku kaitse süsteemis tühistada, ei tähenda, et see süsteem rikub EIÕK-d.
5. 5. EL protokoll nr 8 artikli 2 teine lause
141. Osa liikmesriike väidavad, et liidu ühinemine EIÕK-ga ja võib-olla ka selle protokollidega, mida kõik liikmesriigid ei ole veel ratifitseerinud, tekitab vastupidi komisjoni väidetele siiski ELTL artikli 216 alusel liikmesriikidele kohustusi. Kui Saksamaa valitsuse jaoks tähendab see, et nende protokollidega ühinemine rikub EL protokoll nr 8 artikli 2 teist lauset, siis Tšehhi valitsus on vastupidisel seisukohal, kuna nende kohustuste alus on ELTL artikli 216 lõige 2, mitte EIÕK ise. Igal juhul saab Tšehhi valitsuse hinnangul nende protokollidega ühinemine toimuda ainult ELTL artiklis 218 ette nähtud menetluse teel, mis võimaldab vajaduse korral küsida Euroopa Kohtult arvamust.
142. Lisaks leiab Poola valitsus, et eeldusel, et liidul on pädevus ühineda protokollidega, mida kõik liikmesriigid ei ole veel ratifitseerinud, ei saa välistada, et mõne protokolliga ühinemise korral annab liikmesriik, kes ei ole seda protokolliga veel ratifitseerinud, nõukogus nõusoleku olla sellega seotud liidu vahendusel ja seega „kiidab heaks” otsuse siduda end kõnealuse protokolliga sel viisil. See riik oleks sel juhul protokolliga seotud ainult liidu pädevusalas. Niisugune lahendus tekitab aga kahtlusi eelkõige seoses vajadusega kohaldada õigust järjepidevalt, läbipaistvalt ja ühetaoliselt. Kahtlused on veel olulisemad protokollide puhul, mis puudutavad jagatud pädevusse kuuluvaid valdkondi.
6. 6. EL protokoll nr 8 artikkel 3
143. Seoses ELTL artikli 344 järgimisega leiab Kreeka valitsus, et puudub vajadus näha ette Euroopa Inimõiguste Kohtule esitatud liikmesriikidevahelise kaebuse vastuvõetamatus, kuivõrd selline kaebus on juba ELTL artikli 344 kohaselt keelatud, kuid Prantsuse valitsus täpsustab siiski, et liikmesriigile peab siiski jääma võimalus astuda Euroopa Inimõiguste Kohtu lahendatavas kohtuasjas mõne oma kodaniku toetuseks kolmanda isikuna menetluse teise liikmesriigi vastu, isegi kui viimati nimetatud liikmesriik tegutseb liidu õiguse kohaldajana.

## VIII – Euroopa Kohtu seisukoht

### A – Vastuvõetavus

144. Mõned käesolevas menetluses osalenud liikmesriigid avaldasid kahtlust komisjoni esitatud arvamuse taotluse vastuvõetavuse suhtes, kuivõrd see taotlus sisaldab hinnanguid sisereeglite kohta.
145. Sellega seoses on põhjust meelde tuletada, et vastavalt ELTL artikli 218 lõikele 11 võib parlament, nõukogu, komisjon või liikmesriik taotleda Euroopa Kohtult arvamust selle kohta, kas kavandatav leping on aluslepingute sätetega kooskõlas. Sätte eesmärk on hoida ära komplikatsioonid, mis kaasneksid liidu jaoks siduvate rahvusvaheliste lepingute aluslepingutele vastavuse vaidlustamisega kohtus (vt arvamused 2/94, EU:C:1996:140, punkt 3; 1/08, EU:C:2009:739, punkt 107, ja 1/09, EU:C:2011:123, punkt 47).
146. Kohtuotsus, milles tuvastatakse pärast seda, kui liit on sõlminud rahvusvahelise lepingu, et niisuguse lepingu sisu või selle sõlmimise menetlus on vastuolus aluslepingute sätetega, tekitab mitte üksnes liidusisesel tasandil, vaid ka rahvusvaheliste suhete tasandil tõsiseid raskusi ning võib kahjustada kõiki osapooli, sealhulgas kolmandaid riike (vt arvamused 3/94, EU:C:1995:436, punkt 17, ja 1/09, EU:C:2011:123, punkt 48).
147. Selleks et Euroopa Kohus saaks otsustada kavandatava lepingu sätete kooskõla üle aluslepingute normidega, on vaja, et tema käsutuses oleks piisavalt teavet kõnealuse lepingu sisu kohta (vt arvamused 2/94, EU:C:1996:140, punktid 20–22, ja 1/09, EU:C:2011:123, punkt 49).
148. Käesoleval juhul edastas komisjon Euroopa Kohtule ühinemisdokumentide projektid, mille suhtes läbirääkijad on juba põhimõttelise kokkuleppe saavutanud. Need dokumendid kokku annavad piisavalt täieliku ja täpse ülevaate tingimustest, mille kohaselt kavandatav ühinemine peaks toimuma, ning võimaldavad seega Euroopa Kohtul hinnata projektide kooskõla aluslepingutega.
149. Mis puudutab seevastu sisereegleid, siis kuna neid ei ole veel vastu võetud, on nende sisu pelgalt hüpoteetiline ja igal juhul välistab asjaolu, et tegemist on liidusisese õigusega, selle, et neid võiks käesolevas arvamuse menetluses analüüsida, kuivõrd selles menetluses saab käsitleda ainult rahvusvahelisi lepinguid, mille sõlmimist liit kavandab.
150. Lisaks on kontroll, mida Euroopa Kohus peab arvamuse menetluses teostama ja mis võib toimuda olenemata edaspidi vastuvõtmisele kuuluvate sisereeglite tulevases sisust, aluslepingutega rangelt piiratud, mistõttu selleks, et mitte sekkuda nende institutsioonide pädevusse, kelle ülesanne on kehtestada ühinemislepingu toimimiseks vajalikud sisereeglid, peab Euroopa Kohus piirduma ühinemislepingu aluslepingutele vastavuse analüüsimisega ja tagama mitte ainult selle, et leping ei riku ühtegi esmase õiguse sätet, vaid ka selle, et see sisaldab kõiki sätteid, mis võivad esmase õiguse kohaselt nõutavad olla.
151. Sellest tulenevalt ei ole sisereegleid käsitlevad hinnangud, mille on andnud nii komisjon kui ka liikmesriigid ja teised Euroopa Kohtule seisukohti esitanud institutsioonid, kõnealuse arvamuse taotluse läbivaatamisel asjakohased ega saa seetõttu taotluse vastuvõetavust kahtluse alla seada.
152. Järelikult on arvamuse taotlus vastuvõetav.

## B – Sisulised küsimused

### 1. 1. Sissejuhatavad kaalutlused

153. Enne kui komisjoni taotluse analüüsimist alustada, tuleb sissejuhatuseks märkida, et erinevalt ühenduse õigusest, mis kehtis ajal, kui Euroopa Kohus andis arvamuse 2/94 (EU:C:1996:140), on liidu EIÕK-ga ühinemisel alates Lissaboni lepingu jõustumisest ELL artikli 6 näol konkreetne õiguslik alus.
154. Jätakuvalt iseloomustavad ühinemist siiski olulised eripärad.
155. Nimelt alates EIÕK vastuvõtmisest on selle osaliseks saanud olla ainult riiklikud üksused, mis seletab seda, miks senini on konventsioon olnud siduv ainult riikidele. Seda kinnitab ka asjaolu, et liidu ühinemise võimaldamiseks on muudetud mitte ainult EIÕK artiklit 59, vaid kavandatav leping ise sisaldab hulka konventsiooni muudatusi, et tagada ühinemise teostatavus süsteemis, mis on EIÕK-s endas ette nähtud.
156. Muudatused on põhjendatud just asjaoluga, et erinevalt kõigist teistest konventsiooniosalistest ei saa liitu rahvusvahelise õiguse seisukohast juba oma olemuselt pidada riigiks.
157. Euroopa Kohus on nimelt korduvalt tõdenud, et liidu aluseks olevad lepingud on erinevalt tavapäraest rahvusvahelistest lepingutest loonud uue õiguskorra, millel on omaenda institutsioonid, mille kasuks on liikmesriigid üha laiemates valdkondades piiranud oma suveräänseid õigusi ja mille subjektide hulka ei kuulu ainult need riigid, vaid ka nende kodanikud (vt eelkõige kohtuotsused van Gend & Loos, 26/62, EU:C:1963:1, lk 23, ja Costa, 6/64, EU:C:1964:66, lk 1158, ning arvamus 1/09, EU:C:2011:123, punkt 65).
158. Asjaoluga, et liidul on spetsiifiline uut liiki õiguskord, konstitutsiooniline raamistik ja talle omased aluspõhimõtted, eriti põhjalikult välja töötatud institutsiooniline ülesehitus ning tema toimimist tagavate õigusnormide terviklik kogum, kaasnevad EIÕK-ga ühinemise menetluse ja tingimuste jaoks teatud tagajärjed.
159. Just seda asjaolu silmas pidades on aluslepingutes ühinemise eelduseks seatud mitmesuguste tingimuste täitmine.
160. Kõigepealt on ELL artikli 6 lõikes 2 sätestatud, et liit ühineb EIÕK-ga, ja siis kohe teises lauses täpsustatud, et „[s]ellega ühinemine ei mõjuta liidu pädevust, mis on määratletud aluslepingutega”.
161. Seejärel on EL protokollis nr 8, millel on aluslepingutega samaväärne õigusjõud, muu hulgas sätestatud, et ühinemisleping peab ette nägema liidu ja liidu õiguse eripärade säilitamise ning tagama, et ühinemine ei mõjuta liidu pädevust ega liidu institutsioonide volitusi ega ka liikmesriikide olukorda EIÕK suhtes ega ELTL artiklit 344.
162. Lõpuks leppis Lissaboni lepingu vastu võtnud valitsustevaheline konverents deklaratsioonis Euroopa Liidu lepingu artikli 6 lõike 2 kohta kokku, et ühinemine tuleks korraldada sellisel viisil, et säiliks liidu õiguskorra erijooned.
163. Just neid sätteid silmas pidades peab Euroopa Kohus talle ELL artikli 19 lõike 1 esimese lõiguga antud ülesande raames kontrollima, et õiguslikud tingimused, mille kohaselt liidu ühinemine EIÕK-ga peaks toimuma, oleksid kooskõlas kehtestatud nõuetega ja üldisemalt liidu konstitutsioonilise alusega, milleks on aluslepingud (kohtuotsus Les Verts vs. parlament, 294/83, EU:C:1986:166, punkt 23).
164. Seoses niisuguse kontrolli läbiviimisega tuleb märkida, et nagu nähtub käesoleva arvamuse punktidest 160–162, taotleavad aluslepingutega ühinemisele seatud tingimused eelkõige eesmärgi tagada, et ühinemine ei mõjutaks liidu ja liidu õiguse eripärasid.

165. Sellega seoses tuleb meelde tuletada, et eripärade hulka kuuluvad need, mis on seotud liidu konstitutsioonilise ülesehitusega, mis kajastub ELL artikli 4 lõikes 1 ning artikli 5 lõigetes 1 ja 2 sisalduvas pädevuse andmise põhimõttes ning ELL artiklites 13–19 määratletud institutsioonilises raamistikus.
166. Sellele lisanduvad eripärad, mis tulenevad liidu õiguse olemusest endast. Täpsemalt, nagu Euroopa Kohus on korduvalt märkinud, iseloomustab liidu õigust asjaolu, et see on loodud aluslepingute kui iseseisva õigusallika alusel, selle ülimuslikkus liikmesriikide õiguse suhtes (vt selle kohta kohtuotsused *Costa*, EU:C:1964:66, lk 1159 ja 1160, ning *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114, punkt 3; arvamused 1/91, EU:C:1991:490, punkt 21; 1/09, EU:C:2011:123, punkt 65, ja kohtuotsus *Melloni*, C-399/11, EU:C:2013:107, punkt 59) ning liikmesriikide ja nende kodanike suhtes kohaldatavate paljude sätete vahetu õigusmõju (kohtuotsus *van Gend & Loos*, EU:C:1963:1, lk 23, ja arvamus 1/09, EU:C:2011:123, punkt 65).
167. Need liidu õiguse põhitunnused on olnud aluseks selliste põhimõtete, õigusnormide ja õigussuhete struktureeritud võrgustiku loomisele, mis on üksteisest sõltuvad ja mis vastastikku seovad liitu ja tema liikmesriike ning nende hulgas neid, kes nüüdseks osalevad „Euroopa rahvaste üha tihedama liidu loomises”, nagu on märgitud ELL artikli 1 teises lõigus.
168. Selline õiguslik konstruktsioon tugineb põhieeldusele, et igal liikmesriigil on kõikide teiste liikmesriikidega – ja ta ühtlasi tunnistab, et neil on temaga – teatud hulk ühiseid väärtusi, millel liit rajaneb, nagu on täpsustatud ELL artiklis 2. See eeldus tähendab ja põhjendab liikmesriikidevahelist vastastikust usaldust nende väärtuste tunnustamisel ja seega neid elluviiva liidu õiguse järgimisel.
169. Kõnealuse õigusliku konstruktsiooni keskmes on muu hulgas põhiõigused, nagu need on sätestatud hartas, millel ELL artikli 6 lõike 1 kohaselt on aluslepingutega samaväärne õigusjõud, kusjuures nende õiguste järgimine on üks liidu õigusaktide seaduslikkuse tingimustest, mistõttu liidus ei ole lubatud meetmed, mis on nende õigustega vastuolus (vt kohtuotsused *ERT*, C-260/89, EU:C:1991:254, punkt 41; *Kremzow*, C-299/95, EU:C:1997:254, punkt 14; *Schmidberger*, C-112/00, EU:C:2003:333, punkt 73, ning *Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon*, EU:C:2008:461, punktid 283 ja 284).
170. Liidu õiguse autonoomsus liikmesriikide õigusest ja rahvusvahelisest õigusest nõuab, et nende põhiõiguste tõlgendamine tagataks liidu ülesehituse ja eesmärkide raames (vt selle kohta kohtuotsused *Internationale Handelsgesellschaft*, EU:C:1970:114, punkt 4, ning *Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon*, EU:C:2008:461, punktid 281–285).
171. Liidu ülesehituse kohta tuleb rõhutada, et harta järgimine on kohustuslik mitte ainult liidu institutsioonidele, organitele ja asutustele, vaid ka liikmesriikidele, kui need kohaldavad liidu õigust (vt selle kohta kohtuotsus *Åkerberg Fransson*, C-617/10, EU:C:2013:105, punktid 17–21).
172. Liidu eesmärkide taotlemiseks – nagu neid on nimetatud ELL artiklis 3 – on omakorda kehtestatud terve rida alusnorme nagu need, milles on ette nähtud kaupade, teenuste, kapitali ja isikute vaba liikumine, liidu kodakondsus, vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala ning konkurentsipoliitika. Need sätted, mis kuuluvad liidule omasesse süsteemi, on üles ehitatud nii, et neist igaüks panustaks oma konkreetsetes valdkonnas ja oma spetsiifiliste tunnustega integratsiooniprotsessi toimumisse, mis ongi liidu mõte.
173. Samamoodi on liikmesriigid kohustatud eelkõige ELL artikli 4 lõike 3 esimeses lõigus sätestatud lojaalse koostöö põhimõtte kohaselt tagama liidu õiguse kohaldamise ja järgimise oma territooriumil. Lisaks võtavad liikmesriigid sama lõike teise lõigu alusel kõik asjakohased üld- või erimeetmed, et tagada aluslepingutest või liidu institutsioonide õigusaktidest tulenevate kohustuste täitmine (arvamus 1/09, EU:C:2011:123, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).

174. Liidu õiguskorra eripärade ja autonoomsuse säilitamise tagamiseks on aluslepingutes kehtestatud kohtusüsteem, mille eesmärk on tagada liidu õiguse tõlgendamise järjepidevus ja ühtsus.
175. Selles kontekstis on liikmesriikide kohtute ja Euroopa Kohtu ülesanne tagada liidu õiguse täielik kohaldamine kõikides liikmesriikides ning nende õiguste kohtulik kaitse, mis on liidu õigusega isikutele antud (arvamus 1/09, EU:C:2011:123, punkt 68 ja seal viidatud kohtupraktika).
176. Täpsemalt on sel viisil kavandatud kohtusüsteemi alustala ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemenetlus, mille eesmärk on Euroopa Kohtu ja liikmesriikide kohtute vahelise dialoogi loomise teel tagada liidu õiguse tõlgendamise ühtsus (vt selle kohta kohtuotsus van Gend & Loos, EU:C:1963:1, lk 23), võimaldades seeläbi tagada ka selle järjepidevuse, täieliku õigusmõju ja autonoomsuse ning lõpuks ka aluslepingutega kehtestatud õiguse ainuomase olemuse (vt selle kohta arvamus 1/09, EU:C:2011:123, punktid 67 ja 83).
177. Seega tuleb eelkõige hartas tunnustatud põhiõiguste tõlgendamisel ja kohaldamisel liidus järgida konstitutsioonilist raamistikku, mida on kirjeldatud käesoleva arvamuse punktides 155–176.
2. 2. Kavandatava lepingu kooskõla liidu esmase õigusega
178. Selleks et võtta seisukoht komisjoni esitatud arvamuse taotluse kohta, tuleb kontrollida, kas kavandatav leping võib kahjustada eespool kirjeldatud liidu õiguse eripärasid ja, nagu komisjon ise rõhutas, liidu õiguse autonoomsust selles õiguses ja eelkõige hartas tunnustatud põhiõiguste tõlgendamisel ja kohaldamisel, ning ka analüüsida, kas lepingus ette nähtud institutsioonilised ja menetluslikud mehhanismid tagavad nende tingimuste täitmise, mis on aluslepingutes seatud liidu ühinemisele EIÕK-ga.
- a) Liidu õiguse eripärad ja autonoomsus
179. Tuleb märkida, et vastavalt ELL artikli 6 lõikele 3 on EIÕK-ga tagatud põhiõigused liidu õiguse üldpõhimõtted. Kuna liit ei ole konventsiooniga ühinenud, ei ole EIÕK siiski ametlikult liidu õiguskorda integreeritud õigusakt (vt selle kohta kohtuotsused Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 60, ja Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105, punkt 44).
180. Seevastu ühinemise tulemusel oleks EIÕK samamoodi nagu iga teine liidu sõlmitud rahvusvaheline leping ELTL artikli 216 lõike 2 kohaselt liidu institutsioonidele ja liikmesriikidele siduv ja moodustaks seega liidu õiguse lahutamatu osa (kohtuotsus Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punkt 5; arvamus 1/91, EU:C:1991:490, punkt 37; kohtuotsused IATA ja ELFAA, C-344/04, EU:C:2006:10, punkt 36, ning Air Transport Association of America jt, C-366/10, EU:C:2011:864, punkt 73).
181. Nii alluks liit nagu kõik teised konventsiooniosalised väliskontrollile selle üle, kas ta järgib õigusi ja vabadusi, mida ta on EIÕK artikli 1 alusel kohustatud järgima. Selles kontekstis kehtiksid liidu ja tema institutsioonide, sealhulgas Euroopa Kohtu suhtes konventsioonis ette nähtud kontrollimehhanismid ja eelkõige Euroopa Inimõiguste Kohtu otsused.
182. Euroopa Kohus on sellega seoses juba täpsustanud, et rahvusvaheline leping, milles on ette nähtud selle lepingu tõlgendamiseks niisuguse kohtu asutamine, kelle otsused on institutsioonidele, sealhulgas Euroopa Kohtule siduvad, ei ole põhimõtteliselt liidu õigusega vastuolus, seda enam olukorras, nagu käesoleval juhul, kus niisuguse lepingu sõlmimine on ette nähtud aluslepingutes endis. Liidu pädevus rahvusvaheliste suhete valdkonnas ja tema õigus sõlmida rahvusvahelisi lepinguid hõlmab nimelt tingimata õigust allutada end sellise lepinguga loodud või määratud kohtu otsustele, mis on seatud asjaomase lepingu sätete tõlgendamise või kohaldamisega (vt arvamus 1/91, EU:C:1991:490, punktid 40 ja 70, ning 1/09, EU:C:2011:123, punkt 74).



183. Euroopa Kohus on siiski ka täpsustanud, et rahvusvaheline leping võib Euroopa Kohtu enda pädevust mõjutada üksnes juhul, kui on täidetud olulised tingimused tema pädevuse olemuse säilitamiseks ning kui seega ei kahjustata liidu õiguskorra autonoomsust (vt arvamused 1/00, EU:C:2002:231, punktid 21, 23 ja 26, ning 1/09, EU:C:2011:123, punkt 76; vt samuti selle kohta kohtuotsus Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon, EU:C:2008:461, punkt 282).
184. Täpsemalt ei tohi EIÕK alusel otsustuspädevuse saanud organite sekkumine, nagu on ette nähtud kavandatavas lepingus, tuua kaasa olukorda, kus liitu ja tema institutsioone kohustatakse nende sisepädevuse teostamisel lähtuma liidu õigusnormide kindlaksmääratud tõlgendusest (vt arvamused 1/91, EU:C:1991:490, punktid 30–35, ja 1/00, EU:C:2002:231, punkt 13).
185. Väliskontrolli mõistest endast tuleneb tõepoolest, et ühelt poolt on EIÕK-le Euroopa Inimõiguste Kohtu antud tõlgendus rahvusvahelise õiguse kohaselt liidule ja tema institutsioonidele, sealhulgas Euroopa Kohtule siduv ning teiselt poolt ei ole tõlgendus, mille Euroopa Kohus on andnud konventsioonis tunnustatud õigusele, siduv EIÕK-ga kehtestatud kontrollimehhanismidele ja eriti Euroopa Inimõiguste Kohtule, nagu on ette nähtud lepingu eelnõu artikli 3 lõikes 6 ja täpsustatud seletuskirja projekti punktis 68.
186. Sama ei saa siiski kehtida tõlgenduse kohta, mille Euroopa Kohus annab liidu õigusele, sealhulgas hartale. Täpsemalt ei tohiks Euroopa Inimõiguste Kohtul olla võimalik seada kahtluse alla hinnanguid, mille Euroopa Kohus on liidu õiguse esemelisele kohaldamisalale andnud näiteks selleks, et teha kindlaks, kas liikmesriik on kohustatud liidu põhiõigusi järgima.
187. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et harta artiklis 53 on ette nähtud, et harta sätteid ei või tõlgendada neid põhiõigusi kitsendavate või kahjustavate, mida asjaomastes kohaldamisvaldkondades on tunnustatud liidu õiguse, rahvusvahelise õiguse ja rahvusvaheliste lepingutega, millega on ühinenud liit või kõik liikmesriigid, kaasa arvatud EIÕK, ning liikmesriikide põhiseadustega.
188. Euroopa Kohus on seda sätet tõlgendanud nii, et põhiõiguste kaitse riigisiseste standardite kohaldamine ei tohi kahjustada hartas ette nähtud kaitse taset ega liidu õiguse ülimuslikkust, ühtsust ja tõhusust (kohtuotsus Melloni, EU:C:2013:107, punkt 60).
189. Kuivõrd EIÕK artiklis 53 on sisuliselt antud konventsiooniosalistele õigus näha ette põhiõiguste kaitse kõrgemad standardid, kui on sätestatud konventsioonis, tuleb tagada koordineerimine selle sätte ja harta artikli 53 vahel, nii nagu Euroopa Kohus on seda tõlgendanud, selleks et EIÕK artikliga 53 liikmesriikidele antud õigus oleks seoses hartas tunnustatud õigustega, mis vastavad konventsiooniga tagatud õigustele, piiratud sellega, mis on vajalik, et vältida hartas ette nähtud kaitse taseme ning liidu õiguse ülimuslikkuse, ühtsuse ja tõhususe ohtu seadmist.
190. Niisuguse koordineerimise tagamiseks ei ole aga kavandatavas lepingus ette nähtud ühtegi sätet.
191. Teiseks tuleb märkida, et liikmesriikide vastastikuse usalduse põhimõtte on liidu õiguses väga oluline, kuna see võimaldab luua ja säilitada sisepiirideta ala. Selle põhimõtte kohaselt on iga liikmesriik kohustatud eelkõige vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala osas eeldama – välja arvatud juhul, kui esineb erandlikke asjaolusid –, et kõik ülejäänud liikmesriigid järgivad liidu õigust ja eriti liidu õiguses tunnustatud põhiõigusi (vt selle kohta kohtuotsused N. S. jt, C-411/10 ja C-493/10, EU:C:2011:865, punktid 78–80, ning Melloni, EU:C:2013:107, punktid 37 ja 63).
192. Seega võivad liikmesriigid liidu õiguse rakendamisel olla sama õiguse alusel kohustatud eeldama, et teised liikmesriigid järgivad põhiõigusi, mistõttu neil puudub mitte ainult võimalus nõuda teiselt liikmesriigilt põhiõiguste riigisisest kaitset kõrgemal tasemel, kui on tagatud liidu õigusega, vaid ka võimalus kontrollida – välja arvatud erandjuhtudel –, kas teine liikmesriik on tegelikult konkreetsel juhul järginud liidus tagatud põhiõigusi.

193. Kavandatavas lepingus aluseks võetud lähenemisviis, mis seisneb liidu samastamises riigiga ja liidule iga teise konventsiooniosalisega identse rolli omistamises, eirab just liidu olemust ja eelkõige jätab arvesse võtmata asjaolu, et liikmesriigid on oma liitu kuulamise tõttu nõustunud, et valdkondades, milles pädevus on liikmesriikidelt liidule üle antud, reguleerib nendevahelisi suhteid liidu õigus ja mis tahes muu õigus on välistatud, kui liidu õigus seda nõuab.
194. Kuna EIÕK kohaselt tuleb liitu ja liikmesriike pidada konventsiooniosalisteks mitte ainult suhetes nende konventsiooniosalistega, kes ei ole liidu liikmesriigid, vaid ka liidu ja liikmesriikide omavahelistes suhetes, sealhulgas juhul, kui neid suhteid reguleerib liidu õigus, nõuab EIÕK liikmesriigilt, et ta kontrolliks, kas teine liikmesriik järgib põhiõigusi, kuigi liidu õiguses on ette nähtud liikmesriikidevaheline vastastikune usaldus, ning seetõttu võib ühinemine liidu aluseks oleva tasakaalu ja liidu õiguse autonoomsuse ohtu seada.
195. Niisuguse arengu ärahoidmiseks ei ole aga kavandatavas lepingus ette nähtud ühtegi sätet.
196. Kolmandaks tuleb rõhutada, et protokoll nr 16 annab liikmesriikide kõrgeimatele kohtutele õiguse esitada Euroopa Inimõiguste Kohtule nõuandva arvamuse taotlusi põhimõttelistes küsimustes, mis puudutavad EIÕK või selle protokollidega tagatud õiguste ja vabaduste tõlgendamist või kohaldamist, samas kui liidu õigus nõuab, et selleks esitavad samad kohtud Euroopa Kohtule ELTL artikli 267 alusel eelotsusetaotluse.
197. Kuigi vastab küll tõele, et kavandatavas lepingus ei ole ette nähtud liidu ühinemist protokolliga nr 16 ja et protokollile kirjutati alla 2. oktoobril 2013 ehk pärast ühinemisdokumentide projektide suhtes läbirääkijate tasandil kokkuleppe saavutamist 5. aprillil 2013, on siiski selge, et kui EIÕK muutub liidu õiguse lahutamatuks osaks, võib kõnealuse protokolliga kehtestatud mehhanism, eelkõige juhul, kui kõne all on hartaga tagatud õigused, mis vastavad EIÕK-s tunnustatud õigustele, mõjutada ELTL artiklis 267 ette nähtud eelotsusemenetluse autonoomsust ja tõhusust.
198. Konkreetsemalt ei ole välistatud, et nõuandva arvamuse taotlus, mille on protokoll nr 16 alusel esitanud selle protokolliga ühinenud liikmesriigi kohus, võib käivitada Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetluse, tekitades seega ohu, et hiilitakse mööda ELTL artiklis 267 sätestatud eelotsusemenetlusest, mis – nagu käesoleva arvamuse punktis 176 on mainitud – on aluslepingutega kehtestatud kohtusüsteemi alustala.
199. Kuna kavandatavas lepingus ei ole protokolliga nr 16 kehtestatud mehhanismi ja ELTL artiklis 267 sätestatud eelotsusemenetluse vahelise suhte kohta midagi ette nähtud, võib leping kahjustada selle menetluse autonoomsust ja tõhusust.
200. Eespool esitatut arvestades tuleb tõdeda, et liidu EIÕK-ga ühinemine, nagu on ette nähtud lepingu eelnõus, võib kahjustada liidu õiguse eripärasid ja autonoomsust.
- b) ELTL artikkel 344
201. Vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale ei või rahvusvaheline leping kahjustada aluslepingutes kindlaks määratud pädevuse jaotust ja sellest tulenevalt ka liidu õigussüsteemi autonoomsust, mille austamise peab Euroopa Kohus tagama. See põhimõte on sätestatud eelkõige ELTL artiklis 344, mille kohaselt liikmesriigid kohustuvad aluslepingute tõlgendamist või kohaldamist käsitlevaid vaidlusi lahendama ainult aluslepingutes ette nähtud meetoditega (vt selle kohta arvamused 1/91, EU:C:1991:490, punkt 35, ning 1/00, EU:C:2002:231, punktid 11 ja 12; kohtuotsused komisjon vs. Iirimaa, C-459/03, EU:C:2006:345, punktid 123 ja 136, ning Kadi ja Al Barakaat International Foundation vs. nõukogu ja komisjon, EU:C:2008:461, punkt 282).

202. Pealegi tuleb liikmesriikide kohustust kasutada vaidluste lahendamiseks ainult liidu õiguses ette nähtud menetlusi ja eelkõige arvestada Euroopa Kohtu pädevusega, mis on liidu süsteemi üks põhitunnuseid, mõista kui ELL artikli 4 lõikest 3 tuleneva üldisema lojaalsuskohustuse konkreetset avaldumisvormi (vt selle kohta kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa, EU:C:2006:345, punkt 169), kusjuures selle sätte kohaselt kehtib see kohustus ka liikmesriikide ja liidu vastastikustes suhetes.
203. Just neid kaalutlusi silmas pidades on EL protokoll nr 8 artiklis 3 sõnaselgelt ette nähtud, et ühinemisleping ei või mõjutada ELTL artiklit 344.
204. Sellegipoolest, nagu on täpsustatud käesoleva arvamuse punktis 180, oleks EIÕK ühinemise tulemusel liidu õiguse lahutamatu osa. Järelikult, kui tegemist on liidu õigusega, on Euroopa Kohtul ainupädevus lahendada liikmesriikidevahelisi ning liikmesriikide ja liidu vahelisi mis tahes vaidlusi konventsiooni järgimise küsimuses.
205. Vastupidi rahvusvahelisele konventsioonile, mida käsitleti kohtuasjas, milles tehti kohtuotsus komisjon vs. Iirimaa (EU:C:2006:345, punktid 124 ja 125), ning milles oli sõnaselgelt ette nähtud, et liidu õiguses sisalduv vaidluste lahendamise kord on põhimõtteliselt ülimuslik konventsiooniga kehtestatud korra suhtes, on EIÕK artiklis 33 sätestatud vaidluste lahendamise menetlus kohaldatav kõigile konventsiooniosalistele ning seega ka liikmesriikidevahelistele või liikmesriikide ja liidu vahelistele vaidlustele, olgugi et tegemist on liidu õigusega.
206. Sellega seoses tuleb märkida, et vastupidi mõnes Euroopa Kohtule käesolevas menetluses esitatud seisukohas väidetule ei saa asjaolu, et lepingu eelnõu artiklis 5 on ette nähtud, et Euroopa Kohtus toimuvaid menetlusi ei tohi pidada vaidluste lahendamise viisiks, millest konventsiooniosalised on EIÕK artikli 55 kohaselt loobunud, olla piisav Euroopa Kohtu ainupädevuse säilitamiseks.
207. Lepingu eelnõu artiklis 5 on nimelt piirdutud EIÕK artiklis 55 ette nähtud kohustuse ulatuse vähendamisega, kuid on alles jäetud võimalus, et liit või liikmesriigid esitavad Euroopa Inimõiguste Kohtule EIÕK artikli 33 alusel kaebuse, mis puudutab EIÕK väidetavat rikkumist, mille on toime pannud kas liikmesriik või liit ja mis on liidu õigusega seotud.
208. Juba ainuüksi niisuguse võimaluse olemasolu kahjustab ELTL artiklis 344 sätestatud nõuet.
209. See on nii eriti seetõttu, et kui liit või liikmesriigid peaksid tõepoolest omavahelise vaidlusega Euroopa Inimõiguste Kohtusse pöörduma, peaks viimane EIÕK artikli 33 alusel selle vaidluse lahendama.
210. Vastupidi aluslepingute sätetele, mis reguleerivad erinevaid liidusiseseid kohtumenetlusi, mis taotlevad neile omaseid eesmärke, on ELTL artikli 344 eesmärk just säilitada kõnealuste vaidluste liidusese lahendamise viiside ainuvõimalikkus ja eelkõige Euroopa Kohtu ainupädevus nende vaidluste lahendamisel ning seega on selle artikliga vastuolus igasugune eelnev või järgnev väliskontroll.
211. Pealegi on EL protokoll nr 8 artikli 1 punktis b endas viidatud ainult mehhanismidele, mis on vajalikud, et tagada mitteliikmesriikide koostatud hagide õigesti adresseerimine liikmesriikidele ja/või liidule.
212. Järelikult asjaolu, et liikmesriikidel või liidul on võimalus esitada Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebusi, võib juba iseenesest kahjustada ELTL artikli 344 eesmärki ja läheb vastuollu liidu õiguse olemusega, milles – nagu nähtub käesoleva arvamuse punktist 193 – on ette nähtud, et liikmesriikidevahelisi suhteid reguleerib liidu õigus ja mis tahes muu õigus on välistatud, kui liidu õigus seda nõuab.
213. Neil asjaoludel oleks ELTL artikliga 344 kooskõlas ainult see, kui oleks sõnaselgelt ette nähtud, et Euroopa Inimõiguste Kohtule EIÕK artikliga 33 antud pädevus ei hõlma liikmesriikidevahelisi või liikmesriikide ja liidu vahelisi vaidlusi, mis käsitlevad EIÕK kohaldamist liidu õiguse esemelises kohaldamisalas.

214. Eespool esitatut silmas pidades tuleb tõdeda, et kavandatav leping võib ELTL artiklit 344 mõjutada.
- c) Kaasvastustaja mehhanism
215. Kaasvastustaja mehhanism on nähtuvalt seletuskirja projekti punktist 39 sisse viidud selleks, et „vältida mis tahes lünki [EIÕK] süsteemis seoses osalemise, vastutuse ja kohtuotsuste siduvusega” ehk lünki, mis liidu eripärasid arvestades võivad tuleneda liidu ühinemisest konventsiooniga.
216. Lisaks on selle mehhanismi eesmärk ka tagada, et kooskõlas EL protokoll nr 8 artikli 1 punktist b tulenevate nõuetega adresseeritakse mitteliikmesriikide ja üksikisikute koostatud kaebused õigesti liikmesriikidele ja/või liidule.
217. Neid eesmärke tuleb siiski järgida nii, et need oleksid kooskõlas nõudega tagada liidu õiguse eripärade säilitamine, nagu on ette nähtud kõnealuse protokoll artiklis 1.
218. Esiteks on lepingu eelnõu artikli 3 lõikes 5 ette nähtud, et konventsiooniosaline saab kaasvastustajaks kas Euroopa Inimõiguste Kohtu vastava ettepanekuga nõustumisel või sama kohtu otsusega, mis tehakse konventsiooniosalise enda taotlusel.
219. Kui Euroopa Inimõiguste Kohus teeb ettepaneku konventsiooniosalisel olla kaasvastustaja, ei ole see ettepanek kohustav, nagu on seletuskirja projekti punktis 53 sõnaselgelt täpsustatud.
220. Kohustuse puudumine peegeldab – nagu on punktis 53 märgitud – mitte ainult asjaolu, et algne kaebus ei ole esitatud võimaliku kaasvastustaja vastu ja et ühtegi konventsiooniosalist ei saa kohustada olema menetlusosaline kohtuasjas, milles menetluse algatusdokument ei ole suunatud tema vastu, vaid samuti ja eelkõige asjaolu, et liidule ja liikmesriikidele peab jääma vabadus hinnata, kas kaasvastustaja mehhanismi rakendamiseks ette nähtud sisulised tingimused on täidetud.
221. Nimelt, arvestades, et need tingimused puudutavad peamiselt liidu õigusnorme, mis reguleerivad pädevuse jagamist liidu ja liikmesriikide vahel ning sellise tegevuse või tegevusetuse eest vastutuse omistamise kriteeriume, mis võib endast kujutada EIÕK rikkumist, eeldab otsus selle kohta, kas need tingimused on konkreetses kohtuasjas täidetud, tingimata liidu õiguse hindamist.
222. Kuigi lepingu eelnõus on neid kaalutlusi piisavalt arvesse võetud tingimuste osas, mille kohaselt võib Euroopa Inimõiguste Kohus teha konventsiooniosalisele ettepaneku olla kaasvastustaja, ei ole see nii konventsiooniosalise esitatava vastavasisulise taotluse korral.
223. Nimelt, nagu lepingu eelnõu artikli 3 lõikes 5 on ette nähtud, kui liit või liikmesriigid taotleavad kaasvastustajana Euroopa Inimõiguste Kohtu menetlusse astumist, peavad nad esitama argumentid, mis võimaldavad kindlaks teha, et nende menetluses osalemise tingimused on täidetud, ja Euroopa Inimõiguste Kohus lahendab selle taotluse lähtuvalt argumentide usutavusest.
224. Niisuguse kontrolli abil teeb Euroopa Inimõiguste Kohus kõnealuste argumentide põhjal kindlaks, kas on tõenäoline, et nimetatud artikli 3 lõigetes 2 ja 3 sätestatud tingimused on täidetud, ning see kontroll ei puuduta argumentide põhjendatust. Samas peab Euroopa Inimõiguste Kohus sellise kontrolli läbiviimisel siiski hindama liidu õigusnorme, mis reguleerivad pädevuse jagamist liidu ja liikmesriikide vahel ning nende tegevuse või tegevusetuse eest vastutuse omistamise kriteeriume, et teha selle kohta lõplik otsus, mis on nii liikmesriikidele kui ka liidule siduv.
225. Kõnealune kontroll võib häirida liidu ja liikmesriikide vahelist pädevuse jaotust.
226. Teiseks on lepingu eelnõu artikli 3 lõikes 7 ette nähtud, et kui tuvastatakse rikkumine, millega seoses on konventsiooniosaline menetluses kaasvastustaja, vastutavad vastustaja ja kaasvastustaja selle rikkumise eest ühiselt.

227. Kõnealune säte ei välista aga, et liikmesriiki võiks koos liiduga pidada vastutavaks EIÕK sellise sätte rikkumise eest, mille kohta see liikmesriik on kooskõlas konventsiooni artikliga 57 teinud reservatsiooni.
228. Artikli 3 lõike 7 niisugune tagajärg läheb vastuollu EL protokolliga nr 8 artikliga 2, mille kohaselt peab ühinemisleping tagama, et ükski selle sätte ei mõjuta liikmesriikide olukorda EIÕK suhtes ja iseäranis selle kohta tehtud reservatsioonide suhtes.
229. Kolmandaks on lepingu eelnõu artikli 3 lõike 7 lõpuosas ette nähtud erand üldnormist, mille kohaselt vastustaja ja kaasvastustaja vastutavad tuvastatud rikkumise eest ühiselt. Euroopa Inimõiguste Kohus võib nimelt vastustaja ja kaasvastustaja esitatud argumentide põhjal ning olles ära kuulunud kaebaja seisukoha, otsustada, et ainult üks neist on rikkumise eest vastutav.
230. Otsus, mis puudutab liidu ja tema liikmesriikide vahel sellise vastutuse jagamist, mis tuleneb tegevusest või tegevusetusest, mis kujutab endast Euroopa Inimõiguste Kohtu tuvastatud EIÕK rikkumist, põhineb aga samuti hinnangul liidu õigusnormidele, millega on reguleeritud pädevuse jagamist liidu ja liikmesriikide vahel ning sellise tegevuse või tegevusetuse eest vastutuse omistamist.
231. Järelikult võib ka see, kui lubada Euroopa Inimõiguste Kohtul selline otsus teha, kahjustada liidu ja tema liikmesriikide vahelist pädevuse jaotust.
232. Seda järeldust ei lükka ümber asjaolu, et Euroopa Inimõiguste Kohus peaks otsuse tegema üksnes vastustaja ja kaasvastustaja esitatud argumentide põhjal.
233. Vastupidi mõne käesolevas menetluses osalenud liikmesriigi ja komisjoni väidetele ei ilmne lepingu eelnõu artikli 3 lõikest 7 ja seletuskirja projekti punktist 62 selgelt, et kaasvastustaja ja vastustaja peaksid oma argumendid esitama ühiselt.
234. Igal juhul, isegi kui oletada, et vastutuse jagamise taotlus põhineb kaasvastustaja ja vastustaja vahelisel kokkuleppel, ei piisa pelgalt sellest, et välistada liidu õiguse autonoomsuse mis tahes kahjustamine. Vastutuse jagamise küsimus tuleb nimelt lahendada üksnes asjakohaste liidu õigusnormide alusel ja vajaduse korral Euroopa Kohtu kontrolli all, kuivõrd viimasel on ainupädevus tagada, et kaasvastustaja ja vastustaja vaheline kokkulepe järgib neid õigusnorme. Kui lubada Euroopa Inimõiguste Kohtul kinnitada liidu ja tema liikmesriikide vahelist võimalikku kokkulepet vastutuse jagamise kohta, siis tähendaks see, et tal lubatakse Euroopa Kohtu asemel lahendada viimase ainupädevusse kuuluv küsimus.
235. Eespool esitatut arvestades tuleb tõdeda, et kavandatavas lepingus ette nähtud kaasvastustaja mehhanismi toimimise kord ei taga liidu ja liidu õiguse eripärade säilitamist.

d) Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetlus

236. Vajadus Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetluse järele on loomulikult seotud sellega – nagu nähtub seletuskirja projekti punktist 65 –, et tuleb arvesse võtta EIÕK-ga kehtestatud kontrollimehhanismi täiendavat laadi, mida on mainitud käesoleva arvamuse punktis 19. Tuleb siiski ka märkida, et kõnealust menetlust on vaja ka liidu kohtusüsteemi nõuetekohase toimimise tagamiseks.
237. Vajadus kaasata Euroopa Kohus eelnevalt kohtuasja, mida Euroopa Inimõiguste Kohus lahendab ja milles on liidu õigus kõne all, vastab selles kontekstis nõudele säilitada liidu pädevus ja institutsioonide – eelkõige Euroopa Kohtu – volitused, nagu on ette nähtud EL protokolliga nr 8 artiklis 2.

238. Selleks on esmalt vaja, et küsimuse, kas Euroopa Kohus on juba teinud otsuse sama õigusküsimuse kohta kui see, mida käsitletakse Euroopa Inimõiguste Kohtu menetluses, lahendaks ainult liidu pädev institutsioon, kelle otsus peaks olema Euroopa Inimõiguste Kohtule siduv.
239. Kui lubada nimelt Euroopa Inimõiguste Kohtul selline küsimus lahendada, tähendaks see, et talle antaks pädevus tõlgendada Euroopa Kohtu praktikat.
240. Ent ei lepingu eelnõu artikli 3 lõige 6 ega seletuskirja projekti punktid 65 ja 66 ei sisalda andmeid, mis võimaldaksid järeldada, et niisugune võimalus on välistatud.
241. Sellest tulenevalt peaks eelneva kaasamise menetlus olema korraldatud nii, et igas kohtuasjas, milles menetlus on Euroopa Inimõiguste Kohtu pooleli, saadetakse liidule täielik ja struktureeritud teave, selleks et liidu pädeval institutsioonil oleks võimalik hinnata, kas Euroopa Kohus on juba võtnud seisukoha selle kohtuasja esemeks olevas küsimuses, ning kui ta ei ole seda teinud, siis saavutada kõnealuse menetluse läbiviimine.
242. Teiseks tuleb märkida, et lepingu eelnõu artikli 3 lõikes 6 kirjeldatud menetluse eesmärk on võimaldada Euroopa Kohtul kontrollida, kas asjaomane liidu õigusnorm on kooskõlas kõne all olevate õigustega, mis on tagatud EIÕK-ga või protokollidega, millega liit on ühinenud. Seletuskirja projekti punktis 66 on täpsustatud, et sõnad „kontrollida, kas õigusnorm on kooskõlas” tähendavad sisuliselt, et tehakse otsus teise õigusnormi kehtivuse või esmasele õigusnormile antava tõlgenduse kohta.
243. Sellest järeldub, et kavandatav leping välistab võimaluse pöörduda Euroopa Kohtusse selleks, et ta teeks eelneva kaasamise menetluses otsuse teise õiguse tõlgendamise küsimuses.
244. Sellegipoolest tuleb tõdeda, et samamoodi nagu esmase õiguse eelnev tõlgendamine on vajalik, et võimaldada Euroopa Kohtul võtta seisukoht, kas see õigus on kooskõlas liidu ühinemisest EIÕK-ga tulenevate liidu kohustustega, peab samal otstarbel olema võimalik ka teisest õigust sel viisil tõlgendada.
245. Liidu õigusnormi, sealhulgas teise õigusnormi tõlgendamine nõuab nimelt üldjuhul Euroopa Kohtu otsust, kui sellel normil on mitu tõenäolist tõlgendust.
246. Kui Euroopa Kohtul ei lubataks anda teisele õigusele lõplikku tõlgendust ja kui Euroopa Inimõiguste Kohus peaks selle õiguse EIÕK-le vastavuse kontrollimisel andma ise konkreetse tõlgenduse tõenäoliste variantide hulgast, eirataks täiesti kindlalt põhimõtet, mille kohaselt Euroopa Kohtul on ainupädevus anda liidu õigusele lõplikke tõlgendusi.
247. Eelneva kaasamise menetluse ulatuse piiramine teise õiguse osas ainult kehtivuse küsimusega kahjustab seetõttu liidu pädevust ja Euroopa Kohtu volitusi, kuna see ei võimalda Euroopa Kohtul anda teisele õigusele lõplikku tõlgendust EIÕK-ga tagatud õiguste seisukohast.
248. Eespool esitatut arvestades tuleb tõdeda, et Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetluse toimimise kord, mis on kavandatavas lepingus ette nähtud, ei võimalda säilitada liidu ja liidu õiguse eripärasid.
- e) Liidu õiguse eripärad, mis puudutavad kohtulikku kontrolli ÜVJP valdkonnas
249. ELL artikli 24 lõike 1 teisest lõigust ilmneb, et aluslepingute sätete suhtes, mis reguleerivad ÜVJP-d, on Euroopa Kohtul pädevus üksnes kontrollida ELL artikli 40 järgimist ja teatud otsuste seaduslikkust vastavalt ELTL artikli 275 teises lõigus sätestatud.

250. Viimasena nimetatud sätte kohaselt on Euroopa Kohtul pädevus eelkõige teha otsuseid ELTL artikli 263 neljandas lõigus sätestatud tingimuste kohaselt algatatud kohtuasjades, mis puudutavad füüsiliste või juriidiliste isikute suhtes nõukogu poolt EL lepingu V jaotise 2. peatüki alusel vastu võetud piiravaid meetmeid sätestavate otsuste seaduslikkuse kontrollimist.
251. Hoolimata nende sätetele komisjoni poolt oma arvamuse taotluses antud süstemaatilise tõlgendusest, millele mõni Euroopa Kohtule seisukohti esitanud liikmesriik vastu vaidleb ja mille eesmärk on sisuliselt määratleda Euroopa Kohtu selles valdkonnas teostatav kontroll piisavalt ulatuslikuna, et see hõlmaks kõiki olukordi, mille peale võib Euroopa Inimõiguste Kohtule kaebuse esitada, tuleb märkida, et Euroopa Kohtul ei ole veel olnud võimalust täpsustada, millise ulatusega on ÜVJP valdkonnas kõnealustest sätetest tema pädevusele tulenevad piirangud.
252. Käsitleva arvamuse taotluse suhtes seisukoha võtmiseks piisab siiski, kui tõdeda, et liidu kehtiva õiguse kohaselt jäävad teatavad ÜVJP valdkonnas vastu võetud õigusaktid Euroopa Kohtu teostatava kohtuliku kontrolli alt välja.
253. Niisugune olukord tuleneb Euroopa Kohtu pädevuse määratlemisest aluslepingutes ning sellisena saab see olla põhjendatud ainult liidu õiguse suhtes.
254. Siiski, kui ühinemine toimub kavandatavas lepingus ette nähtud viisil, on Euroopa Inimõiguste Kohtul pädevus otsustada selle üle, kas EIÕK-ga on kooskõlas ÜVJP valdkonnas vastu võetud teatud õigusaktid või aset leidnud tegevus või tegevusetus, sealhulgas sellised õigusaktid, tegevus ja tegevusetus, mille seaduslikkuse kontrollimiseks põhiõiguste seisukohast Euroopa Kohtul pädevus puudub.
255. Niisugune olukord tähendab, et ainupädevus kõnealuste liidu õigusaktide, tegevuse ja tegevusetuse kohtulikuks kontrollimiseks – olgugi et tegemist on kontrolliga, mis piirdub üksnes EIÕK-ga tagatud õiguste järgimise kontrollimisega – antakse liiduvälisele organile.
256. Euroopa Kohus on juba leidnud, et ainupädevust teostada kohtulikku kontrolli liidu õigusaktide, tegevuse ja tegevusetuse üle, sealhulgas põhiõiguste seisukohast, ei saa anda rahvusvahelisele kohtule, mis asub väljaspool liidu institutsioonide ja kohtute raamistikku (vt selle kohta arvamus 1/09, EU:C:2011:123, punktid 78, 80 ja 89).
257. Järelikult, kuigi see tuleneb Euroopa Kohtu pädevuse praegusest määratlemisest, eirab kavandatav leping siiski liidu õiguse eripärasid, mis puudutavad ÜVJP valdkonnas liidu õigusaktide, tegevuse ja tegevusetuse üle teostatavat kohtulikku kontrolli.
258. Kõiki eespool esitatud kaalutlusi silmas pidades tuleb tõdeda, et kuna kavandatav leping:
- võib kahjustada liidu õiguse eripärasid ja autonoomsust, kuivõrd selle lepinguga ei ole tagatud EIÕK artikli 53 ja harta artikli 53 vahelist koordineerimist, ei hoita ära ohtu, et võidakse kahjustada liidu õiguses liikmesriikidevahelise vastastikuse usalduse põhimõtet, ega nähta ette ühtegi normi protokolliga nr 16 kehtestatud mehhanismi ja ELTL artiklis 267 sätestatud eelotsusemenetluse vahelise suhte kohta;
  - võib mõjutada ELTL artiklit 344, kuivõrd sellega ei välistata võimalust, et Euroopa Inimõiguste Kohtusse pöördutakse liikmesriikidevaheliste või liikmesriikide ja liidu vaheliste vaidlustega, mis käsitlevad EIÕK kohaldamist liidu õiguse esemelises kohaldamisalas;
  - ei näe ette kaasvastustaja mehhanismi ja Euroopa Kohtu eelneva kaasamise menetluse toimimise korda, mis võimaldaks säilitada liidu ja liidu õiguse eripärad, ning

— eirab liidu õiguse eripärasid, mis puudutavad ÜVJP valdkonnas liidu õigusaktide, tegevuse ja tegevusetuse üle teostatavat kohtulikku kontrolli, kuivõrd lepinguga antakse mõnede nimetatud õigusaktide, tegevuse ja tegevusetuse kohtuliku kontrollimise ainupädevus liiduvälisele organile,

ei ole see leping kooskõlas ELL artikli 6 lõikega 2 ega EL protokolliga nr 8.

Seetõttu annab Euroopa Kohus (täiskogu) järgmise arvamuse:

**Euroopa Liidu ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga käsitlev leping ei ole kooskõlas ELL artikli 6 lõikega 2 ega protokolliga (nr 8) Euroopa Liidu lepingu artikli 6 lõike 2 kohta, mis käsitleb liidu ühinemist Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga.**

Allkirjad