



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ATHANASIOS RANTOS
esitatud 16. detsembril 2021¹

Liidetud kohtuasjad C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU

X (C-562/21 PPU)

Y (C-563/21 PPU)

versus

Openbaar Ministerie

(eelotsusetaotlused, mille on esitanud rechtbank Amsterdam (Amsterdami esimese astme kohus, Madalmaad))

Eelotsusetaotlus – Eelotsuse kiirmenetlus – Politseikoostöö ja õiguslane koostöö kriminaalasjades – Euroopa vahistamismäärus – Raamotsus 2002/584/JSK – Artikli 1 lõige 3 – Tagaotsitavate isikute üleandmine vahistamismääruse teinud õigusasutusele – Täitmisest keeldumise alused – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 47 – Õigus pöörduda sõltumatusse ja erapooletusse kohtusse – Süsteemsed või üldised puudused vahistamismääruse teinud õigusasutuse sõltumatuses – Tõhusa õiguskaitsevahendi puudumine kohtunike ametisse nimetamise kehtivuse vaidlustamiseks vahistamismääruse teinud liikmesriigis – Vahistamismääruses nimetatud isiku põhiõiguse õiglasele kohtulikule arutamisele rikkumise tõsine oht – Vahistamismäärust täitva õigusasutuse sõltumatuse kontrollimise kriteeriumid

I. Sissejuhatus

1. Käesolevad eelotsusetaotlused, mille on esitanud rechtbank Amsterdam (Amsterdami esimese astme kohus, Madalmaad), puudutavad raamotsuse 2002/584/JSK² artikli 1 lõike 3 tõlgendamist koostoimes Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artikliga 47 ja täpsemalt tingimusi, mis võimaldavad Euroopa vahistamismäärust täitval õigusasutusel keelduda tagaotsitava üleandmisest, kuna sellel isikul on oht, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis rikutakse tema õigust õiglasele kohtulikule arutamisele sõltumatus kohtus³.

¹ Algkeel: prantsuse.

² Nõukogu 13. juuni 2002. aasta otsus Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (EÜT 2002, L 190, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 34), mida on muudetud nõukogu 26. veebruari 2009. aasta raamotsusega 2009/299/JSK (EÜT 2009, L 81, lk 24; edaspidi „raamotsus 2002/584“).

³ Käesolevas kohtuasjas esitatud eelotsuse küsimused on sisuliselt identsed küsimustega, mille esitas Supreme Court (Iirimaa kõrgeim kohus) pooleliolevas kohtuasjas Minister for Justice and Equality (C-480/21), milles ei toimu kiirmenetlust.

2. Käesolevate kohtuasjade põhiküsimus on Euroopa Kohtu 25. juuli 2018. aasta kohtuotsusest Minister for Justice and Equality (kohtusüsteemi puudused)⁴ ja 17. detsembri 2020. aasta kohtuotsusest Openbaar Ministerie (vahistamismääruse teinud õigusasutuse sõltumatus)⁵ saadud juhiste järgi täpsustada, kas ja mil määral võib vahistamismäärust täitev õigusasutus vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtuvõimu sõltumatuse süsteemsete või üldiste puuduste tõttu konkreetse juhtumi asjaoludel tagaotsitava isiku üleandmisest keelduda.

3. Nende kohtuasjade taustaks on Poola kohtusüsteemi hiljutine areng ja reformid (edaspidi „vastuolulised reformid“)⁶, mille tulemusel Euroopa Kohus leidis sisuliselt, et mitu Poola seadusandja kehtestatud õigusnormi on liidu õigusega⁷ vastuolus ja et Poola Vabariik on rikkunud talle liidu õigusest tulenevaid kohustusi mitmest aspektist⁸ (edaspidi vahet tegemata „Poola kohtusüsteemi sõltumatust käsitlev kohtupraktika“)⁹. Selles kontekstis on Trybunał

⁴ C-216/18 PPU, edaspidi „kohtuotsus Minister for Justice and Equality“, EU:C:2018:586.

⁵ C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, edaspidi „kohtuotsus Openbaar Ministerie“, EU:C:2020:1033.

⁶ Need reformid, mis puudutavad konstitutsiooni- ja tavakohtuid, Krajowa Rada Sądownictwa (riiklik kohtute nõukoda, Poola, edaspidi „KRS“) ja prokuratuuri, tugevdasid täitev- ja seadusandliku võimu mõjuvõimu kohtusüsteemi üle ning vähendasid seetõttu kohtuvõimu sõltumatust. Viitan eelkõige muudatustele, mis tehti 2018. aastal Poola kõrgeimat kohut käsitleva seadusega (ustawa o Sądzie Najwyższym) ja mida käsitleti 24. juuni 2019. aasta kohtuotsuses komisjon vs. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531), ning üldkohtute korralduse seaduse (ustawa – Prawo o ustroju sądów powszechnych), kõrgeima kohtu seaduse 2019. aasta muudatustele ja KRSi seaduse (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa) 2017. aasta muudatustele, mida käsitleti 15. juuli 2021. aasta kohtuotsuses komisjon vs. Poola (kohtunike distsiplinaarkord) (C-791/19, EU:C:2021:596). Lisaks sellele tegi Euroopa Kohtu asepresident liikmesriigi kohustuste rikkumise menetluses, mis on pooleli kohtuasjas C-204/21, komisjon vs. Poola, õigusnormide kohta, millega muudeti üldkohtute korralduse seadust, kõrgeima kohtu seadust ja teatavaid teisi seadusi, 14. juuli 2021. aasta kohtumääruse komisjon vs. Poola (C-204/21 R, edaspidi „14. juuli 2021. aasta kohtumäärus“, EU:C:2021:593), millega anti korraldus osutatud riigisiseste õigusnormide kohaldamine peatada; Euroopa Kohtu asepresidendi 6. oktoobri 2021. aasta kohtumäärus Poola vs. komisjon (C-204/21 R-RAP, EU:C:2021:834), millega jäeti rahuldamata taotlus lükata 14. juuli 2021. aasta kohtumääruse rakendamine edasi, ning Euroopa Kohtu asepresidendi 27. oktoobri 2021. aasta kohtumäärus komisjon vs. Poola (C-204/21 R, ei avaldata, EU:C:2021:877), millega määrati Poola Vabariigile karistusmaks kuni päevani, millal see liikmesriik täidab 14. juuli 2021. aasta kohtuotsusega määratud kohustused, või vastasel juhul kuni kohtuotsuseni, millega lõpetatakse kohtuasjas C-204/21 menetlus. Poola kohtute sõltumatuse küsimuses algatati ka eelotsusemenetlused, mis on pooleli kohtuasjades C-181/21 (G) ja C-269/21 (BC ja DC). Eelotsusetaotlused esitanud kohus omalt poolt viitab eelkõige 8. detsembri 2017. aasta seadusele, millega muudetakse KRSi seadust ja teatavaid teisi seadusi (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw) (Dz. U. 2018, jrk nr 3), mis jõustus 2018. aastal ja mis käsitleb KRSi rolli Poola kohtuvõimu liikmete ametisse nimetamises, kuna Sąd Najwyższy (Poola kõrgeim kohus) tuvastas oma 23. jaanuari 2020. aasta otsuses (BSA I-4110-1/20), et 2018. aasta jooksul jõustunud õigusaktide kohaselt ei ole KRS sõltumatu organ, vaid allub otseselt poliitilistele võimuorganitele.

⁷ Vt 19. novembri 2019. aasta kohtuotsus A. K. jt (kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatus) (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, EU:C:2019:982); 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Miasto Łowicz ja Prokurator Generalny (C-558/18 ja C-563/18, EU:C:2020:234); 2. märtsi 2021. aasta kohtuotsus A.B. jt (kohtunike nimetamine kõrgeimasse kohtusse – kaebused) (C-824/18, EU:C:2021:153); 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus W.Ż. (kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium – ametisse nimetamine) (C-487/19, EU:C:2021:798) ja 16. novembri 2021. aasta kohtuotsus Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim jt (C-748/19–C-754/19, EU:C:2021:931).

⁸ 24. juuni 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (kõrgeima kohtu sõltumatus) (C-619/18, EU:C:2019:531); 5. novembri 2019. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (üldkohtute sõltumatus) (C-192/18, EU:C:2019:924) ja 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (kohtunike distsiplinaarkord) (C-791/19, EU:C:2021:596). Poola Vabariigi vastu algatatud neljas liikmesriigi kohustuste rikkumise menetlus, mis puudutab uut distsiplinaarkorda, on praegu pooleli (kohtuasi C-204/21, komisjon vs. Poola, vt käesoleva ettepaneku joonealuses märkuses 6 viidatud kohtumäärused).

⁹ Selle olukorra tõttu võttis Euroopa Komisjon 20. detsembril 2017 ELL artikli 7 lõike 1 alusel vastu põhjendatud ettepaneku õigusriigi kohta Poolas (ettepanek: nõukogu otsus, millega tuvastatakse selge oht, et Poola Vabariik rikub oluliselt õigusriigi põhimõtet, COM(2017) 835 (final)), mille kohta ei ole nõukogu veel seisukohta võtnud. Hiljuti tõstas komisjon tõsised mureküsimused peatükis õigusriigi olukorra kohta Poolas (SWD(2021) 722 (final)), mis kaasneb tema 2021. aasta aruandega õigusriigi olukorra kohta Euroopa Liidus (COM(2021) 700 (final)). Euroopa Nõukogu raames on seda olukorda muide käsitletud ka Euroopa Nõukogu parlamentaarse assamblee 28. jaanuari 2020. aasta resolutsioonis 2316 (2020) demokraatlike institutsioonide toimimise kohta Poolas ning Euroopa Komisjoni 22. juuni 2020. aasta arvamuses nr 977/2020 „Demokraatia õiguse kaudu“ (edaspidi „Veneetsia komisjon“) tavakohtute seaduse, Poola kõrgeima kohtu seaduse ja teatavate teiste Poola seaduste muudatuste kohta (CDL-AD (2020)017). Märgin ka, et 28. oktoobril 2021 Vilnises peetud Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustiku (RECJ) üldkoosolek otsustas KRSi Euroopa kohtute haldamise nõukodade võrgustikust välja jätta.

Konstytucyjny (Poola konstitutsioonikohus) 7. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus (K 3/21) (edaspidi „konstitutsioonikohtu otsus“) – mis tehti siis, kui eelotsusetaotlused olid juba esitatud – eelotsusetaotlused esitanud kohtule täiendavad väljakutsed¹⁰.

4. Arvestades Euroopa Kohtu asjakohase kohtupraktika analüüsi, täpsustan tingimused, mille korral võivad süsteemsed või üldised puudused – mis seonduvad vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi sõltumatusega ja eelkõige täitevvõimu sekkumisega kohtuvõimu teostamise kohtunike ametisse nimetamisel – mõjutada tagaotsitavate isikute individuaalset olukorda pärast nende üleandmist ja mistõttu võib vahistamismäärust täitev õigusasutus seega keelduda nende üleandmisest.

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Euroopa Liidu leping

5. ELL artikkel 2 sätestab:

„Liit rajaneb sellistel väärtustel nagu inimväärikuse austamine, vabadus, demokraatia, võrdsus, õigusriik ja inimõiguste, kaasa arvatud vähemuste hulka kuuluvate isikute õiguste austamine. Need on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitsevad pluralism, mittediskrimineerimine, sallivus, õiglus, solidaarsus ning naiste ja meeste võrdõiguslikkus.“

6. ELL artiklis 7 on sätestatud:

„1. Nõukogu võib ühe kolmandiku liikmesriikide, Euroopa Parlamendi või Euroopa Komisjoni põhjendatud ettepaneku alusel ja pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist oma liikmete neljaviiendikulise häälteenamusega järeldada ilmset ohtu, et mõni liikmesriik rikub oluliselt artiklis 2 osutatud väärtusi. Enne sellise järelduse tegemist kuulab nõukogu kõnealuse liikmesriigi ära ja võib sama korra kohaselt otsustades anda talle soovitusi.“

Nõukogu kontrollib korrapäraselt, kas sellise järelduse tegemisel aluseks olnud põhjused kehtivad endiselt.

2. Euroopa Ülemkogu võib ühe kolmandiku liikmesriikide või Euroopa Komisjoni ettepaneku põhjal ning pärast Euroopa Parlamendilt nõusoleku saamist ühehäälselt teha järelduse, et mõni liikmesriik rikub oluliselt ja jätkuvalt artiklis 2 osutatud väärtusi, olles enne seda kutsunud asjaomast liikmesriiki üles esitama oma seisukohta.

3. Kui rikkumine on lõike 2 alusel kindlaks tehtud, võib nõukogu kvalifitseeritud häälteenamusega teha otsuse peatada teatavad õigused, mis tulenevad aluslepingute kohaldamisest kõnealuse liikmesriigi suhtes, sealhulgas peatada selle liikmesriigi valitsuse

¹⁰ Selles kohtuotsuses, millest on praegu kättesaadav ainult resolutsioon, otsustas Trybunał Konstytucyjny (konstitutsioonikohus) peamiselt, et mõned liidu õiguse fundamentaalsed õigusnormid (nimelt ELL artikli 1 esimene lõik, ELL artikkel 2, ELL artikli 4 lõige 3 ja ELL artikli 19 lõike 1 teine lõik), nimelt kui need kinnitavad liidu õiguse esimese põhimõtet, rikuvad teatavaid Poola põhiseaduse fundamentaalseid sätteid, ja teatas järelkult ette, et ta ei välista, et ta kasutab oma pädevust ja kontrollib otse Euroopa Kohtu otsuste põhiseadusele vastavust, nagu ka tuvastab, et neid kohtuotsuseid Poola õiguskorras ei kohaldata.

esindaja hääleõiguse nõukogus. Seda tehes võtab nõukogu arvesse sellise peatamise võimalikke tagajärgi füüsiliste ja juriidiliste isikute õigustele ja kohustustele.

Kõnealuse liikmesriigi aluslepingute järgsed kohustused on sellele riigile jätkuvalt siduvad.

4. Nõukogu võib kvalifitseeritud häälteenamusega teha hiljem otsuse lõike 3 alusel võetud meetmeid muuta või need kehtetuks tunnistada, kui nende kehtestamise tinginud olukord muutub.

5. Käesoleva artikli kohaldamisel Euroopa Parlamendis, Euroopa Ülemkogus ja nõukogus kasutatav hääletamise kord määratakse kindlaks [ELTL] artiklis 354.“

7. ELL artikli 19 lõike 1 teises lõigus on sätestatud:

„Liikmesriigid näevad ette tulemusliku õiguskaitse tagamiseks vajaliku kaebeõiguse liidu õigusega hõlmatud valdkondades.“

2. Harta

8. Harta artiklis 47 „Õigus tõhusale õiguskaitsevahendile ja õiglasele kohtulikule arutamisele“ on ette nähtud:

„Igaühel, kelle liidu õigusega tagatud õigusi või vabadusi rikutakse, on selles artiklis kehtestatud tingimuste kohaselt õigus tõhusale õiguskaitsevahendile kohtus.

Igaühel on õigus õiglasele ja avalikule asja arutamisele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus seaduse alusel moodustatud kohtus. Igaühel peab olema võimalus saada nõu ja kaitset ning olla esindatud.

[...]“.

3. Raamotsus 2002/584

9. Raamotsuse 2002/584 põhjendused 5, 6, 10 ja 12 on sõnastatud järgmiselt:

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

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

[...]

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

[...]

- (12) Käesolev raamotsus austab põhiõigusi ja järgib põhimõtteid, mida tunnustatakse [ELL] artiklis 6 ja mis on kajastatud [...] hartas, eelkõige selle VI peatükis. Käesolevat raamotsust ei tõlgendata keeluna ära öelda isiku üleandmisest, kelle suhtes on tehtud Euroopa vahistamismäärus, kui on objektiivselt alust arvata, et nimetatud vahistamismäärus on tehtud isiku kohtu alla andmiseks või karistamiseks kõnealuse isiku soo, rassi, usu, etnilise kuuluvuse, kodakondsuse, keele, poliitiliste vaadete või seksuaalse sättumuse alusel või et see kahjustaks selle isiku olukorda mis tahes eeltoodud põhjusel.“

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

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

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

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

11. Raamotsuse artiklites 3, 4 ja 4a on loetletud Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise kohustuslikud ja vabatahtlikud alused.

12. Raamotsuse artikkel 15 „Üleandmisotsus“ näeb ette:

„1. Vahistamismäärust täitev õigusasutus teeb käesolevas raamotsuses määratletud aja jooksul ja tingimustel otsuse, kas isik tuleb üle anda.

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

3. Vahistamismääruse teinud õigusasutus võib alati edastada täitvale õigusasutusele mis tahes vajalikku lisateavet.“

B. Madalmaade õigus

13. Raamotsus 2002/584 võeti Madalmaade õigusesse üle 29. aprilli 2004. aasta seadusega üleandmise kohta (Overleveringswet)¹¹, mida on viimati muudetud 17. märtsi 2021. aasta seadusega¹².

14. Üleandmiseseaduse artikkel 1 on sõnastatud järgmiselt:

„Käesolevas seaduses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

g) kohus – Amsterdami kohus;

[...]“.

15. Selle seaduse artikli 11 lõikes 1 on ette nähtud:

„Euroopa vahistamismäärust ei täideta juhtudel, kus kohtu hinnangul on põhjendatud alust arvata, et isikul, kelle üleandmist taotletakse, on reaalne oht, et rikutakse tema [hartaga] tagatud põhiõigusi.“

16. Nimetatud seaduse artikli 26 lõikes 1 on sätestatud:

„Kohus kaalub [...] üleandmise võimalust. [...]“

17. Sama seaduse artiklis 28 on sätestatud:

„1. Kohus teeb üleandmise kohta otsuse hiljemalt 14 päeva jooksul pärast eeluurimise kohtuistungil lõpetamist. Otsust põhjendatakse.

2. Kui kohus leiab [...], et üleandmist ei saa lubada [...], peab kohus üleandmisest keelduma.

3. Muudel kui lõikes 2 nimetatud juhtudel annab kohus üleandmise loa oma otsuses, välja arvatud juhul, kui ta leiab, et Euroopa vahistamismäärust ei tule vastavalt artikli 11 lõikele 1 täita [...]“.

III. Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

A. Kohtuasi C-562/21 PPU

18. Poola õigusasutus tegi 6. aprillil 2021 Poola kodaniku X-i suhtes Euroopa vahistamismääruse tema vahi alla võtmiseks ja sellele kohtule üleandmiseks, et pöörata täitmisele 30. juuni 2020. aasta jõustunud kohtuotsusega väljapressimise ja vägivalla ähvarduse eest mõistetud vabadusekaotuslik karistus.

¹¹ *Stb.* 2004, nr 195.

¹² *Stb.* 2021, nr 155.

19. Asjaomane isik jäeti vahi alla kuni rechtbank Amsterdami (Amsterdami esimese astme kohus), eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuse tegemiseni tema üleandmise kohta ja ta ei nõustunud enda üleandmisega.

20. See kohus, kelle poole pöörduiti Euroopa vahistamismääruse täitmise taotluse raames, tuvastas kohtuvõimu sõltumatutes vahistamismääruse teinud liikmesriigis süsteemseid või üldisi puudusi, mis kujutavad endast ohtu harta artikli 47 lõikes 2 ette nähtud õigusele sõltumatule kohtule kui põhiõiguse õiglasele kohtulikule arutamisele olemusele.

21. Lisaks märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kuigi isikul, kelle üleandmist taotletakse vabadusekaotusliku karistuse või vabadust piirava meetme täitmiseks, on võimalik üleandmismenetluses täpsustada, millised vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtunikud osalesid tema kohtulikus arutelus, ei saa 14. veebruaril 2020 jõustunud õigusnormide alusel see isik pärast üleandmist tulemuslikult vaidlustada kohtuniku ametisse nimetamise kehtivust või tema õigusemõistmise funktsioonide täitmise õiguspärasust¹³.

22. Neil asjaoludel otsustas rechtbank Amsterdam (Amsterdami esimese astme kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Millist kriteeriumi peab kohaldama kohus, kes peab otsustama Euroopa vahistamismääruse täitmise üle, et viidaks täide jõustunud vabadusekaotuslik karistus või meede, kui see kohus analüüsib, kas vahistamismääruse teinud liikmesriigis rikuti süüdimõistva otsuseni viinud kohtumenetluses õigust asja arutamisele seaduse alusel moodustatud kohtus, arvestades, et sellise rikkumise korral ei olnud selles liikmesriigis võimalik kasutada ühtegi tõhusat õiguskaitsevahendit?“

B. Kohtuasi C-563/21 PPU

23. Poola õigusasutused tegid Poola kodaniku Y-i suhtes kuus Euroopa vahistamismäärust tema vahi alla võtmiseks ja nendele kohtutele üleandmiseks. Kaks Euroopa vahistamismäärust on tehtud vabadusekaotuslike karistuste täitmiseks ja ülejäänud neli Euroopa vahistamismäärust on tehtud kriminaalmenetluse läbiviimiseks seoses mitme süüteoaga, sealhulgas kelmusega. Kohtuasi, milles esitati eelotsusetaotlus, puudutab Euroopa vahistamismäärust, mis tehti seoses viimati nimetatud süüteoaga 7. aprillil 2020.

24. Asjaomane isik jäeti vahi alla kuni rechtbank Amsterdami (Amsterdami esimese astme kohus), eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuse tegemiseni tema üleandmise kohta ja ta ei nõustunud enda üleandmisega.

25. See kohus, kellele esitati Euroopa vahistamismääruse täitmise taotluse raames kaebus, tuvastas, lähtudes sellest, mida ta tegi kohtuasjas C-562/21 PPU, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis esineb kohtuvõimu sõltumatutes süsteemseid või üldisi puudusi, millega kaasneb reaalne oht, et rikutakse õigust sõltumatule kohtule harta artikli 47 lõike 2 tähenduses¹⁴.

¹³ Tegemist on kohtuvõimu käsitlevate õigusaktide 20. detsembri 2019. aasta muutmise, sealhulgas üldkohtute korralduse seaduse, kõrgeima kohtu seaduse ja teatavate teiste seaduste muutmise seadusega (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym oraz niektórych innych ustaw) (Dz. U. 2020, jrk nr 190). Nende õigusnormide kohaselt ei ole Poola kohtutel lubatud analüüsida õiguskaitsevahendit, mis põhineb kohtuniku ametisse nimetamisel või õigusemõistmise funktsioonide täitmise õiguspärasusel. Vt selle kohta Veneetsia komisjoni arvamus nr 977/2020.

¹⁴ Vt käesoleva ettepaneku punkt 20.

26. Lisaks märkis eelotsusetaotluse esitanud kohus ühelt poolt, et isikul, kelle üleandmist kriminaalmenetluse läbiviimiseks taotletakse, ei ole üleandmismenetluses võimalik täpsustada, millised vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtunikud tema asjad pärast tema üleandmist läbi vaatavad, sest kohtuasjad määrati kohtu kohtunikele juhuslikult ja seega ei ole sellel isikul võimalik tugineda individuaalselt ühe või mitme kohtuniku ametisse nimetamisel toime pandud rikkumistele. Teiselt poolt tuvastas see kohus, et tagaotsitav isik ei saa pärast üleandmist tõhusalt vaidlustada kohtuniku ametisse nimetamise kehtivust või tema õigusemõistmise ülesannete täitmise õiguspärasust 14. veebruaril 2020 jõustunud õigusnormide¹⁵ alusel.

27. Neil asjaoludel otsustas rechtbank Amsterdam (Amsterdami esimese astme kohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

- „1. Kas kohtuotsuses [Minister for Justice and Equality] kehtestatud ja kohtuotsuses [Openbaar Ministerie] kinnitatud kriteeriumi tuleb kohaldada juhul, kui esineb reaalne oht, et asjaomase isiku üle mõistab kohut kohus, mis ei ole varem moodustatud seaduse alusel?
2. Kas kohtuotsuses [Minister for Justice and Equality] kehtestatud ja kohtuotsuses [Openbaar Ministerie] kinnitatud kriteeriumi tuleb kohaldada juhul, kui isik, kelle üleandmist taotletakse ja kes püüab enda üleandmist vaidlustada, ei saa seda kriteeriumi täita, kuna sel hetkel ei ole kohtuasjade juhusliku määramise korra tõttu võimalik kindlaks teha nende kohtute koosseisu, kus tema üle kohut mõistetakse?
3. Kas asjaolu, et Poolas puudub tõhus õiguskaitsevahend kohtunike ametisse nimetamise kehtivuse vaidlustamiseks, kui näib, et isik, kelle üleandmist taotletakse, ei saa sel hetkel tõendada, et kohtud, kus tema üle kohut mõistetakse, koosnevad kohtunikest, kes ei ole ametisse nimetatud nõuetekohaselt, rikub õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele olemust, mis tähendab, et vahistamismäärust täitev liikmesriik on kohustatud keelduma tagaotsitava üleandmisest?“

IV. Eelotsuse kiirmenetlus

28. Euroopa Kohtu esimene koda otsustas 30. septembril 2021 rahuldada eelotsusetaotlused esitanud kohtu taotluse lahendada mõlemad käesolevad eelotsusetaotlused eelotsuse kiirmenetluses. Sellega seoses märkis Euroopa Kohus ühelt poolt, et esitatud eelotsuse küsimused puudutasid EL toimimise lepingu kolmanda osa V jaotisesse kuuluva raamotsuse tõlgendamist, ja teiselt poolt, et see kohus märkis, et X ja Y olid kuni nende üleandmise kohta otsuse tegemiseni Madalmaades vahi alla võetud.

29. Samuti otsustas Euroopa Kohus need kohtuasjad nende seotuse tõttu menetluse kirjaliku ja suulise osa ning kohtuotsuse huvides liita.

30. Kirjalikud seisukohad on esitanud X, Openbaar Ministerie (prokuratuur, Madalmaad), Madalmaade ja Poola valitsus ning komisjon. Kohtuistungil, mis peeti 16. novembril 2021, esitasid oma seisukohad suuliselt Openbaar Ministerie (prokuratuur), Iirimaa, Madalmaade ja Poola valitsus ning komisjon.

¹⁵ Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 13.

V. Õiguslik analüüs

31. Nendes kahes kohtuasjas esitatud eelotsuse küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus sisuliselt teada, kas kohtuotsustes Minister for Justice and Equality ja Openbaar Ministerie esitatud põhimõtete kohaselt on ta kohustatud tagaotsitava üleandmisest keelduma järgmistel juhtudel:

- ühelt poolt, kui analüüsitakse Euroopa vahistamismäärust, mis on tehtud vabadusekaotuse või vabadust piirava meetme täitmiseks, kui vahistamismääruse teinud liikmesriigis i) on süüdimõistva kohtuotsuseni viinud menetluses rikutud õigust asja arutamisele seaduse alusel moodustatud kohtus ja ii) selle õiguse võimaliku rikkumise vastu ei ole tõhusat kohtulikku õiguskaitsevahendit¹⁶;
- teiselt poolt kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse läbivaatamisel, kui i) on reaalne oht, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis teeb tagaotsitava üle otsuse kohus, mis ei ole enne moodustatud seaduse alusel¹⁷, ii) see isik ei saa kohtuasjade juhusliku määramise korra¹⁸ tõttu teha kindlaks nende kohtute koosseisu, milles tema üle otsus tehakse, ja iii) kohtunike ametisse nimetamise vaidlustamiseks ei ole olemas tõhusat õiguskaitsevahendit¹⁹.

32. Tuletan kõigepealt meelde raamotsusest 2002/584 ja asjakohasest kohtupraktikast tulenevaid põhimõtteid (A) ning vastan seejärel eelotsuse küsimustele (B).

A. Raamotsusest 2002/584 ja asjakohasest kohtupraktikast tulenevad põhimõtted

33. Tuletan järgnevalt meelde põhimõtteid, mis on sätestatud raamotsuses 2002/584 ja selgitatud kohtupraktikas Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise aluste kohta, mis on seotud tagaotsitava põhiõiguste rikkumise ohuga (1), ning tingimusi, mille korral võib kohtuniku ametisse nimetamise õigusvastasus seada kahtluse alla õigussubjektide õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele (2).

1. Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise alused, mis on seotud tagaotsitava põhiõiguste rikkumise ohuga

34. Nagu nähtub raamotsuse 2002/584 põhjendustest 5, 6 ja 10, kujutab Euroopa vahistamismääruse mehhanismi loomine, mis võimaldab kõrvaldada väljaandmismenetlusega lahutamatu seotud keerukuse ja viivituse ohu, endast kriminaalõiguse valdkonnas vastastikuse tunnustamise põhimõtte kohaldamist, mida Euroopa Ülemkogu nimetas õiguslase koostöö „nurgakiviks“ ning mis põhineb suurel liikmesriikidevahelisel usaldusel²⁰. Selle mehhanismi kohaldamise võib peatada ainult siis, kui üks liikmesriik on raskelt ja jätkuvalt rikkunud ELL artikli 6 lõikes 1 sätestatud põhimõtteid ning kui nõukogu on rikkumise nimetatud lepingu

¹⁶ Ainus küsimus kohtuasjas C-562/21 PPU.

¹⁷ Esimene küsimus kohtuasjas C-563/21 PPU.

¹⁸ Teine küsimus kohtuasjas C-563/21 PPU.

¹⁹ Kolmas küsimus kohtuasjas C-563/21 PPU.

²⁰ Euroopa Kohtu praktikas on täpsustatud, et selle Euroopa vahistamismääruse mehhanismi eesmärk on eelkõige võidelda tagaotsitava isiku karistamata jäämise vastu, kes viibib muul territooriumil kui see, kus ta kuriteo väidetavalt toime pani (vt kohtuotsus Openbaar Ministerie, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

artikli 7 lõike 1 alusel tuvastanud ja sellel on artikli 7 lõikes 2 sätestatud tagajärjed. Raamotsuse põhjenduses 12 on siiski täpsustatud, et raamotsus austab põhiõigusi ja järgib põhimõtteid, mida tunnustatakse ELL artiklis 6 ja mis on kajastatud hartas²¹.

35. Need kaks raamotsuse 2002/584 „hinge“ kajastuvad selle artiklis 1, mille lõikes 2 on sätestatud, et liikmesriigid täidavad kõik Euroopa vahistamismäärused vastastikuse tunnustamise põhimõtte alusel ja vastavalt raamotsuse sätetele, ning lõikes 3 on täpsustatud, et raamotsus ei mõjuta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kirja pandud ELL artiklis 6.

36. Sellest järeldub, et vahistamismäärust täitvad õigusasutused võivad põhimõtteliselt Euroopa vahistamismääruse täitmisest keelduda ainult raamotsuse 2002/584²² artiklites 3–4a ammendavalt loetletud põhjustel või Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt „erandlikel asjaoludel“, mis juba oma tõsiduse tõttu sunnivad piirama liikmesriikide vastastikuse tunnustamise ja usalduse põhimõtteid, millele on üles ehitatud õiguslane koostöö kriminaalasjades²³.

37. Selleks et tuvastada, kas esinevad erandlikud asjaolud, mille hulgas on hartaga tunnustatud teatavate põhiõiguste rikkumine, viis Euroopa Kohus kohtuotsuses Aranyosi ja Căldăraru sisse kaheetapilise kontrolli (edaspidi „kaheetapiline kontroll“ või „kontroll“²⁴):

- esimeses etapis peab vahistamismäärust täitev õigusasutus hindama põhiõiguste rikkumise tegelikku ohtu, võttes arvesse taotluse esitanud liikmesriigi üldist olukorda;
- teises etapis peab see asutus konkreetselt ja täpselt kontrollima, kas juhtumi asjaolusid arvestades on oht, et riivatakse tagaotsitava põhiõigust²⁵.

38. Seejärel kohaldata neid põhimõtteid ja eelkõige kaheetapilist analüüsi olukorra suhtes, kus pärast Euroopa vahistamismääruse täitmist esineb oht, et rikutakse harta artiklis 47 sätestatud õigust õiglasele kohtulikule arutamisele, kuna vahistamismääruse teinud liikmesriigi – käesoleval juhul Poola Vabariigi – kohtusüsteemis esineb süsteemseid või üldisi puudusi, mis võivad mõjutada kohtunike sõltumatust ja seega rikkuda seda õigust.

39. Kohtuotsuses Minister of Justice and Equality, mis puudutab Poola õigusasutuse poolt kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks tehtud Euroopa vahistamismäärust, otsustas Euroopa Kohus, et isegi kui pärast kontrollimise esimest etappi on vahistamismäärust täitval õigusasutusel sellist teavet nagu ELL artikli 7 lõike 1 kohases komisjoni põhjendatud ettepanekus sisalduv teave, mis viitab tegelikule ohule, et vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtuvõimu sõltumatusega seoses esinevate süsteemsete või üldiste puuduste tõttu rikutakse põhiõigust

²¹ Euroopa Kohus on siiski täpsustanud, et kui Euroopa vahistamismääruse täitmine kujutab endast reeglit, siis on täitmisest keeldumine erand, mida tuleb tõlgendada kitsalt (vt kohtuotsused Minister for Justice and Equality (punkt 41 ja seal viidatud kohtupraktika) ning Openbaar Ministerie (punkt 37)).

²² Lisaks võib Euroopa vahistamismääruse täitmisele seada tingimusi ainult raamotsuse artiklis 5 ammendavalt ette nähtud tingimustel.

²³ Vt selle kohta 18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/13 (liidu ühinemine EIÕKga) (EU:C:2014:2454, punkt 191) ja 5. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Aranyosi ja Căldăraru (C-404/15 ja C-659/15 PPU, edaspidi „kohtuotsus Aranyosi ja Căldăraru“, EU:C:2016:198, punkt 82). Vt ka kohtujurist Campos Sánchez-Bordona ettepanek liidetud kohtuasjades L ja P (vahistamismääruse teinud õigusasutuse sõltumatus) (C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, punkt 39).

²⁴ Vt kohtuotsus Aranyosi ja Căldăraru (punktid 88, 89, 92 ja 94).

²⁵ Käesoleval juhul oli tegemist reaalse ohuga, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis koheldakse vahi all olevaid isikuid liidu õigusega ja eelkõige harta artikliga 4 tagatud põhiõiguste kaitse standardi seisukohast ebainimlikult või alandavalt.

õiglasele kohtulikule arutamisele²⁶, peab see asutus teises etapis veel konkreetselt ja täpselt kontrollima, kas on mõjuvaid põhjuseid ja alust arvata, et asjaomasel isikul on selline oht, kui ta antakse üle vahistamismääruse teinud liikmesriigile²⁷. Sellega seoses peab nimetatud asutus võtma arvesse selliseid kriteeriume nagu isiku isiklik olukord, selle süüteo laad, milles ta kohtu alla antakse, ja Euroopa vahistamismääruse tegemise faktilised asjaolud (edaspidi „asjakohased kriteeriumid“), ning teavet, mille on vahistamismääruse teinud liikmesriik edastanud raamotsuse 2002/584 artikli 15 lõike 2 alusel²⁸.

40. Kohtuotsuses Openbaar Ministerie, mis käsitles Poola õigusasutuse poolt kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks ja vabadusekaotusliku karistuse täideviimiseks tehtud Euroopa vahistamismäärust, otsustas Euroopa Kohus ühelt poolt, et isegi kui vahistamismäärust täitval õigusasutusel on teavet, mis annab tunnistust süsteemsetest või üldistest puudustest vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtuvõimu sõltumatuses, mis esinesid vahistamismääruse tegemise ajal või mis tekkisid pärast vahistamismääruse tegemist, ei või see õigusasutus keelduda tunnustamast vahistamismääruse teinud kohtu „vahistamismääruse teinud õigusasutuse“ staatust raamotsuse 2002/584 artikli 6 lõike 1 tähenduses²⁹. Teiselt poolt tuletas Euroopa Kohus meelde, et isegi kui vahistamismäärust täitev õigusasutus tuvastab eespool viidatud süsteemsed või üldised puudused, ei saa ta loobuda uurimise teisest etapist. Selles teises etapis peab see asutus hindama, kas on mõjuvaid põhjuseid või alust arvata, et isikul, kelle suhtes on tehtud Euroopa vahistamismäärus, on tema üleandmise korral reaalne oht, et rikutakse tema põhiõigust õiglasele kohtulikule arutamisele³⁰. Sellega seoses viitas Euroopa Kohus asjakohastele kriteeriumidele, mis on välja töötatud kohtuotsuses Minister for Justice and Equality³¹, täpsustades, et see asutus võib Euroopa vahistamismääruse tegemise faktilises kontekstis arvesse võtta ametivõimude avaldusi, mis võivad mõjutada konkreetse juhtumi käsitlemist³².

41. Sisuliselt otsustas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsustes, säilitades seejuures tagaotsitava üleandmise põhimõtte, et vahistamismäärust täitev õigusasutus võib tegeliku ohu tõttu, et isiku puhul, kelle suhtes on tehtud Euroopa vahistamismäärus, rikutakse vahistamismääruse teinud õigusasutusele üleandmise korral tema põhiõigust pöörduda sõltumatusse kohtusse ning sellest tulenevalt harta artikli 47 teises lõigus tagatud õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele olemust, jätta Euroopa vahistamismääruse raamotsuse 2002/584 artikli 1 lõike 3 alusel erandkorras täitmata³³.

²⁶ Täpsemalt rikutakse vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtute sõltumatuses puudumine selles liikmesriigis süsteemsete või üldiste vigade tõttu (kohtuotsus Minister for Justice and Equality (punktid 61–67)) tema hinnangul põhiõigust sõltumatule kohtule ja seega põhiõiguse õiglasele kohtulikule arutamisele olemust (punkt 75).

²⁷ Euroopa Kohus on sellega seoses täpsustanud, et ainult juhul, kui Euroopa Ülemkogu on teinud otsuse, milles on ELL artikli 7 lõike 2 tingimustel kindlaks tehtud, et vahistamismääruse teinud liikmesriigis rikutakse oluliselt ja jätkuvalt selliseid ELL artiklis 2 osutatud põhimõtteid nagu õigusriigile omased põhimõtted, ja mille tõttu on nõukogu selle liikmesriigi suhtes peatanud raamotsuse 2002/584 kohaldamise, on vahistamismäärust täitev õigusasutus kohustatud automaatselt keelduma selle liikmesriigi tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisest, ilma et ta peaks konkreetselt hindamagi, kas esineb tegelik oht, et kahjustatakse puudutatud isiku põhiõiguse õiglasele kohtulikule arutamisele olemust (vt kohtuotsus Minister for Justice and Equality (punkt 72), nagu ka raamotsuse 2002/584 põhjendus 10).

²⁸ Vt kohtuotsus Minister for Justice and Equality (punkt 79).

²⁹ Euroopa Kohus on täpsustanud, et käesoleva juhtumi asjaoludel ei saa vahistamismäärust täitev õigusasutus eitada vahistamismääruse teinud õigusasutuse staatust selle sätte tähenduses; see staatus on igal vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtunikul ja kohtul, kes on oma olemuselt täitevvõimust täiesti sõltumatu, ning et tuvastatud puuduste esinemine ei mõjuta tingimata kõiki otsuseid, mille võivad selle liikmesriigi kohtud igal konkreetsel juhul teha (kohtuotsus Openbaar Ministerie, punktid 41 ja 42).

³⁰ Vt kohtuotsus Openbaar Ministerie (punkt 60).

³¹ Kohtuotsus Minister for Justice and Equality (punkt 79). Vt käesoleva ettepaneku punkt 39.

³² Vt kohtuotsus Openbaar Ministerie (punkt 61).

³³ Vt kohtuotsused Minister for Justice and Equality (punkt 59) ja Openbaar Ministerie (punkt 61). Märgin, et kuigi Euroopa Kohus otsustas esimeses kohtuotsuses, et kõnealuse olukorra tõttu võib vahistamismäärust täitev õigusasutus erandkorras jätta Euroopa vahistamismääruse täitmata, täpsustas Euroopa Kohus teises kohtuotsuses, et niisuguses olukorras peab vahistamismäärust täitev õigusasutus jätkama Euroopa vahistamismääruse täitmata.

42. See kontrollimine, mis toimub kahes etapis, eeldab peamiselt üldist hinnangut olukorrale vahistamismääruse teinud liikmesriigis, millele järgneb asjaomase isiku olukorra individuaalne hindamine, millest nähtub, et teda ähvardab konkreetselt kõnealuste põhiõiguste rikkumise tegelik oht.

2. Tingimused, mille korral võib eeskirjade eiramine kohtuniku ametisse nimetamisel riivata õigussubjektide õigust õiglasele kohtulikule arutamisele

43. Kuna eelotsusetaotlused esitanud kohus märgib, et süsteemsed või üldised puudused, mis kahjustavad põhiõigust asja arutamisele vahistamismääruse teinud liikmesriigis enne seaduse alusel moodustatud kohtus, on peamiselt tingitud sellest, et kohtu liikmete ametisse nimetamisel on eiratud eeskirju,³⁴ on minu arvates asjakohane lühidalt käsitleda Euroopa Kohtu sedastatud põhimõtteid tingimuste kohta, mille esinemisel võib kohtuniku ametisse nimetamisel eeskirjade eiramine seada kahtluse alla õigussubjektide õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele.

44. 26. märtsi 2020. aasta kohtuotsuses *Réexamen Simpson vs. nõukogu ja HG vs. komisjon*³⁵ võttis Euroopa Kohus seisukoha küsimuses, millist mõju avaldab Euroopa Liidu Avaliku Teenistuse Kohtu kohtuniku ametisse nimetamisel eeskirjade eiramine poolte õigusele varem seaduse alusel moodustatud kohtule.

45. Selles kohtuotsuses, milles on märgitud, et Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktika kohaselt hõlmab õigus õigusemõistmisele „seaduse alusel moodustatud“ kohtus Roomas 4. novembril 1950 allkirjastatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni artikli 6 lõike 1 tähenduses, millele vastab harta artikli 47 teine lõik,³⁶ oma olemuselt kohtunike ametisse nimetamise protsessi³⁷, täpsustas Euroopa Kohus, et eeskirjade eiramine kohtusüsteemis kohtunike ametisse nimetamisel toob kaasa harta artikli 47 teise lõigu esimese lause rikkumise eelkõige juhul, kui see nõuetele mittevastavus on niisugust laadi ja niisuguse raskusastmega, mis tekitab tegeliku riski, et muud võimuharud, iseäranis täitevvõim, võivad rakendada kaalutusõigust selle piire põhjendamatult ületades, ohustades niimoodi ametisse nimetamise menetluse tulemuse terviklikkust ja tekitades õigussubjektides põhjendatud kahtluse asjasse puutuvate kohtunike sõltumatuse ning erapooletuse suhtes, mis juhtub, kui kõne all on normid, mis moodustavad lahutamatu osa kohtusüsteemi ülesehitusest ja toimimisest³⁸.

46. Nimetatud kohtuotsuses eristas Euroopa Kohus ühelt poolt vastuolulist Avaliku Teenistuse Kohtu kohtuniku ametisse nimetamise menetlust (st kandideerimiskutset), mille puhul oli Euroopa Liidu Kohus tuvastanud eeskirjade rikkumise, ning teiselt poolt Avaliku Teenistuse Kohtu kohtunike ametisse nimetamise põhieeskirju (st ELTL artikli 257 neljas lõik ja Euroopa Liidu Kohtu põhikirja I lisa artikkel 3) ning järeldas, et lihtsalt ametisse nimetamise eeskirjade eiramisest ei piisa selleks, et tõendada, et Avaliku Teenistuse Kohtu kohtunike ametisse nimetamise menetluse alusnormi on rikutud niisugusel viisil ja niivõrd jämedalt, et sellega kaasneks tegelik oht, et nõukogu kasutab oma volitusi õigustamatult, ohustades selle tulemuse terviklikkust, milleni viis ametisse nimetamise menetlus, ja kutsudes õigussubjektides esile

³⁴ Eelotsusetaotlused esitanud kohus viitab kohtunike ametisse nimetamisele KRSi ettepanekul 8. detsembri 2017. aasta seaduse alusel, millega muudetakse KRSi seadust ja teatavaid teisi seadusi.

³⁵ C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II (edaspidi „kohtuotsus *Réexamen Simpson*“), EU:C:2020:232.

³⁶ Vt selgitused põhiõiguste harta kohta (ELT 2007, C 303, lk 17).

³⁷ Kohtuotsus *Réexamen Simpson* (punkt 74). Vt EIK 1. detsembri 2020. aasta kohtuotsus *Guðmundur Andri Ástráðsson vs. Island* (CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, punktid 226–228) ja 22. juuli 2021. aasta kohtuotsus *Reczkowicz vs. Poola* (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719, punkt 218).

³⁸ Kohtuotsus *Réexamen Simpson* (punkt 75).

põhjendatud kahtlusi kolmandale ametikohale nimetatud kohtuniku või isegi selle koosseisu, kuhu see kohtunik kuulub, sõltumatuses ja erapooletuses³⁹. Samu põhimõtteid kohaldas Euroopa Kohus 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsuses W.Ž. (kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium – ametisse nimetamine)⁴⁰.

47. Sisuliselt annab see kohtupraktika tunnistust sellest, et eeskirjade eiramised teatud kohtunike ametisse nimetamisel võivad mõjutada õigussubjektide konkreetset olukorda, kui need tekitavad ohu, et täitevvõim sekkub õigusemõistmise toimimisse, ning tekitab seega õigussubjektides kahtlusi nende kohtunike ja kohtute sõltumatuse ning erapooletuse suhtes, kelle menetlusse nende asi määratakse. Nendest juhtnööridest võib järeldada, et põhikohtuasjades toimuva analüüsi teises etapis tuleb kontrollida, kas täitevvõimul on tagaotsitavate isikute olukorras asjakohaseid kriteeriume arvesse võttes huvi, mis läheb eeldatavate rikkumiste konkreetsetest elementidest kaugemale ja tekitab neile ohu, et nende asja ei käsitleta erapooletult, nagu ma järgnevalt selgitan.

B. Eelotsuse küsimuste analüüs

48. Käesolevad kohtuasjad kuuluvad peaaegu samasugusesse konteksti, mida käsitleti kohtuotsustes Minister of Justice and Equality ja Openbaar Ministerie ning milles algatati pooleliolev kohtuasi C-480/21, Minister for Justice and Equality⁴¹. Need puudutavad selliste Euroopa vahistamismääruste täitmist, mille on Poola õigusasutused teinud kriminaalmenetluse läbiviimiseks ja vabadusekaotusliku karistuse täideviimiseks. Nagu juba märgitud, soovib eelotsusetaotlused esitanud kohus oma eelotsuse küsimustega sisuliselt teada, kas ja kuidas peab ta käesolevate asjade konkreetsetes kontekstis kohaldama kontrollimise teist etappi⁴².

1. Kontrolli esimene etapp

49. Mis puudutab kõigepealt analüüsi esimest etappi, siis tuvastab eelotsusetaotlused esitanud kohus, esitamata selle kohta ühtegi eelotsuse küsimust, vahistamismääruse teinud liikmesriigis kohtuvõimu sõltumatuses süsteemseid või üldisi puudusi, mida esines endiselt Euroopa vahistamismääruse tegemise ajal ja mis on isegi süvenenud viimastel aastatel. See kohus tugineb peamiselt kohtunike ametisse nimetamisele KRSi ettepanekul vastavalt 8. detsembri 2017. aasta seadusele,⁴³ millega muudetakse KRSi seadust ja teatavaid teisi seadusi, ning asjaolule, et üleantav isik ei saa tõhusalt vaidlustada kohtuniku ametisse nimetamise kehtivust või tema õigusemõistmise ülesannete täitmise õiguspärasust 14. veebruaril 2020 jõustunud õigusnormide⁴⁴ alusel.

³⁹ Kohtuotsus Réexamen Simpson (punkt 79).

⁴⁰ C-487/19, EU:C:2021:798 (punkt 130).

⁴¹ See kohtuasi puudutab samuti Euroopa vahistamismääruseid, mille on Poola õigusasutused teinud kriminaalmenetluse läbiviimiseks ja vabadusekaotusliku karistuse täideviimiseks. Supreme Court (Iirimaa kõrgeim kohus) märkis oma eelotsusetaotluses ühelt poolt, et tal ei ole võimalik teha kindlaks selle kohtu koosseisu, kuhu asjaosalised peavad kohtuasjade juhusliku määramise süsteemi tõttu ilmuma, ning teiselt poolt, et need huvitatud isikud ei saa kohtus vaidlustada selle kohtu koosseisu, kuhu nad ilmuvad, isegi kui nad peaksid leidma, et kohtu koosseis on ametisse nimetatud eeskirju eirates. Eelotsusetaotlused esitanud kohtul tekib seega küsimus, kas süsteemsed või üldised puudused Poola kohtusüsteemis on nii ulatuslikud, et need tähendavad iseenesest õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele olemuse rikkumist, mis sisuliselt vabastaks ta kaheetapilise kontrolli teisest etapist.

⁴² Vt käesoleva ettepaneku punktid 37–40.

⁴³ Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 6.

⁴⁴ Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 13.

50. Soovimata sekkuda eelotsusetaotlused esitanud kohtu pädevusse ja ilma et see piiraks kontrolli, mis tal tuleb teha selle analüüsi ajakohasuse ja olukorra võimaliku arengu kontrollimiseks riigisisel tasandil,⁴⁵ võiksin Poola kohtusüsteemi sõltumatust käsitleva kohtupraktika alusel põhimõtteliselt nõustuda selle kohtu tuvastatud asjaoludega⁴⁶.

2. Kontrolli teine etapp

51. Kontrolli teise etapi kohta palutakse Euroopa Kohtul selgitada asjakohaste kriteeriumide kohaldamist ühelt poolt vabadusekaotuse või vabadust piirava meetme täideviimiseks ja teiselt poolt kriminaalmenetluse läbiviimiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisel⁴⁷.

52. Seega tuleb analüüsida, kas süsteemsed või üldised puudused kohtuvõimu sõltumatuses vahistamismääruse teinud liikmesriigis võivad juhul, kui nende hulgas on või võivad olla konkreetsed puudused nende kohtunike ametisse nimetamisel, kes on tagaotsitava süüdi mõistnud või kes peavad pärast tema üleandmist tema üle kohut mõistma, käesoleval juhul kaasa tuua selle isiku harta artikli 47 teise lõigu esimeses lauses tagatud õiguse sõltumatule kohtule rikkumise. Jaatava vastuse korral peab vahistamismäärust täitev õigusasutus raamotsuse 2002/584 artikli 1 lõike 3 alusel Euroopa vahistamismääruse täitmisest hoiduma, samas kui vastupidisel juhul peab ta selle täitma⁴⁸.

53. Vabadusekaotuse või vabadust piirava meetme täitmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmise kohta märgib eelotsusetaotlused esitanud kohus ühelt poolt, et esineb tegelik oht, et üks või mitu vastuoluliste reformide⁴⁹ tulemusel ametisse nimetatud kohtunikku osalesid selle isiku kohtuprotsessis, kelle kohta on tehtud Euroopa vahistamismäärus. Eelotsusetaotlused esitanud kohus lisab, et kuigi sellel isikul on sisuliselt võimalik täpsustada, millised vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtunikud osalesid tema protsessis, ei saa see isik kohtuniku ametisse nimetamise kehtivust või õigusemõistmise ülesannete täitmise õiguspärasust tõhusalt vaidlustada seadusemuudatuse alusel, mis tehti 2020. aastal vastuoluliste reformide raames⁵⁰.

54. Mis puudutab teiselt poolt kriminaalmenetluse raames kohtu alla andmiseks tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmist, siis tõdeb eelotsusetaotlused esitanud kohus, et tagaotsitaval isikul ei ole võimalik teada, millised kohtunikud vaatavad pärast üleandmist tema asja läbi, arvestades kohtuasjade kohtunikele juhuslikult määramise mehhanismi, mis on samuti kehtestatud vastuoluliste reformide raames.

⁴⁵ Sellega seoses on kahetsusväärne tõdeda, et alates käesolevate eelotsusetaotluste esitamisest on olukord konstitutsioonikohtu otsust arvestades kujunenud eriti muret tekitavaks.

⁴⁶ Selle kohtupraktikaga on Euroopa Kohus nimelt tuvastanud, et Poola kohtusüsteemi reformid on mitmest aspektist vastuolus põhiõigusega õiglasele kohtulikule arutamisele põhjusel, et selle liikmesriigi teatud kohtud ei ole sõltumatud. Vt eelkõige hiljutine 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus W.Ż. (kõrgeima kohtu erakorralise kontrolli ja avalike asjade kolleegium – ametisse nimetamine) (C-487/19, EU:C:2021:798).

⁴⁷ Vt käesoleva ettepaneku punkt 31.

⁴⁸ Märgin, et võimalik keeldumine täitmast Euroopa vahistamismäärust ei piira nimelt võimalust, et kui seda võimaldab vahistamismäärust täitva liikmesriigi õigus, võidakse isik, kelle kohta on tehtud vahistamismäärus, vahistamismäärust täitvas liikmesriigis kohtu alla anda samade tegude eest, mille alusel on tehtud Euroopa vahistamismäärus, või et see liikmesriik kohustub täitma karistuse või vabadust piirava julgeolekumeetme, mille kohaldamiseks on tehtud Euroopa vahistamismäärus. Lisaks on selline võimalus ette nähtud raamotsuse 2002/584 artikli 4 punktides 2 ja 6 Euroopa vahistamismääruse täitmata jätmise vabatahtlike aluste hulgas.

⁴⁹ Eelotsusetaotlused esitanud kohus viitab eelkõige kohtunike ametisse nimetamisele KRSi ettepanekul 8. detsembri 2017. aasta seaduse alusel, millega muudetakse KRSi seadust ja teatavaid teisi seadusi.

⁵⁰ Vt käesoleva ettepaneku punkt 21.

55. Märgin, et mõlemal juhul on võimalikud kaks olukorda, nimelt olukord, kus on võimalik välistada eeskirjade eiramine ühe või mitme kohtuniku ametisse nimetamisel, kes on tagaotsitavate isikute asja juba arutanud või kes peaksid seda arutama (a), ning olukord, kus ametisse nimetamisel eiratakse eeskirju või esineb reaalne eeskirjade eiramise oht (b). Selles teises olukorras, mis on eelotsuse küsimuste ese, tuleb täpsustada, kas ja mil määral võivad sellised eeskirjade eiramised või nende eiramise oht viia selleni, et vahistamismäärust täitev õigusasutus keeldub täitmast Euroopa vahistamismäärust. Lõpuks näib mulle asjakohane anda mõned juhised selle kohta, millised tagajärjed võivad eespool viidatud kontrollile olla konstitutsioonikohtu otsusel, mis vaatamata sellele, et see on tehtud pärast käesolevaid eelotsusetaotlusi, on asjaolu, mida eelotsusetaotlused esitanud kohus peab arvesse võtma oma hinnangus (c).

a) Liikmesriigi pädevate kohtunike ametisse nimetamisel eeskirjade eiramise puudumine

56. Vahistamismäärust täitev õigusasutus võib oma kontrolli ja vajaduse korral raamotsuse 2002/584 artikli 15 lõike 2 alusel vahistamismääruse teinud liikmesriigi pädevate asutustega vahetatud teabe põhjal jõuda järeldusele, et selle õigusasutuse koosseisu, kes on mõistnud tagaotsitavale vabadusekaotusliku karistuse või määranud talle vabadust piirava meetme, ei kuulunud vastuoluliste reformide⁵¹ tulemusel kehtestatud eeskirjade järgi ametisse nimetatud kohtunikke, või et ei ole konkreetset ohtu, et selle isiku üle, kelle üleandmist taotletakse kriminaalmenetluse läbiviimiseks, mõistab kohut nende eeskirjade järgi ametisse nimetatud kohtunikest koosnev õigusasutus.

57. Sellistes olukordades ei tohiks süsteemsed või üldised puudused vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemis takistada asjaomase isiku üleandmist sellele liikmesriigile, kui puuduvad muud põhjused, mis õigustaksid üleandmisest keeldumist⁵².

b) Liikmesriigi pädevate kohtunike ametisse nimetamisel eeskirjade eiramise või konkreetse eiramise ohu esinemine

58. Vahistamismäärust täitev õigusasutus võib samuti kontrolli ja vajaduse korral vahistamismääruse teinud liikmesriigi pädevate asutustega raamotsuse 2002/584 artikli 15 lõike 2 alusel teabe vahetamise põhjal tuvastada, et õigusasutus, kes on mõistnud karistuse või määranud vabadust piirava meetme, koosnes nimelt ühest või mitmest kohtunikust, kes on nimetatud vastuolulistest reformidest tulenevate eeskirjade alusel, või et esineb konkreetne oht, et tagaotsitavale isikule karistuse mõistnud kohtunikud või kohtunikud, kes vaatavad selle isiku kohtuasja läbi pärast tema üleandmist, kuuluvad nende eeskirjade järgi ametisse nimetatud

⁵¹ Selles osas ei nõustu ma X-i argumentidega, et isegi niisugusel juhul ei ole ühelt poolt välistatud, et teatud hetkel pärast üleandmist algatatakse kohtus vaidlused või esitatakse taotlusi seoses vabadusekaotuslike karistuste täideviimisega, näiteks süüdimõistva kohtuotsuse läbivaatamise, tingimisi vabastamise, karistuse peatamise või armuandmise taotlusi, ning teiselt poolt on ekslik lähtuda põhimõttest, et on olemas lõplik kohtuotsus, mida ta soovib väita kohtus. Minu arvates nimelt ei ole vahistamismäärust täitev õigusasutus kohustatud üldiselt ja hüpoteetiliselt uurima vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi, et vältida, et kohtuasja mis tahes võimalikus ja järgnevas etapis võiks üleantud isikule tekkida oht, et tema üle ei mõisteta kohut sõltumatult.

⁵² Pean vajalikuks täpsustada, et see järeldus on seotud küsimusega, millised tagajärjed on konkreetsetel juhtudel vahistamismääruse teinud liikmesriigi süsteemsetel ja üldistel puudustel, millele viitab eelotsusetaotlused esitanud kohus, see tähendab tagajärjed, mis puudutavad kohtute sõltumatuse puudumist seetõttu, et mitme kohtuniku ametisse nimetamisel esineb eeskirjade eiramist. See ei puuduta samadel juhtudel vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi muude süsteemsete või üldiste puuduste võimalikke tagajärgi, nagu need, mis puudutavad kohtunike distsiplinaarkorda (vt 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus komisjon vs. Poola (kohtunike distsiplinaarkord) (C-791/19, EU:C:2021:596)). Niisugusel juhul peab vahistamismäärust täitev õigusasutus juhul, kui tagaotsitav esitab tõendeid, mis tekitavad konkreetseid kahtlusi seoses süsteemsete või üldiste puuduste tagajärgedega tema olukorrale, kontrollima, kas vahistamismääruse teinud liikmesriigi poolt raamotsuse 2002/584 artikli 15 lõike 2 alusel esitatud teabe alusel on asjaomaseid kriteeriumeid arvestades piisavalt alust arvata, et asjaolu, et on algatatud distsiplinaarmenetlused või on oht, et need algatatakse, võib olla mõjutanud (süüdimõistmise või vastutusele võtmise) otsust, mille alusel on tehtud Euroopa vahistamismäärus. Eelotsusetaotlustest ei nähtu siiski, et see küsimus oleks tõstatatud põhikohtuasjades.

kohtunike kategooriasse. Neid olukordi, mille kohta on esitatud esimene ja teine eelotsuse küsimus kohtuasjas C-563/21 PPU, iseloomustab vahistamismäärust täitva õigusasutuse kahtlus, milline tegelik mõju on õigusvastaselt ametisse nimetatud kohtunike (tegelikult või tõenäoliselt) osalemisel sellele, et austatakse selle isiku põhiõigust sõltumatule kohtule.

59. Mulle näib aga, et võttes arvesse Euroopa Kohtu praktikat, mida on analüüsitud käesoleva ettepaneku punktides 37–41, ei piisa uurimise teises etapis ainuüksi sellest kahtlusest selleks, et tõendada, et esineb tegelik oht, et rikutakse tagaotsitava põhiõigust sõltumatule kohtule, ja seega selleks, et õigustada selle asutuse võimalikku keeldumist täitmast Euroopa vahistamismäärust. Nimelt, samamoodi nagu vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi süsteemsed või üldised puudused, ei vabasta ka ainuüksi nende puuduste edasikandumine tagaotsitava suhtes lõpule viidud või tulevastele riigisisestele menetlustele endile seda asutust asjaomaste kriteeriumide kontrollimisest, nõudes temalt seejuures suuremat valvsust Euroopa vahistamismääruse⁵³ tegemise asjaolude hindamisel.

60. Tuletan siinkohal meelde, et oma kohtupraktikas Poola kohtusüsteemi sõltumatuse kohta on Euroopa Kohus sisuliselt leidnud, et Poola Vabariik lubas vastuoluliste reformidega täitevvõimul otsustavalt sekkuda kohtunike ametisse nimetamise ja nende distsiplinaarkorda. Lisaks on käesoleva ettepaneku punktis 45 analüüsitud Euroopa Kohtu praktikas täpsustatud, et eeskirjade eiramine kohtunike ametisse nimetamisel kujutab endast harta artikli 47 teise lõigu rikkumist eelkõige siis, kui see tekitab ohu, et täitevvõim sekkub kohtuvõimu teostamisse, võimaldades nii täidesaatval võimul seda mõjutada ning seeläbi rikkuda võimude lahususe ja seega kohtuvõimu sõltumatuse põhimõtet⁵⁴.

61. Leian seega, et süsteemsete või üldiste puuduste mõju tagaotsitavate isikute konkreetsele olukorrale tuleb hinnata tuvastatud puuduste laadi alusel. Arvestades käesoleval juhul tuvastatud puudusi, mis puudutavad täitevvõimu sekkumist kohtuvõimu teostamisse, on küsimus selles, kas see sekkumine võib mõjutada tagaotsitavaid isikuid puudutavate kohtuasjade menetlemist.

62. Seega peab eelotsusetaotlused esitanud kohus tagaotsitava esitatud andmete ja teabe alusel, mille ta võib raamotsuse 2002/584 artikli 15 lõike 2 alusel saada Euroopa vahistamismääruse teinud liikmesriigi ametiasutustelt, kontrollima, kas Poola kohtute sõltumatuse puudumine, mis on tingitud täitevvõimu sekkumisest kohtuvõimu teostamisse, võib rikkuda tagaotsitavate õigust sõltumatule kohtule, võttes arvesse asjakohaseid kriteeriume ning vahistamismääruse teinud liikmesriigi seadusandliku ja kohtuliku raamistiku võimalikke muutusi⁵⁵.

63. Seega tuleb käesoleval juhul kohaldada asjakohaseid kriteeriume, arvestades võimalikku ohtu, et täitevvõim sekkub tagaotsitavaid isikuid puudutavatesse kohtuasjadesse. Täpsemalt peab eelotsusetaotlused esitanud kohus nende kriteeriumide alusel kõigepealt hindama, kas tagaotsitavate isikute *isiklikus olukorras* on oht, et nende üle mõistetakse kohut muude asjaolude

⁵³ Vt süsteemsete ja üldiste puuduste süvenemise kohta kohtujurist Campos Sánchez-Bordona ettepanek liidetud kohtuasjades L ja P (vahistamismääruse teinud õigusasutuse sõltumatus) (C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, EU:C:2020:925, punkt 76) ning kohtuotsus Openbaar Ministerie (punkt 60).

⁵⁴ Seevastu oleks hinnang olnud teistsugune, kui need puudused oleksid puudutanud teistsugust aspekti, nagu eeskirjad, mis tagavad ametisse nimetatud kohtunike pädevuse või nende ametiaja kestuse (vt selle kohta kohtuotsus Réexamen Simpson (punktid 77–81)).

⁵⁵ Viitan nimelt 14. juuli 2021 kohtumäärusele komisjon vs. Poola, millega kohustati Poola Vabariiki peatama mitme riigisisese õiguse sätte, mis käsitlevad kõrgeima kohtu distsiplinaarkolleegiumi sõltumatust, kohaldamine kuni selle kohtuotsuse kuulutamiseni, mis lõpetab menetluse kohtuasjas C-204/21, ja Euroopa Kohtu asepresidendi 27. oktoobri 2021. aasta kohtumäärusele komisjon vs. Poola (C-204/21 R, ei avaldata, EU:C:2021:877), millega asepresident määras Poola Vabariigile karistusmaksu, et sundida seda liikmesriiki mitte viivitama oma tegevuse nimetatud kohtumäärusega vastavusse viimisel. Kohtuistungil täpsustas Poola Vabariigi esindaja, et pärast Euroopa Kohtu asepresidendi 14. juuli 2021. aasta kohtumäärust kõnealuse seaduse kohaldamine peatati – asjaolu, mida peab kontrollima eelotsusetaotlused esitanud kohus.

põhjal kui need, mis on asjasse puutuvad nende väidetavalt süülise käitumise analüüsimisel, nagu nende isikute võimalik osalemine poliitilises elus või kuuluvus teatavasse kategooriasse või vähemusse või sotsiaalne seisund, millel on täitevvõimu poliitikat arvestades eriti suur täitevvõimu sekkumise oht. Seejärel peab see kohus kontrollima, kas nende *süütegude laad*, milles neid isikuid süüdistatakse, võib kaasa tuua ohu, et õigusemõistmine nende isikute üle ei ole sõltumatu.⁵⁶ Lõpuks peab eelotsusetaotlused esitanud kohus hindama, kas selline oht võib tuleneda Euroopa vahistamismääruse aluseks olevast *faktilisest kontekstist*, võttes arvesse ametiasutuste võimalikke avaldusi, mis võivad sekkuda üksikjuhtumi käsitlemisse.

64. Lisaks võib eelneva analüüsi raames eelotsusetaotlused esitanud kohtul olla vaja ka kontrollida, kas vahistamismääruse teinud liikmesriigi õigusnormid tagavad tagaotsitavatele tõhusa õiguskaitsevahendi, mis võimaldab tugineda asjaomase kohtuniku või kohtunike ametisse nimetamise võimalikule õigusvastasusele (vt käesoleva ettepaneku punkt 53); seda aspekti puudutab ainus eelotsuse küsimus kohtuasjas C-562/21 PPU ja kolmas eelotsuse küsimus kohtuasjas C-563/21 PPU⁵⁷.

65. Mis puudutab selle analüüsi ulatust, mille peab läbi viima vahistamismäärust täitev õigusasutus, siis leian, et tagaotsitava ülesanne on esitada eelotsusetaotlused esitanud kohtule andmed, millest nähtub *prima facie* konkreetne oht, et käesoleva ettepaneku punktis 63 meenutatud kriteeriume arvestades ei pruugi tema kohtuasja arutamine olla sõltumatu. Kuigi selle kohta ei saa nõuda täielikku tõendit, ei saa see tõendamine piirduda üldise ohu mainimisega, et vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi süsteemsed või üldised puudused võivad edasi kanduda tema kohtuasjas, kuna see hinnang kuulub veel analüüsi esimesse etappi. Minu arvates tuleb tagaotsitaval ühelt poolt esitada tõendeid selle kohta, et kohtunikud, kes osalevad või tõenäoliselt osalevad teda puudutavas kohtulikus arutelus, kuuluvad nende kohtunike hulka, kes on ametisse nimetatud vastuoluliste reformide kohaselt, või et vahistamismääruse teinud õigusasutus ise ei ole täitevvõimust sõltumatu, ning teiselt poolt esitada põhjused, miks ta leiab, et niisugune olukord võib avaldada negatiivset mõju tema konkreetsele kohtuasjale, võttes arvesse tema isiklikku olukorda, kõnealuste süütegude laadi ja Euroopa vahistamismääruse aluseks olevat faktilist konteksti.⁵⁸ Minu arvates on niisugused andmed tavaliselt piisavad selleks, et vahistamismäärust täitev õigusasutus võiks keelduda selle isiku üleandmisest, välja arvatud juhul, kui vahistamismääruse teinud õigusasutus annab ise tagatise või võtab seoses selle isiku kohtlemisega pärast tema üleandmist konkreetseid kohustusi, mis hajutavad kõik kahtlused seoses ohuga, millele viitab see isik.

c) Konstitutsioonikohtu kohtuotsuse tagajärjed

66. Kuigi konstitutsioonikohtu otsus tehti pärast käesolevate eelotsusetaotluste saatmist, on see üldtuntud asjaolu, mida peab eelotsusetaotlused esitanud kohus arvesse võtma oma otsuse tegemisel.

⁵⁶ Kuna süüteod, mida mainib eelotsusetaotlused esitanud kohus, viitavad üldõigusvastastele kuritegudele – mitte kuritegudele, mille puhul võiksid asjaomased isikud karta täidesaatva võimu sekkumist –, näib mulle esmapilgul ebatõenäoline, et nende kuritegude laad võib käesoleval juhul iseenesest kujutada endast reaalselt ohtu, et õigusemõistmine asjaomaste isikute üle ei ole sõltumatu, ilma et see piiraks konkreetset hindamist selle kohtu poolt.

⁵⁷ Eelotsusetaotlused esitanud kohus viitab sellega seoses 14. veebruaril 2020 jõustunud õigusnormidele (vt käesoleva ettepaneku punkt 21). Eelotsusetaotlused esitanud kohus peab kontrollima, kas nende õigusnormide vastuolulised sätted kehtivad tagaotsitavate võimaliku üleandmise ajal, võttes arvesse Poola Vabariigi esindaja poolt kohtuistungil antud selgitusi (vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 56).

⁵⁸ Selles kontekstis võib tagaotsitaval olla minu arvates tarvilik tõendada, et ta on võimalust mööda tõstatanud küsimuse vahistamismääruse teinud liikmesriigi pädevates asutustes, eelkõige ammendades selle liikmesriigi õigusega lubatud õiguskaitsevahendid, ning et ta on üles näidanud hoolsust eelkõige seoses ilmumiseiga selle liikmesriigi pädevasse kohtusse.

67. Kuigi selle kohtuotsuse põhjendused ei ole veel kättesaadavad, nähtub selle kohtuotsuse resolutsioonist, et Trybunał Konstytucyjny (konstitutsioonikohus) seab kahtluse alla EL lepingu teatavate fundamentaalsete õigusnormide kohaldatavuse selles liikmesriigis ning Euroopa Kohtu esmase rolli tagada vastavalt ELL artikli 19 lõikele 1, et aluslepingute tõlgendamisel ja kohaldamisel austatakse õigust, ka selles osas, mis puudutab vaidlust tekitanud küsimust kohtute sõltumatuses, mis on üks ELL artikliga 2 tagatud õigusriigi põhijooni⁵⁹. Vastupidi Poola valitsuse esindaja poolt kohtuistungil antud tagatistele näib, et liidu õiguse kohaldamist liikmesriigi kohtute poolt ei saa kuidagi kontrollida õiguslikes olukordades, kus Trybunał Konstytucyjny (konstitutsioonikohus) leiab, et Poola põhiseaduse alusel on õige niisugune tõlgendus.

68. Esmapilgul kujutab see kohtuotsus endast kõige kõrgemal tasandil põhiseadusliku kohtupoliitika väljendust, mille eesmärk on seada kahtluse alla liidu aluspõhimõtete ja -väärtuste jagamine selle liikmesriigi poolt,⁶⁰ kuigi selle liikmesriigi osalemist liidus ei näi siiski olevat kahtluse alla seatud⁶¹.

69. Muidugi peab eelotsusetaotlused esitanud kohus enne konstitutsioonikohtu otsusest käesoleva asja jaoks mis tahes järelduse tegemist üles näitama äärmist ettevaatlikkust, võttes arvesse, et selle kohtuotsuse mõju tuleb kontrollida, analüüsides hoolikalt selle põhjendusi ja selle kohaldamise⁶² konkreetseid üksikasju, ning arvestades ka seda, et tegemist on alles muutumisjärgus olukorraga⁶³. Täpsemalt, kui kinnitada, et konstitutsioonikohtu otsus tähendab *de facto*, et edaspidi on kõiki kõnealuse liikmesriigi tehtud Euroopa vahistamismääruseid võimatu täita, tooks see kaasa paljude kuritegude eest karistamata jätmise, mis riivab kõnealuste kuritegude ohvrite õigust, ning kujutab endast Poola Vabariigi kohtunike kutsetegevuse loobumist, kes

⁵⁹ Vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 10.

⁶⁰ Vastupidi teiste liikmesriikide konstitutsioonikohtute teatavatele otsustele ei ole konstitutsioonikohtu kohtuotsuses lihtsalt ette nähtud kontrolli selle üle, kas Euroopa Kohtu otsused võivad olla *ultra vires*, vaid see seab kahtluse alla liidu õiguse olemusega seotud eripärad, mille hulka kuulub esimuse põhimõte (vt nimelt 18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/13 (liidu ühinemine EIÖKga), EU:C:2014:2454, punkt 166).

⁶¹ Nimelt näib mulle, et konstitutsioonikohtu kohtuotsus ei või asendada teatamist ELL artikli 50 tähenduses, arvestades 10. detsembri 2018. aasta kohtuotsust Wightman jt (C-621/18, EU:C:2018:999) (vt selle kohta eelkõige Repasi, R., „Poland’s withdrawal from the „Community of Law“ is no withdrawal from the EU“, 15. oktoober 2021 (<https://eulawlive.com>), ning Curti Gialdino, C., „In cammino verso la Polesis? Prime considerazioni sulla sentenza del Tribunale costituzionale polacco del 7 ottobre 2021“ (<https://www.federalismi.it>); vastupidises tähenduses vt eelkõige Hofmann, H., „Sealed, Stamped and Delivered. The Publication of the Polish Constitutional Court’s Judgement on EU Law Primacy as Notification of Intent to Withdraw under Art. 50 TEU?“ 13. oktoobri 2021. aasta väljaandes *Verfassungsblog*). Näib muide, et Poola valitsus seni eitab, et tal oleks kavatsus liidust välja astuda (vt eelkõige 18. oktoobri 2021. aasta „Letter from Prime Minister Mateusz Morawiecki to the Heads of Governments and the Presidents of the European Council, the European Commission and the European Parliament on relations between national law and European law“, mis on kättesaadav Poola valitsuse veebisaidil <https://www.gov.pl/web/primeminister/letter-from-prime-minister-mateusz-morawiecki-to-the-heads-of-governments-and-the-presidents-of-the-european-council-the-european-commission-and-the-european-parliament-on-relations-between-national-law-and-european-law>).

⁶² Tuletan pealegi meelde, et Euroopa Inimõiguste Kohus seadis kahtluse alla koguni Trybunał Konstytucyjny (konstitutsioonikohus) kvalifitseerimise „seaduse alusel moodustatud kohtuks“ pärast seda, kui mõned selle liikmed nimetati ametisse eeskirju eirates (vt EIK 7. augusti 2021. aasta kohtuotsus Xero Flor w Polsce sp. z o.o. vs. Poola, CE:ECHR:2021:0507JUD000490718), ja et mõned konstitutsioonikohtu endised kohtunikud on vaidlustanud selle kohtu otsuse seaduslikkuse (vt „Statement of retired judges of the Constitutional Tribunal“, 10. oktoober 2021 (<http://themis-sedziowie.eu>)).

⁶³ Näiteks komisjon ei ole välistanud võimalust esitada Euroopa Kohtule liikmesriigi kohustuste rikkumise hagi (vt Euroopa Komisjoni presidendi avaldus, Ursula von der Leyen, 21/5163, Strasbourg, 8. oktoober 2021). Lisaks sellele tekitas selle kohtuotsuse, millega Trybunał Konstytucyjny (konstitutsioonikohus) vastas valitsuse küsimustele, deklaratiivne iseloom ise väga kriitilisi kommentaare seoses võimalusega, et see kohtuotsus on valitsuse algatuse tulemus. Mõned autorid räägivad „stereotüüpsest vastusest“ Poola valitsuse esitatud küsimustele, mille eesmärk on tekitada õiguskriis (Atik, J., ja Groussot, X., „Constitutional attack or political feint? – Poland’s resort to lawfare in Case K 3/21“, 18. oktoober 2021 (<https://eulawlive.com>)).

püüavad kasutada liidu õiguses ette nähtud õiguslase koostöö mehhanisme⁶⁴. See võib iseenesest olla õigusemõistmisest ilmajätmine ja võib kaasa tuua raskeid tagajärgi isegi väljaspool raamotsuse 2002/584 kohaldamisala ning õiguslase koostööd kriminaalasjades⁶⁵.

70. Mulle näib siiski, et niisugune lähenemisviis võib seada kahtluse alla vastastikuse tunnustamise ja õiguslase koostöö põhimõtte liikmesriikide kohtute vahel ning nende ja Euroopa Kohtu vahel, mis on Euroopa vahistamismääruse süsteemi aluseks. Niisuguses olukorras ei näe ma, kuidas saaks tagada Euroopa vahistamismääruse korra aluseks olevate vastastikuse usalduse ja vastastikuse tunnustamise kõrge taseme.

71. Tõlgendus, mis näib tulenevat selle kohtuotsuse resolutsioonist, annab nimelt alust kahelda selles, et õigussubjekt, kelle suhtes on tehtud Poola kohtu otsus, võiks tänase seisuga tugineda liidu õiguse aluspõhimõtetele, et kõrvaldada riigisiseste õigusnormide, sealhulgas selle põhiseaduslike normide võimalik vastuolu liidu õigusega. Mis puutub põhikohtuasjadesse, siis võib nimetatud kohtuotsus eelkõige tähendada, et tõhusa kohtuliku kaitse puudumist riigisisestes õigusnormides ei saa heastada liidu õiguse esimuse ja vahetu kohaldamise põhimõtete kohaldamisega, mis võimaldaksid kaitsta isikuid, sealhulgas üleantavaid isikuid, nende õiguse õiglasele kohtulikule arutamisele võimaliku rikkumise eest⁶⁶.

72. Seega ei pruugi konstitutsioonikohtu kohtuotsuse tagajärjed mängida rolli mitte abstraktselt, vaid siis, kui analüüsitakse konkreetseid riske, mis on tagaotsitavatel pärast nende üleandmist, nende õigust õiglasele kohtulikule arutamisele, eelkõige kuna see kohtuotsus ei võimalda heastada sellise õiguskaitsevahendi puudumist (täpsustamine, apellatsioonkaebus jne), mis võimaldaks vaidlustada nende kohtunike ametisse nimetamist eeskirju eirates, kes on kaasatud nende isikute suhtes toimuvasse menetlusesse, ning seda peab kontrollima eelotsusetaotlused esitanud kohus,⁶⁷ kui need isikud esitavad selle kohta andmeid.

73. Neil asjaoludel ei välista ma, et seni, kuni see olukord püsib, ja kui tagaotsitav tõendab ühelt poolt, et on konkreetne oht, et teda ei kohelda erapooletult, arvestades tema konkreetset olukorda asjakohaste kriteeriumide alusel, ja teiselt poolt asjaolu, et ei ole võimalik tugineda sellele, et nende kohtute koosseis, kes on pädevad isiku suhtes algatatud menetluses asja arutama, on moodustatud eeskirju eirates, võib eelotsusetaotlused esitanud kohus olla kohustatud keelduma täitmast kõnealust Euroopa vahistamismäärust, hoolimata sellest, et sellel peatamisel on kahetsusväärsed tagajärjed Euroopa vahistamismääruse enda eesmärkidele, s.o võidelda tagaotsitava isiku karistamata jäämise vastu, kes viibib muul territooriumil kui see, kus ta kuriteo väidetavalt toime pani. Eelotsusetaotlused esitanud kohtu ülesanne on hinnata sellise keeldumise vajalikkust, pidades silmas käesoleva ettepaneku punktides 61–64 täpsustatud asjakohaseid kriteeriume ja konstitutsioonikohtu otsuse võimalikke tagajärgi, ning võttes arvesse ka seda, et tegemist on pidevalt areneva olukorraga.

⁶⁴ Vt selle kohta kohtujurist Campos Sánchez-Bordona ettepanek liidetud kohtuasjades L ja P (vahistamismääruse teinud õigusaluse sõltumatus) (C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, EU:C:2020:925 (punktid 50–52)).

⁶⁵ Viitan eelkõige koostööle tsiviil- ja kaubandusajades, näiteks kohtuotsuste tunnustamisele ja täitmisele pööramisele tsiviil- ja kaubandusajades tehtud otsuste vastastikuse tunnustamise põhimõtte rakendamise meetmete abil.

⁶⁶ Teisisõnu on liikmesriigi kohtul sellises olukorras tavaliselt võimalik kõik nendega vastuolus olevad riigisisese õiguse sätteid kohaldamata jätta ja tagada üleantud isikule võimalus tugineda liidu ja eelkõige hartaga tagatud õigustele. Sellisel juhul on ilmne, et Euroopa vahistamismääruse mehhanismi ühetaolist ja tõhusat kohaldamist liidu territooriumil kahjustatakse tõsiselt, mis paneb teiste liikmesriikide vahistamismäärust täitvad õigusalused kahtlema Poola kohtute sõltumatuses ja üha sagedamini vastu seisma selle liikmesriigi tehtud Euroopa vahistamismääruse täitmisele.

⁶⁷ Eelotsusetaotlused esitanud kohtu sõnul näib see olevat nii pärast 14. veebruaril 2020 jõustunud õigusnorme, mille kohaldamine on Poola Vabariigi esindaja väidete kohaselt kohtuistungil siiski peatatud (vt käesoleva ettepaneku joonealune märkus 56), mida tuleb kontrollida eelotsusetaotlused esitanud kohtul.

74. Neil asjaoludel teen ettepaneku vastata eelotsuse küsimustele, et raamotsuse 2002/584 artikli 1 lõikeid 2 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et kui vahistamismäärust täitval õigusasutusel, kelle ülesanne on teha otsus sellise isiku üleandmise kohta, kelle suhtes on tehtud Euroopa vahistamismäärus kriminaalmenetluse läbiviimiseks ja vabadusekaotuse või vabadust piirava meetme täideviimiseks, on teavet, mis tõendab, et on reaalne oht, et süsteemsete või üldiste puuduste tõttu vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtuvõimu sõltumatuses rikutakse harta artikli 47 teises lõigus tagatud põhiõigust õiglasele kohtulikule arutamisele, siis peab see asutus konkreetselt ja täpselt kontrollima, kas isiku isiklikku olukorda ning selle süüteo laadi, millega seoses ta kohtu alla antakse, ja Euroopa vahistamismääruse aluseks olevat faktilist tausta arvestades ning võttes arvesse teavet, mille vahistamismääruse teinud liikmesriik on esitanud selle raamotsuse artikli 15 lõike 2 alusel, on mõjuvaid põhjuseid ja alust arvata, et isikul on tema nimetatud riigile üleandmise korral selline oht.

75. Sellega seoses ei vabasta asjaolu, et on reaalne oht, et pärast üleandmist teeb asjaomase isiku suhtes otsuse kohus, mis ei ole varem moodustatud seaduse alusel, või et isikul ei ole võimalik teha kindlaks nende kohtute koosseisu, milles tema suhtes otsus tehakse, ega ka see, et puudub tõhus õiguskaitsevahend asjaomaste kohtunike ametisse nimetamise kehtivuse vaidlustamiseks, eelotsusetaotlused esitanud kohut kohustusest hinnata eespool nimetatud kriteeriumide alusel konkreetset ohtu, et rikutakse selle isiku õigust õiglasele kohtulikule arutamisele.

76. Eelkõige peab eelotsusetaotlused esitanud kohus neid kriteeriume arvestades ja vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi puudutava olukorra arenguid arvestades kontrollima, kas tagaotsitaval on pärast üleandmist oht, et täitevvõimu sekkumine pädevate kohtute tegevusse mõjutab tema õigust õiglasele kohtulikule arutamisele, võttes arvesse seda, et puudub igasugune tõhus kohtulik õiguskaitsevahend, millega saaks vaidlustada nende kohtunike eeskirjadevastaselt ametisse nimetamist, kes on tema asja menetlenud või on pädevad seda menetlema, ja põhiseaduslik kohtupraktika tava, mis seab liidu õiguse esimuse kahtluse alla, ei võimalda heastada seda puudumist.

VI. Ettepanek

77. Eeltoodud kaalutlusi silmas pidades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata rechtbank Amsterdami (Amsterdami esimese astme kohus, Madalmaad) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

- nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsust 2002/584/JSK Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta, mida on muudetud nõukogu 26. veebruari 2009. aasta raamotsusega 2009/299/JSK, artikli 1 lõikeid 2 ja 3 tuleb tõlgendada nii, et kui vahistamismäärust täitval õigusasutusel, kelle ülesanne on teha otsus sellise isiku üleandmise kohta, kelle suhtes on tehtud Euroopa vahistamismäärus kriminaalmenetluse läbiviimiseks ja vabadusekaotuse või vabadust piirava meetme täideviimiseks, on teavet, mis tõendab, et on reaalne oht, et süsteemsete või üldiste puuduste tõttu vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtuvõimu sõltumatuses rikutakse Euroopa Liidu põhiõiguste harta artikli 47 teises lõigus tagatud põhiõigust õiglasele kohtulikule arutamisele, siis peab see asutus konkreetselt ja täpselt kontrollima, kas isiku isiklikku olukorda ning selle süüteo laadi, millega seoses ta kohtu alla antakse, ja Euroopa vahistamismääruse aluseks olevat faktilist tausta arvestades ning võttes arvesse teavet, mille vahistamismääruse teinud liikmesriik on esitanud selle raamotsuse artikli 15 lõike 2 alusel, on mõjuvaid põhjuseid ja alust arvata, et isikul on tema nimetatud riigile üleandmise korral selline oht;

- sellega seoses ei vabasta asjaolu, et on reaalne oht, et pärast üleandmist teeb asjaomase isiku suhtes otsuse kohus, mis ei ole varem moodustatud seaduse alusel, või et isikul ei ole võimalik teha kindlaks nende kohtute koosseisu, milles tema suhtes otsus tehakse, ega ka see, et puudub tõhus õiguskaitsevahend asjaomaste kohtunike ametisse nimetamise kehtivuse vaidlustamiseks, eelotsusetaotlused esitanud kohut kohustusest hinnata eespool nimetatud kriteeriumide alusel konkreetset ohtu, et rikutakse selle isiku õigust õiglasele kohtulikule arutamisele;
- eelkõige peab eelotsusetaotlused esitanud kohus neid kriteeriume arvestades ja vahistamismääruse teinud liikmesriigi kohtusüsteemi puudutava olukorra arenguid arvestades kontrollima, kas tagaotsitaval on pärast üleandmist oht, et täitevvõimu sekkumine pädevate kohtute tegevusse mõjutab tema õigust õiglasele kohtulikule arutamisele, võttes arvesse seda, et puudub igasugune tõhus kohtulik õiguskaitsevahend, millega saaks vaidlustada nende kohtunike eeskirjadevastaselts ametisse nimetamist, kes on tema asja menetlenud või on pädevad seda menetlema, ja põhiseaduslik kohtupraktika tava, mis seab liidu õiguse esimuse kahtluse alla, ei võimalda heastada seda puudumist.