



# Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEEK  
NICHOLAS EMILIOU  
esitatud 6. juulil 2023<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-147/22**

**Központi Nyomozó Főügyészség  
menetluses osales:  
Terhelt5**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus, Ungari))

Eelotsusetaotlus – Euroopa Liidu põhiõiguste harta – Artikkel 50 – Schengeni lepingu rakendamise konventsioon – Artikkel 54 – *Ne bis in idem*'i põhimõte – Menetluse lõpetamine – Prokuratuuri otsus – Sisuline hindamine – Põhjalik uurimine – Tõendite analüüsimine

## I. Sissejuhatus

1. *Ne bis in idem*'i põhimõte – mis kokkuvõttes keelab kriminaalmenetluse ja kriminaalkaristuste dubleerimise ühe ja sama isiku suhtes ühtede ja samade faktiliste asjaolude eest – on sätestatud muu hulgas Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta“) artiklis 50 ning konventsiooni, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta (edaspidi „Schengeni lepingu rakendamise konventsioon“)<sup>2</sup>, artiklis 54.

2. Euroopa Kohus on oma praktikas selgitanud, et *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise võivad tingida ka menetluse lõpetamise otsused, mida teevad prokurörid uurimise etapis, kuid ainult siis, kui need on tehtud pärast asja sisulist hindamist põhjaliku uurimise tulemusel.<sup>3</sup> Käesolevas asjas palub eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtul muu hulgas selgitada, milliste kriteeriumide kohaselt tuleb uurimist pidada *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise seisukohast „põhjalikuks“.

<sup>1</sup> Algkeel: inglise.

<sup>2</sup> EÜT 2000, L 239, lk 19; ELT eriväljaanne 09/02, lk 9.

<sup>3</sup> Vt käesoleva ettepaneku punkt 34.

## II. Õiguslik raamistik

### A. Euroopa Liidu õigus

3. Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklis 54, mille leiab selle konventsiooni 3. peatükist („*Ne bis in idem* põhimõtte rakendamine“), on sätestatud:

„Isikut, kelle suhtes üks konventsiooniosaline on langetanud lõpliku kohtuotsuse, ei või teine konventsiooniosaline sama teo eest vastutusele võtta, tingimusel et kui isikule on karistus määratud, on ta selle ära kandnud või kannab seda või seda ei saa otsuse langetanud konventsiooniosalise õiguse alusel enam täitmisele pöörata.“

### B. Ungari õigus

4. Ungari põhiseaduse (Magyarország Alaptörvénye) XXVIII artikli lõikes 6 on sätestatud, et kedagi ei tohi kriminaalasjas uuesti kohtu alla anda ega süüdi mõista kuriteos, mille eest ta on Ungari õigusaktide alusel või rahvusvahelise lepingu või Euroopa Liidu õigusakti valdkonnas teise riigi õigusaktide alusel lõpliku lahendiga õigeks või süüdi mõistetud, ilma et see piiraks seaduses ette nähtud erimenetlusi.

5. Vastavalt 2017. aasta XC seaduse kriminaalmenetluse seadustiku kohta (a büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény; edaspidi „kriminaalmenetluse seadustik“) § 4 lõikele 3 ei saa alustada kriminaalmenetlust ja kui see on alustatud, siis tuleb see lõpetada, kui õigusrikkuja toimepandud tegude suhtes on juba tehtud lõplik lahend, ilma et see piiraks erakorralise kaebemenetluse ja teatavate erimenetluste kohaldamist. Sama paragrahvi lõike 7 kohaselt ei alustata kriminaalmenetlust ja kui see on alustatud, tuleb menetlus lõpetada, kui õigusrikkuja toimepandud tegude suhtes on tehtud Euroopa Liidu liikmesriigis lõplik lahend või kui nende tegude kohta on tehtud mõnes liikmesriigis sisuline otsus, mis selle riigi õiguse kohaselt takistab nende samade tegude suhtes nii uue kriminaalmenetluse alustamist kui ka omal algatusel või tavalise kohtuliku edasikaebamise teel kriminaalmenetluse uuesti alustamist.

### C. Austria õigus

6. Kriminaalmenetluse seadustiku (Strafprozessordnung; edaspidi „StPO“) §-s 190 „Uurimismenetluse lõpetamine“ on sätestatud:

„Prokuratuur peab kriminaalmenetluse lõpetama ja uurimismenetluse lõpetama, kui:

- 1) süütegu, mida uuritakse, ei ole seadusega karistatav või õiguslikel põhjustel oleks õigusvastane jätkata kahtlustatava vastu süüdistuse esitamisega, või
- 2) puudub tegelik põhjus menetluse jätkamiseks kahtlustatava vastu.“

7. StPO §-s 193 „Menetluse jätkamine“ on sätestatud:

„(1) Kui menetlus on lõpetatud, ei tohi kahtlustatava suhtes uurimist jätkata; vajaduse korral annab prokuratuur korralduse ta vabastada. Kui menetluse jätkamisega seotud otsuse tegemiseks

on siiski vaja teatavaid uurimistoiminguid või tõendeid hinnata, võib prokuratuur anda individuaalsetel juhtudel korralduse neid toiminguid teha või ise neid toiminguid teha.

(2) Prokuratuur võib anda korralduse jätkata § 190 või 191 alusel lõpetatud uurimist, niikaua kui süütegu ei ole aegunud ja kui:

- 1) kahtlustatavat ei ole selle süüteo suhtes üle kuulatud [...] ja tema suhtes ei ole seatud sellega seoses ühtegi piirangut, või
- 2) tekib või ilmneb uusi faktilisi asjaolusid või tõendeid, mis üksi või koostoimes teiste menetlustulemustega võivad põhjendada kahtlustatava süüdimõistmist [...]

[...]“.

### III. Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

8. Zentrale Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Wirtschaftsstrafsachen und Korruption (majanduskuritegevuse ja korruptsiooni eest vastutusele võtmise keskprokuratuur, Austria; edaspidi „WKStA“) alustas 22. augustil 2012 eeluurimist Ungari kodaniku suhtes (edaspidi „kahtlustatav 5“), keda kahtlustati altkäemaksu andmises, ja kahe kaastäideviijana kahtlustatava suhtes, keda kahtlustati rahapesus, omastamises ja korruptsioonis.

9. Eeluurimine puudutas aastatel 2005–2010 toimunud sündmusi, mille puhul kahtlustati ametnikele altkäemaksu andmist mitme eri liikmesriikides asuva äriühingu kaudu eesmärgiga mõjutada riigihankemenetluses tehtavat otsust uute rongide tarnimiseks kahe Ungaris Budapestis asuva metrooliini jaoks. See hõlmas kokku mitme miljoni euro ulatuses ülekandeid kui makseid konsultatsiooniteenuste eest, mille puhul kahtlustati, et neid ei osutatud.

10. Kahtlustati, et selleks, et osutada hankemenetluses edukaks pakkujaks, seadis kahtlustatav 5 – kes oli väidetavalt teadlik konsultatsioonilepingute tegelikust eesmärgist ja sellest, et need on fiktiivsed – eesmärgiks anda üle ebaseaduslik hüve, et korrumpeerida isik või isikud, kelle positsioon võimaldab neil selle lepingu suhtes otsuse tegijaid mõjutada. Täpsemalt tegi kahtlustatav 5 väidetavalt ajavahemikus 5. aprillist 2007 kuni 8. veebruarini 2010 ühest äriühingust mitu makset kogusummas üle 7 000 000 euro ametnikele, kes panid passiivselt toime altkäemaksu võtmises seisneva süüteo ja jäid ise tundmatuks.

11. Kahtlused kahtlustatava 5 vastu põhinesid uurimisandmetel, mida anti Ühendkuningriigi Serious Fraud Office'i (raskete pettuste amet) esitatud õiguslase koostöö taotluse peale, samuti pangakontoandmetel ja kahe uurimisaluse Austria kodaniku ärakuulamisel.

12. Kahtlustatavat 5 WKStA eeluurimise käigus kahtlustatavana üle ei kuulatud, kuna WKStA uurimistoiming, mille viimane tegi 26. mail 2014 kahtlustatava 5 asukoha kindlakstegemiseks – s.o meede, mida võib pidada StPO § 193 lõike 2 tähenduses sunnimeetmeks –, ei andnud soovitud tulemusi.

13. WKStA lõpetas 3. novembril 2014 eeluurimise tõendite puudumise tõttu. Hiljem vaatas WKStA olukorra korduvalt uuesti üle, kuid leidis iga kord, et tingimused uurimise jätkamiseks ja menetluse alustamiseks riigisisese õiguse alusel ei ole täidetud. Muu hulgas asus ta seisukohale, et väidetavad kahtlustatava 5 korruptsiooniteod olid Austrias hiljemalt alates 2015. aastast aegunud.

14. Központi Nyomozó Főügyészség (eeluurimiskeskprokuratuur, Ungari; edaspidi „eeluurimiskeskprokuratuur“) esitas 10. aprillil ja 29. augustil 2019 Fővárosi Törvényszékile (Pealinna Budapesti kohus, Ungari) süüdistusakti, millega alustati kahtlustatava 5 vastu Ungaris kriminaalmenetlust altkäemaksu andmise eest Ungari karistusseadustiku § 254 lõigete 1 ja 2 tähenduses.

15. Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) lõpetas kahtlustatava 5 vastu alustatud kriminaalmenetluse 8. detsembri 2020. aasta kohtumäärusega, kohaldades *ne bis in idem*’i põhimõtet põhjendusel, et sellele isikule ette heidetavad faktilised asjaolud vastavad neile asjaoludele, mida uuriti WKStA menetluses.

16. Fővárosi Ítéltábla (Pealinna Budapesti apellatsioonikohus, Ungari) tühistas 15. juuni 2021. aasta kohtumäärusega selle Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus) kohtumääruse. Apellatsioonikohus märkis, et WKStA 3. novembri 2014. aasta otsust, millega lõpetati eeluurimine, ei saa pidada lõplikuks otsuseks harta artikli 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 54 tähenduses. Sellega seoses asus nimetatud kohus seisukohale, et saadaval olevate dokumentide põhjal ei saa selgelt tuvastada, kas WKStA otsus, millega eeluurimine lõpetati, põhines piisavalt põhjalikul ja täielikul tõendite hindamisel. Tema arvates ei olnud tõendatud, et WKStA on kogunud tõendeid peale kahe Austria kahtlustatava ülekuulamise, keda kahtlustati koos kahtlustatavaga 5, ja et ta oleks ära kuulunud ühtegi peaaegu 90 inimesest, keda eeluurimiskeskprokuratuur oli oma süüdistusaktis nimetanud, et neid küsitleda või neilt ütlusi võtta. Nii saatis Fővárosi Ítéltábla (Pealinna Budapesti apellatsioonikohus) asja tagasi Fővárosi Törvényszékile (Pealinna Budapesti kohus) uuesti läbivaatamiseks.

17. Neil asjaoludel, kaheldes selles, kuidas on õige tõlgendada asjakohaseid liidu õiguse sätteid, otsustas Fővárosi Törvényszék (Pealinna Budapesti kohus) kohtumenetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

- „1. Kas [harta] artiklis 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklis 54 kehtestatud *ne bis in idem*’i põhimõttega on vastuolus niisugune kriminaalmenetlus, mis on liikmesriigis alustatud sama isiku vastu, kelle vastu on samades tegudes teises liikmesriigis juba läbi viidud kriminaalmenetlus, mis lõpetati lõplikult prokuröri otsusega, millega anti korraldus eeluurimine lõpetada?
2. Kas [harta] artiklis 50 ja [Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni] artiklis 54 sätestatud *ne bis in idem*’i põhimõttega on vastuolus ja lõplikult keelatud alustada ühes liikmesriigis sama isiku vastu samades tegudes kriminaalmenetlust – isegi kui pärast prokuratuuri otsust, millega antakse [teises] liikmesriigis korraldus kriminaalmenetlus (eeluurimine) lõpetada, on võimalik eeluurimist kuni kuriteo aegumiseni uuesti alustada – seetõttu, et prokuratuur ei ole pidanud põhjendatuks seda eeluurimist omal algatusel uuesti alustada?
3. Kas eeluurimine, mis on lõpetatud kahtlustatava suhtes, keda ei ole küsitletud uurimisalusena temaga koos kaastoimepanijana kahtlustatavate toimepandud kuriteo kohta, on kooskõlas [harta] artiklis 50 ja [Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni] artiklis 54 sätestatud *ne bis in idem*’i põhimõttega ning seda võib pidada piisavalt üksikasjalikuks ja ammendavaks, isegi kui selle isiku suhtes on alustatud eeluurimismenetlus kahtlustatavana ja eeluurimine lõpetati uurimisandmete põhjal, mis anti riigi õigusabi taotluse alusel, samuti kaastoimepanijana kahtlustatavate pangakontode andmete ja uurimisalustena ülekuulamise põhjal?“

18. Käesolevas menetluses on esitanud oma kirjalikud seisukohad eeluurimiskeskprokuratuur, kahtlustatav 5, Ungari, Austria ja Šveitsi valitsus ning Euroopa Komisjon. Samad menetlusosalised vastasid ka Euroopa Kohtu poolt menetlust korraldava meetmena saadetud kirjalikule küsimusele selle kohta, milliseid kriteeriume peab riigisisene kohus nende arvates kasutama hinnangu andmisel selle kohta, kas 29. juuni 2016. aasta kohtuotsuse Kossowski<sup>4</sup> tähenduses „põhjaliku uurimise“ nõue on täidetud.

19. Euroopa Kohtu palvel käsitleb käesolev ettepanek ainult kolmandat eelotsuse küsimust.

#### IV. Analüüs

20. Kolmanda küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus selgitust seoses *ne bis in idem*'i põhimõtte koostisosaga „bis“, s.o menetluste dubleerimisega.

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib sisuliselt Euroopa Kohtult, kas prokuratuuri otsus lõpetada eeluurimine kahtlustatava suhtes, keda eeluurimise käigus üle ei kuulatud, kuid kelle suhtes tehti menetlustoiminguid ja kelle kohta koguti teavet teiste liikmesriikide ametiasutustega koostöö tegemise, pangakonto kontrollimise ja kahe kaastoimepanijana kahtlustatava ülekuulamise kaudu, tuleb pidada niisuguseks otsuseks, mis põhineb põhjalikul uurimisel ja mistõttu kahtlustatava isik kuulub seega harta artikli 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 54 kohaselt *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisalasse.

22. Ma ei ole kindel, kas Euroopa Kohus saab vastata ja peaks vastama selliselt sõnastatud küsimusele. Nimelt palub eelotsusetaotluse esitanud kohus, et Euroopa Kohus viiks läbi õigusliku hindamise, mis kujutab endast *de facto* asjakohaste liidu õiguse sätete kohaldamist konkreetse juhtumi asjaoludele. See aga ei ole ETLT artikli 267 alusel alustatud menetluse raames Euroopa Kohtu ülesanne.

23. Euroopa Kohtu ülesanne eelotsusemenetluses on selgitada eelotsusetaotluse esitanud kohtule kõiki liidu õiguse *tõlgendamisega* seotud asjaolusid, mis võimaldavad tal tema menetluses oleva vaidluse lahendada.<sup>5</sup> See tähendab, et niisuguses asjas nagu käesolev peab Euroopa Kohus selgitama, millistel tingimustel on harta artiklis 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklis 54 sätestatud *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldatav, mistõttu eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks ise hinnata, kas prokuratuuri otsus eeluurimine ilma edasiste toiminguteta lõpetada võib tingida selle põhimõtte kohaldatavuse.<sup>6</sup>

24. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on seevastu muu hulgas tõlgendada riigisisest õigust, analüüsida kohtutoimikus olevaid menetlusdokumente, vajaduse korral küsitleda menetluspooli (prokurör ja/või kahtlustatav) seoses konkreetsete uurimistoimingute kaalu ja olulisusega ning selle põhjal kohaldada konkreetsele juhtumile asjakohaseid (liidu ja riigisisese õiguse) sätteid.

<sup>4</sup> C-486/14, EU:C:2016:483 (edaspidi „kohtuotsus Kossowski“).

<sup>5</sup> Vt selle kohta 14. juuli 2022. aasta kohtuotsus Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571, punkt 33).

<sup>6</sup> Vt samamoodi kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas Gözütok ja Brügge (C-187/01 ja C-385/01, EU:C:2002:516, punktid 36 ja 37).

25. Eespool esitatud kaalutlusi arvesse võttes olen seisukohal, et kolmas eelotsuse küsimus tuleb ümber sõnastada nii, et selles soovitakse kindlaks teha, millistel tingimustel põhineb prokuratuuri otsus lõpetada menetlus kahtlustatava suhtes „põhjalikul uurimisel“ – Euroopa Kohtu praktika tähenduses – ja annab seega sellele isikule õiguse *ne bis in idem*'i põhimõttest tulenevale kaitsele vastavalt harta artiklile 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklile 54.

26. Sellest küsimusest tekib probleem, mida olen hiljuti käsitleanud oma ettepanekus kohtuasjas Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova.<sup>7</sup> Seepärast viitan käesolevas ettepanekus kohtuasjas Parchetul esitatud ettepaneku asjakohastele lõikudele, võttes arvesse käesolevas asjas eelotsusetaotluse esitanud kohtu menetluses oleva juhtumi erisusi, aga ka käesolevas menetluses seisukohti esitanud menetlusosaliste argumente.

#### **A. Tingimus „bis“ kui niisugune, mis eeldab juhtumi sisulist hindamist<sup>8</sup>**

27. Harta artikliga 50 on vastuolus dubleeriv süüdistuse esitamine ja karistus, kui isik on „juba lõplikult õigeks või süüdi mõistetud“. Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 54 aga tagab *ne bis in idem*'i põhimõttest tuleneva kaitse igäühele, „kelle suhtes [...] on langeta[t]ud lõpli[k] kohtuotsu[s]“. Sellega seoses on Euroopa Kohtu praktikas selgitatud, et selleks et karistusõiguslikku otsust saaks pidada õigusjõuga lahendiks teise menetluse esemeks olevate faktiliste asjaolude kohta, „on vaja, et see otsus ei oleks mitte ainult jõustunud, vaid ka, et see oleks tehtud pärast asjas sisulise hinnangu andmist“.<sup>9</sup>

28. Niisiis on kõnealusel otsusel kaks aspekti, mida tuleb analüüsida, et teha kindlaks, kas teine, hilisem menetlus kujutab endast menetluse dubleerimist, mis on *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaselt keelatud: üks aspekt puudutab seda, kas otsus on lõplik („lõplikkus“), teine aga otsuse sisu (kas see otsus käsitleb juhtumit sisuliselt). Käesolevas asjas esitatud kolmas eelotsuse küsimus puudutab nimetatud teist aspekti.

29. Selleks, et kohtuotsus saaks tingida *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise, peab see olema tehtud pärast asja sisulist hindamist; see tuleneb – nagu Euroopa Kohus on osutanud – harta artikli 50 enda sõnastusest, sest mõisted „süüdimõistmine“ ja „õigeksmõistmine“, millele selles sättes viidatakse, tähendavad tingimata seda, et asjaomase isiku kriminaalvastutust on uuritud ja sellekohane otsus on tehtud.<sup>10</sup>

30. Euroopa Kohtul on samuti olnud võimalus selgitada, et liikmesriigi kohtuorganite otsust, millega süüdistatav mõistetakse tõendite ebapiisavuse või puudumise tõttu lõplikult õigeks, tuleb põhimõtteliselt käsitada nii, et see põhineb juhtumi sisulisel hindamisel.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> C-58/22, EU:C:2023:464 (edaspidi „minu ettepanek kohtuasjas Parchetul“).

<sup>8</sup> Ettepaneku käesolevas jaos (A) on suuresti korratud minu ettepaneku kohtuasjas Parchetul punkte 48, 49 ja 59–84.

<sup>9</sup> Vt nt 23. märtsi 2023. aasta kohtuotsus Dual Prod (C-412/21, EU:C:2023:234, punkt 55 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>10</sup> Vt selle kohta 16. detsembri 2021. aasta kohtuotsus AB jt (amnestia tühistamine) (C-203/20, EU:C:2021:1016, punktid 56 ja 57 ning seal viidatud kohtupraktika; edaspidi „kohtuotsus AB jt“). Samuti tuleb tähele panna, et inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni protokoll nr 7 artiklis 4 on kasutatud sõnastust „lõplikult õigeks või süüdi mõistetud“.

<sup>11</sup> Vt selle kohta 5. juuni 2014. aasta kohtuotsus M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punktid 28 ja 29 ning seal viidatud kohtupraktika).

31. Samamoodi hõlmab sisuline hindamine olukordi, kus menetlus lõpetatakse ja süüdistuse esitamisest loobutakse – olgugi et faktiline süüteo koos seis on tuvastatud – seetõttu, et esinesid asjaolud, mis vabastasid eeldatava õigusrikkuja vastutusest (näiteks hädakaitse, hädaolukord või vääramatute jõu mõju) või muutsid ta süüvõimetuks (näiteks kui isik oli alaealine või kannatas raske vaimse häire all).<sup>12</sup>

32. Euroopa Kohus aga on ka selgitanud, et otsuseid, millega isik mõistetakse õigeks, loobutakse süüdistuse esitamisest või lõpetatakse menetlus pelgalt menetluslikel põhjustel või mis igal juhul ei hõlma isiku kriminaalvastutuse hindamist, ei saa pidada *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamise seisukohast „lõplikuks“. <sup>13</sup> Minu arvates on see nii harilikult juhul, kui menetluse lõpetamise alus on näiteks amnestia, immuniteet, *abolitio criminis* või menetluse aegumine. <sup>14</sup>

33. Sellega seoses osutan, et kohtupraktikast nähtuvalt ei saa nõuet, et otsus peab sisaldama sisulist hinnangut juhtumi kohta – mille all peetakse silmas uurimisealuse isiku kriminaalvastutust –, kontrollida puhtformaalselt.

34. Kui menetluse lõpetamise otsus põhineb sõnaselgelt menetluslikel alustel, ei ole lisakontrolli loomulikult vaja: niisugune otsus ei saa oma olemuselt anda alust *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamiseks. Ent kui otsus on tehtud tõendite puudumise või ebapiisavuse tõttu, on vaja veel üht sammu. Nimelt, nagu Euroopa Kohus leidis oma otsuses Kossowski, <sup>15</sup> mis kajastus Euroopa Inimõiguste Kohtu (EIK) otsuses Mihalache, <sup>16</sup> eeldab juhtumi tõeline sisuline hindamine põhjalikku uurimist. Seega tuleb kindlaks teha, kas selline põhjalik uurimine on toimunud või mitte.

35. Need järeldused – millega ma täielikult nõustun – vajavad mõningast selgitamist.

### 1. Vajadus kontrollida, kas toimus põhjalik uurimine

36. Nii Euroopa Kohus kui ka EIK on oma praktikas laiendanud *ne bis in idem*'i põhimõtet tuleneva kaitse ulatust väljapoole kohtuotsuseid kitsas tähenduses. Mõlemad kohtud on otsustanud, et „lõplikeks“ otsusteks võib *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisel pidada ka otsuseid, mille on teinud muud ametiasutused, kes osalevad kriminaalasjades õigusemõistmises riigi tasandil ja kellele on antud riigisisese õiguse pädevus tuvastada õigusvastast tegevust ja selle eest karistada, nagu prokuratuurid, olgugi et selles tegevuses ei osale ükski kohus ja et kõnealune otsus ei ole vormistatud kohtuotsusena. <sup>17</sup>

<sup>12</sup> Kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:381, punkt 65).

<sup>13</sup> Vt muu hulgas 15. oktoobri 2002. aasta kohtuotsus Limburgse Vinyl Maatschappij jt vs. komisjon (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P ja C-254/99 P, EU:C:2002:582, punktid 54–69); 10. märtsi 2005. aasta kohtuotsus Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, punktid 31–34); 22. detsembri 2008. aasta kohtuotsus Turanský (C-491/07, EU:C:2008:768, punktid 40–45) ja kohtuotsus AB jt, punkt 61. Vt samuti EIK 15. märtsi 2005. aasta otsus Horciag vs. Rumeenia (CE:ECHR:2005:0315DEC007098201).

<sup>14</sup> Mis puudutab menetluse aegumist, pean tunnistama, et 28. septembri 2006. aasta kohtuotsuses Gasparini jt (C-467/04, EU:C:2006:610, punktid 22–33) näib olevat jõutud teistsugusele järeldusele. Olen siiski seisukohal, et selles küsimuses ei saa kohtuotsust Gasparini jt kooskõlastada Euroopa Kohtu hilisema praktikaga, mis käsitleb õigeksmõistmist menetluslikel põhjustel. Nimelt ei hõlma aegumise tõttu lõpetatud menetlused üldjuhul isiku kriminaalvastutuse hindamist. Pealegi on kohtuotsuse Gasparini jt see lõik minu arvates igal juhul kaudselt asendatud 8. septembri 2015. aasta kohtuotsusega Taricco jt (C-105/14, EU:C:2015:555), milles Euroopa Kohus luges aegumist käsitlevad riigisisese õigusnormid olemuselt menetlusnormideks. Samuti on see seisukoht kooskõlas EIK praktikaga, vt nt 5. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Smoković vs. Horvaatia (CE:ECHR:2019:1112DEC005784912, punktid 43–45).

<sup>15</sup> Vt kohtuotsus Kossowski, punktid 48, 53 ja 54.

<sup>16</sup> EIK 8. juuli 2019. aasta otsus Mihalache vs. Rumeenia (CE:ECHR:2019:0708JUD005401210, punktid 97 ja 98; edaspidi „Mihalache“).

<sup>17</sup> Vt muu hulgas 11. veebruari 2003. aasta kohtuotsus Gözütkö ja Brüggge (C-187/01 ja C-385/01, EU:C:2003:87, punktid 27, 28 ja 31) ning 12. mai 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Interpoli tagaotsimisteade) (C-505/19, EU:C:2021:376, punkt 73 ja seal viidatud kohtupraktika). Samamoodi EIK otsus Mihalache, punktid 94 ja 95.

37. See laiendus kujutab endast olulist edasiminekut isikute õiguste kaitsmisel karistusõiguses ja kriminaalmenetluses. Vaevalt on mul siiski vaja märkida, et prokuratuuri otsust lõpetada menetlus eeluurimise staadiumis ei saa *ipso facto* võrdsustada kohtu otsusega isiku õigeksmõistmise kohta pärast nõuetekohast kohtumenetlust, milles on esitatud kohtunikule (või vandemeestele) tõendeid, menetluspooled on neid arutanud ja lõpuks on kohtunik (või vandemehed) neid hinnanud.

38. Nagu teada, sisaldavad liikmesriikide karistusõiguse süsteemid mitmesuguseid norme ja põhimõtteid, mis reguleerivad ühest küljest tingimusi, mille kohaselt võivad prokuratuurid uurida või peavad uurima väidetavaid süütegusid ning vajaduse korral alustama õigusrikkumises kahtlustatavate suhtes kriminaalmenetlust, ja teisest küljest põhjusi, mille alusel võib kriminaalmenetluse lõpetada. Näiteks põhjused seoses avaliku huvi puudumisega või sellega, et süütegu ei ole piisavalt raske või kannatanu kaebus piisavalt tõsine, või kahtlustatava varasema käitumisega või koguni eelarvepiirangutega kujutavad endast mitmes liikmesriigis prokuratuurile õiguspärast alust uurimise lõpetamiseks.<sup>18</sup>

39. Samuti võivad – olenemata sellest, kas liikmesriigi karistusõiguse süsteemis on süüdistuse esitamine põhimõtteliselt kohustuslik või kaalutusõiguslik – prokuratuuride otsuseid uurida väidetavat süütegu rohkem või vähem proaktiivselt või hoopis menetlus lõpetada paratamatult mõjutada kaalutlused, mis on seotud kohtumenetluse otstarbekuse, menetlusökonoomia või justiitspoliitikaga (näiteks jooksva töökoormusega, täitmisele pööramise prioriteetidega, uurimise finants- ja tööjõukuludega). Oleks kõigest soovmõtlemine eeldada, et iga prokurör Euroopa Liidus otsustab tema juhitavate uurimiste ja menetluste saatuse üle üksnes oma isikliku veendumuse põhjal, et väidetav õigusrikkuja on süüdi, ja enda suutlikkuse põhjal seda kohtus tõendada.

40. Mulle näib, et sedalaadi kaalutlustel võib olla suuremgi kaal, kui prokurörid puutuvad kokku rahvusvaheliste kuritegudega, mis leiavad aset ja/või avaldavad mõju kahes või enamas liikmesriigis ja mida panevad toime õigusrikkujad, kes kasutavad ära liidu õigusnormidest tulenevaid õigusi liikuda vabalt üle riigipiiride. Neis olukordades on selge, et mõnel prokuröril võivad olla teistega võrreldes paremad võimalused viia läbi edukas uurimine ja vajaduse korral alustada võimalike õigusrikkujate vastu kohtumenetlust. On sama ilmne, et tegevuse tegelikku koordineerimist mitme prokuröri vahel, kes asuvad eri liikmesriikides, võib-olla tuhandeid kilomeetreid teineteisest eemal, ja töötavad igaüks oma keeles ning ei pruugi teada paralleelsest menetlusest, ei saa pidada enesestmõistetavaks – olgugi et selles küsimuses on olemas konkreetsed normid.<sup>19</sup>

41. Seepärast on vastastikusel usaldusel põhinevas rahvusvahelises süsteemis minu arvates määravalt oluline, et *ne bis in idem*'i põhimõte oleks kohaldatav vaid juhul, kui prokuratuuri otsus uurimine lõpetada põhineb juhtumi sisulisel hindamisel, mis tuleneb põhjalikust uurimisest, mille käigus on põhjalikult hinnatud piisavalt ulatuslikku tõendite kogumit.

42. Nimelt, kui uurimisel isiku kriminaalvastutus välistati ebapiisava ja fragmentaarse tõendite kogumi tõttu, võib kindlalt eeldada, et prokuratuuri otsus tulenes olulisel määral põhjustest, mis olid seotud kohtumenetluse otstarbekuse, menetlusökonoomia või justiitspoliitikaga.

<sup>18</sup> Vt kohtunik Pinto de Albuquerque konkureeriv arvamus kohtuasjas Mihalache, punktid 10 jj.

<sup>19</sup> Vt eriti Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 57, milles on muu hulgas sätestatud, et „[k]ui konventsiooniosaline süüdistab isikut õiguserikkumises ja selle konventsiooniosalise pädevatel asutustel on põhjust oletada, et süüdistus on seotud samade tegudega, mille eest teine konventsiooniosaline on isiku üle juba lõpliku kohtuotsuse langetanud, taotlevad need asutused, kui nad seda vajalikuks peavad, selle konventsiooniosalise pädevatelt asutustelt teavet, kelle territooriumil kohtuotsus langetati“. Vt samuti nõukogu 30. novembri 2009. aasta raamotsus 2009/948/JSK kohtualluvuskonfliktide vältimise ja lahendamise kohta kriminaalmenetluses (ELT 2009, L 328, lk 42).



43. Loomulikult ei tähenda see, kui prokuratuur on piisavalt ulatuslikku tõendite kogumit põhjalikult hinnanud, seda, et menetluse lõpetamise otsuse tegemisel on tingimata vaja hajutada kõik kahtlused seoses uurimisaluse isiku kriminaalvastutusega. Õigupoolest võib juhtuda, et prokuratuuril tuleb teha vajalikud järeldused sellest, et olenemata tema isiklikust arvamusest asjaomase isiku süü kohta, ei saadud põhjaliku uurimise tulemusel niisugust tõendite kogumit, mis tõenäoliselt toetaks süüdimõistmist.

44. Ent niikaua kui uurimine oli mõistlikult ammendav ja üksikasjalik, võib menetluse lõpetamise otsuse *de facto* võrdsustada õigeksmõistmisega. Nagu eespool punktis 30 märgitud, on Euroopa Kohus sedastanud, et otsuseid, mis on tehtud tõendite ebapiisavuse või puudumise tõttu, tuleb põhimõtteliselt käsitada nii, et need põhinevad juhtumi sisulisel hindamisel. Minu arvates on see loogiline tagajärg, mis tuleneb muu hulgas süütuse presumptsioonist.<sup>20</sup>

45. Eespool kirjeldatud kaalutlused annavad põhjust küsida: kuidas teha kindlaks, kas niisugune otsus, nagu see, mille üle käib vaidlus käesolevas asjas, põhineb põhjalikul uurimisel?

## 2. Menetluse lõpetamise otsuse analüüs

46. See, kas prokuratuuri otsus menetlus lõpetada põhines põhjalikul uurimisel, tuleb kindlaks teha peamiselt selle otsuse enda põhiosas märgitud põhjendustest lähtudes<sup>21</sup> (vajaduse korral koostoimes seal viidatud või sellele lisatud dokumentidega<sup>22</sup>). Just see dokument selgitab lõpetamise põhjusi ja tõendeid, millele seejuures tugineti.

47. Näiteks, nagu Euroopa Kohus leidis oma otsuses Kossowski, annab kannatanu ja võimaliku tunnistaja üle kuulamata jätmise tunnistust sellest, et põhikohtuasjas ei toimunud põhjalikku uurimist.<sup>23</sup> Seevastu, nagu märkis EIK oma otsuses Mihalache, kui kriminaaluurimine on alustatud pärast seda, kui asjaomase isiku peale on esitatud kaebus, kannatanut on küsitletud, tõendeid on kogutud ja pädev asutus on need läbi vaadanud ning nende tõendite põhjal on tehtud põhjendatud otsus, võivad niisugused asjaolud viia järeldusele, et asjas on tehtud sisuline otsus.<sup>24</sup>

48. Seega tuleb hinnata iga juhtumit eraldi, võttes peamiselt arvesse menetluse lõpetamise otsuse tegelikku sisu.<sup>25</sup> Kui selles otsuses on miski ebaselge, ei ole teise liikmesriigi ametiasutustel keelatud kasutada liidu õigussüsteemis ette nähtud koostöövahendeid,<sup>26</sup> et paluda esimese liikmesriigi ametiasutustelt vajalikke selgitusi.<sup>27</sup>

49. Õiguskindluse ja ettearvatavuse huvides on aga määravalt oluline, et menetluse lõpetamise otsuse põhiosas (mida vastavalt vajadusele täiendavad selles viidatud ja/või sellele lisatud dokumendid) oleksid märgitud peamised asjaolud, mis võimaldavad mõista selle otsuse tegemise põhjusi. Nimelt peab väidetav õigusrikkuja saama kontrollida, kas kõnealune otsus võib, kui võtta arvesse asjakohaseid liidu ja riigisiseseid õigusnorme, tõenäoliselt tingida *ne bis in idem*'i

<sup>20</sup> See põhimõte on sätestatud muu hulgas harta artikli 48 lõikes 1.

<sup>21</sup> Vt selle kohta kohtuotsus Kossowski, punkt 52.

<sup>22</sup> Vt üksikasjalikumalt minu ettepanek kohtuasjas GR jt (C-726/21, EU:C:2023:240, punktid 35–53).

<sup>23</sup> Kohtuotsus Kossowski, punkt 53.

<sup>24</sup> Kohtuotsus Mihalache, punkt 98.

<sup>25</sup> *Ibid.*, punkt 97.

<sup>26</sup> Näiteks Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikkel 57 ja raamotsus 2009/948 (vt käesoleva ettepaneku 18. joonealune märkus).

<sup>27</sup> Vt analoogia alusel 16. novembri 2010. aasta kohtuotsus Mantello (C-261/09, EU:C:2010:683, punkt 48).

põhimõtte kohaldamise.<sup>28</sup> Niisiis võib tagantjärele teabe vahetamine olla kasulik otsuse ulatuse ja tähenduse selgitamiseks või selle põhjenduste täiendamiseks, kuid ei saa põhimõtteliselt muuta selle sisu.

50. Siinkohal võib olla asjakohane toonitada üht olulist aspekti. Eespool antud hinnangut ei saa tõlgendada kui niisugust, mis võimaldab kriminaalõigusasutustel teises menetluses sisuliselt kontrollida esimeses menetluses tehtud otsuste õigsust. See oleks vastuolus vastastikuse usalduse põhimõttega, mis on vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal keskse tähtsusega, ning jätkaks *ne bis in idem*'i põhimõtte suuresti toimetä. <sup>29</sup>

51. Teises menetluses osalevatel ametiasutustel on õigus kontrollida vaid seda, mis laadi põhjustel (materiaal- ja/või menetlusõiguslikel) otsustas prokuratuur esimese menetluse lõpetada. Selleks peaks neil asutustel olema lubatud kontrollida, et nimetatud prokuratuur oli menetlust lõpetades enne kontrollinud ulatuslikku tõendite kogumit ega olnud jätnud kogumata täiendavaid tõendeid, mis pidid tõenäoliselt olema hinnangu andmisel iseäranis olulised, põhjusel, et seda peeti võimatuks, liialt keerukaks või lihtsalt tarbetuks.

52. Ülejäänud osas tuleks järeldusi prokuratuuri otsuses esimese menetluse lõpetamise kohta (näiteks hinnatud tõendite tõenduslik väärtus) võtta sellisena, nagu need paistavad. Teises menetluses osalevad ametiasutused ei saa asuda uuesti hindama tõendeid, mida esimeses menetluses osalenud prokuratuur on juba analüüsinud.<sup>30</sup> Vastastikune usaldus liikmesriikide karistusõigussüsteemide toimimise vastu eeldab, et riigi kriminaalõigusasutused austaksid teiste riikide ametiasutuste järeldusi olenemata sellest, millisele otsusele nad jõuavad.<sup>31</sup>

53. Sellega seoses võib ehk olla kasu veel ühest selgitusest. Vajadus kontrollida, et otsus menetlus lõpetada järgnes juhtumi sisulisele hindamisele põhjalikust uurimisest lähtuvalt, on nõue, mis täiesti selgelt puudutab „lihtsaid“ otsuseid menetluse lõpetamise kohta, st neid otsuseid, millega menetlus lõpetatakse ja uurimisalune isik – kujundlikult väljendudes – „jalutab vabana minema“.

54. Nimelt eksisteerib kõikide liikmesriikide õiguses alternatiivseid vaidluste lahendamise süsteeme, mis võivad viia kriminaalmenetluse lõpetamiseni selle eest, et eeldatav õigusrikkuja nõustub leebe(ma) halduskaristusega või alternatiivse karistusmeetmega. Enesestmõistetavalt tuleks sedalaadi otsuseid menetluse lõpetamise kohta üldjuhul pidada *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisel samaväärseks süüdimõistmisega. See ei olene sellest, kas nendega kaasneb eeldatava õigusrikkuja vastutuse vormiline tuvastamine. Kuna sellekohane kohtupraktika on suhteliselt selge, ei ole minu arvates vaja seda aspekti põhjalikumalt käsitleda.<sup>32</sup>

<sup>28</sup> Vt kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas bpost (C-117/20, EU:C:2021:680, punkt 119).

<sup>29</sup> Vt samamoodi kohtujurist Boti ettepanek kohtuasjas Kossowski (C-486/14, EU:C:2015:812, punktid 75 ja 76).

<sup>30</sup> Vt selle kohta 5. juuni 2014. aasta kohtuotsus M (C-398/12, EU:C:2014:1057, punkt 30).

<sup>31</sup> Vt muu hulgas 28. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Generalstaatsanwaltschaft München (väljaandmine ja *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852, punktid 92 ja 93 ning seal viidatud kohtupraktika). Vt samuti kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas van Straaten (C-150/05, EU:C:2006:381, punktid 52 ja 63).

<sup>32</sup> Vt eriti 11. veebruari 2003. aasta kohtuotsus Gözütok ja Brügge (C-187/01 ja C-385/01, EU:C:2003:87). Vt samuti kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas Gözütok ja Brügge (EU:C:2002:516, punktid 83, 88, 89, 97 ja 106) ning kohtunik Bošnjaki konkureeriv arvamus, millega ühines kohtunik Serghides, kohtuasjas Mihalache.

## B. *Ne bis in idem*'i põhimõtte loogika ja eesmärk<sup>33</sup>

55. Mulle näib, et eespool kirjeldatud tõlgendus *ne bis in idem*'i põhimõtte kohta on kõige rohkem kooskõlas selle põhimõtte loogika ja eesmärgiga. Tuletan meelde, et see põhimõte on väga vana õigusinstituut, mille järgi on leitud muu hulgas Hammurabi seadustest, Demosthenese kirjutistest, Justinianuse „Digestast“ ning mitmetest keskaegsetest kanoonilise õiguse aktidest.<sup>34</sup> Euroopa Liidus (tänapäeval) väljendati seda põhimõtet juba 1960. aastate keskel, ehkki sellekohased sätted puudusid, ja seostati seda arusaamaga loomuõigusest.<sup>35</sup>

56. Näib, et kuigi *ne bis in idem*'i põhimõtte täpne tähendus ja ulatus on sajandite kestel mõnevõrra varieerunud, on arusaam selle kahetisest loogikast jäänud suhteliselt samaks: õiglus ja õiguskindlus.<sup>36</sup>

57. Ühest küljest peetakse üldiselt ebaõiglaseks ja meelevaldseks, kui riik „[teeb] kogu oma ressursside ja võimu juures korduvaid katseid mõista isik süüdi väidetavas süüteo, tekitades talle sellega häbi, kulusid ja katsumusi ning sundides teda elama pidevas ärevuses ja ebakindluses“. <sup>37</sup> Niisiis oli *ne bis in idem*'i põhimõtte eesmärk esmajoones hoida ära olukord, kus isik asetatakse „ohtu“ rohkem kui ühel korral.<sup>38</sup>

58. Teisest küljest seostus *ne bis in idem*'i põhimõtte lahutamatuks ka *res iudicata* põhimõttega: arusaamaga, et nii õiguse ja õigussuhete stabiilsuse kui ka korrakohase õigusemõistmise tagamiseks ei tohi jõustunud kohtuotsuseid enam kahtluse alla seada.<sup>39</sup>

59. Liidu õigussüsteemis on *ne bis in idem*'i põhimõttest tuleneval kaitsel kolmaski eesmärk: tagada isikute vaba liikumine vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneval alal. Euroopa Kohus on Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artiklile 54 viidates toonitanud, et isik, kelle suhtes on tehtud lõplik otsus, peab saama vabalt liikuda, ilma et ta peaks kartma samade tegude eest uuesti kriminaalvastutusele võtmist teises osalisriigis.<sup>40</sup>

60. Seetõttu räägivad need eesmärgid *ne bis in idem*'i põhimõtte liiga kitsa tõlgendamise vastu. Samal ajal oleks aga selle põhimõtte ülemäära lai tõlgendamine vastuolus muude üldiste huvidega, mis väärivad kaitset.

<sup>33</sup> Ettepaneku käesolevas (B) jaos olen laias laastus korranud kohtuasjas Parchetul esitatud ettepaneku punkte 108–118.

<sup>34</sup> Coffey, G., „A History of the Common Law Double Jeopardy Principle: From Classical Antiquity to Modern Era“, *Athens Journal of Law*, vol. 8, nr 3, juuli 2022, lk 253–278.

<sup>35</sup> Vt 5. mai 1966. aasta kohtuotsus *Gutmann vs. komisjon* (18/65 ja 35/65, EU:C:1966:24) ning veel viiteid varasemale kohtupraktikale kohtujurist Jääskineni ettepanekus kohtuasjas *Spasic* (C-129/14 PPU, EU:C:2014:739, punkt 43).

<sup>36</sup> Vt eespool 34. joonealuses märkuses viidatud Coffey, G. Samuti kohtujurist Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek kohtuasjas *Gözütök ja Brügge* (C-187/01 ja C-385/01, EU:C:2002:516, punkt 49).

<sup>37</sup> Nagu on märkinud Ameerika Ühendriikide Supreme Court (ülemkohus) kohtuasjas *Green vs. United States*, (1957) 355 US 184, 187. Vt samuti kohtujurist Boti ettepanek kohtuasjas *Kossowski* (C-486/14, EU:C:2015:812, punkt 36).

<sup>38</sup> Vt sellega seoses kohtujurist Sharpstoni ettepanek kohtuasjas *M* (C-398/12, EU:C:2014:65, punkt 48).

<sup>39</sup> Seoses *res iudicata* kontseptsiooniga vt paljude hulgast 30. septembri 2003. aasta kohtuotsus *Köbler* (C-224/01, EU:C:2003:513, punkt 38). Kahe kontseptsiooni omavahelise suhte kohta vt 22. märtsi 2022. aasta kohtuotsus *Nordzucker jt* (C-151/20, EU:C:2022:203, punkt 62 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>40</sup> Vt 12. mai 2021. aasta kohtuotsus *Bundesrepublik Deutschland* (Interpoli tagaotsimisteade) (C-505/19, EU:C:2021:376, punkt 79 ja seal viidatud kohtupraktika).

61. Viitan iseäranis ühiskonna üldisele huvile võtta õigusrikkujad tõhusalt vastutusele<sup>41</sup> ning kuritegudes kannatanute konkreetsele huvile mitte ainult saada õigusrikkujatelt hüvitist, vaid ka näha, et „mõistetakse õigust“.<sup>42</sup> Lõppude lõpuks tähendab nimetus „vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajanev ala“ ju seda, et vabadus ei saa tulla turvalisuse ja õigusemõistmise arvelt. Viimati nimetatud mõiste peab ilmselgelt olema mõeldud nii, et õigus kehtib kõikidele isikutele: nii väidetavatele õigusrikkujatele kui ka väidetavatele kannatanutele. See on põhjus, miks ELL artikli 3 lõike 2 kohaselt tuleb sellel alal tagada isikute vaba liikumine koos muu hulgas kuritegevuse ennetamise ja selle vastu võitlemisega seotud asjakohaste meetmete rakendamisega.<sup>43</sup>

62. Sellega seoses ei saa eirata, et pealiskaudne lähenemine *ne bis in idem*'i põhimõtte kohaldamisele võib viia kuritarvituste ja manipuleerimiseni õigusrikkujate poolt, kes saavad tugineda – nagu Ungari valitsus on õigesti osutanud – meelepärase menetleja valimisele, et oleks tagatud karistamatus nende tegude eest. Nimelt, kui kuritegusid uurib mitu prokuratuuri ühel ajal, on olemas konkreetne oht, et neist halvimate võimalustega (või kõige väiksema töötajate arvuga või kõige suurema töökoormusega) prokuratuur võib *de facto* tõkestada selle kuriteo tõsise uurimise, sest selle prokuratuuri otsus menetlus lõpetada võib võtta ka teistelt prokuratuuridelt võimaluse tegutseda.

63. Samuti on sellel kaalupoolel ka Euroopa Liiduga seotud huvi, mis väärib tõsist kaalumist: vastastikune usaldus. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et vastastikust usaldust saab hoida ja tugevdada vaid siis, kui osalisriigi ametiasutused saavad veenduda, et teises liikmesriigis on nõuetekohaselt hinnatud kahtlustatava õigusrikkuja kriminaalvastutust.<sup>44</sup> Kui seda niiviisi hinnatud ei ole, puudub lihtsalt alus vastastikuse usalduse toimimiseks. Kuidas saaks riigi kohus tugineda isiku vastutust käsitlevale hindamisele teise kohtu poolt või seda hindamist aktsepteerida, kui seda ei ole tegelikult põhjalikult läbi viidud?

64. Seega on äärmiselt tähtis, et harta artikli 50 ja Schengeni lepingu rakendamise konventsiooni artikli 54 tõlgendamisel oleksid need huvid õiglaselt tasakaalus. Eelkõige tuleb ühitada isiklike õiguste tõhus kaitse liikmesriikide õigustatud huviga hoida ära kurjategijate karistamatus.<sup>45</sup> See on peamine arusaam, millest olen käesolevas ettepanekus (nagu ka varasemates ettepanekutes) juhindunud, kui püüdsin pärast kohtupraktika analüüsimist ja selle üle arutlemist pakkuda Euroopa Kohtule *ne bis in idem*'i põhimõtte tõlgendamiseks välja niisuguse lähenemisviisi, mida pean tasakaalustatuks.

65. Muu hulgas ei näe ma, kuidas saaks isik, kelle vastutust väidetava kuriteo eest kontrolliti esimeses menetluses ainult uurimise staadiumis ning ebapiisava ja fragmentaarse tõendite kogumi põhjal, põhjendatult väita, et järgmine menetlus, milles analüüsitakse tema seotust kindla ja ulatusliku tõendite kogumi põhjal, seaks ta teistkordselt „ohtu“ ja/või oleks vastuolus *res iudicata* põhimõttega.

<sup>41</sup> Vt selle kohta 29. aprilli 2021. aasta kohtuotsus X (Euroopa vahistamismäärus – *ne bis in idem*) (C-665/20 PPU, EU:C:2021:339, punkt 97) ning kohtuotsus AB jt, punkt 58.

<sup>42</sup> Vt kohtujurist Boti ettepanek kohtuasjas Kossowski (C-486/14, EU:C:2015:812, punkt 80) ja kohtujurist Bobeki ettepanek kohtuasjas BV (C-129/19, EU:C:2020:375, punkt 113).

<sup>43</sup> Vt sellega seoses 10. märtsi 2005. aasta kohtuotsus Miraglia (C-469/03, EU:C:2005:156, punkt 34).

<sup>44</sup> Vt 12. mai 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Interpoli tagaotsimisteade) (C-505/19, EU:C:2021:376, punkt 81 ja seal viidatud kohtupraktika).

<sup>45</sup> Samamoodi kohtujurist Bobeki ettepanekud kohtuasjas Bundesrepublik Deutschland (Interpoli tagaotsimisteade) (C-505/19, EU:C:2020:939, punkt 93) ja kohtuasjas bpost (C-117/20, EU:C:2021:680, punkt 121).

### C. Käesolev asi

66. Nagu toonitasin käesoleva ettepaneku punktides 23 ja 24, on põhimõtteliselt eelotsusetaotluse esitanud kohtu hinnata, kas eespool käsitletud tingimused on tema menetluses olevas asjas täidetud või mitte. Selleks aga, et nimetatud kohut võimalikult paremini abistada, pakun nüüd lühidalt välja mõne kaalutluse seoses *ne bis in idem*'i põhimõtte võimaliku kohaldamisega põhikohtuasjas.

67. Täpsemalt seisneb kolmanda eelotsuse küsimusega esile tõstetud määravalt oluline aspekt selles, kas eeluurimistoimingud, mida on nimetatud kui läbi viidud toiminguid (teabe kogumine koostöös teiste liikmesriikide ametiasutustega, pangakonto kontrollimine ja kahe kaastoimepanijana kahtlustatava ülekuulamine), ning need, mida on nimetatud kui toiminguid, mida ei ole läbi viidud (asjaomase isiku ülekuulamine), annavad tunnistust sellest, et Austria prokuratuur on tegelikult läbi viinud piisavalt põhjaliku uurimise.

68. Mul on siiski tõsine kahtlus selles, et Euroopa Kohus saaks niisugusele küsimusele anda kas „jah või ei“ vastuse. Õigupoolest ei anna lihtne loetelu uurimistoimingutest, mis on läbi viidud või läbi viimata, meile kuigi palju (kui üldse mingit) teavet asjaomase prokuratuuri toimetatud uurimise täielikkusest ja põhjalikkusest. Muu hulgas ei ole Euroopa Kohtule teada i) asjasse puutuvate faktilise asjaolude keerukus, ii) mida näitasid kogutud tõendid ja iii) milliseid tõendeid oleks olnud võimalik lisaks neile koguda.

69. Uurimise põhjalikkust tuleb, nagu käesoleva ettepaneku punktis 48 märgitud, hinnata tingimata igal üksikjuhul eraldi, olenevalt kõikidest asjasse puutuvatest asjaoludest. Puudub kontroll-loetelu võimalikest uurimistoimingutest, mis võiksid lihtsalt märgistatud või märgistamata kastikeste kujul ametiasutustele näidata, kas uurimine oli või ei olnud piisav. Küsimus ei ole ainult selles, et liikmesriikide õigusnormid selle kohta erinevad, vaid mis kõige olulisem, et iga juhtum on erinev.

70. Mõnel juhul võib olla vaja arvukalt ning teistel juhtudel palju vähem uurimistoiminguid. Mõnel juhul ei pruugi tõendite raamistik, ehkki see koosneb mitmest tõendist, anda selgust, teistel juhtudel aga võib mõne olulise tõendi kogumisest piisata, et jõuda kahtlustatava isiku kriminaalvastutuse osas piisava selguseni.

71. Pealegi ei määra uurimise põhjalikkust ainult see, *kui palju* uurimistoiminguid läbi viidi, vaid ka – nagu Ungari valitsus on toonitanud – see, *kui hoolikalt* analüüsiti selle uurimise tulemusi.

72. Sellepärast teen Euroopa Kohtule tungiva ettepaneku jätta neis küsimustes lõpliku hinnangu andmine eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Lisaksin veel siiski kaks viimast märkust.

73. Esiteks on täiesti võimalik, et Austria prokuratuuri läbi viidud uurimistoimingute mitmekesisust ja laadi saab pidada märgiks sellest, et – nagu väidab Austria valitsus – see prokuratuur on tõepoolest läbi viinud põhjaliku uurimise. Teisest küljest ei ole ma aga kindlasti selle valitsusega nõus, et ainult väga äärmuslikel või erilistel asjaoludel tuleb uurimist pidada ebapiisavaks ja seega niisuguseks, mille tagajärjel ei ole võimalik kohaldada *ne bis in idem*'i põhimõtet. Minu arvates ei saa olla selles suhtes mingeid eeldusi. Avalikult kättesaadavad andmed viitavad sellele, et suur hulk liikmesriikides toimetatud kriminaaluurimisi, mis on lõpetatud tõendite ebapiisavuse ja puudumise tõttu, on ajendatud ka kohtumenetluse otstarbekusest, menetlusökonoomiast või justiitspoliitikast.

74. Samuti saan aru, et Austria prokuratuur põhjendas oma otsust mitte jätkata eeluurimist ja mitte alustada kohtumenetlust muu hulgas sellega, et nende kuritegude uurimine, milles kahtlustatavat 5 kahtlustati, on Austrias aegunud. Nagu selgitasin käesoleva ettepaneku punktis 32, ei hõlma otsused, millega lõpetatakse menetlus aegumise tõttu, üldjuhul isiku kriminaalvastutuse hindamist ning sellistena tuleb neid pidada niisugusteks, mille tagajärjel ei ole olemuslikult võimalik kohaldada *ne bis in idem*'i põhimõtet. See on minu arvates asjaolu, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus peaks kaaluma.

75. Teiseks olen nõus Šveitsi valitsusega, et pelgalt see, et kahtlustatavat ei saanud üle kuulata, ei anna iseenesest tunnistust sellest, et uurimine ei olnud piisavalt põhjalik. Ma ei näe põhjendust sellele, et kahtlustatava ülekuulamine peaks olema *conditio sine qua non* selleks, et uurimist saaks pidada piisavalt ammendavaks ja põhjalikuks.

76. Seega, kui Ungari ametiasutusel ei ole konkreetseid asjaolusid, mis võimaldaksid asuda seisukohale, et niisuguse ülekuulamise tulemusel oleks piisava tõenäosusega saanud kaalukaid tõendeid kahtlustatava isiku kriminaalvastutuse hindamiseks – pean selle all silmas tõendeid, mis arvesse võetuna võiksid potentsiaalselt kallutada olukorra selle isiku vastu süüdistuse esitamise poole –, ei saa selle ülekuulamise läbiviimise võimatust iseenesest pidada piisavaks põhjuseks, et lugeda eeluurimine ebapiisavaks. Selles suhtes toonitan, et kuna asjasse puutuv kriminaalmenetluse staadium on uurimise staadium, ei saa „aga kui“-stsenaariumi hindamiseks kohaldada kriteeriumi „kindel“ või „peaaegu kindel“, vaid igal juhul tuleb kriteeriumiks võtta tõenäosuste tasakaal.

77. Teisest küljest ei ole prokuratuuril aga siiski keelatud teha järeldusi sellest, et kahtlustatav võib olla tahtlikult kõrvale hoidnud võimalusest olla ära kuulatud, näiteks varjates end politseiasutuste eest.

78. Neil kaalutlustel asun seisukohale, et mõistet „põhjalik uurimine“ *ne bis in idem*'i põhimõtet käsitleva Euroopa Kohtu praktika tähenduses tuleb käsitada kui uurimist, milles prokuratuur tegi otsuse menetlus lõpetada pärast piisavalt ulatusliku tõendite kogumi põhjalikku hindamist. Selleks et kontrollida, kas see oli nii, tuleb teise liikmesriigi ametiasutustel eelkõige kaaluda, kas i) otsus menetlus lõpetada oli olulisel määral tingitud kohtumenetluse otstarbekuse, menetlusökoonomia või justiitspoliitikaga seotud põhjustest, ja ii) esimese riigi prokuratuur on jätnud kogumata – sest seda peeti võimatuks, liiga keeruliseks või lihtsalt tarbetuks – täiendavad tõendid, mis oleksid tõenäoliselt olnud iseäranis olulised kahtlustatava isiku kriminaalvastutuse hindamisel.

## V. Ettepanek

79. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Fővárosi Törvényszéki (Pealinna Budapesti kohus, Ungari) kolmandale eelotsuse küsimusele järgmiselt:

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 50 ja konventsiooni, millega rakendatakse 14. juuni 1985. aasta Schengeni lepingut Beneluxi Majandusliidu riikide, Saksamaa Liitvabariigi ja Prantsuse Vabariigi valitsuste vahel nende ühispiiridel kontrolli järkjärgulise kaotamise kohta, artiklit 54 tuleb tõlgendada nii, et prokuratuuri otsus lõpetada menetlus kahtlustatava isiku suhtes põhineb „põhjalikul uurimisel“ ja annab kahtlustatavale sellest tulenevalt õiguse *ne bis in idem*'i põhimõttest tulenevale kaitsele, kui prokuratuur on teinud selle otsuse pärast piisavalt ulatusliku kohtupraktika kogumi põhjalikku hindamist. Selleks et kontrollida, kas see oli nii, tuleb teise liikmesriigi ametiasutustel eelkõige kaaluda, kas i) otsus menetlus lõpetada oli olulisel määral

tingitud kohtumenetluse otstarbekuse, menetlusökoonomia või justiitspoliitikaga seotud põhjustest, ja ii) esimese riigi prokuratuur on jätnud kogumata täiendavad tõendid, mis oleksid tõenäoliselt olnud iseäranis olulised kahtlustatava isiku kriminaalvastutuse hindamisel, sest sellist tõendite kogumist peeti võimatuks, liiga keeruliseks või lihtsalt tarbetuks.