



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
esitatud 16. juulil 2020¹

Kohtuasi C-584/19

Staatsanwaltschaft Wien
versus
A jt,
menetluses osales:
Staatsanwaltschaft Hamburg

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Landesgericht für Strafsachen Wien (Viini liidumaa kriminaalkohus, Austria))

Eelotsusemenetlus – Õigusalane koostöö kriminaalasjades – Euroopa uurimismäärus – Uurimismääruse teinud asutuse ülesannetes tegutsev prokuratuur – Prokuratuuri sõltumatus täitevvõimust – Direktiiv 2014/41/EL – Väljastama volitatud õigusasutus – Autonoomne mõiste – Direktiivi 2014/41/EL ja raamotsuse 2002/584/JSK regulatsiooni vahelised erinevused – Põhiõiguste kaitse – Kohtuliku sekkumise vajadus

1. Saksamaa ja Austria prokuratuur on vastavalt direktiivi 2014/41/EL² alusel menetletavaid Euroopa uurimismäärusi taotlev asutus ja täitev asutus.
2. Selles kohtuasjas väljastas Staatsanwaltschaft Hamburg (Hamburgi prokuratuur, Saksamaa) Euroopa uurimismääruse, et Staatsanwaltschaft Wien (Viini prokuratuur, Austria) annaks talle teavet Austrias asuva pangakonto kohta. Kuna viimati nimetatud riigi õiguse kohaselt on selle teabe andmiseks nõutav kohtu eelnev luba, taotles Viini prokuratuur seda Landesgericht für Strafsachen Wienilt (Viini liidumaa kriminaalkohus).
3. See kohus küsib Euroopa Kohtult sisuliselt, kas raamotsuses 2002/584/JSK³ ette nähtud Euroopa vahistamismääruste kontekstis prokuratuuri sõltumatust käsitlev kohtupraktika on ülekantav Euroopa uurimismäärustele.

¹ Algkeel: hispaania.

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiiv, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades (ELT 2014, L 130, lk 1).

³ Nõukogu 13. juuni 2002. aasta raamotsus Euroopa vahistamismääruse ja liikmesriikidevahelise üleandmiskorra kohta (EÜT 2002, L 190, lk 1; ELT eriväljaanne 19/06, lk 34).

I. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus. Direktiiv 2014/41

4. Artikkel 1 („Euroopa uurimismäärus ja selle täitmise kohustus“) näeb ette:

„1. Euroopa uurimismäärus on liikmesriigi („taotlev riik“) õigusasutuse tehtud või kinnitatud otsus ühe või mitme konkreetse uurimistoimingu tegemiseks teises liikmesriigis („täitjariik“) eesmärgiga hankida tõendeid käesoleva direktiivi kohaselt.

Euroopa uurimismääruse võib koostada ka selliste tõendite hankimiseks, mis on juba täitjariigi pädevate asutuste valduses.

2. Liikmesriigid täidavad Euroopa uurimismäärust vastastikuse tunnustamise põhimõtte alusel ja vastavalt käesolevale direktiivile.

3. Riigisisese õiguse alusel kohaldatava kaitseõiguse raames ja kooskõlas riigi kriminaalmenetlusega võib Euroopa uurimismääruse koostamist taotleda kahtlustatav või süüdistatav või kahtlustatava või süüdistatava nimel tegutsev advokaat.

4. Käesoleva direktiiviga ei muudeta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kinnitatud ELi lepingu artiklis 6, sealhulgas selliste isikute õigust kaitsele, kelle suhtes on algatatud kriminaalmenetlus, ega muudeta õigusasutustele sellega seoses pandud kohustusi.“

5. Artiklis 2 („Mõisted“) on ette nähtud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

- a) „taotlev riik“ – liikmesriik, kus koostati Euroopa uurimismäärus;
- b) „täitjariik“ – liikmesriik, kus Euroopa uurimismäärus täidetakse ning kus tehakse uurimistoiming;
- c) „taotlev asutus või ametiisik“ –
 - i) konkreetses asjas pädev kohtunik, kohus, eeluurimiskohtunik või prokurör või
 - ii) taotleva riigi mis tahes muu pädev asutus või ametiisik, kes tegutseb konkreetses asjas uurimisorganina kriminaalmenetluses ja kellel on pädevus taotleda riigisisese õiguse kohaselt tõendite kogumist. Lisaks peab taotleva riigi kohtunik, kohus, eeluurimiskohtunik või prokurör Euroopa uurimismääruse kinnitama enne määrust täitvale asutusele või ametiisikule edastamist, olles enne kontrollinud selle vastavust uurimismääruse koostamise tingimustele, eelkõige käesoleva direktiivi artikli 6 lõikes 1 sätestatud tingimustele. Kui õigusasutus kinnitab Euroopa uurimismääruse, võib seda asutust Euroopa uurimismääruse edastamisel käsitada ka taotleva asutusena;
- d) „täitev asutus või ametiisik“ – asutus või ametiisik, kellel on pädevus Euroopa uurimismäärust tunnustada ja tagada selle täitmine kooskõlas käesoleva direktiiviga ja menetlustega, mida kohaldatakse sarnases riigisiseses asjas. Selliste menetluste läbiviimiseks võib olla vajalik saada kohtu luba täitvas riigis, kui see on ette nähtud kõnealuse riigi õiguses.“

6. Artikkel 6 („Euroopa uurimismääruse koostamise ja edastamise tingimused“) sätestab:

„1. Taotlev asutus või ametiisik võib Euroopa uurimismääruse koostada üksnes juhul, kui ta on veendunud, et täidetud on järgmised tingimused:

- a) Euroopa uurimismääruse koostamine on artiklis 4 osutatud menetluse puhul vajalik ja sellega proportsionaalne, võttes arvesse kahtlustatava ja süüdistatava õigusi; ning
- b) Euroopa uurimismääruses märgitud uurimistoimingute tegemist oleks saanud taotleda samadel tingimustel sarnases riigisisises asjas.

2. Lõikes 1 osutatud tingimusi hindab taotlev asutus või ametiisik iga asja puhul eraldi.

3. Kui määrust täitval asutusel või ametiisikul on alust arvata, et lõikes 1 osutatud tingimused ei ole täidetud, võib ta konsulteerida taotleva asutuse või ametiisikuga Euroopa uurimismääruse täitmise olulisuse üle. Pärast konsulteerimist võib taotlev asutus või ametiisik otsustada, et ta võtab uurimismääruse tagasi.“

B. Liikmesriigi õigus

1. Saksa õigus. Gerichtsverfassungsgesetz⁴

7. §-s 146 on märgitud:

„Prokuratuuri ametnikud peavad täitma kõrgemate ametnike ametlikke korraldusi.“

8. §-s 147 on sätestatud:

„Järelevalve ja juhtimise eest vastutab:

- 1) Saksamaa Liitvabariigi peaprokuröri ja prokuröride suhtes Saksamaa Liitvabariigi justiits- ja tarbijakaitseminister;
- 2) liidumaa prokuratuuri ametnike suhtes asjaomase liidumaa justiitsasutus;
- 3) ringkonnaprokuratuuri ametnike suhtes liidumaa kõrgeima üldkohtu ja liidumaa esimese astme või apellatsioonikohtu juures tegutseva prokuratuuri kõrgeim ametnik.“

2. Austria õigus

a) Strafprozessordnung⁵

9. § 4 lõikes 1 on kriminaaluurimine määratud prokuratuuri ülesandeks.

10. Selle ülesande täitmisel peab prokuratuuril olema teatavate eriti invasiivsete uurimistoimingute tegemiseks kohtu eelnev luba (§-d 101 ja 105).

⁴ Kohtuvõimu korralduse seadus.

⁵ Kriminaalmenetluse seadustik (edaspidi „StPO“).

11. Nende toimingute hulka kuulub teabe kogumine pangakontode ja -tehingute kohta (§ 109 lõige 4 koostoimes § 116 lõikega 4).

*b) Bundesgesetz über die justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union*⁶

12. § 55c kohaselt on Euroopa uurimismäärust täitma pädev prokuratuur, kelle tööpiirkonnas tuleb taotletud toiming teha.

13. § 55e näeb ette, et prokuratuuri otsus, millega Euroopa uurimismäärus täidetakse, peab sisaldama: i) teavet prokuröri määramise, kahtlustatava isiku tuvastamise, võimaluse korral faktiliste asjaolude kirjelduse ja nende kvalifitseerimise kohta ning teavet selle isiku õiguste kohta, kelle suhtes toiming tehakse; ii) tehtava toimingu kirjeldust; iii) põhjendusi, mis tõendavad toimingu õiguspärasust, ja iv) Euroopa uurimismääruse koopiat.

II. Faktilised asjaolud ja eelotsusetaotlus

14. Hamburgi prokuratuur viib A ja teiste tuvastamata isikute⁷ suhtes läbi kriminaalmenetlust, milles ta edastas asjaolude väljaselgitamiseks ja eelkõige tegude toimepanijate tuvastamiseks Viini prokuratuurile Euroopa uurimismääruse. Ta palus ühte Austria pangakontot puudutavate teatavate dokumentide koopiaid ajavahemiku 1. juunist kuni 30. septembrini 2018 kohta.

15. Viini prokuratuur taotles Landesgericht für Strafsachen Wienilt (Viini liidumaa kriminaalkohus, Austria) StPO § 109 lõike 4 ja § 116 alusel luba tutvuda pangakontode ja -tehingute andmetega, mistõttu panka kohustataks edastama Euroopa uurimismääruses nimetatud dokumendid.

16. Nimetatud kohus märgib enne loa andmist, et kuna on oht, et Saksa prokuratuur saab täitevvõimult otseselt või kaudselt individuaalseid korraldusi või juhiseid, ei saa teda Euroopa Kohtu⁸ sõnul pidada Euroopa vahistamismääruse teinud õigusasutuseks. Ta lisab, et sama järelduse võib üle kanda ka Hamburgi prokuratuuri tehtud Euroopa uurimismääruse täitmisest keeldumiseks.

17. Kuigi direktiivis 2014/41 on taotleva asutusena nimetatud prokuratuuri, ei vasta kõik liikmesriikide prokuratuurid kohtute puhul nõutavale sõltumatuse nõudele. Kui Euroopa Kohtu Euroopa vahistamismäärust käsitlev kohtupraktika oleks Euroopa uurimismääruse suhtes kohaldatav, tuleks direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunktis i kasutatud mõistet „prokurör“ tõlgendada nii, et see ei hõlma selliseid prokuratuure, kelle puhul esineb oht, et nad saavad individuaalseid juhiseid täitevvõimult, nagu Hamburgi prokuratuur.⁹

⁶ Föderaalseadus kriminaalasjades tehtava õigusalse koostöö kohta Euroopa Liidu liikmesriikidega.

⁷ Uurimise aluseks on asjaolu, et kahtlustatavad olid 2018. aasta juulis ebaseaduslikult saadud andmeid kasutades võltsinud kolmteist maksekorraldust, millega nad kandsid pangakontole (mis on avatud A nimel ühes Austria pangas) 9775,04 eurot.

⁸ 27. mai 2019. aasta kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur) (C-508/18 ja C-82/19 PPU, EU:C:2019:456; edaspidi „kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur)“).

⁹ Hamburgi prokuratuur allub organisatsiooniliselt Hamburgi Justizsenatorile (justiitsnõunik), kes kuulub täitevvõimu organite hulka ja võib anda talle erijuhtudel juhiseid.

18. Nendel asjaoludel esitab eelotsusetaotluse esitanud kohus Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas mõisteid „õigusasutus“ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/41/EL, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades, artikli 1 lõike 1 tähenduses ning „prokurör“ sama direktiivi artikli 2 punkti c alapunkti i tähenduses tuleb tõlgendada nii, et need hõlmavad ka liikmesriigi prokuratuure, mille puhul esineb oht, et Euroopa uurimismääruse tegemist puudutava otsuse raames saavad nad otseselt või kaudselt selliselt täitevvõimu organilt nagu Hamburgi justiitsminister individuaalseid korraldusi või juhiseid?“

III. Menetlus Euroopa Kohtus

19. Eelotsusetaotlus registreeriti Euroopa Kohtus 2. augustil 2019 koos taotlusega kohaldada kiirmenetlust.

20. Kirjalikud seisukohad on esitanud Austria, Hispaania, Madalmaade, Poola ja Saksamaa valitsus ning Euroopa Komisjon.

IV. Õiguslik analüüs

A. Sissejuhatav märkus

21. Eelotsusetaotluse esitanud kohus peab otsustama, kas ta lubab teha uurimistoimingut, mida Viini prokuratuur temalt taotleb. Paistab, et kui Saksamaa prokuratuur ei oleks selle taotluse ettevalmistamisse sekkunud, siis ei oleks riigisiseses õiguses raskusi taotlust vastu võtta ja vajaduse korral rahuldada.

22. Kui eelotsusetaotluse esitanud kohus ei leia vastupidist, eeldan ma, et kui sama Viini prokuratuuri taotlus oleks esitatud Austria politsei (st täitevvõimust sõltuv organ) taotlusel, ei takistaks see tegur iseenesest sellel kohtu taotlust menetleda.

23. Kui see on nii, siis ma ei mõista, milles oleks probleem, isegi kui Saksamaa prokuratuuri ei saaks (täitevvõimust sõltumatus puudumise tõttu) kvalifitseerida „õigusasutuseks“, et eelotsusetaotluse esitanud kohus saaks otsustada taotluse üle, mis on talle esitatud Hamburgi prokuratuuri taotlusel ja mis pärineb vahetult Viini prokuratuurist (mis tegutseb riigisisese õiguse kohaselt „täitva asutuse või ametiisikuna“).

24. Lisaks ei ole ka Austria prokuratuur täitevvõimust sõltumatu, nagu on Euroopa Kohus juba otsustanud.¹⁰ Mulle näib, et see ei takista tal esitada StPO § 109 punkti 4 ja § 116 asjaoludel eelotsusetaotluse esitanud kohtule taotlusi selliste uurimistoimingute tegemiseks, mida ta peab kohaseks.

¹⁰ 9. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus NJ (Viini prokuratuur) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, punkt 40): „[...] Prokuratuuriseaduse § 2 lõikest 1 nähtub seevastu, et Austria prokuratuurid alluvad liidumaa prokuratuuridele ning need omakorda alluvad vahetult föderatsiooni justiitsministrile ja on seotud tema antavate juhistega. Kuna nõutav sõltumatus eeldab, et on olemas õigusnormid ja korralduslikud eeskirjad, mis võimaldavad tagada, et vahistamismääruse teinud õigusasutuse puhul ei esine mingit ohtu, et ta saab vahistamismääruse tegemisel eelkõige täitevvõimult individuaalseid juhiseid, siis ei saa Austria prokuratuure pidada sellele nõudele vastavaks (vt analoogia alusel 27. mai 2019. aasta kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuurid), C-508/18 ja C-82/19 PPU, EU:C:2019:456, punktid 74 ja 84“. Algkeeles kursiivita.

25. Sama kehtib politsei või teiste haldusasutuste¹¹ kohta. Seega on küsimus selles, kas kohus peaks seetõttu, et Austria prokuratuur ei ole sõltumatu, jätma rahuldamata talle politsei või nende teiste haldusasutuste algatusel Viini prokuratuuri esitatud taotluse pangakonto dokumentidega tutvumiseks.

26. Tegelikult ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu otsuse tegemiseks (kas uurimistoimingut lubada või mitte) oluline mitte niivõrd taotluse päritolu kui just tema enda õigusemõistmise funktsioon. Kui isegi Austria prokuröri (kes ei ole täitevvõimust sõltumatu) tehtud Euroopa vahistamismäärus võib olla tõhus pärast selle proportsionaalsust kontrolliva pädeva riigisisese kohtu¹² poolt *heakskiidu saamist*, võib sama põhimõtet *a fortiori* kohaldada uurimistoimingute suhtes, mille mõju asjaomase isiku elule on tunduvalt väiksem kui see, mis tuleneb Euroopa vahistamismäärusest.

27. Lisaksin veel, et liidu õigus sisaldab norme, mis kohustavad liikmesriikide haldusasutusi tegema omavahel koostööd, et saada finantsasutustelt teatavaid andmeid seal avatud pangakontode kohta.¹³ See koostöökohustus ei nõua, et taotluse esitanud asutus oleks täitevvõimust sõltumatu.

28. Liidu õiguses on seega lubatud liikmesriigi haldusasutustel (mis oma olemuselt ei ole sõltumatud) taotleda teise liikmesriigi ametiasutustelt pangakontode kohta konkreetset teavet, mida viimased on üldjuhul kohustatud neile välja andma. Sellest vaatenurgast ei oleks põhimõttelist probleemi kohaldada sama kriteeriumi prokuratuuride suhetele selles valdkonnas, kui nad tegutsevad Euroopa uurimismääruse teinud või seda täitva asutustena.

B. Euroopa uurimismääruse teinud asutused

29. Direktiiv 2014/41 võeti vastu ELTL artikli 82 lõike 1 alusel, mille kohaselt põhineb õigusala ne koostöö kriminaalasjades vastastikuse tunnustamise põhimõttel.

30. Euroopa uurimismäärus on määratletud kui liikmesriigi („taotlej riik“) õigusasutuse tehtud või kinnitatud otsus ühe või mitme konkreetse uurimistoimingu tegemiseks teises liikmesriigis („täitjariik“) eesmärgiga hankida tõendeid.¹⁴

31. Direktiiv 2014/41, mis asendab erinevaid vastastikuse õigusabi konventsioone¹⁵, peaks muutuma ainsaks normatiivseks vahendiks uurimistoimingute läbiviimisel ja tõendite hankimisel Euroopa ruumis. Selle eesmärk on hõlbustada ja kiirendada tõendite kogumist ja edastamist liidus ning parandada uurimismenetluste tõhusust.

11 Mille on Euroopa Kohus sõnaselgelt kriminaalasjades õigusemõistmises osalevate ametiasutuste loetelust välja jätanud (kohtuotsuse OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuurid) punkt 50).

12 9. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus NJ (Viini prokuratuur) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, resolutsioon): „[...] selle mõiste alla kuuluvad Euroopa vahistamismäärused, mille on teinud liikmesriigi prokuratuurid, ehkki nende prokuratuuride puhul esineb oht, et nad saavad Euroopa vahistamismääruste tegemise raames [...] täitevvõimult [...] otse või kaudselt individuaalseid korraldusi või juhiseid, tingimusel et need vahistamismäärused peavad [...] saama loa kohtult, kes kontrollib sõltumatult ja objektiivselt [...] vahistamismääruste tegemise tingimusi ja vahistamismääruste proportsionaalsust ning teeb sõltumatu otsuse, mis annab vahistamismäärustele nende lõpliku vormi“.

13 Nõukogu 15. veebruari 2011. aasta direktiivi 2011/16/EL maksustamisalase halduskoostöö kohta ja direktiivi 77/799/EMÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2011, L 64, lk 1), mida on muudetud nõukogu 9. detsembri 2014. aasta direktiiviga 2014/107/EL (ELT 2014, L 359, lk 1), artikli 8 lõige 3a. Vt 14. aprilli 2016. aasta kohtuotsus Sparkasse Allgäu (C-522/14, EU:C:2016:253).

14 Euroopa uurimismäärused võivad hõlmata peaaegu kõiki tõendamisvahendeid: piisab sellest, et taotletav meede on täitjariigi õiguskorras olemas (direktiivi 2014/41 artikkel 10).

15 Direktiivi 2014/41 artikkel 34. Nende varasemate õigusaktidega võrreldes on vastastikuse tunnustamise põhimõte paindlik ning praegu aktsepteeritakse teatavaid piire.

32. Euroopa uurimismääruse kõige olulisem eripära, kuivõrd see on käesoleva eelotsusetaotluse jaoks oluline, on see, et direktiivis 2014/41 on sätestatud kaks „taotleva asutuse“ kategooriat:

- Õigusasutused,¹⁶ mis võivad olla vaid „konkreetses asjas pädev kohtunik, kohus, eeluurimiskohtunik või prokurör“ (artikli 2 punkti c alapunkt i), kõik võrdsel tasandil.
- Asutused, mis ei ole õigusasutused, kuid on pädevad kriminaalmenetlustes uurimist läbi viima ja andma riigisisese õiguse kohaselt tõendite kogumise korraldust (artikli 2 punkti c alapunkt ii).¹⁷ Nende kummagi kategooria tehtud Euroopa uurimismäärused peab kinnitama õigusasutus.¹⁸

33. Direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunktis i on (õigus)asutuste hulgas, kes teevad Euroopa uurimismäärusi, nimetatud konkreetselt prokuröri. Seni ei ole olnud mingit kahtlust, et see ühemõtteline nimetamine võimaldas pädevatel prokuröridel (vastavalt oma riigisisestele õigusaktidele) selliseid määrusi otse väljastada.

34. Nagu ma selgitasin, tekkisid eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtlused pärast kohtuotsust OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur) seoses mõistega „õigusasutus“ raamotsuse 2002/584 kontekstis. Kuna selles kohtuotsuses sedastati, et Saksamaa prokuratuur ei vasta Euroopa vahistamismääruse tegemiseks vajalikele sõltumatuse nõuetele, tekib asja menetleval kohtul küsimus, kas see prokuratuur ei vasta ka Euroopa uurimismääruse tegemise nõuetele, kuna ta ei ole sõltumatu õigusasutus¹⁹.

35. Selle seisukohaga nõustumine tähendaks, et Saksamaal ei saa prokuröre pidada taotlevaks asutuseks direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunkti i tähenduses ja et nende väljastatud Euroopa uurimismäärused vajavad kinnitamist. Teisisõnu tähendaks see nende liigitamist alapunkti ii alla. Sellest tulenevalt ja vastupidi selle sama alapunkti ii sõnastusele ei saaks nad tegutseda ka teiste (haldus)asutuste tehtud Euroopa uurimismääruseid kinnitava asutusena.

36. Järgnevates punktides kaitsen ma seisukohta, et väljendit „õigusasutus“ ei pea tingimata tõlgendama kõikides õigusalasest koostööd kriminaalasjades käsitlevates õigusaktides ühtemoodi.

37. Leian, et liidu esmasest õigusest ei tulene ühtegi nõuet, et see tõlgendus peaks olema ühtne. Võiks arvata, et selle mõiste ühtne määratlus, mis kehtib kõikides õigusalasest koostöö valdkondades kriminaalasjades, lihtsustaks tõlgendamiskulusi. Arvan pigem vastupidi: niisugusele tõlgendamise *kiusatus* järeleandmine tekitaks rohkem probleeme, kui see näiliselt lahendab.

38. Liidu seadusandja võib vabalt lugeda selle mõiste sisse – tingimusel, et ta järgib selle põhisisu, st ei laienda seda mõistet asutustele, mis ei ole õigusemõistmisega seotud – ühtesid või teisi õigusemõistmises osalevaid asutusi. Kõik sõltub iga õigusalasest koostöö viisi normatiivsest kontekstist.

16 Täiendeid „õigus-“ ja „muud kui õigus-“ kui selliseid direktiivi 2014/41 artikli 2 mõistete nimistus ei ole. Kasutan neid lihtsustamise mõttes, sest need vastavad sisuliselt ühte või teise kategooriasse kuuluvate asutuste laadile.

17 Euroopa õigusalasest koostöö võrgustiku sekretariaat koostas 30. septembril 2019 ajakohastatud pädevate asutuste nimekirja, millest ilmneb 24 liikmesriigis järgitavate kriteeriumide mitmekesisus. Enamik (16) ei näe ette taotlevate muude kui õigusasutuste osalemist, kelle sekkumiseks on vaja kinnitamist. Riigid, kus see on aga ette nähtud, loevad sellesse kategooriasse maksu-, tolli- ja haldusajades pädevad ametiasutused üldiselt. (https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_RegistryDoc/EN/3115/0/0)

18 Saksamaal võivad Euroopa uurimismääruse teha haldusasutused, kes on volitatud võtma vastutusele väärtegade eest ning kelle uurimismäärusi kinnitab vastava ringkonna prokuratuur. Maksuasutuste osas leiavad Finanzamts (maksuametid) siiski, et vastavalt Saksa maksuseadustiku § 399 lõikele 1 täidavad nad maksukuritegudes algatatud kriminaalmenetlustes prokuratuuri ülesandeid ning seega tuleb neid direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunkti i alusel pidada Euroopa uurimismääruse teinud asutusteks. Selle küsimusega tõstatatud probleeme käsitletakse eelotsusetaotluses kohtuasjas C-66/20, Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster.

19 Raskustele „õigusasutuse“ määratluse täpsustamisel lisandub asjaolu, et direktiivi 2014/41 saksakeelses versioonis on artikli 1 lõikes 1 kasutatud väljendit *gerichtliche Entscheidung*, mis näib viitavat kohtu (*Gericht*) tegevusele. Komisjon (tema seisukohtade punkt 28) ja Saksamaa valitsus (tema seisukohtade punkt 42) pooldavad seetõttu terminite *justizielle Entscheidung* kasutamist.

C. Kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur)

39. Selles kohtuotsuses piiritles Euroopa Kohus mõistet „õigusasutus“ ainult raamotsuse 2002/584 suhtes ning:

- märkis, et see mõiste on autonoomne ja seda tuleb kogu liidus mõista ühetaoliselt, arvestades tõlgendatava õigusnormi sõnastust, konteksti ja sellega taotletavat eesmärki;²⁰
- viitas sõnaselgelt „selles sättes [raamotsus] toodud väljend[ile] „õigusasutus““²¹;
- nimetas „raamotsuse 2002/584 artikli 6 lõike 1 tähenduses mõiste[t] „õigusasutus““²²;
- analüüsis „[nimetatud] artikli 6 lõike 1 kontekst[i]“;²³
- lähtus raamotsuse eesmärgist.²⁴

40. Oma ettepanekus selles samas kohtuasjas ma juba märkisin, et „[p]rokuratuuri õigusemõistmises osalemise viisid on mitmesugused ning ühe valdkonna jaoks mõeldud lahendusi ei peaks mehaaniliselt või automaatselt üle kandma teistlaadi valdkondadele“²⁵.

41. Tõin just nimelt direktiivi 2014/41 artikli 2 näite, mille kohaselt oli prokurör nende asutuste hulgas, kellel on õigus teha Euroopa uurimismäärus. Tuletasin ühtlasi meelde ettepanekut kohtuasjas Özçelik, et rõhutada, et „ei saa võrdsustada prokuratuuri toimimist ühes valdkonnas (mis puudutab vabadust, mida mõjutab isikute vahistamine) ja teises valdkonnas (tõendite hankimine) [...] [T]ema tunnistamine õigusasutusena direktiivis 2014/41/EL uurimismääruste puhul ei tähenda tingimata, et seda tuleks laiendada ka raamotsusele Euroopa vahistamismääruste puhul“²⁶.

42. Kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur) kinnitab, et Saksamaa prokuratuur on „õigusasutus“²⁷. Põhjendused, miks ei tunnustata tema kui Euroopa vahistamismääruse teinud asutuse rolli, on seotud tema sõltumatuse puudumisega, arvestades, et ta võib saada konkreetsetes asjades täitevvõimult korraldusi. Kuid sisuliselt põhinevad need asjaolul, et Euroopa vahistamismääruste loomulik valdkond on avaliku võimuorgani raskekujuline sekkumine isiku ellu: harta artikliga 6 kaitstud vabaduse võtmine (ajutine või lõpliku kohtuotsusega), milleks peab ühel või teisel viisil õigus olema ainult *sõltumatutel kohtutel* kitsas mõttes.²⁸

43. Nõustudes selle eeldusega (mida ma jagan ja mille ma pakkusin välja juba oma ettepanekus selles kohtuasjas), rõhutan, et ei ole põhjust, miks peaks raamotsuse 2002/584 artikli 6 lõike 1 kontekstis kasutatud sõnastus olema automaatselt kohaldatav direktiivi 2014/41 suhtes.

20 Kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur, punkt 49).

21 *Ibidem*, punkt 50.

22 *Ibidem*, punkt 51.

23 *Ibidem*, punkt 52.

24 *Ibidem*, punktid 49 ja 56.

25 Ettepanek kohtuasjades OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur) (EU:C:2019:337, punktid 37–40).

26 Ettepanek kohtuasjas Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, punkt 51). Prokuratuuri käsitati Euroopa vahistamismääruse kontekstis õigusasutusena konkreetselt raamotsuse 2002/584 artikli 8 lõike 1 raames kui asutust, kellel on õigus teha selle otsuse punktis c nimetatud „kohtuotsus“ (riigisisene vahistamismäärus), mis eelneb Euroopa vahistamismääruse tegemisele. Kohtuasja OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur) ettepanekus tõin ma ka esile, kuidas prokuratuuri käsitatakse „õigusasutusena“ kriminaalkoostöö teistes valdkondades (punkt 38).

27 Kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur, punktid 50–63): „[raamotsuse 2002/584 artikli 6 lõikes 1] toodud väljend „õigusasutus“ ei viita mitte ainult liikmesriigi kohtunikele või kohtutele, vaid võimaldab laiemas tähenduses katta need ametiasutused, kes asjaomases õiguskorras osalevad kriminaalasjades õigusemõistmises“ (punkt 50). Ta tuvastas analüüsitud asjaoludel, et „[Saksamaa] prokuratuurid osalevad [...] kriminaalasjades õigusemõistmises“ (punkt 63), millest ta järeldas, et need on õigusasutused.

28 9. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus NJ (Viini prokuratuur) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849, punkt 35): „[...] kuna Euroopa vahistamismääruse tegemine riivab harta artiklis 6 ette nähtud õigust vabadusele, eeldab see kaitse, et otsus, mis vastab tõhusa kohtuliku kaitse nõuetele, võetakse vastu vähemalt ühel nendest kaitse kahest tasandist“.

44. Veelgi enam, direktiivi 2014/41 artikli 1 lõike 1 ja artikli 2 punkti c tõlgendamine koostoimes, võttes arvesse muid elemente, mis võimaldavad paremini mõista nende sisu, räägib selle kasuks, et tuleb tunnistada, et prokuratuuri (liikmesriigi kõikide prokuratuuride) kui „kriminaalasjades õigusemõistmises osaleva organi“ puhul on tegemist „õigusasutusega“.

45. Püüan järgnevalt esitada mõned põhjused, miks ei saa Euroopa uurimismääruse õiguslikku korda võrdsustada Euroopa vahistamismääruse omaga.

D. Raamotsuse 2002/584 võrdlus direktiiviga 2014/41

46. Euroopa vahistamismääruse ja Euroopa uurimismääruse õigusliku regulatsiooni vahel on palju erinevusi, mis vastavad nende erinevale olemusele ja eri funktsioonidele õiguslikes koostöös kriminaalasjades. Toon siiski välja vaid erinevused asutuste osas, kes on pädevad neid kumbagi liiki määrusi tegema ja täitma.

1. Täitmist taotleva asutuse määramine

47. Raamotsuse 2002/584 artikli 6 lõikes 1 on Euroopa vahistamismääruse puhul nimetatud ainult „vahistamismääruse teinud liikmesriigi õigusasutust“. Euroopa uurimismäärust tegeva asutuse käsitus direktiivis 2014/41 on seevastu väga erinev, kuna selles direktiivis on loetletud *õigusasutused* (eespool selgitatud tähenduses), kellel on õigus teha Euroopa uurimismäärus, ja nende hulgas on *nimeliselt* prokurör.²⁹

48. Kui raamotsuse 2002/584 väljatöötamise menetluses jäi prokuratuuri sisse- või väljaarvamise küsimus lahendamata,³⁰ siis ei saa liidu seadusandja 2014. aasta sõnaselget (ja jaatavat) otsust tunnustada prokuratuuri Euroopa uurimismäärust tegeva asutusena pidada juhuslikuks või tahtmatuks.

49. See otsus oli kavatsuslik ja sellega taheti kahtluste vältimiseks üheselt hõlmata kõiki õigusasutusi (spetsiaalselt prokuröri), kes on liikmesriikide menetlusplaanis kriminaaluurimises peategelased, seda juhivad või täidavad selles silmapaistvat osa.

50. Seletuskirjas, mis on lisatud Belgia Kuningriigi, Bulgaaria Vabariigi, Eesti Vabariigi, Hispaania Kuningriigi, Austria Vabariigi, Sloveenia Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi algatusele Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi kohta, mis käsitleb Euroopa uurimismäärust kriminaalasjades³¹, on selle konkreetsete eesmärkide hulgas välja toodud liikmesriikide süsteemide ja õiguskultuuri eripära säilitamise eesmärk.

51. Seletuskirjas rõhutati, et tõendite kogumise valdkond on üks neid valdkondi, milles on liikmesriikide süsteemide vahel kõige suuremad erinevused, mis tulenevad sageli nii nende õiguskultuurist kui ka liikmesriikide ajaloost. Seletuskirjas järeldati, et on oluline parandada koostööd selles valdkonnas, ilma et see mõjutaks riigisiseste süsteemide põhiaspekte või erinevusi.

52. Seega ei ole kokkusattumus, et direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunktis i on enne Euroopa uurimismääruse täitmist taotlevate õigusasutuste loetlemist kasutatud väljendit „konkreetses asjas pädev“. Kokkusattumus ei ole ka see, et selle direktiivi järgnevates artiklites korraldatakse teatavatele korralduslikele ja menetluslikele aspektidele viitamiseks sõnastust „riigisisese õiguse kohaselt“ või muid samalaadseid sõnastusi.

²⁹ See hõlmab lisaks, nagu ma juba märkisin, võimalust, et pärast kinnitamist *õigusasutuste* poolt tunnustatakse täitmist taotleva asutuse staatust asutustel, mis täidavad haldus-, tolli- või maksuülesandeid.

³⁰ Viitan oma ettepanekule kohtuasjades Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:783, punktid 39–41) ja PF (Leedu peaprokurör) (C-509/18, EU:C:2019:338, punktid 36–46).

³¹ Nõukogu 23. juuni 2010. aasta dokument 9288/10 ADD 2 (edaspidi „seletuskiri“), lk 22.

53. Nende väljenditega soovis liidu seadusandja välistada igasuguse katse liikmesriikide kriminaalmenetlust reguleerivaid õigusakte ühtlustada, järgides seejuures nende vabadust korraldada vastavaid institutsioonilisi süsteeme oma riigisiseste õigusnormide järgi.

54. Direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunktis i toodud ametiasutuste loetelu vastab sellele kriteeriumile, kuivõrd sellesse kuulub võrdsetel alustel „kohtunik, kohus, eeluurimiskohtunik või prokurör“. Kõik on just nimelt eri liikmesriikides kriminaaluurimise juhtimise ülesandeid täitvad isikud.

55. Järelikult, kuna liidu seadusandja on teadlik prokuratuuride paljususest eri liikmesriikides, saab prokuröri lisamist täitmist taotlevate *kvalifitseeritud* asutuste hulka mõista ainult teadliku tahte tulemusena, et loetelu hõlmaks kõiki nendes riikides kriminaaluurimise eest vastutavate prokuröride liike, olenemata sellest, mil määral nad on seotud täitevvõimuga.

56. See (varieeruv) seotuse määr ei saanud ilmselgelt jääda liidu seadusandjale märkamata, kuna ta on teadlik, et enamik liikmesriike, kes on usaldanud kriminaalmenetluses eeluurimisülesanded prokuratuurile, on säilitanud sideme prokuratuuri ja täitevvõimu vahel.

57. Direktiiv 2014/41 kiideti heaks selleks, et kiirendada piiriülese mõõtmega tõendite kogumist ja edastamist, lihtsustades seni kehtinud, killustatud ja keerulist õiguslikku raamistikku.³² Sellele eelnenud õiguslase koostöö vahendid ei nõudnud prokuratuuri sõltumatust täitevvõimust, arvestades tema ülesandeid uurimise valdkonnas, ning miski ei anna – vastupidi – alust arvata, et Euroopa seadusandja otsustas kehtestada selle (uue) tingimuse. Nagu selles valdkonnas varem eksisteerinud kriminaalkoostöö vahendite puhul, eelistas ta austada eri liikmesriikide kriminaaluurimise struktuure.

2. Täitva õigusasutuse tugevdatud positsioon

58. Direktiivis 2014/41 ja raamotsuses 2002/584 on ühine täitva asutuse võimalus keelduda taotletud meetmete võtmisest, kuid seda erinevatel põhjustel. Direktiivi 2014/41 eripära on see, et see annab täitvale asutusele ka laias valikus konsultatsioonimehhanisme ja uurimistoimingu ulatuse muutmise mehhanisme³³.

59. Erinevalt raamotsusest 2002/584 annab direktiivi 2014/41 artikkel 10 täitvale asutusele õiguse kasutada muid uurimistoiminguid kui need, mis on märgitud Euroopa uurimismääruses. Ta võib seda teha juhul, kui neid toiminguid „ei ole täitjariigi õiguses ette nähtud või [...] ei saa kasutada sarnases riigisiseses asjas“³⁴ (lõige 1) või kui täitev asutus võib valida muu toimingu, millega „saavutatakse vähem sekkuvaid vahendeid kasutades sama tulemus“ (lõige 3).

³² Direktiivi 2014/41 põhjendused 5 ja 6.

³³ Direktiivi 2014/41 artikli 6 lõige 1 määrab taotlevale asutusele ülesande hinnata Euroopa uurimismääruse tegemise vajalikkust ja proportsionaalsust, kahtlustatava ja süüdistatava õiguste järgimist ning selle kontrollimist, et samalaadse riigisisese juhtumi puhul oleks saanud määrata menetlustoimingud samadel tingimustel. Kui täitval asutusel on kahtlusi nende tingimuste täitmise suhtes, annab sama artikli 6 lõige 3 talle õiguse konsulteerida taotleva asutusega. Euroopa uurimismääruse täitmisel võivad täitev ja taotlev asutus omavahel konsulteerida (direktiivi 2014/41 artikli 9 lõige 6).

³⁴ See ettevaatusabinõu lähtub taas kriteeriumist mitte muuta iga liikmesriigi riigisiseseid eeskirju kriminaalmenetluse valdkonnas. Täitev asutus ei või siiski kasutada artikli 10 lõikega 1 antud võimalust lõikes 2 sätestatud juhtudel.

60. Raamotsus 2002/584 niisugust kaalutlusruumi ei paku, selle asemel pigem seab Euroopa vahistamismäärust täitva asutuse tegevusele ranged piirid. Euroopa vahistamismääruse *raskuskese*, kui seda väljendit tohib kasutada, asub vahistamismääruse teinud asutuses, mille institutsioonilise sõltumatuse positsioon³⁵ annab iseenesest vahistamismäärust täitvale asutusele *tagatise*,³⁶ et isikuvabaduse piirang on sellest aspektist vaieldamatu.

61. Seevastu Euroopa uurimismääruse valdkonnas ei ole tingimata vajalik, et taotlev asutus oleks samal määral sõltumatu, selleks et ta saaks suhelda täitva asutusega. Lisaks vastastikuse tunnustamise põhimõttest tulenevale eeldusele on täitval asutusel, nagu nägime, mitmeid võimalusi tuvastada tõrgete puudumine.

62. Euroopa vahistamismääruse ja Euroopa uurimismääruse õiguslike kordade erinevust kinnitab ka asjaolu, et viimati nimetatute suhtes kohaldatakse täitvate asutuste tegevuse juhtkriteeriumina mitte ainult direktiivi 2014/41, vaid ka „menetlus[i], mida kohaldatakse sarnases riigisiseses asjas“ (artikli 2 punkt d).

63. Sellest eeldusest tuleneb minu arvates käesoleva asja jaoks oluline tagajärg, millele viitab direktiivi 2014/41 sama artikli 2 punkt d *in fine* ja mille juurde ma tulen pärast tagasi: „Selliste menetluste läbiviimiseks võib olla vajalik saada kohtu luba täitvas riigis, kui see on ette nähtud kõnealuse riigi õiguses“.³⁷

64. Kui uurimistoimingu jaoks on täitjariigi riigisisest õigusest olenevalt nõutav kohtu luba (see on nii Austrias), muutub see otseses mõttes kohtuliku tagatise täiendavaks teguriks. Sellise loa andmine on täitjariigi õigusnormide kohaselt määratud kohtuniku või kohtu ülesanne.

65. Neil asjaoludel sõltub Euroopa uurimismääruse *tegelik* täitmine seega täitjariigi kohtust, olenemata sellest, milline on taotlev ja täitev asutus. Direktiivis 2014/41 ei ole loogiliselt täpsustatud, millises liikmesriigis nõuavad riigisisised menetlusnormid uurimistoimingu tegemiseks niisugust kohtulikku luba.

E. Kahtlustatava või süüdistatava õiguste kaitse

66. Asja menetlev kohus viitab asjaomaste isikute põhiõiguste ja muude menetlusõiguste kaitsele, viidates oma eelotsusetaotluse täiendava argumendina kohtuotsuse OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur) punktile 67 jj.

67. Nende isikute põhiõiguste ja muude menetlusõiguste kaitse, kelle suhtes on algatatud uurimine seoses kuritegeliku tegevusega, on mureküsimus, mis on esile kerkinud alates direktiivi 2014/41 ettevalmistavatest töödest ja mida on selles direktiivis kajastatud.³⁸

35 Kohtuotsus OG ja PI (Lübecki ja Zwickau prokuratuur), punkt 73: „[...] [vahistamismääruse teinud õigusasutus peab] saama [Euroopa vahistamismäärust teha] objektiivselt, võttes arvesse kõiki süüstavaid ja õigustavaid asjaolusid, ja ilma et esineks oht, et tema otsustuspädevust piiraks väljastpoolt, eelkõige täitevvõimult tulevad korraldused või juhised, mistõttu ei ole mingit kahtlust, et otsus teha Euroopa vahistamismäärus on selle asutuse, mitte aga lõppkokkuvõttes täitevvõimu pädevuses“.

36 *Ibidem*, punkt 74: „vahistamismääruse teinud õigusasutusel [peab] olema võimalik anda vahistamismäärust täitvale õigusasutusele tagatis, et vahistamismääruse teinud liikmesriigi õiguskorras ette nähtud tagatise arvestades tegutseb ta Euroopa vahistamismääruse tegemisega seotud ülesannete täitmisel sõltumatult“.

37 Ma ei välista siiski, et liidu õiguse muud õigusnormid võivad mõnel juhul nõuda kohtu eelnevat luba. Kohtuasjas C-746/18 peab Euroopa Kohus kindlaks tegema, kas see on nii elektroonilise sidega seotud andmete juurdepääsu puhul. Vt kohtujurist Pitruzzella 21. jaanuari 2020. aasta ettepanek selles kohtuasjas (EU:C:2020:18).

38 Põhiõigustele viidatakse erinevates aspektides põhjendustes 10, 12, 18, 19 ja 39. Artiklites on sõnaselgelt põhiõigustele viidatud artikli 1 lõikes 4 „[direktiiviga] ei muudeta kohustust austada põhiõigusi ja õiguse üldpõhimõtteid, mis on kinnistatud ELi lepingu artiklis 6, sealhulgas selliste isikute õigust kaitsele, kelle suhtes on algatatud kriminaalmenetlus“ ja artikli 14 lõikes 2. Vt allpool punktid 83 ja 84.

68. Seletuskirjas oli konkreetse eesmärgina välja toodud kahtlustatavate isikute põhiõiguste ja muude menetlusõiguste kõrgetasemelise kaitse säilitamine. See eesmärk (ja selle järgnev kajastamine positiivse õiguse normis) tuleneb sellest, et tõendite kogumine teises liikmesriigis ei tohiks mõjutada kahtlustatava tagatist, eelkõige osas, mis puudutab õigust õiglasele kohtulikule arutamisele. Seepärast on direktiiv 2014/41 seotud teiste direktiividega, mis käsitlevad menetluslikke õigusi kriminaalmenetlustes.³⁹

69. Ka siin lähtuvad raamotsus 2002/584 ja direktiiv 2014/41 erinevast loogikast:

- Nagu ma juba märkisin, mõjutab raamotsus 2002/584 õigust, mida võib süüdistuse esitamine, mille eesmärk on kuritegude eest karistamine, kõige tugevamalt kahjustada. Euroopa vahistamismääruse vahetu ja otsene eesmärk on isiku vabaduse võtmine tema üleandmiseks teisele liikmesriigile, kus ta peab kandma karistust või kus tema suhtes algatatakse kriminaalmenetlus.⁴⁰ See vabadus on üks hartas (artikkel 6) sätestatud vabadustest ja seega peab sellel olema nõuetekohane kohtulik kaitse (artikkel 47).
- Direktiivis 2014/41 rõhutatakse mõistagi uurimistoimingutest puudutatud isiku (kahtlustatava või süüdistatava) põhiõiguste ja menetluslike õiguste kaitset. Kuid isegi kui mõni neist toimingutest võib omakorda väljenduda põhiõiguse piiramises, ei ole ükski neist Euroopa vahistamismääruse intensiivsusega. Euroopa uurimismäärused tuleb praktikas rakendada mõistagi põhiõigusi järgides,⁴¹ kuid see ei tähenda iseenesest, et neid olenemata määratud uurimistoimingust alati piiratakse.

70. Uurimistoimingud, mida on direktiiviga 2014/41 lubatud praktikas teha, hõlmavad tegelikult väga mitmekesisest valikut: alates nendest, mis ei ole „sekkuvad“⁴² (põhjendus 16 ja artikli 10 lõige 2), kuni nendeni, mis on sekkuvad ja võivad seega tähendada teatud suuremat või väiksemat „sekkumist“ põhiõigustesse (põhjendus 10).

71. Uurimistoimingud võivad olla ka määratud kahtlustatava või süüdistatava taotlusel (artikli 1 lõige 3) ja seega tema kasuks, mis välistab igasuguse negatiivse mõju tema õiguste ja huvide valdkonnale.

72. Nende eelduste põhjal on minu arvates tarvilik käsitleda eraldi seda, kuidas kaitstakse kahtlustatavate õigusi Euroopa uurimismääruste väljastamise ja täitmise etappides, pöörates erilist tähelepanu prokuratuuri sekkumisele mõlemas etapis.

39 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. oktoobri 2010. aasta direktiiv 2010/64/EL õiguse kohta suulisele ja kirjalikule tõlkele kriminaalmenetlustes (ELT 2010, L 280, lk 1), Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. mai 2012. aasta direktiiv 2012/13/EL, milles käsitletakse õigust saada kriminaalmenetlustes teavet (ELT 2012, L 142, lk 1), ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. oktoobri 2013. aasta direktiiv 2013/48/EL, mis käsitleb õigust kaitsjale kriminaalmenetlustes ja Euroopa vahistamismäärusega seotud menetlustes ning õigust lasta teavitada vabaduse võtmisest kolmandat isikut ja suhelda vabaduse võtmise ajal kolmandate isikute ja konsulaarasutustega (ELT 2013, L 294, lk 1).

40 Lisaks on see eriti karm piirang, sest vabadusekaotuse koormusele endale lisandub sundüleviimine teise riiki, mis eraldab isiku tema isikliku ja sotsiaalse elu keskkonnast, mis tingib vajaduse toime tulla tehnilise kaitsega teistsuguse õigussüsteemiga territooriumil.

41 Põhjendus 12: taotleb asutus või ametiisik peaks „pöörama erilist tähelepanu selle tagamisele, et täielikult austatakse õigusi, mis on kinnistatud [...] harta [...] artiklis 48. Süütese presumptsiooni ning kaitseõigust kriminaalmenetlustes on hartas tunnustatud põhiõiguste nurgakivina kriminaalkohtumenetluse valdkonnas. Kõnealuste õiguste igasugune piiramine uurimistoiminguga, mille tegemist taotletakse vastavalt käesolevale direktiivile, peaks olema täielikult kooskõlas harta artiklis 52 sätestatud nõuetega uurimistoimingu vajalikkuse, proportsionaalsuse ja eesmärkide osas, eelkõige seoses teiste isikute õiguste ja vabaduste kaitsega“.

42 Põhjendus 16: „Mittesekkuvad meetmed oleksid näiteks sellised meetmed, millega ei riivata õigust eraelu puutumatusele ega õigust omandile, sõltuvalt riigisisest õigusest“. Eurojusti ja Euroopa õiguslase koostöö võrgustiku ühise teatmiku Euroopa uurimismääruse praktilise kohaldamise kohta punkti 5.4 lõpuosas on märgitud, et „Enamiku liikmesriikide õiguses ei leidu „mittesekkuvate toimingute“ määratlust, vaid nad käsitlevad seda mõistet pigem igapäevases õiguskeeles määratletud ühise kontseptsioonina, mis hõlmab toiminguid, millega ei mõjutata põhiõigusi ja milleks sageli ei ole vaja kohtuotsust“ (11168/19, [http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20\(June%202019\)/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_ET.pdf](http://eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/Casework/Joint%20note%20of%20Eurojust%20and%20the%20EJN%20on%20the%20practical%20application%20of%20the%20European%20Investigation%20Order%20(June%202019)/2019-06-Joint_Note_EJ-EJN_practical_application_EIO_ET.pdf)).

1. Kahtlustatava või süüdistatava õiguste kaitse väljastamisetapis

73. Taotlev asutus peab tagama kahtlustatava või süüdistatava õiguste austamise: nii on see sedastatud direktiivi 2014/41 põhjenduses 12⁴³ ja sätestatud selle direktiivi artikli 6 lõigetes 1 ja 2.

74. Direktiiv 2014/41 lähtub eeldusest, et ülejäänud liikmesriigid järgivad liidu õigust ja eelkõige põhiõigusi.⁴⁴ Vastavalt sellele on Euroopa uurimismääruse vormil, mis on esitatud selle direktiivi A lisas (edaspidi „vorm“), alguses päis, milles peab taotlev asutus ise kinnitama muu hulgas, et Euroopa uurimismäärus on vajalik ja proportsionaalne ning et kahtlustatava või süüdistatava õigusi on arvesse võetud.

75. Prokurör peab seaduslikkuse ja sellest tulenevalt isikuõiguste tagajana, kui ta tegutseb uurimismääruse teinud asutusena, neid nõudeid järgima. Seega peab ta vormi täitma kõige sobivamal viisil selleks, et täitval asutusel, kes selle vormi saab, ei oleks kahtlusi, et direktiivi 2014/41 artikli 6 lõikes 1 sätestatud nõuded on täidetud.

76. Riigisiseses seaduses võib samal ajal, kui määratakse prokuratuur vahistamismääruse teinud asutusena, anda kohtule pädevuse lubada teatud meetmete võtmist (eriti juhul, kui need meetmed on sekkuvad). Direktiiv 2014/41 ei näe ette sellise loa vajalikkust enne uurimismääruse väljastamist, kuid miski ei takista selle nõudmist kõnealuse riigi õigusaktides. Sellistel juhtudel on kahtlustatava või süüdistatava õiguste kaitse tagatud kahekordselt, juba alates uurimismääruse tegemisest taotlevas riigis.⁴⁵

2. Kahtlustatava või süüdistatava õiguste kaitse täitmisetapis

77. Põhiõiguste tagamine täitjariigis on sätestatud direktiivi 2014/41 põhjenduses 19⁴⁶ ja seda on täpsustatud selle artikli 11 lõike 1 punktis f, mille kohaselt „[i]lma et see piiraks artikli 1 lõike 4 kohaldamist, võib Euroopa uurimismääruse tunnustamisest või täitmisest täitjariigis keelduda, kui [...] on põhjendatult alust arvata, et [...] uurimistoimingute tegemine oleks vastuolus ELi lepingu artiklist 6 ja hartast tulenevate täitjariigi kohustustega“.

78. Väljend „ilma et see piiraks artikli 1 lõike 4 kohaldamist“⁴⁷ näitab direktiivi 2014/41 selle sätte olulisust, millest saab üks üldtingimustest, mis reguleerivad Euroopa uurimismäärust väljastavate või täitvate ametiasutuste tegevust.

79. Seega peab prokuratuur liikmesriikides, kes on määranud ta täitvaks asutuseks, täitma neid nõudeid, mis võivad isegi viia teda Euroopa uurimismääruste tunnustamisest või täitmisest keeldumiseni.

80. Nii drastilise lahenduseni jõudmata annab direktiiv 2014/41, kui ta määrab prokuratuuri täitvaks asutuseks, prokuratuurile volitused Euroopa uurimismääruste täitmist kohandada: kas artikli 10 (teist tüüpi uurimistoimingute kasutamine) alusel või siis taotleva asutusega konsulteerimise mehhanismi alusel (artikli 6 lõige 3 ja artikli 9 lõige 6).

⁴³ Ära toodud 41. joonealuses märkuses.

⁴⁴ Põhjendus 19: „Vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala loomine liidus põhineb vastastikusel usaldusel ja eeldusel, et teised liikmesriigid järgivad liidu õigust, austades eelkõige põhiõigusi“.

⁴⁵ Saksamaa valitsus väidab (tema seisukohtade punktid 61 ja 62), et see on tema õigusaktidest tulenev kriteerium. Vastuseks Euroopa Kohtu küsimusele täpsustas ta, et selles kohtuasjas ei eelnenud Hamburgi prokuröri menetlusse astumisele kohtuniku otsust, arvestades taotletud meetme laadi.

⁴⁶ „[...] Kui on põhjendatud kahtlus, et Euroopa uurimismääruses märgitud uurimistoimingute tegemise tulemusel rikutakse asjaomase isiku põhiõigusi ning täitjariik ei järgi oma kohustusi kaitsta hartas tunnustatud põhiõigusi, tuleks Euroopa uurimismääruse täitmisest keelduda“.

⁴⁷ Ära toodud 38. joonealuses märkuses.

81. Kokkuvõttes on kahtlustatava või süüdistatava põhiõiguste ja muude menetlusõiguste kaitse Euroopa uurimismääruse täitmise ajal juba läbinud rea filtreid ja „tagatisi“,⁴⁸ mis aitavad kõrvaldada kõik kahtlused selles suhtes.

82. Nende õiguste kaitse ring sulgub direktiivi 2014/41 skeemi kohaselt, kohustusega kehtestada „õiguskaitsevahendid“, millele viidatakse põhjenduses 22⁴⁹ ja mida on täpsustatud artiklis 14.

83. Need õiguskaitsevahendid täidavad nii taotlevas riigis kui ka täitjariigis⁵⁰ nii-öelda *lünka*, mis oli tajutav raamotsuses 2002/584 ja mis põhjustas eelotsuse küsimused, mille on esitanud teised kohtud ja millele on Euroopa Kohtul tulnud vastata. Seega ei vasta eelotsusetaotluses selles suhtes väljendatud mureküsimused direktiivi 2014/41 sõnastusele.

3. Täitjariigi kohtu võimalik (täiendav) toiming, kui selles riigis on täitev asutus prokuratuur

84. Direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti d kohaselt täidetakse Euroopa uurimismäärust „kooskõlas käesoleva direktiiviga ja menetlustega, mida kohaldatakse sarnases riigisiseses asjas. Selliste menetluste läbiviimiseks võib olla vajalik saada kohtu luba täitvas riigis, kui see on ette nähtud kõnealuse riigi õiguses“.

85. Selles kohtuasjas palutakse eelotsusetaotluse esitanud kohtult luba Viini prokuratuuri taotletud uurimistoimingu jaoks, kuna nii näeb ette StPO. Tema sekkumine ei ole seega direktiivi 2014/41 kohaselt nõutav, kuigi see direktiiv riigisiseseid menetlusi järgides seda sekkumist ei takista. See sekkumine ei muuda siiski seda kohut täitvaks asutuseks.⁵¹

86. Direktiivi 2014/41 loogikast tuleneb, et loataotluse hindamisel ei asenda pädev kohus selle liikmesriigi täitvat asutust. Taotletud uurimistoimingu täitmine puudutab ainult seda viimast (käesoleval juhul Viini prokuratuur).

87. Asja menetlev kohus, kes peab andma kohtu loa pangakonto teabega tutvumiseks, ei pea seega uurima, millised olid Hamburgi prokuratuuri (kes tegutses taotleva asutusena) seosed taotleva riigi täitevvõimuga. Kui see oleks teisiti, kehtestaks see kohus lisatingimuse, mida ei ole direktiivis 2014/41 ette nähtud ja mida ei nõuta isegi riigisisestelt uurimisorganitelt.

88. Teisisõnu – ja selle analüüsi algusesse tagasi tulles – avaldub direktiivi 2014/41 loogika selles, et eelotsusetaotluse esitanud kohus peab käsitlema Hamburgi prokuratuuri kaudu ja otse Viini prokuratuurilt tulnud Euroopa uurimismäärust selle vastuvõtmiseks nii, nagu ta teeks Austria prokuratuuri taotletud uurimistoimingute lubamise taotlusega Austria kriminaaluurimises.

⁴⁸ See termin on direktiivi 2014/41 III peatüki pealkirjas („Täitjariigi menetlused ja tagatised“).

⁴⁹ „Euroopa uurimismääruse vastu kasutatavad õiguskaitsevahendid peaksid olema vähemalt samaväärsed nendega, mida saab kasutada riigisiseses asjas asjaomase uurimistoimingu puhul. Liikmesriigid peaksid kooskõlas oma riigisisese õigusega tagama nende õiguskaitsevahendite kasutatavuse, muu hulgas teavitama kõiki huvitatud isikuid õigeaegselt õiguskaitsevahendite kasutamise võimalustest ja viisidest [...]“.

⁵⁰ Õiguskaitsevahendeid käsitles eelotsusetaotlus, mille kohta tehti 24. oktoobri 2019. aasta kohtuotsus Gavanozov (C-324/17 EU:C:2019:892). Selle punktis 37 piirdus Euroopa Kohus sellega, et tuvastas, et saadetud vormis ei pea „Euroopa uurimismääruse tegemise peale vajaduse korral olemasolevaid õiguskaitsevahendeid [...] kirjeldama“. Ta ei käsitlenud seega küsimust, kas „[...] direktiivi artikli[ga] 14 [...] on vastuolus riigisisene õigusnorm, milles ei nähta ette mingeid õiguskaitsevahendeid, mis võimaldaksid vaidlustada [...] Euroopa uurimismääruse vastuvõtmise aluseks olevaid sisulisi põhjendusi“. Oma ettepanekus selles kohtuasjas (EU:C:2019:312) väitis kohtujurist Bot, et „kui liikmesriigi õigussüsteemis, nagu [...] Bulgaaria õigussüsteem, puudub mis tahes võimalus vaidlustada Euroopa uurimismääruses osutatud uurimistoimingu sisulisi põhjendusi, on see vastuolus [selle artikliga] ning viimane ei võimalda kõnealuse liikmesriigi ametiasutusel koostada Euroopa uurimismäärust“.

⁵¹ Uurimistoimingut lubava kohtu roll ei ole samaväärne *kinnitamisega* selle tähenduses, mis on ette nähtud taotleva asutuse puhul direktiivi 2014/41 artikli 2 punkti c alapunktis ii.

F. Otsene järeldus

89. Direktiiv 2014/41 sisaldab Euroopa uurimismäärust väljastavate ja täitvate asutuste suhete täielikku regulatsiooni. Selles regulatsioonis on igal hetkel arvesse võetud kahtlustatava või süüdistatava põhiõiguste ja muude menetlusõiguste austamist. Lisaks vastastikuse tunnustamise põhimõttele omasele eeldusele pakub kriminaalasjades õiguslase koostöö süsteem selles valdkonnas piisavaid tagatise selle kohta, et nende isikute õigused on kaitstud.

90. See õiguslik raamistik on piisavalt lai selleks, et hõlmata taotlevate asutustena kõikide liikmesriikide prokuratuure, olenemata sellest, milline on nende institutsiooniline positsioon täitevvõimu suhtes. Täitev asutus peab igal üksikjuhul kaaluma, kas taotletud Euroopa uurimismääruse puhul on täidetud nõuded selle täitmiseks. Direktiiv 2014/41 näeb tema otsuse vaidlustamiseks ette sobivad õiguskaitsevahendid.

91. Asjaolu, et liikmesriigi prokuratuur võib saada täitevvõimult konkreetseid juhiseid, ei ole seega piisav selleks, et prokuratuuri väljastatud Euroopa uurimismääruste täitmisest süstemaatiliselt keelduda. Vastasel juhul:

- Iga täitev asutus peaks veenduma, et uurimismääruse väljastanud prokuratuurile niisuguseid juhiseid ei anta. See tekitaks tõenäoliselt märkimisväärse õigusliku ebakindluse ja viivituse⁵² piiriülese mõõtmega kriminaaluurimise menetlemisel, mis raskendaks „liikmesriikide vahel kiire[t], tõhus[at] ja kooskõlastatud koostöö[d] kriminaalasjades“⁵³.
- See põhjustaks varjatud muudatust direktiivis 2014/41, mille artikli 2 punkti c alapunktist i tuleks teatud riikide prokuratuurid välja jätta, et lisada need sama punkti c alapunkti ii alla, mis tähendab, et nad ei saaks ka kinnitada teiste Euroopa uurimismäärusi väljastavate haldusasutuste otsuseid.
- See sunniks uurimismäärust väljastavate asutuste pädevuste jagunemise liikmesriikides ümber määratlema,⁵⁴ mis moonutaks liidu seadusandja tahet, kes ei soovinud direktiivi 2014/41 vastuvõtmise ajal kehtinud liikmesriikide institutsioonilisi ja menetlussüsteeme muuta, vaid austada.

V. Ettepanek

92. Esitatud arutluskäigust lähtuvalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Landesgericht für Strafsachen Wienile (Viini liidumaa kriminaalkohus, Austria) nii:

Liikmesriikide prokuratuure, kes on määratud taotlevaks õigusasutuseks, võib kvalifitseerida taotlevaks õigusasutuseks Euroopa Parlamendi ja nõukogu 3. aprilli 2014. aasta direktiivi 2014/41/EL Euroopa uurimismääruse kohta kriminaalasjades artikli 2 punkti c alapunkti i tähenduses.

⁵² Seletuskirja punktis 4 on märgitud, et kriminaalasjade kiire lahendamine on võtmetegur nii süsteemi tõhususe kui ka kvaliteedi jaoks. Alusetuid viivitusi tuleks vältida, kuna need mõjutavad tõendite kvaliteeti negatiivselt. Lisaks on igal süüdistataval õigus asja arutamisele mõistliku aja jooksul.

⁵³ Direktiivi 2014/41 põhjendus 21.

⁵⁴ Eurojusti ja Euroopa õiguslase koostöö võrgustiku ühisest teatmikust Euroopa uurimismääruse praktilise kohaldamise kohta nähtub, et võrreldavas plaanis määravad liikmesriigid uurimismäärust väljastavaks asutuseks enamasti prokuratuuri.