

8. detsembril 2006 Strasbourg

CEPEJ (2006) 14

**Tõhusa õigusemõistmise Euroopa komisjon
(European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ)**

**MENETLUSE PIKKUSE TÖÖKOND
(CEPEJ-TF-DEL)**

Ajahaldus kohtusüsteemides: Põhja-Euroopa uuring

Raport võeti vastu CEPEJ 8. plenaarnõupidamisel
(6.-8. detsembril Strasbourgis)

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

Raport „Ajahaldus kohtusüsteemides: Põhja-Euroopa analüüs“ kirjeldab meetmeid, mis võiksid aidata Euroopa kohtusüsteemides hoida aega „mõistliku aja“ piirides, s.t Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikli 6 lõikes 1 sätestatud standardi piirides.

Esimene osa, „*Ajahaldus Põhjamaade kohtutes: ülevaade kohtute menetlusaegade vähendamisele suunatud ettepanekutest ja poliitikatest*“, kirjeldab seda, kuidas Põhjamaades menetlustähtaegu kasutatakse ja paika pannakse, pöörates erilist tähelepanu prioriteetsete kohtuasjade menetlusaegadele. Antakse ka tähtaegade tüpoloogia. Seejärel vaadeldakse ajahalduse strateegiaid, mis rõhutavad kohtute juhtkonna rolli ning kohtunikele antavaid soovitusi uurida, kas pooled on vahendusele avatud, vajadust korraldada ettevalmistavaid kokkusaamisi ning juba algfaasis määrata kindlaks põhiistungi toimumise kuupäev ja kellaaeg. Kirjeldatakse tsiviilasjade parema juhtimise pilootprojekti Taanis ning abinõusid alaealisi puudutavates asjades erinevate poolte parema koostöö tagamiseks. Kvaliteetse töö olulisteks komponentideks on õiguslikult korrektsed ja hästi põhistatud kohtuotsused, poolte lugupidav kohtlemine ning sõbralik töökeskkond.

Menetlus tuleks kohtuasja keerukust ja sellega seonduvaid huvisid silmas pidades viia lõpule optimaalse aja jooksul. Menetluse läbiviimise tähtaegu tuleb pooltele korralikult selgitada ning kõik menetlusega seotud isikud peavad neist kinni pidama. Selgitatakse, kuidas Taanis rakendati „parimate praktikate“ konsultante. Tutvustatakse kohtuasja lahendamisele kuluva aja lühendamise meetmeid, prokuröridele antud õigust kohtukutseid välja saata ja istungite kuupäevi kindlaks määrata ning asjade käigust kiire ülevaase saamise strateegiaid.

Esimeses osas käsitletakse ka spetsialiseerumist nii kohtute vahel kui ka kohtu sees kohtunike vahel. Kirjeldatakse uusi tehnoloogiaid, nagu video- ja telefonikonverentsid ning kohtuasjade juhtimiseks ja menetlemiseks rakendatavad IT-süsteemid. Esimese osa lõpus kirjeldatakse kahte mudelit, mida Taanis ja Norras kasutatakse kohtute ajakulu ja töökoormuse mõõtmiseks ja kohtute võrdlemiseks. Neid mudeleid kasutatakse nii selleks, et paika panna kohtuasja menetlemise käigus ühe või teise toiminguga jaoks vajaminevat standardset aega kui ka kohtutele ressursside eraldamiseks.

Teises osas „*Kiirem õigusemõistmine kriminaalasjades Norras: kohtueelne faas – kuriteost teatamisest kuni politseiprokuröri otsuseni*“ tehakse kokkuvõtte Norras läbiviidud ulatuslikust kiirema õigusemõistmise projektist kriminaalasjades. Selles rõhutatakse, et Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikli 6 lõikes 1 kehtestatud „mõistliku aja“ alguspunktiks kriminaalasjades on hetk, mil isikule esitatakse süüdistus kuriteos. Süüdistus eksisteerib siis, kui uurimine kahtlusalust „oluliselt mõjutab“ ning tavaliselt toimub see ammu enne seda, kui asi kohtusse jõuab või kui sisuline otsus tehakse. Kui riigid tahavad hoiduda kriminaalasjades Konventsiooni rikkumistest, tuleb ajahaldusega hõlmata ka kohtueelne faas.

Kriminaalasja menetlemise ahel on mahukas süsteem. Politsei töökoormus on võrreldav teiste riigiasutuste omaga, kelle lahendada on suured asjade hulgad. Sellest asjade hulgast saadetakse kohtutesse vaid piiratud arv asju ning seetõttu mõjutab valikuprotsess kohtute töökoormust äärmiselt tugevalt. Viivituste vältimisele suunatud tegevuskavad, mis ei hõlma politseid ja prokuratuuri, on selgelt puudulikud. Politsei ja prokuröri hierarhilise ja ühetaolise ülesehituse tõttu on tulemused lihtsamad ja kiiremad tulema, kui kohtute asemel keskendada tähelepanu mahajäämusele kohtueelses faasis.

Raportis sedastatakse, et prokuratuuriti olid kuritegude avastamise määrad ja menetlusele kuluv aeg väga erinevad. Neid erinevusi ei olnud võimalik seletada erinevustega asjade hulgas või nende keerukuses. Koostati mahajäämuse profiilid valitud politseipiirkondade kohta ning leiti erinevusi, mida ei saa kirjutada kuritegevuse määra ega kuritegude profiili arvele. Tulemused viitasid, et efektiivsuse suurendamiseks oli olemas märkimisväärne potentsiaal.

Uuringus eristatakse menetlusele kuluva aja raames kahte põhikomponenti – *tegevusaega* ja *paigalseisuaega*, ning uuritakse mõlemat põhjalikumalt. Tegevusaeg on aeg, mis kulub siis, kui keegi asja kallal töötab. Paigalseisuaja jooksul ei toimu midagi. Uuringus on peamine rõhuasetus paigalseisual

Tulemused tunduvad jahmatamapanevad. Kui keskmine tegevusaeg alates kuriteost teatamisest kuni prokuröri otsuseni varieerus kahest kuni viie päevani nii politseipiirkonniti kui kuritegude kategooriate kaupa, siis *paigalseisuaeg* varieerus 43 kuni 309 päevani. Menetlusele kulunud ajast moodustas tegevusaeg vaid väikese osakese, samal ajal kui üle 90% ajast moodustas paigalseisuaeg.

Suurtele erinevustele vaatamata jäi keskmine tegevusaeg alla kümne päeva ning nii madalat näitajat ei saa kanda kehva töö arvele. Enamik vaatluse all olnud asju olid lihtsad ja neid menetleti piisava põhjalikkusega. Suurem osa tegevusajast kulutati menetluse esimese kuu jooksul. Seetõttu tõstatas raport küsimuse, kas politsei ja prokuratuur pingutasid piisavalt asjade viivitamatu lõpetamise nimel. Kui olulisem töö asja kallal sai tehtud, seadis politsei prioriteediks uued sissetulnud asjad, selle asemel, et vanad ära lõpetada. Prokuröri otsuse tegemisele kulutatud ajast moodustas tegevusaeg keskmiselt mitte üle ühe päeva ja see tegevusaeg leidis enamasti aset menetlusele kulunud perioodi lõpus. Prokuratuuri saabunud asjad pandi järjekorras viimasteks, oma aega ootama.

Lõpuks tehakse teises osas kokkuvõtte arvukatest ettepanekutest, mis raportis ajakulu vähendamiseks välja pakuti ning eristatakse nende hulgas üldisi meetmeid viivituste vältimiseks ja meetmeid, mis on suunatud spetsiifiliselt paigalseisuaja lühendamisele. Raportis jõutakse järeldusele, et paljud abinõud on ülekantavad ajahaldusele kohtutes.

Raport koostati tuginedes viimase aastakümne poliitikaaruannetele ja haldusuuringutele, mida soovitasid CEPEJ liikmeteks olevad Põhjamaad. Kõik viidatud poliitikad näitavad, kuidas võiks CEPEJ raamprogrammi 18 tegevusliini praktikas rakendada.

Raportiga tahetakse anda *esialgne* ülevaade ajahalduse hetkeseisust Põhjamaades. Poliitikate kirjeldused on lühikesed ja üldistavad. Kui mingi mudel peaks mõnele liikmesriigile lähemat huvi pakkuma, on lisateabe saamiseks soovitatav võtta kontakti vastava riigiga.

SISUKORD

KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE	2
--------------------------------	---

EESSÕNA	7
---------------	---

ESIMENE OSA : AJAHALDUS PÕHJAMAADE KOHTUTES: KOHTUTES VIIVITUSTE VÄLTIMISELE SUUNATUD ETTEPANEKUTE JA POLIITIKATE ÜLEVAADE	11
--	----

1. Sissejuhatus	11
1.1. Raportis kasutatud andmed ja uuringu põhiobjekt	12
1.2. Menetlusele kuluv aeg	13
1.3. Prioriteetsed asjad	15
1.4. Tähtaegade tüpoloogia	15
2. Juhtimisstrateegiad	17
2.1. Kohtu juhtroll	18
2.1.1. Pilootprojekt: suurem kontroll menetluse juhtimise üle tsiviilasjades	19
2.1.2. Parema koostöö alaealiste asjadega seotud instantside vahel	20
2.2. Kvaliteetne töö	21
2.2.1. Rovaniemi kvaliteediprojekt	22
2.2.2. Parimate praktikate konsultandid	24
2.3. Ülesannete ja otsuste liikumine kohtuasjade käitlemisahelas	26
2.3.1. Kohtukutsete kättetoimetamine	27
2.3.2. Kiirtee	28
3. Kohtute spetsialiseerumine	29
3.1. Spetsialiseerumise kogemused	31
3.2. Ülesannete jaotus	32
3.3. Spetsialiseerumine Põhjamaades	33
4. Uued tehnoloogiad ja ressursijuhtimine	34
4.1. Videokonverentsid	34
4.2. Andmesüsteemid	36
4.2.1. Kohtuasjade elektrooniline haldamine Rootsis	37
4.2.2. E-teenused Soome kohtutes	37
4.2.3. IT-süsteemid Taani kohtutes	39
4.3. Taani ajajaotuse mudel (Tidsfordelningsmodel)	40
4.4. Norra töökoormuse kaalumise süsteem (Belastningsmodell)	41

TEINE OSA: KIIREM ÕIGUSEMÕISTMINE KRIMINAALASJADES NORRAS	43
---	----

1. Sissejuhatus	43
-----------------------	----

1.1. Norra projekt „kiirem õigusemõistmine kriminaalasjades“ kui parima praktika näide.....	43
1.2. Uurimine ja kohtu alla andmine Norras.....	46
2. Mahajäämise statistika	47
2.1. Prokuratuuriringkonnad	47
2.2. Mahajäämus ja mahajäämise profiil politseiringkonniti.....	48
2.3. Mahajäämise tegurite „süvauuring“	50
2.4. Tegevusaeg ja paigalseisuaeg.....	51
2.5. Järeldused	52
3. Viivituste vältimise üldabinõud	52
4. Paigalseisuaja lühendamise meetmed	56
PÕHIMÕISTETE DEFINITSIOONID.....	60

EESSÕNA

Raport „Ajahaldus kohtusüsteemides: Põhja-Euroopa analüüs“ kirjeldab meetmeid, mis võiksid aidata Euroopa kohtusüsteemides hoida aega „mõistliku aja“ piires, s.t Euroopa Inimõiguste Konventsiooni artikli 6 lõikes 1 sätestatud standardi piires.

Raport koosneb kahest osast. Esimene osa – „Ajahaldus Põhjamaade kohtutes“ – keskendub kohtutega seonduvatele meetmetele. On selge, et just kohtud on artikli 6 esmane märklaud. Samas võib kriminaalasjade puhul mõistliku aja standard puudutada ka kohtueelset faasi. Euroopa Inimõiguste Kohus on arvesse võtnud ka asja uurimist politseis ja selle menetlemist prokuratuuris. Seetõttu kätkeb teine uuring, „Kiirem kriminaalõigusmõistmine Norras“, meetmeid, mis seonduvad kriminaalasjade menetlemisega politseis ja prokuratuuris. Tõhusa ajakasutusega seoses tõusetuvatel probleemidel nii kohtutes kui ka politseis ja prokuratuuris on palju ühisjooni. Õigusemõistmise süsteemi ühe osa väljatöötatud meetodid võivad ka süsteemi teistes osades kasulikeks osutada.

Raport tugineb Tõhusa õigusemõistmise Euroopa komisjoni (CEPEJ) Taanist, Soomest, Norrast ja Rootsist pärit liikmete soovitatud ülevaadetele ja haldusuuringutele. Island ei ole sellega hõlmatud. Täpsema termini puudumisel „Põhjamaadest“ rääkides tuleks seda silmas pida.

Kogu projekti kavandas CEPEJ menetluse pikkuse töökonna (CEPEJ-TF-DEL)¹ ekspert professor Jon T. Johnsen, projekti kiitis CEPEJ-TF-DEL heaks oma teisel nõupidamisel (2005. a septembris Strasbourgis).²

Esimese osa, „Ajahaldus Põhjamaade kohtutes“, koostas Soome Õiguspoliitika Riikliku Uurimiskeskuse teadur Mirka Smolej, tööd rahastas Soome Justiitsministeerium. CEPEJ Põhjamaid esindavad liikmed tegid kõvasti tööd analüüsiks vajalike materjalide edastamisel ning osalesid aktiivselt uuringu käigu jälgimises. Need inimesed on

Kari Kiesiläinen, Soome Justiitsministeeriumist,
Merethe Baustad Ranum Norra Riiklikust Kohtute Administratsioonist,
Klaus Rugaard Taani Kohtute Administratsioonist,
Johan Sangborn Rootsi Justiitsministeeriumist.

CEPEJ-TF-DEL-i poolt juhendas uurimust Jon T. Johnsen.

Raporti teise osa, „Kiirem kriminaalõigusmõistmine Norras“, koostas John T. Johnsen.

CEPEJ-TF-DEL on käesoleva raporti tellija, ta juhendas selle valmimist erinevates faasides ning valmistas selle lõplikult ette vastuvõtmiseks CEPEJ 8. plenaarnõupidamisel

¹ Vt CEPEJ-TF-DEL (2004) 4

² Vt CEPEJ-TF-DEL (2005) 11

(detsembris 2006), eesmärgiga avaldada see „CEPEJ uuringute“ seerias. CEPEJ-TF-DEL-i esimees oli Alan UZELAC /Ph.D., Zagrebi Ülikooli õigusteaduskonna professor, Horvaatia) ning liikmed Jon Johnson (õigusteaduse professor, Oslo Ülikooli õigusteaduskonna dekaan, Norra), Janny Kranenburg (Hertogensbosch'i Apellatsioonikohtu tsiviilosakonna aseesimees, Madalmaad), John Stacey (Tema majesteedi Kohtuteenistuse tsiviil- ja prekonnaasjade osakonna juhataja, London, Ühendkuningriik), Gabor Szepllaki-Nagy (kohtunik, Ülemkohtu esimehe erakantselei juht, Ülemkohtu inimõiguste osakonna direktor, Budapest, Ungari), Michael Vrontakis (Riiginõukogu aseesimees, Kreeka) ja Jana Wurstova (Tšehhi Advokatuur, Praha). Töökonnas osalesid veel Maailmapanga vaatlejana Klaus Decker ning Euroopa Rechtspfleger'ite ja Kohtunõunike Liidu vaatlejana Jean-Jacques Kuster.

Ajahalduse uuringu aluseks valitud ettekanded käsitlevad viimasel kümnendil Põhjamaades väljatöötatud projekte ja ettepanekuid. Autorid valisid välja ettepanekud ja reformid, mis võiksid teistele Euroopa riikidele pakkuda ideid, inspiratsiooni ja olla eeskujuks.

Peatähelepanu pöörati järgmistele elementidele.

Esiteks otsisid autorid ajahalduse innovaatilisi meetmeid ja mudeleid, keskendudes seejuures neljale elemendile:

- lühike ülevaade *probleemidest ja häiretest*, mis tekitasid soovi paremaid meetmeid leida,
- lühike kokkuvõtte reformi taga seisvatest *ideedest ja debatist* ning sellest, millega reformi põhjendati,
- *reformi* või rakendatud *reformimudeli* kirjeldus koos *reformi metodoloogia* kirjeldusega,
- lühike ülevaade *elluviimisest ja tulemustest* ning edasise seire süsteemidest.

Teiseks püüdsid autorid kirjeldada ajahalduses asjakohaseid analüütilisi meetmeid. Nende hulka võivad kuuluda statistika, praktiliste teadmiste süstematiseerimine, uurimisprojektid, kohtutes spetsiaalselt ajahalduseks väljatöötatud meetodid, nagu näiteks Norra kohtute töökoormuse mudel (Belastningsmodellen, vt raporti I osa 4.4.).

Kättesaadavad materjalid erinesid käesoleva raporti seisukohast vajalike detailide rohkuse poolest. Enamik neist käsitleb reformimudeleid mõistliku põhjalikkusega, samas ei ole tulemuste analüüsid kuigi üksikasjalikud.

Kogutud dokumentidest nähtub ka, et mitmeid mudeleid on kas kaalutud või kasutatud rohkem kui ühes Põhjamaas. Seetõttu keskendusime kõige täpsemale kirjeldusele ning ainult mainisime selle kohaldamist teistes riikides.

„Kiirema kriminaalõigusemõistmise“ uuringus tuuakse eelpool kirjeldatud põhimõtetest lähtudes välja ka ajahalduse meetmed ja analüütilised abinõud politseis ja prokuratuuris. Erinevalt kohtute uuringust tehakse selles õlevaade ainult ühest neljast olemasolevast

suuremahulisest raportist, mis käsitlevad ulatuslikku projekti menetlusaegade lühendamiseks Norra kriminaalõigussüsteemi kõigis peamistes osades. Selle raporti kasuks otsustati seetõttu, et see kätkeb rohkesti mudeleid, meetodeid ja analüütilisi abinõusid ajakulu vähendamiseks ning püüab sel eesmärgil erinevaid meetodeid ja võtteid kompaktseks strateegiaks ühendada.

Uuringus jagatakse asja menetlemisele kuluv aeg kaheks põhikomponendiks, -- *tegevusaeg* ja *seisakuaeg*. Tegevusaeg ehk „tööaeg“ on aeg, mis kulub siis, kui keegi asjaga tegeleb. Seisakuaeg ehk „ooteaeg“ ehk „järjekorras oleku aeg“ on aeg, mille jooksul midagi ei juhtu. Uuringus pööratakse erilist tähelepanu seisakuajale. Selgub, et politseis ja prokuratuuris kulub enamus aega seisakuajale ning et seisakuaja lühendamise meetmed on teistsugused ja odavamad kui tegevusaja lühendamise meetmed.

Kirjeldatud mudelite levitamise ja rakendamise tulemuste eraldiseisva uuringu läbiviimiseks ei olnud käesoleva projekti raames ei aega ega ressursse. Kuigi paljulubavate reformide tulemused pakuvad teistele nende rakendamist kaaluvatele süsteemidele kindlasti huvi, ei ole võimalik kindlalt väita, et ühe süsteemi puhul saavutatud edu või läbikukkumine korduks teistes õigussüsteemides. Euroopa õigusemõistmise süsteemid on väga erinevad ning ühes riigis väljatöötatud mudeleid tuleb enamasti kohandada ja mugandada, et nad mõnes teises süsteemis korralikult tööle hakkaksid. Iga liikmesriigi justiitsasutused peaksid ise tegema väljapakutud mudelite hulgast valiku ning neid oma konkreetse süsteemi vajadusi arvestades edasi arendama.

CEPEJ koostatud Euroopa kohtusüsteemide ülevaatest³ nähtub, et enamiku näitajate alusel on Põhjamaad kõrgetel positsioonidel. Euroopa kontekstis hakkavad nad oma arenguga silma. Ometi näitab käesolev raport, et kõigis neis riikides toimub ulatuslik ja pidev reformiprotsess. Lisaks ilmnevad Põhjamaadega võrreldava hea arenguga kohtusüsteemides märkimisväärsed puudused, mis tuleb kõrvaldada. Me oleme seisukohal, et õigusemõistmissüsteemidele kulutatud ressursside suurus ega see, kas mingi süsteem toimib kiiresti või aeglaselt, ei määra seda, kas meie raportis kirjeldatud ajahalduspoliitikatest võiks kasu olla. Tõhus ajahaldus seisneb terves reas erinevates kuid omavahel süsteemselt seostatud meetmetes. Enamik neist meetmetest ei ole kulukad, paljud neist taanduvad lihtsalt asjadele teistmoodi lähenemisele.

Käesoleva uuringuga püütakse eeskätt anda *esialgne* ülevaade ajahalduse reformidest Põhjamaades. Autorid on teadlikult esitanud lühikesed ja üldised kirjeldused. Kui mingi mudel pakub mõnele liikmesriigile huvi, siis soovitame asjaomastel asutustel oma huvidest lähtuva täpsema teabe saamiseks võtta ühendust vastava Põhjamaa riigiga. Loodame, et raport õhutab intensiivsemat reformialast ideedevahetust ja innustab teisi õigussüsteeme esitlema oma ettepanekuid õigusemõistmisele kuluva aja lühendamiseks Euroopas.

CEPEJ tänab soojalt Soome Justiitsministeeriumi uuringu käigus osutatud olulise abi eest ning avaldab tänu Soome Õiguspoliitika Riiklikule Uurimisinstituudile ja kõigile Taani,

³ Tõhusa õigusemõistmise Euroopa komisjon: Euroopa kohtusüsteemid. 2006. aasta väljaanne (2004.andmed). (<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=28399/CEPEJ+raport.pdf>)

Norra ja Rootsi autustele, kes uurimistööga seotud olid. Oleme väga tänulikud ka teaduslikele ekspertidele.

ESIMENE OSA : AJAHALDUS PÕHJAMAADE KOHTUTES: KOHTUTES VIIVITUSTE VÄLTIMISELE SUUNATUD ETTEPANEKUTE JA POLIITIKATE ÜLEVAADE

Mirka Smolej
Õiguspoliitika Riiklik Uurimisinstituut, Soome

1. Sissejuhatus

Uuring „Ajahaldus Põhjamaade kohtutes“ tutvustab ja sünteesib Põhjamaades (Taani, Soome, Norra, Rootsi) viimastel aastatel algatatud ja elluviidud meetmeid. Uuring pöörab peatähelepanu strateegiatele ja ettepanekutele, mis võiksid enamikule Euroopa Nõukogu liikmesriikidele huvi pakkuda. Oleks hea, kui käesolev raport teeniks eesmärgi olla riikidevahelise ideede ja kogemuse vahetamise ajendiks.

Marco Fabri ja Philip Langbroek (CEPEJ (2003) 20 Rev) on seoses ajahalduse ja ajakasutusega õigusemõistmissüsteemides esile toonud mõned põhiküsimused:

- kohtunike pühendumus ajahaldusele,
- kohtu juhtkond ja kohtuasjade menetlemise käigu üle aru andmise mehhanismid,
- ajapaneerimisega seotud erinevate poolte kaasahaaramine,
- kohtu järelevalve asja menetlemise käigu üle,
- ajakasutuse eesmärkide ja standardite defineerimine,
- kohtuasjade käigu jälgimine infosüsteemi kaudu,
- kohtuasjadele juhtimispõhine lähenemine,
- menetluse põhjendamatu pikendamise ja kohtuasjade individuaalse määramise süsteemi vastane poliitika.

CEPEJ-TF-DEL-ile pandi ülesandeks CEPEJ raamprogrammis⁴ visandatud kaheksateistkümne „tegevusliini“ alusel välja töötada praktilised meetmed. Marco Fabri ja Philip Langbroek'i nimetatud probleeme (vt sealsamas) võib lugeda raamprogrammi kaheksateistkümne tegevusliini alusteks. Oma senistes diskussioonides on töökond rõhutanud järgmisi küsimusi: ajakasutuse ettenähtavuse suurendamine (3. tegevusliin), kohtuasjade erinevate kategooriate jaoks standardite ja optimaalse kestuse määratlemine ja seire (4. tegevusliin), statistiliste meetmete parandamine ja suhtlusstrateegiate arendamine (5. tegevusliin), meetmed kohtutes menetlevate asjade hulga kontrollimiseks edasikaebe asjakohasuse tagamisega ja selgelt põhjendamatute kaebuste väljasortimise

⁴ Vt CEPEJ (2004) 19 Rev.

abil kohtu kuritarvitamise ärahoidmisega (8. tegevusliin), menetlusnormide tõhus järgimine (9. tegevusliin), kohtuasjade juhtimise prioriteetide määratlemine (10. tegevusliin), meetmed ooteaegade lühendamiseks – eeskätt kannatanute ja tunnistajate jaoks – kohtuprotsessi organiseerimise praktikate edasiarendamise kaudu (11. tegevusliin), ning kohtunike, prokuröride, advokaatide ja teiste õigusemõistmissüsteemis töötavate professionaalide ajajuhtimise alase koolituse parandamine (15. tegevusliin). Nimetatud tegevusliinid mängisid käesolevas uuringus esitletud tegevuste ja ettepanekute valikul tähtsat rolli.

1.1. Raportis kasutatud andmed ja uuringu põhiobjekt

Kõigi nelja riigi justiitsministeeriumid ja kohtuadministratsioonid osutasid abi oma jurisdiktsiooni puudutavate asjakohaste uurimuste ja ettekannete väljaselgitamisel. Soome Õiguspoliitika Riikliku Uurimisinstituudi palvel esitasid nad olemasolevate uuringute esialgsed nimekirjad ja ülevaated neist ning edastasid teadurile vastavad uurimused. Esitatud materjalide hulgas on uurimisaluste riikide erinevate töörühmade raporteid, justiitsministeeriumi ja kohtuadministratsiooni ettepanekuid ja asutusesiseseid märgukirju. Mõned materjalid, nagu küsimustikud ja justiitssüsteemi erinevates asutustes läbiviidud küsitlused, kirjeldavad empiiriliste uuringute tulemusi.

Kaijus Ervasti ja Hertta Kallioinen (2003, Soome) on märkinud, et kohtutega seonduvate empiiriliste uuringute puhul on keskeks probleemiks see, et Soomes puudub kohtusotsioloogia või õigussotsioloogia uurimistraditsioon. Kohtute tegevuspraktikat ilmestavate empiiriliste andmete puudumisel on raske arengut ja võimalikke probleeme hinnata. Käesoleva uuringu põhjal võib väita, et teistel Põhjamaadel on seesama põhiprobleem, kuna kohtute ajahalduse alased akadeemilised süvauuringud puuduvad.

Käesolevas raportis on vaatluse all tsiviil-, kriminaal- ja haldusasjad. Norra ja Taani kohtusüsteemides ei ole eraldi halduskohtuid, **Rootsis** ja **Soomes** on halduskohtud olemas. Fabri ja Langebroek (2003) on leidnud, et „kohtu viivituse“ mõistet on raske defineerida, kuna see ei viita mitte üksnes menetlusnormidega seonduvatele probleemidele, vaid ka kohtute tegutsemispraktikatele. Kriminaalasjades viitab see kohtu, prokuratuuri ja politsei vastastikusele toimimisele; tsiviilasjades suhtlemisele kohtu ja advokaatide, sh advokaadifirmade vahel, ning poolte omavahelisele suhtlemisele, poolte suhtlemisele kohtuga ja mõnikord ka kohtutäituriga; haldusasjades suhtlemisele haldusorganite, kohtueelsete organite ja halduskohtute vahel. Üks luubi all olev küsimus on esimese astme kohtute, apellatsioonikohtute ja ülemkohtute vastastikune suhtlus. Üldises plaanis võib öelda, et kohtutest tingitud viivitused on väga keerulised ja mitmetahulised. Käesoleva uuringu seisukohast oli eriliseks väljakutseks tuua välja üldised ajajuhtimise süsteemid ja tegevused, mida saaks rakendada kõigis erinevates menetlustes (kriminaal-, tsiviil- ja haldusmenetluses) ja mis kehtivad nelja sihtriigi kohtusüsteemide ja praktikate kohta.

Raport ei analüüsi uusi andmeid, vaid sünteesib juba valmis uuringuid, raporteid ja reformiettepanekuid. Kõigele lisaks ei seatud eesmärgiks riikide kaupa kohtuasjade hulga

kohta statistika esitamist ega asjade hulga ega menetlusaegade statistilist võrdlemist. Ka ei püüdnud me anda kõikehõlmavat pilti kõigist ajajuhtimise alastest poliitikatest ja seisukohtadest Põhjamaades. Selle asemel oli käesoleva uuringu eesmärgiks viia läbi menetlust kiirendada võivate meetmete inventuur ja esitada ülevaade strateegiatest ja tegevustest, mis on suunatud kohtumenetluses esinevate viivituste vähendamisele. Kuigi põhieesmärk on oma olemuselt kirjeldav, moodustub uuringu tulemustest ülevaade kohtutes ajajuhtimise strateegia parandamise poliitikatest.

1.2. Menetlusele kuluv aeg

Kodanike usaldus õigussüsteemi vastu sõltub sellest, kui kiiresti õigussüsteem nende arvates asju menetleb ja kuivõrd nende arvates menetluse läbiviimisel kaitstakse üksikisiku õigusi. Loomulikult seondub kohtumenetlusele kuluv aeg otseselt sissetulevate ja lahendatud asjade arvudega.

Menetluses tekkinud viivitustel on mitmeid negatiivseid tagajärgi. Sageli puudutavad menetluses olevad asjad küsimusi, mis on inimeste igapäevaeluga tugevalt seotud, nagu lapsed, perekond, elamistingimused, töö, vara, turvalisus. Kokkupuude õigusmenetlusega on sageli isiku elus ainukordne kogemus, mis võib jäägitult haarata tema mõtted ja võtta energiat ja ressursse teiste eluvaldkondade arvelt. Ainuüksi neil inimlikel põhjustel on oluline, et menetlus viidaks läbi ilma põhjendamatute viivitusteta (Lainkäytön laadun mittaaminen tuomioistuimessa 2005, 45, **Soome**).

Mitmetes Euroopa riikides (sh Põhjamaades⁵) viimastel aastatel täheldatav menetlusaegade pikenedamine võib osaliselt olla tingitud sellest, et kohtutel pole piisavalt personali. Kui kohtute personal ei suurene, siis menetlusajad tõenäoliselt pikenevad veelgi ja seda näiteks seetõttu, et eelmistest aastatest on jäänud jääk, et on oodata asjade arvu kasvu ja et kohtuasjad muutuvad üha keerukamaks. Näiteks kulub tsiviilasjade menetlemisele nende keerukuse tõttu mitu päeva tegevusaega (God of effektiv rettspleie 2003, 4-7, **Norra**). Ometi ei saa kõiki esinevaid probleeme kirjutada personalipuuduse arvele, viivitusi põhjustavad tegurid on märksa komplekssemad. Lahendatud asjade arv sõltub kohtu käsutuses olevatest ressurssidest, aga ka kohtu tegutsemise efektiivsusest ja töö organiseerimisest. Probleemid tekivad ka sellest, et mitte kõiki õigusaktides sätestatud väärtusi ja eesmärke ei järgita iga kord praktikas. Lisaks sellele, et kodanik peab tunda, et kohtu otsused on õiglased, on oluline ka, et menetlus oleks turvaline, tõhus, kiire ja mõistliku hinnaga. Kohtumenetluse arendamiseks Soomes loodud komisjon, kes uuris kohtusüsteemi arengusuundumusi, väitis, et erilise tähtsusega on „kvaliteetne töö“. Selle terminiga viidatakse kohtunike, advokaatide ja prokuröride tööpraktikas viimasel ajal sisseviidud uuendustele ja muudatustele ning viimastel aastatel on „kvaliteetse töö“ mõiste leidnud Põhjamaades laialdast tunnustust ning selle tagamiseks võetakse konkreetseid meetmeid (Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mienitö 2003, 162-163, **Soome**).

⁵ Euroopa Inimõiguste Kohtus 1. jaanuarist 1985 kuni 19 oktoobrini 2006 menetluse pikkusega seonduvate otsuste arv Põhjamaade osas: Taani 16 (2 rikkumist), Soome 23 (17 rikkumist), Norra 2 (0 rikkumist), Rootsi 14 (5 rikkumist) (CEPEJ-TF-DEL (2006) 3, 59-60).

Põhimõtteliselt ei ole Põhjamaades seadusega sätestatud kohtuasjade erinevate kategooriate menetlemise pikkust ega tähtaegu. Konkreetset liiki kohtuasjade jaoks ajastandardite puudumine on tõenäoliselt tingitud sellest, et nende kehtestamine tekitaks probleeme. Kui anda üldsusele menetlusaegade kohta lubadusi, tooks see sageli kaasa pettumuse ja sellest tuleneva usalduse puudumise kohtusüsteemi vastu, sest standardsetest ajapiirangutest on keeruline kinni pidada. Samas on kõigis Põhjamaades antud kohtutele ajapiirangutega seoses valitsuse tasandil soovitusel.

Rootsi Kohtute Administratsioon teeb statistilisi kontroll-ülevaateid erinevate kohtuasjade keskmise pikkuse kohta ja rohkem kui kuus kuud või 12 kuud vanade asjade kohta. Riiklik Kohtute Administratsioon abistab kohtuid neile töö planeerimiseks ja kontrolliks vajalike materjalide koostamisega. Kohtud teostavad ise järelkontrolli ja enamik neist teatab asjadest, mis on mingi konkreetse pikkusega perioodi jooksul pooleli olnud. Sellistes ettekannetes on kirjas näiteks viivituste põhjused. Praegu on **Rootsis** kohalikul tasandil käigus mitu katseprojekti, millega püütakse kohtumenetluse pikkust lühendada (Memorandum 9.3.2005, **Rootsi**).

Standardsete menetlusaegade kohta andis Norra valitsus oma kohtutele soovitusel juba 1990-ndate alguses. Esimese astme kohtutes on tavalise tsiviilasja menetlemise aeg kuus kuud, tavalise kriminaalasja menetlemise aeg kolm kuud ja kriminaalasja lihtmenetlusega lahendamise aeg üks kuu (Hagel 2004, 228-229, **Norra**). Ka Norra parlament on formuleerinud soovituslikud menetlusajad, mis valitsuse omadest mõneti erinevad (God og effektiv rettspleie 2003, 11, **Norra**).

Soome Kõrgemas Halduskohtus on keskmiseks menetlusajaks määratud 10 kuud. Lisaks on seatud eesmärgiks menetleda 25% asjadest vähem kui nelja nädalaga ja 35% asjadest 6-9 kuuga. 2006-ks aastaks seati eesmärk pöörata erilist tähelepanu menetluse pikkusele Soome Kõrgemas Halduskohtus ja üldjurisdiktsiooniga kohtutes ning eeskätt kiirendada nende asjade menetlemist, mis on juba rohkem kui aasta menetluses olnud (Hallintotuomioistuntien tulostavoitteet vuonna 2006; Yleisten tuomioistuinen ja työtuomioistuimen tulostavoitteet vionna 2006, **Soome**). Apellatsioonikohtutega seoses seati eesmärgiks kohtute vaheliste menetlusaegade erinevuste vähendamine. Püütakse saavutada seda, et kõige pikema ja kõige lühema menetlusaja erinevus apellatsioonikohtus väheneks praeguselt rohkem kui kuuelt kuult (2005) viiele ja poolele kuule (2006) (Yleisten tuomioistuinen ja työtuomioistuimen tulostavoitteet vionna 2006, **Soome**). Soome esimese astme kohtutes on kriminaalasja menetlemise ajaks määratud 3,1 kuud ning paljude süüdistatavatega asjades 7,9 kuud. Peaaegu kõigile esimese astme kohtutele on seatud eesmärgiks menetleda 50% asjadest kahe kuu jooksul. Menetlusaeg ei tohi ületada üheksat kuud rohkem kui 10%-l asjadest. Esimese astme kohtute eesmärgiks on ka juba viibinud kriminaalasjade väljaselgitamine ja võimalikult kiire menetlemine (Yleisten tuomioistuinen ja työtuomioistuimen tulostavoitteet vionna 2006, **Soome**).

1.3. Prioriteetsed asjad

Teatud asju, nt mõned kriminaalasjad, loetakse Põhjamaades üldiselt prioriteetseteks. Näiteks **Rootsis** on näeb seadus mõnede asjade puhul, nt kui isik viibib eeluurimisvanglas või kui on tegemist alla 18-aastase isikuga, ette konkreetsed maksimaalsed tähtajad. Tavaliselt antakse prioriteet ka nn perekonnaasjadele, need on asjad, mis seonduvad hooldusõigusega, õigusega lapsega kokku saada või lapse elukohaga (Memorandum 9.3.2005, **Rootsi**).

Politsei ja prokuratuuri jaoks varem kehtinud alaealiste kuritegude kiire menetlemise üldnõuet täiendati **Rootsis** mõnede asjade puhul hiljuti ka tähtaja nõuetega. Nüüd käsitletakse alla 18-aastaste kohtueelset uurimist ja niisuguste asjade kohtueelset uurimist, mille puhul ettenähtud vanglakaristus on pikem kui kuus kuud, kui eriti pakilisi asju.

Kõige tipuks tuleb eeluurimine läbi viia võimalikult kiiresti ja süüdistuse esitamise otsus teha hiljemalt kuue nädala jooksul kohtueelse uurimise lõpetamisest. Kui süüdistatav on alla 18-aastane ja kuriteo eest on ette nähtud rohkem kui kuue kuu pikkune vanglakaristus, peab põhiistung toimuma süüdistuskokkuvõtte esitamisest arvates kahe nädala jooksul (Memorandum 27.5.2005, **Rootsi**).

Norras tuleb esimese astme kohtu istung läbi viia kuue nädala jooksul arvates asja esitamisest kohtusse, kui süüdistatav on vahi all või alaealine. Apellatsioonikohtu istung peab toimuma kaheksa nädala jooksul alates apellatsioonkaebusele menetlusloa andmisest. Ka mõned tsiviilasjad on arvatud menetluse toimumise kiiruse aspektist vaadatuna prioriteetsete hulka. Sellekohasteks näideteks on laste hooldusõiguse asjad ja töövaidlused (Hagedal 2004, 228-229, **Norra**).

Taanis on parlament ja valitsus otsustanud, et eelisjärjekorra õigus tuleb anda vägivallaga seonduvatele ja vägistamise kuritegudele. Seetõttu tehti kohtutele ettekirjutus niisugused asjad menetleda 37 päeva jooksul alates asja kohtusse saabumisest. Igal aastal teeb Taani Kohtute Administratsioon nimetatud eesmärkide saavutamisest kokkuvõtteid. Vastav ettekanne saadetakse taani parlamendi – Folketing'i – vastavale komiteele. Samas annab Taani Kohtute Administratsioon vägivallakuritegudega seonduvalt soovitusi, kuidas neid asju võimalikult kiiresti lõpuni menetleda. Lisaks analüüsib Kohtute Administratsioon viivituste põhjuseid.

1.4. Tähtaegade tüpoloogia

Kuigi Põhjamaade kohtutes rakendatakse rangelt määratletud tähtaegu harva, on seal olemas terve rida paindlikumaid tähtaegu. Neid on erinevat liiki: maksimaalsed tähtajad, tavalised või keskmised tähtajad, optimaalsed tähtajad (st „nii kiiresti kui võimalik“). Kasutatakse ka eritähtaegu, näiteks lapse hooldusõiguse asjade, alaealiste kuritegude ja asjade puhul, mil kahtlusalune on vahi all, et tagada kohtu tugev järelevalve selle üle, et

asja uurimine ja süüdistuskoostamise käiksid kiiresti, mis omakorda sunnib politseid ja prokuratuuri hooldusõiguse asju prioriteetsetena käsitlema.

Kohtutele on seadusega antud voli määrata tähtaegu oma äranägemisel. Tavaliselt puudutavad need tähtajad menetluse pooli ja neil on õigus kaevata, kui tähtaegadest kinni ei peeta. Kohtud võivad määrata vahetähtaegu, mille üle kohus kontrolli teostab ja vajadusel sanktsioone rakendab, kuid need tähtajad pooltele mingeid õigusi ei anna. Tähtaegu võivad määrata ka parlament ja Kohtute Administratsioon või justiitsministeerium kohtutele tehtavate eelarveeraldiste raames või üldiste haldusdirektiividega.

Seoses kohtute juhtimisele üha suurema tähelepanu pööramisega on tekkinud uut liiki tähtajad. Neid võiks nimetada „protsentuaalseteks tähtaegadeks“, mis tähendab, et teatud osa või protsent asjadest tuleb lahendada ühe tähtaja jooksul, ülejäänud asjade lahendamiseks on ette nähtud teine, märksa liberaalsem tähtaeg. Kohtud ise võivad välja valida asjad, mida protsentuaalse tähtaja jooksul lahendada.

Tabelisse 1 on kokku võetud näited Põhjamaade jurisdiktsioonides rakendatavatest tähtaegadest.

Tabel 1. Põhjamaade jurisdiktsioonides rakendatavad tähtajad.

NORRA: Soovitused kohtutele menetluse ajaliste standardite kohta

Kohtu liik	Asjad	Menetluse liik	Ajapiir
Esimese astme kohtud	Tsiviilasjad	Tavaline	6 kuud
	Kriminaalasjad	Tavaline	3 kuud
		Lihtmenetlus	1 kuu

SOOME: Eesmärgid haldusasjades

Kohtu liik	Asjad	Menetluse liik	Ajapiir
Kõrgem Halduskohus	Haldusasjad	Kõik	Keskmiselt 10 kuud 25% asjadest < 4 nädalaga 35% < 6-9 kuuga
Apellatsioonikohtud	Apellatsioonkaebused	Kõik	Vähendada menetlusaegade erinevust 6 kuult 5,5 kuule (maksimaalsest minimaalseks)

SOOME: Eesmärgid kriminaalasjades

Kohtu liik	Asjad	Menetluse liik	Ajapiir
Esimese astme kohus	Kriminaalasjad	Kõik	3,1 kuud (1. astmes) 50% kahe kuu jooksul 90% üheksa kuu jooksul
Esimese astme kohus	Paljude süüdistatavatega asjad	Kõik	7,1 kuud (esimeses astmes)

ROOTSI: Eesmärgid alaealistega seotud kriminaalasjades

Kohtu liik	Asjad	Menetluse liik	Ajapiir
Esimese astme kohus	Kriminaalasjad	Uurimise all alla 18-aastane isik	Vanglakaristus võib olla pikem kui 6 kuud
			Süüdistuskokkuvõtte tuleb esitada 6 nädala jooksul alates kohtueelse uurimise lõpetamisest Põhiistung kahe nädala jooksul alates süüdistuskokkuvõtte esitamisest

NORRA: Eesmärgid kriminaalasjades, kus süüdistatav on vahi all või alaealine

Kohtu liik	Asjad	Menetluse liik	Ajapiir
Esimese astme kohus	Kriminaalasjad	- süüdistatav vahi all - alaealine (alla 18)	Istung peab toimuma 6 nädala jooksul alates asja esitamisest kohtusse.
Apellatsioonikohus	Kriminaalasjad	- süüdistatav vahi all - alaealine (alla 18)	Istung peab toimuma 8 nädala jooksul alates menetlusloa saamisest apellatsioonikohtus.

TAANI: Eesmärgid mõnedes prioriteetsetes asjades

Kohtu liik	Asjad	Menetluse liik	Eesmärk
Esimese astme kohus	Kriminaalasjad	Vägivallakuriteod ja vägistamised	Asi tuleb lõpule viia 37 päeva jooksul alates kohtusse jõudmisest.

2. Juhtimisstrateegiad

Juhtimisstrateegiad on olulised kohtu toimimise seisukohast ja mõjutavad väga suurel määral menetluse üldist kiirust. Käesolev peatükk on jagatud kolmeks erinevaks kohtu

juhtimisega seonduvaks teemaks: kohtu juhtkond, kvaliteetne töö ning asjade ja ülesannete liikumine käitlemisahelas. Selline jaotus on mõneti kunstlik, kuna nimetatud kolm mõistet on omavahel kattuvad ja vastastikku seotud. Ometi on meetmete ja teemade kategoriseerimine käesoleva raporti puhul keske informatsiooni edastamiseks vajalik.

2.1. Kohtu juhtroll

Põhiistungi aktiivse läbiviimise eest peaks vastutama kohtunik. See hõlmab näiteks selle tagamist, et kohtuprotsess oleks kontsentreeritud ning et see viidaks läbi kohtu ja poolte aega raiskamata. **Norras** (LOK raport 8, 2004/2005, Norra) soovitatakse, et kohtumenetluse alguses peaks kohtunik pooltega läbi arutama tähtajad ja selgeks rääkima võik võimalikud menetluse käiguga, tõenditega jne seonduvad ebaselgused. Lisaks soovitatakse, et kohtud korraldaksid kohalike advokatuuride esindajatega kokkusaamisi, et ühiselt välja töötada tsiviilasjade menetlemise tugevdamise ja kiirendamise meetmeid. Samuti soovitatakse koostöös advokaatidega välja töötada tsiviilasjades kohtu põhiistungite ettevalmistamise ja läbiviimise juhtnöörid. On soovitatav, et kohaliku advokatuuri koosolekust võtaksid osa kohtu esindajad iga kord, kui võetakse vastu uusi tegevusjuhiseid või muudetakse tegevuspraktikat. Advokaatidega koostöö tegemine on oluline. Kohtuid kutsutakse üles parimate praktikate juurutamiseks omavahel koostööd tegema (*ibid.*).

Kohtud peavad hoolitsema selle eest, et kohtunik oleks oma otsustes vaba. See võib kohtute juhtimisele oma piirangud seada. Selles plaanis on oluline kindlaks määrata piir õigusemõistmise ja administratiivsete ülesannete vahel. Kohtute juhtimine on traditsiooniliselt olnud suunatud kohtunike rollile, nii et selle töö iseloomulikuks jooneks on ikka olnud otsuste produtseerimine kohtu lahendada antud asjades. Samal ajal näitavad viimase aja arengud **Norras**, et kohtu juhtimine peab hõlmama palju enamat ning seepärast tuleks kohtuid suunata aktiivselt juhtima kohtu kõiki tegevusvaldkondi ning kohtu tegevust juhtivate ametnike roll peab muutuma selgepiiriliseks. Selgelt määratletud vastutusega ja pühendunud kohtunikud mängivad silmapaistvat rolli nii kohtu kui organisatsiooni edendamises kui ka olemasolevate ressursside tõhusa rakendamise tagamises. Samuti aitavad nad tagada head ja tõhusat menetlust ilma, et peaksid muretsema stimuleeriva töökeskkonna loomise pärast (LOK-raport 12, 2004/2005, **Norra**).

Asi pole selles, et kohtute halduspersonalil oleksid liiga piiratud võimalused töökaaslaste suhtes võimu teostamiseks, vaid selles, et paljud ametnikud on traditsiooniliselt hoidunud oma volitusi aktiivselt kasutamast. Ametnike tähelepanu kohtu hea juhtimise vajadusele keskendumisega saavad neist olulised abimehed kohtutele parema ressursibaasi loomisel. On selge, et ametnikele on tarvis laiemalt selgitada, kui olulised on kohtu juhtimise ja kohtu töö parandamist võimaldavad mehhanismid ning sama tähtis on need mehhanismid kohtu tegevuse kaudu paika panna (LOK-raport 12, 2004/2005, **Norra**).

Asja ettevalmistav kohtunik peaks aktiivse ja süstemaatilise juhtimise kaudu tagama ladusa ja ökonoomse menetluse (tabel 2). Kohe, kui saabub kostja vastus, peab kohtunik

välja selgitama, kas pooltele on tutvustatud vahendamise võimalusi. Teavet kohtu vahendustegevuse kohta tuleb anda kõigil võimalikel juhtudel. Ka siis, kui pooled on vahendamispakkumisest loobunud, peab kohtunik kaaluma, kas oleks vaja pooltega kontakti võtta, neile vahendusprotsessi kohta lisateavet anda ja ettepanekut korrata. Seda tuleks teha eeskätt asjades, kus poolte esitatud seletused on erinevad. Põhiistung tuleb läbi viia kuue kuu jooksul alates kohtukutsete väljastamisest ja kohtunik peab saama iseseisvalt hinnata, kui palju aega selleks planeerida.

Tabel 2. Kohtuniku tegevused menetluse paremaks juhtimiseks (LOK-raport 9, 2004/2005, 3-6, Norra)

1. Uurida vahenduse võimalusi.
2. Hinnata, kas konkreetses asjas tuleb kohaldada mingeid konkreetseid regulatsioone.
3. Hinnata, kas asja ettevalmistamiseks on vaja korraldada nõupidamine.
4. Otsustada põhiistungi kuupäev ja kellaaeg.

Enne põhiistungit peab kohtunik paluma pooltel esitada oma ettepanekud põhiistungi ajaliste raamide suhtes. Ettepanekus peab sisalduma hinnang, kui palju aega menetluse erinevatele faasidele, näiteks tõendite esitamisele, peaks kulutama. Kohtunik peab seejärel pakutud ajakava üle vaatama ja vajadusel seda koos pooltega korrigeerima. Selline ajakava paneb põhiistungi ajalised piirid üldjoontes paika (LOK-raport 9 2004/2005, 3-6, **Norra**).

Töö korraldamise ja juhtimise osas valitsevad Põhjamaade vahel ja erinevate kohtute vahel ilmselt suured erinevused. Üks probleem näib seisnevat selles, et puuduvad nii-öelda rohujuure tasandil ettekanded tegelikult astunud sammude ja võetud meetmete kohta. Ka on tõenäoline, et erinevates kohtutes rakendatavate meetmete erinevused on tingitud kohtunike endi iseloomuomadustest. Mõnes kohtus teeb kohtunik erilisi jõupingutusi, et tähtaegadest kinni pidada, teises kohtus keskendub kohtunik peamiselt sisulistele küsimustele. Probleem on selles, et asjade menetlemisele kulunud statistiliste näitajate pinnalt kohtute toimimist selliselt mõjutavate tegurite kohta teavet ammutada ei saa. Ainus kohaldamiskõlbulik meetod oleks empiiriliste uuringute, nt kohtunike ja kohtupersonali küsitluste läbiviimine kohtutes.

2.1.1. Pilootprojekt: suurem kontroll menetluse juhtimise üle tsiviilasjades

Tsiviilasjade pikki menetlusaegasid peetakse **Taani** kohtute üheks tõsisemaks probleemiks. Kodanikele tõhusa menetluse tagamise administratiivsete ja seadusandlike meetmete uurimiseks on ära tehtud suur töö. Aastatel 2000 kuni 2002 viidi kuues Taani kohtus nimetatud küsimustes läbi pilootprojekt (Pilootprojekt om oget processtyring i

civile sager 2002, Taani). Eesmärgiks oli muuta kogu ettevalmistav faas lühemaks, tugevdades kohtuniku kontrolli menetluse käigu üle ja tagades, et advokaadid peaksid kinni määratud tähtaegadest.

Projekti põhimudel seisnes selles, kohe varsti pärast kohtukutsete kättetoimetamist toimus ettevalmistav istung. Lisaks võimaldati ettevalmistava istungi läbiviimist telefoni teel ning kogemus näitas, et pilootprojekti kaasatud kohtud kasutasid seda võimalust väga agaralt. Projekti eeliseks oli, et sellesse oli kaasatud suur hulk ettevalmistava faasiga seotud erinevaid isikuid ning projektile sai osaks nii kohtunike kui advokaatide laialdane toetus. Tsiiviilasjades on kõige aeganõudvam ettevalmistav faas, milles pooled asjassepuutuvaid dokumente esitavad. Kui tahta märkimisväärselt lühendada menetlusele kuluvat aega, tuleks alustada spetsiifiliselt ettevalmistusele kuluva aja lühendamisest. Kohtu suutlikkus seda teha sõltub suurel määral sellest, kuidas ta protsessi suunab (Pilotprojekt om oget processtyring i vicile sager 2002, **Taani**).

Mõnedes kohtutes läbiviidud sihtgruppide küsitlused andsid muutustest selge ülevaate. Kohtunikud olid hakanud palju aktiivsemalt protsessi juhtima ning projekti käigus hakati sagedamini määrama menetluskohanduste esitamise tähtaegu. Ka nõuti tähtaegade pikendamise taotluste korral põhjendusi ja õigustusi. Kohtud võtsid endale tsiiviilasjade kohtuliku menetlemise ettevalmistavas faasis märksa aktiivsema rolli ning kogemus näitas, et tugevam kontroll protsessi käigu üle aitab menetlusaegu märkimisväärselt lühendada. Katseaja esimese kuue kuu jooksul suutsid kuuest kohtust kolm oma menetlusaegasid olulisel määral lühendada.

Pilootprojektiga püüti ka leida protsessi kirjalikku ja suulist ettevalmistust kombineerivaid vorme. Kohtud kombineerisid kirjalikku ettevalmistust pooltega otsest dialoogi pidades ja kontakti võttes. Protsessijuhtimise tugevdatud meetmeid võib rakendada nii kirjalikus kui suulises ettevalmistuses (Pilotprojekt om oget processtyring i vicile sager 2002, 4-5, **Taani**).

Aktiivsesse protsessijuhtimisse suhtusid positiivselt kõik projektis osalenud pooled. Protsessi hoolika planeerimisega saavutatakse paremaid tulemusi kõigi osalejate jaoks. Kohtustungite kuupäevade kindlaksmääramine ja aktiivne tähtaegade rakendamine on eriti asjakohased siis, kui paljude erinevate ajakavade kooskõlastamise tõttu võiks eeldada menetlusele kuluva aja venimist. Oluline on, et kohtud paneksid paika stabiilse tegevusliini ja põhieegli mitte lubada edasilükkamisi asjades, kus tähtaegadest ei ole kinni peetud. Nii kohtunikud kui ka advokaadid olid ühel meelel, et kõige üldisemate tsiiviilasjade ettevalmistamise käigus osutusid telefoninõupidamised eriti sobivaiks (Pilotprojekt om oget processtyring i vicile sager 2002, **Taani**).

2.1.2. Parem koostöö alaealiste asjadega seotud instantside vahel

Soomes nähakse alaealiste kriminaalasjade põhiprobleemina menetluse pikkust. 1990-nadte lõpul jõuti süüdimõistva kohtuotsuseni alles 3-5 kuud pärast kuriteo sooritamist. Ka

oli erinevate ametnike vaheline koostöö ebapiisav. Kriminaalhoolduse ja järelhoolduse ühing tegeles peamiselt politsei uurimise faasis isiku kohtu aruande ettevalmistamisega. Tarvis oli toetavaid ja nõustamise alaseid lisameetmeid (Rikollisuustilanne 2000, Soome).

2000. aastal käivitas Soome Justiitsministeerium pilootprojekti, millega lühendati alaealiste kuritegude menetlemise aega eksperimendi algusega võrreldes peaaegu poole võrra, ning seda tehti alaealiste kuritegudega tegelevate ametnike vahelise koostöö tõhustamise kaudu. Matti Marttuneni sõnul (2002, Soome) lühendas see eksperiment menetluse kõiki faase ja puudutas nii politsei-uurimist, prokuratuuri, kohtumenetlust kui ka karistuse täideviimist. Lisaks kombineeriti kriminaalmenetlusse erinevaid toetavaid meetmeid ja seda tehti paremini, kui varem. Praktikas hakkasid politsei, prokuratuur, kohtunik, kriminaalhoolduse ja järelhoolduse ühing ning hoolekandeametnikud koostööd tegema kohe kuriteo uurimise alguses.

2.2. Kvaliteetne töö

Nii Põhjamaade riiklikud kohtute administratsioonid kui üksikud kohtud teevad praegu suuri investeeringuid eesmärgiga tasakaalustada erinevatesse õiguskategooriatesse kuuluvate asjade menetlemisaegasid ja lühendada kohtumenetlusele kuluvat aega. Näiteks muudetakse töövõtteid ja jagatakse kohtute sees ressursse ümber. Ettevalmistavas faasis on kohtutele antud suurem vabadus ise otsustada, kuidas kohtu sees tööd korraldada. Keskseks lähtekohaks on, et kohtunik tegeleks põhiliselt õigusemõistmisega ja et muu personal teeks ära suurema osa ettevalmistustööst.

Rootsis koostas üldjurisdiktsiooniga kohtute, halduskohtute ja regionaalsete rendi- ja üürikohtute esindajatest koosnev „kvaliteedigrupp“ käsiraamatu, milles defineeritakse kvaliteedi mõiste kohtus ja soovitatakse meetmeid, mida kohtutes võtta. Töörühm defineeris „kvaliteedi“ mõiste kohtutes (tabel 3) ja tegi ettepanekud kvaliteetse töö jätkamiseks Rootsi kohtutes ning pakkus välja sellega seonduvad meetodid ja strateegiad.

Tabel 3. „Kvaliteet kohtutes“: põhikomponendid (Att arbete med kvalitet i domstolsväsendet 2005, Rootsi)

1. Korrektsed otsused ja hästi kirjutatud põhistus.
2. Arusaadavas keeles kirjutatud otsused ja kohtukutsed.
3. Kohtusse pöörduvate poolte kohtlemine austusega.
4. Meeldiv töökeskkond- ja õhkkond.

Rootsis soovitatakse, et iga kohus võtaks sobivad meetmed, et tihendada erinevate poolte vahelist dialoogi, näiteks rühmadiskussioonide kaudu. Erasisikute arvamuste ja kogemuste väljaselgitamiseks soovitatakse läbi viia kvantitatiivseid uuringuid. Nende uuringute

tulemusi tuleks tutvustada kõigile, kes kohtus töötavad. Edasised tegevuskavad ja meetmed tuleks ühiselt vastu võtta ja nende rakendamise resultaatidest tuleks personalikoosolekutel regulaarselt ette kanda. Lisaks tuleb kavandatud tegevusi, käimasolevaid tegevusi ja juba rakendatud meetmeid kajastada kohtute aastaaruannetes ning vastav teave tuleb edastada Riiklikule Kohtute Administratsioonile (Att arbeta med kvalitet i domstolsväsendet 2005, **Rootsi**).

Tsentraalsel haldustasandil soovitatakse, et Riiklik Kohtute Administratsioon pakuks kohtutele oma tuge ja abi kvaliteetse töö tegemisel. Tuleks luua kvaliteedigrupid, et nende liikmed saaksid olla kontaktisikuteks ja teha kvaliteedi parandamise suhtes ettepanekuid. Sellised kontrollgrupid saaksid aidata kohtutel uusi tegevuspraktikaid välja töötada. Ettepaneku kohaselt peaks Riiklik Kohtute Administratsioon looma ja haldama kohtutes rakendatavate kvaliteedinäitajate andmebaasi ning varustama kohtuid uuringute läbiviimiseks vajalike mudelitega.

2.2.1. Rovaniemi kvaliteediprojekt⁶

1999. aastal käivitas **Soome** kõige põhjapoolsem apellatsioonikohus õigusemõistmise kvaliteedi projekti. Projektis osalevad kõik Rovaniemi Apellatsioonikohtu tööpiirkonnas olevad kohtud, -- üheksa esimese astme kohut ja apellatsioonikohus ise. Projekti eesmärgiks on kohtute toimimist selliselt arendada, et menetlus oleks ranges vastavuses õigluse kriteeriumiga, et kõik otsused oleksid põhistatud ja põhjendatud ning et kohtu pakutavad teenused oleksid kodanikele taskukohased. Põhiliseks töövõtteks on süstemaatilised arutelud kohtunike endi ning kohtunike ja koostööpartnerite vahel. Diskussioonid on suunatud õigusemõistmise kvaliteedi suurendamise saavutamisele (Summary report of the Quality Project 2005, **Soome**).

Kvaliteediprojekti põhisisu seisneb selles, et kõik esimese astme kohtunikud ja mõned Rovaniemi Apellatsioonikohtu kohtunikud arendustöös aktiivselt osaleksid. Esimese astme kohtute esindajad on jagatud töörühmadesse nii, et igas rühmas oleksid erinevate esimese astme kohtute esindajad ja üks apellatsioonikohtu liige. Igale töörühmale annab projekti juhatus ühe konkreetse kvaliteediteema, mida aasta jooksul käsitleda. Oma kvaliteediteemast lähtudes uurivad töörühmad kohtute erinevaid protseduure, määratlevad kõrge kvaliteediga ja üldjoontes aktsepteeritavad protseduurid, annavad tõlgendussoovitusi ja teevad ettepanekuid erinevate menetluste harmoneerimiseks. Iga-aastaselt kvaliteediseminaril tehakse igast kvaliteediteemast kokkuvõtteid ning pärast debatte kirjutavad kohtunikud oma arvamuse, missuguseid eesmärke järgmiseks aastaks seada (Laatu ja asiakaspalveluhankkeet tuomioistuimissa 2005, **Soome**).

Arenguteemade valik rajaneb käsitletud probleemi suurusel. Lõplik teemadevalik lepitakse kokku igal sügisel toimival Kvaliteedi Konverentsil. Tavaliselt määratakse igale töörühmale üks kvaliteediteema, millele keskenduda. Töörühmad kaardistavad teemaga seonduva probleemistiku, uurivad erinevates kohtutes kasutatavaid praktikaid,

⁶ Rovaniemi projektile anti 2005. aastal „Õigusemõistmise kristallkaalude“ auhind.

defineerivad kõigile aktsepteeritava protseduuri ja teevad ettepanekuid kohtute tegevuspraktika harmoneerimiseks. Kui eesmärgid on paigas, kavandatakse ka järelkontrolli meetmed.

Tsiviilasjades on kvaliteedieesmärkide näited seotud hagi ja vastuse selgusega, kohtuasja sisulise juhtimisega kohtuniku poolt, tõenditega ümberkäimisega, kohtuasja tehnilise juhtimisega ning sellega, kuidas kohus tõendeid hinnates otsust motiveerib. Diskussioonid hõlmavad ka kohtuniku käitumist kohtuistungil kui menetlusliku õigluse ühte elementi ning seda, kuidas pooled ise tsiviilasja ette valmistavad. Seatud eesmärgi poole liikumise edusamme jälgitakse järelkontrolli raames. Kvaliteediprojektile lisandub igal aastal 6-8-päevane koolitus (Kvaliteediprojekti lühiülevaade 2005, **Soome**).

Soome Kvaliteediprojekti arenduskomitee koostas Kvaliteedistandardite ettepanekud, mida hinnati 2006. aasta alguses. Selles eelnõus (Lainkäytön laadun mittaaminen tuomioistuimessa 2005, **Soome**) pakutakse välja kuus hindamisvaldkonda, mis omakorda hõlmavad 40 erinevat kvaliteedikriteeriumi. Üks hindamisvaldkondadest on kohtumenetluse kiirus. See valdkond hõlmab nelja konkreetset kvaliteedikriteeriumi (tabel 4).

Tabel 4. Kvaliteedistandardid menetluse kiiruse osas (Lainkäytön laadun mittaaminen tuomioistuimessa 2005, 46-49, Soome)

1. Menetlus viiakse läbi optimaalse aja jooksul.
2. Menetluse ajakava planeeritakse kooskõlas sellest pooltele tulenevate tagajärgedega.
3. Pooled usuvad, et kogu protsess viidi läbi kiiresti.
4. Kokkulepitud tähtaegadest tuleb kinni pidada.

1. Menetlus viiakse läbi optimaalse aja jooksul.

„Optimaalne aeg“ antud kontekstis tähendab perioodi, mille jooksul kohtumenetlust reguleerivate aktide järgi on võimalik menetlust läbi viia. Seetõttu ei hõlma „optimaalse aja“ mõiste selliseid tegureid, nagu kohtuasja suurus või keerukus ega kohtu kasutuses olevaid ressursse. Menetluse optimaalse aja saavutamiseks on tarvis, et menetluse sisse ei jääks perioode, mille jooksul mitte midagi ei tehta. Optimaalne aeg määratakse eraldi kriminaalmenetluse ja tsiviilmenetluse jaoks (*ibid.*, lk 46-47).

2. Menetluse ajakava planeeritakse kooskõlas sellest pooltele tulenevate tagajärgedega.

Teine kvaliteedikriteerium nõuab, et asju menetletaks ja menetluse ajakava planeeritaks kooskõlas sellest tulenevate tagajärgedega ja tähtsusega kõigi osapoolte jaoks. Traditsiooniliselt lahendatakse asju selles järjekorras, milles nad kohtusse sisse tulevad. Selline lähenemine ei ole sageli tegeliku eluga kooskõlas. Istungitega seonduvate erinevate regulatsioonide tõttu suunatakse kohtuasjad erinevatesse

„menetlustunnelitesse“. Ka individuaalsete kohtunike töökoormus mõjutab menetlusaegasid suurel määral.

3. Pooled usuvad, et kogu protsess viidi läbi kiiresti.

Kuigi kohtu seisukohast vaadatuna toimus menetlus kiiresti, ei pruugi pooled seda seisukohta jagada. Erinevusi selles, kuidas kohus ja pooled asja tajuvad, on võimalik vähendada selgitades pooltele, miks ja millistest faasidest kohtumenetlus koosneb.

4. Kokkulepitud tähtaegadest tuleb kinni pidada.

Kohtumenetluse käigus määrab kohus mitmeid tähtaegu seoses menetluse erinevate faasidega. Kohtunik ja pooled võiksid omavahel kokku leppida, missugused toimingud missuguseks ajaks tehtud peavad olema. Neljas kriteerium näeb ette, et nii kohtus kui ka pooled kokkulepitud tähtaegadest kinni peaksid.

2.2.2. Parimate praktikate konsultandid

Taanis on praeguse seisuga 82 esimese astme kohut.⁷ Ollakse seisukohal, et kohtute tõhusaks tööks ja kohtute vaheliseks koostööks on oluline heade ideede ja kogemuste vahetus, seda ka administratiivsfääris. Selline süsteemi edasiarendamiseks mõeldud ideede ja kogemuste vahetus on eriti viimastel aastatel hoogustunud mitmete tegevuste kaudu, nagu kohtutöötajatele mõeldud kursused ning ideede ja kogemuste vahetamiseks korraldatavad regionaalsed nõupidamised.

2002. aastal otsustas Taani Kohtute Administratsioon käivitada „parima praktika“ projekti. Projekti ajendiks oli asjaolu, et erinevate kohtute tööviljakuse tase oli silmatorkavalt erinev. Samal ajal märgiti kohtute eelarves, et mitmes kohtus oleks tarvis personali hulka vähendada. Seega tuli analüüsida ja leida vastused küsimusele, kuidas kohtud saaksid hakkama sama suure asjade mahuga väiksema arvu töötajatega.

Projekt algas kõige suurema tööviljakusega kohtute tööprotseduuride analüüsiga. Selle tulemusena koostati „Parima praktika“ käsiraamat, mis kirjeldab tõhusate töövõtete konkreetseid näiteid kohtutes. Lisaks anti soovitusi, kuidas haldusaparaat saaks tugifunktsioone efektiivsemalt täita. Käsiraamat saadeti 2002. aasta novembris kõikidele esimese astme kohtutele (Notat om Beste Praksis-projektet ved Danmarks Domstole 27.2.2006, **Taani**).

Parima praktika projekti kõige olulisem element seisnes selles, et 2003. aastal pandi ametisse neli protsessikonsultanti, kes jätkavad kohtute heade ideede otsimist, edasiarendamist ja levitamist. Nimetatud konsultandid on „siseringi“ inimesed, -- kaks kohtukaasistajat ja kaks kohtukantselei töötajat. Need inimesed jätkavad oma

⁷ Ettevalmistamisel on kohtureform, mis peaks algama 1. jaanuaril 2007. Selle eesmärgiks on vähendada esimese astme kohtute arvu 82-lt 22-le. Samal ajal viiakse läbi tsiviilmenetluse ja kriminaalmenetluse radikaalne reform menetlusaegade üldiseks lühendamiseks.

igapäevatööd, tegutsedes samal ajal ka protsessikonsultantidena. Umbes pool nende tööajast kulub parima praktika projektiga seonduvale, teine pool põhitööle.

Sisekonsultantide kasutamisel on väliskonsultantidega võrreldes teatud eelised. Esiteks teab sisekonsultant täpselt, kuidas esimese astme kohus toimib. Teiseks, kuna mõned töötajad võivad välisekspertide suhtes skeptilised olla, on sisekonsultant selles mõttes legitiimne, ning kolmandaks on kulutused sisekonsultandile oluliselt väiksemad.

Esimeses faasis saavad konsultandid protsessikonsultandi väljaõppe. Seejärel saavad nad kohtutele oma abi pakkuda, uurides nende tööprotseduure ja aidates saavutada võimalikult kõrge tegevuse efektiivsuse. Oluline on märkida ka seda, et parima praktika programmis osalemine on kohtutele täiesti vabatahtlik. Ometi on paljud kohtud sellest projektist huvitatud, soovides ressursside kasutuses parimaid tulemusi saavutada ja asjade lahendamise aega lühendada. Kogu protsess toimib tavaliselt neljaastmelisena (tabel 5).

Tabel 5. Parima praktika protseduur (Notat om Beste Praksis-projektet ved Danmarks Domstole 27.2.2006, Taani)

1. Planeerimiskoosolek konkreetsete meetmete ja tegevuste planeerimiseks ja otsustamiseks.
2. Ühepäevane seminar praeguse tööpraktika kriitiliseks hindamiseks.
3. Kokkusaamised kohtus meetmete edasiarendamiseks ja rakendamiseks.
4. Hindamisseminar rakendamise hindamiseks.

Tüüpiliselt käivitub protsess sellega, et konsultant korraldab kohtu esindajatega kokkusaamise. Koos kohtu esimehe ja teiste juhtivtöötajatega kavandatakse ja otsustatakse konkreetsete meetmed ja meetodid. Sellel koosolekul tuleb sõnastada projekti eesmärgid ja ulatus, milles näidatakse ära, missugused kohtu osakonnad ja mil viisil projektis kaasa löövad. Planeerimiskoosolekule kulub umbes 2 tundi (Notat om Beste Praksis-projektet ved Danmarks Domstole 27.2.2006, **Taani**).

Varsti pärast planeerimiskoosolekut korraldatakse seminar, millest võtavad osa kõik kõnealuse kohtu töötajad, aga ka kohtunikud ja advokaadid. Töötajad jagatakse väiksematesse gruppidesse, milles nad kriitiliselt analüüsivad rakendatavaid töövõtteid. Konsultandid ei otsusta, missuguseid samme oleks vaja astuda, nad kommenteerivad personali väljapakutud ideid ja väljendavad oma seisukohti. Konsultandid rikastavad diskussiooni ideedega, mida nad teistest kohtutest saanud on. Seminari eesmärgiks on leida häid ideid olukorra parandamiseks. Ideed kirjutatakse üles ning kohus töötab nende kallal edasi, et meetmeid ja ideid konkreetse kohtu vajadusi arvestades modifitseerida.

Seminari järel antakse kohtule 6 kuni 12 kuud aega seminaril väljakäidud soovitude edasiarendamiseks ja elluviimiseks. Kogu protsess lõpeb hindamisseminariga, kus kohus ja konsultant ühiselt arutavad saavutatu üle. Kirjeldatud neli faasi annavad kogu protseduurist väga lihtsustatud pildi. Märkimist väärib, et konsultandi ja kohtu vahelised kontaktid on täiesti konfidentsiaalsed. Konsultandi kui sõltumatu isiku roll tähendab seda,

et ta Riiklikku Kohtute Administratsiooni ilma kohtu loata tulemustest ega üksikasjadest ei informeer. Lisaks eelpool kirjeldatud protseduuri läbiviimisele on protsessikonsultant ka ideede ja kogemuste vahendaja erinevate kohtute vahel. See toimub näiteks Intraneti kaudu kohtu sees ja kohtutöötajate koolitamisega tegelevate isikutega kontaktide hoidmise kaudu.

Selliste projektidega seonduvad kogemused on üldiselt olnud head. Enamik kohtuid, kes selle läbi tegid, on väljendanud positiivset suhtumist. Rahulolu saavutatu üle on väljendanud nii kohtunikud kui muu personal. Üldlevinud on arvamus, et oli väga kasulik detailselt ja hoopis uuest vaatenurgast lahata kohtu töömeetodeid ja –protseduure. Leitakse ka, et hindamiskoosolek innustab kohut ideid edasi arendama ja ellu rakendama. Kõigele lisaks näitab Riikliku Kohtute Administratsiooni läbiviidud uuring, et alates 2000. aastast on esimese astme kohtute tööviljakus kantseleiülesannete osas suurenenud 20% ja kohtunike osas 10%. Osa töö tulemuslikkuse kasvust võib kindlasti kirjutada parima praktika konsultantide arvele. Parima praktika projekt on osutunud sedavõrd edukaks, et praegu töötab projekti raames täiskohaga kolm parima praktika konsultanti (Notat om Beste Praksis-projektet ved Danmarks Domstole 27.2.2006, **Taani**).

2.3. Ülesannete ja otsuste liikumine kohtuasjade käitlemisahelas

Üks meede, mida kohtumenetlusele kuluva aja lühendamiseks võetakse, puudutab kohtu õigust nõuda teistelt isikutelt teatud ülesannete täitmist, mida traditsiooniliselt on täitnud kohtud ise. Üheks eesmärgiks on nihutada otsuse tegemine asja menetlemise varasemasse faasi, vältida viivitusi.

Sellise protseduuri näite võib tuua Rootsist, kus prokuröril on õigus teha teatud toiminguid, mida tavaliselt teevad kohtud. Selle eesmärgiks on lühendada viivitust süüdistuse esitamise otsuse ja kohtus toimuva põhiistungi vahel. Enamikul juhtudel algab kohtulikule vastutusele võtmine sellega, et prokurör esitab kohtule süüdistusasja. Seejärel saadab kohus välja kohtuteate, kutsub süüdistatavat süüdistusele vastama, edastab põhiistungi kuupäeva ja kellaaja ja käsib istungile ilmuda. Kui süüdistatav ei ole eelvangistuses või vahi all, võib kohtu alla andmisest kuni põhiistungini mööduda mitu kuud. Nüüd aga võib kohus volitada prokuröri teateid ja istungist osavõtmise kutseid välja andma. Sellise otsuse tegemiseks konsulteerib kohus prokuröri või prokuratuuriga. Prokurörile võidakse anda vastav volitus kas teatud konkreetseteks asjadeks või üldiselt, mis võimaldab prokuröril kutseid ja teatise regulaarsemalt väljastada (Memorandum 27.5.2005, Rootsi).

Et menetlust veelgi kiirendada, tohib prokurör Rootsis teha kahtlusaluse elamistingimuste ja individuaalsete asjaolude uurimise otsuse. Paljudel juhtudel peab sellise uurimise raport olema olemas põhiistungil, et kohus saaks seda karistuse mõistmisel arvesse võtta ning tavaliselt algatab sellise uurimise kohtus pärast hagiavalduse või süüdistusasja kohtusse saabumist. Prokuröri õigus sellist uurimist juba eeluurimise käigus alata koos eelpool kirjeldatud võimalusega anda välja teateid ja kohtuistungile ilmumise

korraldusi võib oluliselt vähendada süüdistusasja esitamise ja kohtuistungi vahele jäävat aega (Memorandum 27.5.2005, Rootsi).

Kriminaalasjade lühema aja jooksul menetlemise saavutamiseks on muu hulgas tarvis, et oleksid paigas head tavad otsustamiseks, missuguseid asju eelisjärjekorras uurida. Oluliseks peetakse ka seda, et kiirem menetlemine ei kahjustaks lahendatud asjade kvaliteeti ja hulka. Nii advokaatide kui uurijate jaoks on selles plaanis oluline personalikoolitus ja asjatundlikkuse suurendamine (Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling. Arbeidsgruppe I, sluttrapport 2000, 7-8, **Rootsi**).

Seoses Rootsi „kiirtee“ mudeliga (vt 3.3.2.) pakkus töögrupp välja kiirendatud menetluse, mis hõlmaks enamikku niinimetatud „notari asju“ (*notariebrottmål*), st asju, mille üle otsustab notar. On soovitatud, et politseile tuleks anda pädevus hagi algatamiseks õigusrikkumise asjades, mille eest karistusena on ette nähtud väike rahatrahv. See saaks võimalikuks seeläbi, et politsei võiks süüdistatava juuresolekul, otse „sündmuspaigal“, otsustada süüdistuse esitamise üle, väljastada kohtuteate ja kutse kohtustungile. Põhiistungil otsustaks asja üle prokurör. Selliselt ei menetletaks alla 18-aastaste õigusrikkujate asju.

2.3.1. Kohtukutsete kättetoimetamine

Põhiistungite ärajäämine tähendab nii ühiskonnale kui eraisikutele suurenevaid kulutusi ja ebamugavust. Ärajäämise kõige tüüpilisemaks põhjuseks on, et süüdistatav lihtsalt ei ilmu istungile kohale. Majanduslikel põhjustel on oluline, et põhiistungi saaks ära pidada ka siis, kui süüdistatavat pole kohal. Sama oluline on, et kohtud seda võimalust tõhusalt kasutaksid. Viimastel aastatel on Põhjamaades rakendatud mitmeid kohtukutsete kättetoimetamise ja istungitest teatamise lihtsustamise algatusi.

Üheks näiteks sedasorti sammudest on Rootsi töögrupi ettepanek, mis on ajendatud soovist arendada võimalusi esimese astme kohtus kriminaalasjades tühistatud istungite arvu vähendamiseks. Erilist rõhku asetati kohtumenetlust reguleerivatele ja defineerivatele õigusaktidele. Töögrupp soovitas suurendada kohtu võimalusi asju otsustada olukordades, kus süüdistatav kohale ei ilmu (Inställda huvudförhandlingar i brottmål I 2000, 18-20, **Rootsi**).

Nimetatud töögrupp lahkas kohtukutsete kättetoimetamise küsimust, so probleemi, mis võib mõjutada istungi korraldamise vajadust, ent milleks ei ole tarvis olemasolevat regulatsiooni muuta. Kohtuistungiga seotud poolte kättesaamine on üldine probleem nii kohtute kui muude võimuasutuste jaoks. Just sellepärast on äärmiselt oluline, et kättetoimetamise protseduur oleks korraldatud efektiivselt ja et kättetoimetamise meetodid oleksid hästi sõnastatud, et protseduur oleks lihtsam. Konkreetseks murekohaks on „kättetoimetamise organisatsiooni“ tohutu töökoormus, mis tuleneb ressursside puudusest. Selle tagajärjel on hakatud kohtukutsete kättetoimetamisel kasutama erasektori teenuseid ning mõnedel Rootsi asutustel on selles vallas väga positiivsed kogemused. Näiteks on selle ülesande andmine erafirmadele vähendanud politsei

kulutusi. Majandusliku konkurentsi kasv politsei sees ja teenuste tellimine allhanke korras on suurendanud arutluse all oleva sektori teenuste kvaliteeti (Inställda huvudförhandlingar i brottmål I 2000, 40, **Rootsi**).

2004. aastal peeti 40 Rootsi kohtu esimehe nõupidamine. Rühmadiskussioonides käsitleti koostööd justiitsahelas, seadusemuudatusi, kohtute töömeetodeid ning väljaõpet ja koolitust. Paljud diskussioonirühmad tegid ettepaneku suurendada kohtukutsete kättetoimetamisel erateenuste kasutamist. Need, kellel oli selles vallas isiklik kogemus, väitsid, et see on efektiivne. Ühes erafirmadega seonduva eelisena tõsteti esile seda, et maksta tuleb ainult siis, kui kohtukutse on edukalt kätte toimetatud. Ühe teise ettepaneku kohaselt võiks igal kohtunikul olla isiklik kutsete kättetoimetaja. Nimetatud ettepaneku variatsiooniks on, et konkreetsete kohtute juurde kinnistada üks või mitu 'kättetoimetajat'. See peaks suurendama koostööd. Paljud avaldasid arvamust, et esimese astme kohtute ja kohtukutseid kättetoimetavate organisatsioonide vahelist koostööd tuleks ergutada kohalikul tasandil (Inställda huvudförhandlingar i brottmål II 2005, **Rootsi**).

Paljud nõupidamisest osavõtjad leidsid, et tuleks suurendada kohtukutsete lihtsustatud kättetoimetamise võimalusi. Avaldati ka soovi, et tuleks uurida, kas oleks võimalik anda politseile või prokuratuurile õigus kaebaja, süüdistatava ja tunnistaja asemel kohtuistungile tulla. Kohtute esimehed näivad üldiselt jagavat arvamust, et kohtuametnike väljaõppel tuleks tugevalt keskenduda kohtukutsete kättetoimetamise küsimustele ning uurida kättetoimetamise tõhustamise võimalusi (*ibid.*, lk 71-79).

Rootsis pakuti välja ka, et „kättetoimetajal“ võiks teatud juhtudel olla õigus anda kutse üle kellelegi teisele kui sihtisikule, näiteks perekonnaliikmele või maja-või korteriomanikule. Soovitati ka võimalust saata kohtukutse erasektori kulleriga või edastada see faksi teel (Delgiving 2002, **Rootsi**). Esile on tõstetud ka võimalust, et kohtuistungil osalemise kohustusest võiks teatada kohtu veebilehe kaudu. Ja lõpuks on väljendatud arvamust, et tuleks suurendada erinevate ametnike vahelist koostööd kohtukutsete kättetoimetamise ja isikute kohtusse toomise küsimustes (Inställda huvudförhandlingar i brottmål II 2005, **Rootsi**).

Norras on soovitatud uurida, kas oleks võimalik uurida praegu politseis kasutusel olevat süüdistatava ja tunnistajate kohtusse kutsumise protseduuri reorganiseerida. On välja pakutud, et võiks kaaluda selle ülesande panemist kohtutele. Kui sellega hakkavad tegelema ainult kohtud, tuleks suuremates kohtutes ametisse määrata spetsiaalsed sellega tegelevad ametnikud (Projekt hurtigere straffesaksbehandling. Arbeidsgruppe II, sluttrapport 2000, 28-31, **Norra**).

2.3.2. Kiirtee

Üks Rootsi valitsuse algatustest oli „Kiirtee“ katseprojekti algatamine lihtsamate õigusrikkumiste menetlemisele kuuluva aja vähendamiseks. Katseprojekt käivitus 1. juulil 2004. Valitsuse eesmärgiks on, et kergemate ja lihtsamalt uuritavate õigusrikkumiste

korral tehtaks otsus kiiremini. Üks meetmeist, millega justiitsasutustele anti võimalus nimetatud eesmärgi saavutada, seisnes seadusemuudatuses, mille alusel katseprojekti ajal tohib prokurör süüdistusaja ja kohtukutse kätte toimetada lihtsustatud viisil, kahtlusalusele saatmisega. Kahe nädala möödudes loetakse kahtlusalune teatise kättesaanuks. Seda tingimusel, et politsei või prokuratuur on kahtlusalust teavitanud, et talle võidakse saata lihtsustatud kutse ja kui talle on selgitatud, mida see tähendab (Memorandum 27.5.2005, **Rootsi**).

Algselt kavandati katseprojekti pikkuseks kaks aastat. Nüüd kaalub valitsus selle pikendamist veel kaheks aastaks, kuni 2008. aasta juuni lõpuni. 2005. aasta mais esitatud hindamisraportist ilmneb, et Kiirtee projekti raames on menetlemisele kuluv aeg muude kriminaalasjadega võrreldes lühenenud, ometi on menetletud asjade arv osutunud oodatust väiksemaks. Menetlemise aeg alates õigusrikkumise protokollu registreerimisest kuni ajani, mil kahtlusalune loetakse kohtukutse kättesaanuks, ei tohi ületada viit nädalat. See tähendab, et politseil ja prokuratuuril jääb asja uurimiseks aega vähem kui 2,5 nädalat. Seega on õiguskaitseorganitele pandud surve uurida väiksemaid õigusrikkumisi nii kiiresti kui võimalik (Memorandum 27.5.2005, **Rootsi**).

Toimepandud õigusrikkumise ja kohtuotsuse tegemise vahelise aja lühendamise nimetatud meetmete kaudu suureneb lihtsate „trahviasjade“ menetlemise efektiivsus. Väheneb süüaluse võimalus varjata kohtukutse kättesaamise fakti, mis omakorda tähendab vähem ärajäänud istungeid. Kuna sellist tüüpi menetluse osas kogemused puudusid, otsustati eksperimenteerida. Tehti ettepanek muuda seadust nii, et oleks võimalik kriminaalasjades süüdistatava väljakutsumist lihtsustada. Seni ainult teatud liiki kohtukutsetel kirjapandut (et asja saab arutada ka ilma süüdistatava kohalolekuta) tuleks ütelda kõigil kohtukutsetel, mitte ainult teatud asjades (Ett snabbförfarande för notariebrott mål. Kellelser till den tilltalade 2001, **Rootsi**).

3. Kohtute spetsialiseerumine

Kohtute spetsialiseerumine on võimalus tõsta nii kohtute kvaliteeti kui suurendada nende toimimise kiirust. Kohtute spetsialiseerumist võib laias laastus vaadelda kahes kategoorias: sisemine ja väline spetsialiseerumine (tabel 6). Üks *sisemise* spetsialiseerumise liike on mudel, mis hõlmab kõiki ühe kohtu kohtunikke, vastupidiselt mudelile, mis hõlmab üksnes teatud liiki õigusküsimusi ja seeläbi ainult teatud kohtunikke. Spetsialiseerumise meetodi valik sõltub kõnealuse kohtu suurusest. Eeldatakse, et kõigi kohtunike spetsialiseerumine peaks tõstma kõigi menetlevate asjade kvaliteeti ja menetluskiirust. Selles mudelis antakse kõigile kohtunikele ühesugused võimalused oma oskusi arendada ja täiendada. On põhjusi, miks spetsialiseerumine võiks piirduda vaid teatud kohtunike või õigusküsimustega. Selliseks põhjuseks võib olla, et asi on keeruline ja lõhub tasakaalu kohtus. Teatud kohtunike eripädevus kohtus võib kaasa tuua teatud spetsiaalsete töömeetodite lihtsustamise vastavas valdkonnas (DV-rapport 2003, 37-38, **Rootsi**).

Kõige lihtsam viis välise spetsialiseerumise saavutamiseks, mis pakuti välja Rootsi raportis (DV-rapport 2003, **Rootsi**) seisneb selles, et asjasthuvitatud kohtunikud ise annaksid end konkreetse piirkonna „ekspertteadmiste pangana“ arvele. Selline „teadmiste pank“ kätkeks teavet selle kohta, missugused on kohtuniku huvid ja kogemused teatud kohtuasjadega. Nimetatud pank peaks olema ligipääsetav kõigile piirkonna kohtutele. Kohus, kes seda soovib, võib keeruliste kohtuasjade korral võtta ekspertteadmiste panga nimekirjas oleva kohtunikuga kontakti ja saada asja lahendamisel nõua ja abi. Nõnda oleks minimaalsete administratiivsete vahenditega võimalik koostada andmebaas mõnedel kohtunikel juba olemas olevatest erioskustest. Teiseks välise spetsialiseerumise algatamise võimaluseks oleks organiseerida kohtutevaheline koostöövõrgustik, mis võimaldaks kohtutes harva ettetulevate asjade üle diskuteerida ja arutleda. Samuti oleks võimalik eriti keerulised ja rasked asjad koondada selle mudeli alla. Kohtutevahelise koostöö kaudu saavad kohtunikud keerulistes asjades hädavajalikku koolitust ning võivad omandatud kogemusi hiljem kasutada asjade kiiremaks ja kvaliteetsemaks lahendamiseks (*ibid.*).

Tabel 6. Kohtute spetsialiseerumise mudelid

	Sisemine	Väline
	Spetsialiseerunud kohtud (k.a kõik kohtunikud)	Ekspertteadmiste pank
Meetod	Spetsialiseerumine teatud asjadele (hõlmab mõnesid kohtunikke)	Koostöövõrgustikud

Üks spetsialiseerumisega seonduvatest probleemidest on, et üsna väikestes riikides (nagu Põhjamaad) ei pruugi spetsialiseerunud kohtud olla kuigi tasuvad. Sageli on geograafilised vahemaad suured ning selline mudel võib kahjustada kodanike õiguskaitset. Ka võib osutuda raskeks spetsialiseerunud kohtunike ja personali värbamine väiksematesse kohtutesse. Sisemise spetsialiseerumise mudelite uurimisel ilmneb, et parim lahendus on piirduda kohtu sees mõnede kohtunike spetsialiseerumisega või spetsialiseerumisega teatud asjadele.

Välise spetsialiseerumise mudelite kontekstis võib „ekspertteadmiste panga“ elluviimine raskeks osutuda. Esiteks peaks mingi asutus kohtunikke nende ekspertteadmiste alusel järjestama ja tegema valiku, keda sellesse panka lisada; see võib kohtunike seas tõstatada küsimuse ebaõiglusest. Teiseks võib selle süsteemi praktiline rakendamine töölepingute tõttu keeruliseks osutuda, näiteks olukorras, kus „ekspertkohtunik“ töötab üheaegselt nii „pangas“ kui ka mõnes kohtus. Samas võiks kohtutevaheline koostöövõrk olla kasulik süsteemideede ja kogemuste vahetamiseks. Kuid ka selle mudeli ellurakendamine, võrgustiku töös aktiivse osalemise ja diskussiooni võimaldamine, võib kohtute niigi piiratud ressursse silmas pidades raskeks osutuda.

3.1. Spetsialiseerumise kogemused

Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon on kaardistanud mõned kohtunike spetsialiseerumisega seonduvad probleemid (DV-rapport 2003, **Rootsi**). Rootsi kohtunike hulgas viidi läbi spetsialiseerumise eeliseid ja puudusi puudutav küsitlus (tabel 7). Paljud üldjurisdiktsiooniga kohtud avaldasid arvamust, et spetsialiseerumise peamine eelis seisneb selles, et lüheneb menetlusele kuluv aeg ning kohtasja menetlemine ja lahendamine on tõhusam. Mitmetes vastustes väljendati seisukohta, et suurema spetsialiseerumisega avaneb suurem võimalus omandada spetsialiseerunud kohtunike kõrval oskusi ja kogemusi. See omakorda suurendaks järjepidevust ja õigusemõistmise kvaliteeti. Paljud vastajad uskusid, et spetsialiseerumisega kaasneb ühetaolisem kohtupraktika. Paljud rõhutasid, et mida tähtsam spetsialiseerumine, seda sõltumatum on vastav jurisdiktsioon (nt omandiküsimused, keskkonnaasjad ja majandusasjad). Spetsialiseerumine võib nendes valdkondades olla vajalik selleks, et kohtunikud saavutaksid professionaalse täiuslikkuse.

Tabel 7. Rootsi kohtunike kogemused spetsialiseerumise poolt ja vastu

Eelised	Puudused
Lühemad menetlusajad	Probleemid isikute asendamisega
Ühtsem kohtupraktika	Asjade määramine vastavalt vajadusele
Õigusemõistmise järjekindlus, rangus, tõhusus	Ebaühtlane töökoormus
Suurenenud oskused, oskusteadmised, kompetentsus efektiivsus	Monotoonsuse kasv

Üldkohtutes toimuva spetsialiseerumisega seotud kõige sagedamini nimetatud puudus oli, et spetsialiseerunud kohtuniku äraoleku ajal on raske talle asendajat leida ning see muudab spetsialiseerunud kohtunike süsteemi haavatavaks. Ka võib osutuda keeruliseks asjade jaotamine kohtunike vahel. Veel ühe puudusena nimetati, et töökoormus võib jaguneda ebaühtlaselt, nii et teatud kohtunikel on liiga palju asju, samal ajal kui mõned kohtunikud ei saa kas kunagi või saavad väga harva lahendada mingit konkreetset liiki asju. Paljud kohtud nimetasid puudusena tõsiasja, et ainult ühte liiki asjadega tegelemise tulemusena võib töö hakata liiga monotoonsena tunduma. Seda probleemi saab lahendada kohtunike ja/või asjade roteerimisega kohtu erinevate osakondade vahel. Veel mainiti puuduste hulgas võimalust, et spetsialiseerumine toodab „spetsialiste“, kes töötavad välja oma isiklikku õiguspraktikat. See oht valitseb eeskätt siis, kui kohtunik teatud jurisdiktsiooni harudes ülemäära viivitades otsuseid teeb (*ibid.*, 13-14).

Halduskohtud nimetasid eelisena seda, et spetsialiseerumine võimaldab paremini keskenduda ebaharilikele asjadele, mis viib ekspertteadmiste tõusule. Mitmed kohtud avaldasid arvamust, et osakondades, kus keskendutakse maksuasjadele ja sotsiaalkindlustuse asjadele, on asjade lahendamise efektiivsus suurenenud koos kohtunike kompetentsi kasvuga. Spetsialiseerumine on kaasa toonud õigusemõistmise

järjepidevamaks ja kindlamaks muutumise ning andnud mahukate ja keerukate asjade, nagu maksasjad on, lahendamiseks vajaliku töörahu. Kohtu seisukohast vaadatuna ja silmas pidades kohtu vajadust toimida erinevates situatsioonides, võimaldab spetsialiseerumine töötajatel oma ülesannetele keskenduda, mis aga tähendab tõhusamat tööd (*ibid.*, 13-14).

3.2. Ülesannete jaotus

Ülesannete delegeerimise peamiseks ajendiks on anda kohtunikule rohkem aega oma „prioriteetsete ülesannetega“ tegelemiseks (nagu õigusemõistmine), andes mõned „teisese ülesanded“ (nagu administratiivtöö) teistele kohtutöötajatele. Eeldatakse, et kui kohtunik saab keskenduda oma põhiülesannetele, tõuseb tema töö kvaliteet ja suureneb efektiivsus ning paraneb kohtu ressursside kasutus. Ülesannete delegeerimise taseme osas valitsevad kohtute vahel ilmselt suured erinevused. Need on suuresti seletatavad erinevustega asjade menetlemise aega puudutavas kompetentsis ja ressurssides. Ka on üsna loomulik, et ülesandeid delegeeritakse rohkem kohtutes, kus on olemas oma administratiivpersonal (haldusjuht jne). Samas on põhjust uskuda, et individuaalsed erinevused sõltuvad ka kohtu esimehe võimetest ja oskustest. Juht määratleb ülesanded, mille delegeerimist peetakse vajalikuks ning määrab ära delegeerimise viisid (LOK-rapport 11, 2004/2005, 4, Norra).

2004. aastal e-posti teel kõigis Norra esimese astme ja apellatsioonikohtutes läbiviidud küsitlus näitas, et ülesannete delegeerimine on üldiselt kohtute praktikas tundmatu. Sellekohaste vastuste vähenenud hulk võib olla tingitud ka sellest, et enamik kohtuid ei oma kas selget arusaama delegeerimises kui sellisest või nad ei näe vajadust ülesannete jagamist uut moodi korraldada. Seitsmeteistkümnest vastanud kohtust 11 väitsid, et neil puudub soov seda valdkonda arendada (*ibid.*, 4-5).

Viimastel aastatel on **Rootsis** jätkunud spetsialiseerumise areng prokuratuurisüsteemis. Teatud kompetentsi nõudvad kriminaalasjad antakse menetluse kiirendamise huvides kindlatele prokuröridele. Viimasel ajal on üha rohkem prokuratuuriasutusi otsustanud rakendada tava, et teatud prokurörid tegelevad trahviasjadega ja politseiuurimisega. See on positiivselt kajastunud prokuratuuri üldistes menetlusaegades (Memorandum 27.5.2005, **Rootsi**). Konkreetsete tegevusnäidetena on prokuratuuriasutused hakanud aktiivsemalt juhtima/suunama kohtueelset menetlust ning suurendanud koostööd koduvägivallaga tegelevate asutustega (nt tunnistajatoe ametnikega). Üha sagedamini peetakse nõu politseijuhtidega organisatsioonilistes ja tegevuspraktikate küsimustes, eesmärgiga saavutada kiirem kohtueelne uurimine.

Ainus, mida Norra Kohtute seadus selles plaanis sätestab, on see, et kohtuasjade jaotamine on kohtu esimehe pädevuses. Säte ei ole päris ühemõtteline, kuna kohtu esimehe tegelike volituste üle on diskuteeritud. Mõned probleemid on traditsioonilised. Norra kohtutes jaotatakse kohtunike vahel kohtuasju sageli kindlaksmääratud rotatsioonisüsteemi alusel (Tilfeldigheitsprinsippet), mis kujutab endast teatud

matemaatilisel valemil rajanevat asjade võrdse jaotamise süsteemi. Enamikul juhtudel tähendab see asjade jaotamist kronoloogilises järjekorras (Hagedal 2004, 2005, **Norra**).

Et kohtumenetlus oleks efektiivne, on oluline, et kohtud suhtuksid kindlaksmääratud rotatsioonisüsteemi paindlikult ja pragmaatiliselt. 2004. aasta sügisel Norra esimese astme kohtutes ja apellatsioonikohtutes läbiviidud küsitlus näitas, et 69% esimese astme kohtutest ja 100% apellatsioonikohtutest kasutasid asjade jaotamise süsteemi. Erandeid tehti teatud eriliste või erandlike asjade puhul olukordades, kus tuli arvestada mõnede kohtunike töökoormusega ning kui konkreetse asja menetlustähtaeg asjade jaotust mõjutas. Jaotamissüsteemi kasutamine sõltub ka erinevate kohtunike erinevatest huvidest ja kompetentsist. Et ennast väärkohtlemise kahtlustest vabastada, tahaksid mõned asju jaotavad ametnikud, et rotatsioonisüsteem kehtiks ka nende endi suhtes, kui kohtunikud selle vastu ei ole (LOK-rapport 3, 2004/2005, **Norra**).

Norras on leitud, et asjade jaotamise küsimuses tuleks suurendada koostööd. Usutakse, et selle tulemusena on saab rohkem keskenduda protsessile, mis omakorda aitab paremini ressursse jaotada. See tähendab, et tuleks vähendada kõrvalekaldeid tavalisest kohtuasjade jaotamise protseduurist. Erandi tegemise võimalust võiks kaaluda näiteks siis, kui kohtunike töökoormused erinevad olulisel määral. Lisaks ei tohiks kindlaksmääratud rotatsioonisüsteemi suhtuda mitte kui „kriisilahendamise vahendisse“ vaid kui kiire menetluse tagamise täiesti tavalisse vahendisse (*ibid.*).

3.3. Spetsialiseerumine Põhjamaades

Käesolevas peatükis toodud spetsialiseerumise näidete põhjal võib järeldada, et on oluline eristada spetsialiseerumist erinevate kohtute vahel ja spetsialiseerumist kohtunike vahel kohtu sees. Ometi ei eksisteeri Põhjamaades mingit universaalset spetsialiseerumise mudelit või korda. Erinevused esinevad ka riikide sees.

Taanis on kohtunikud peamiselt „üldkohtunikud“, erandiks vaid Kopenhaageni mere- ja kaubanduskohtu kohtunikud. Teatud asju, nagu maksuasjad, võidakse lahendada teatud valitud kohtutes. Teiseks võib spetsialiseerumine toimuda kohtu sees, nii et teatud asju lahendab teatud kindel osakond või kohtunik. Samas ei tähenda see, et nimetatud osakond või kohtunik lahendaksid üksnes valitud asju. Oluline on, et kohtunik jääks „üldkohtunikuks“ ning tema üldist jurisdiktsiooni kombineeritakse spetsialiseerumise eesmärgil, et ta omandaks spetsiifilistes valdkondades teadmisi ja oskusi. Maksu- ja patendiasjad on näited asjadest, mille puhul selline spetsialiseerumine kasulikuks osutub. Kolmandaks saab eelpool nimetatud spetsialiseerumist rakendada ka nõunike osas (DV-rapport 2003: 3, 17-18, **Rootsi**).

Kohtunike spetsialiseerumist võib vaadelda kolmes erinevas kategoorias. Esiteks, spetsialiseerumine, mis tähendab teatud asjade menetlemise tsentraliseerimist teatud *erikohtutesse*; teiseks, teatud asjade menetlemise tsentraliseerimine *ühe või mitme kohtu* kätte, ning kolmandaks, spetsialiseerumine asjade tsentraliseerimisega *kohtu sees*. Kaks esimest liiki on seotud konkreetsete seaduste ja/või määrustega, kolmas aga toimub kohtu

omal initsiatiivil, ajendatuna soovist korraldada asju nii, et teatud kohtunikud spetsialiseeruvad teatud asjadele (DV-rapport 2003: 3, **Rootsi**).

Universaalsete praktikate puudumine tuleneb muu hulgas ilmselt ka sellest, et kohtud on suuruselt väga erinevad. Mõnedes kohtutes toimub spetsialiseerumine ülesannete jaotamise kaudu osakondade vahel, teistes jälle ei ole mingit spetsialiseerumist. Tõenäoliselt jäävad vähemalt **Soomes** kohtute suuruse vahele suured erinevused alles, nii et tulevikus pole mingit mõtet püüda luua mingit ühtset praktikat (Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinö 2003, 335, **Soome**). Kohtuti võivad erineda ka lahendatavate asjade arv, kohtunike erioskused ja muud sarnased tegurid, mis võivad olla sedavõrd erinevad, et üldise korra kehtestamise asemel on kasulikum leida individuaalseid lahendusi.

Argumentidest nähtub kohtukorralduse igivana dilemma. Spetsialiseerumine näib olevat kahe teraga mõök. Spetsialiseerunud *kohtunikke* peetakse efektiivsemateks. Nad lahendavad asju kvaliteetsemalt kui mittespetsialiseerunud kohtunikud, kulutades selleks ühepalju aega. Samas tekitavad nad jäikust, kui neilt oodatakse kõigi nende pädevusvaldkonda kuuluvate asjade lahendamist ja kui neid asju mittespetsialiseerunud kohtunikele ei anta. Nii võivad spetsialiseerunud kohtunikest, kui neid liiga vähe on, saada pudelikaelad. Samamoodi paraneb spetsialiseerunud kohtutes asjade lahendamise kvaliteet ja tõuseb kiirus. Teisest küljest võivad nad aga vähendada üldpädevusega kohtute kompetentsi ja muuta need kõikide probleemide lahendajana ebaefektiivsemaks. Ka spetsialiseerunud kohtud vähendavad paindlikkust. Kui erikohus on asjadega üleujutatud, võib sellest saada pudelikael, kui asjade ümberjaotamine üldpädevusega kohtutele on keeruline. Ja kui spetsialiseerunud kohtu töökoormus langeb, võib kohus muutuda ebaefektiivseks, kui talle ei saa muid asju lahendamiseks üle anda.

4. Uued tehnoloogiad ja ressursijuhtimine

Põhjamaade justiitsüsteemid loodavad, et peagi hakatakse igasugust teavet koguma kas üks kord või nii harva kui võimalik, ning edastama vastavaid protokolle kasutades. Kohtutes heidab see väljakutse väljakujunenud organisatsioonilisele mõtlemisele, mille kohaselt registratuuri ülesanded ja kohtusaalis täidetavad ülesanded peaksid olema eraldatud. Põhjamaade kohtud on üha rohkem huvitatud tehnoloogia rakendamisest, et üha suureneva töökoormusega toime tulla. Kohtunikud ja ametnikud peavad tegema koostööd tagamaks, et tehnoloogiliste lahenduste rakendamine oleks hoolega läbimõeldud, eeskätt kohtute sõltumatuse põhimõttest lähtudes. Registratuurifunktsioonide eraldamine tähendab, et registrites olev informatsioon ei ole kohtuprotsessis enam kättesaadav.

4.1. Videokonverentsid.

Videokonverentsid ja ärakuulamine telefoni teel on menetluse kiirendamise olulised vahendid. Üha kasvava rahvusvahelise koostöö tingimustes suureneb videokonverentside vajadus tulevikus tõenäoliselt veelgi. Videokonverentside korraldamine võib nii üksikisiku kui ühiskonna kulutusi märkimisväärselt kärpida. Tunnistaja ei pea enam kaugete vahemaade taha sõitma. Näiteks võib tunnistaja transport Tallinnast Helsingisse tähendada suuri kulutusi.

Hiljuti tehti mitu Rootsi Kohtumenetluse seadustiku – mis hõlmab nii tsiviil- kui kriminaalprotsessi – muutmise ettepanekut, millega soovitakse üldkohtute menetlust moderniseerida. Mitmed ettepanekud puudutavad uute tehnoloogiate kasutamist. Pooltel ja tunnistajatel saab olema võimalus kohtusse ilmumise asemel osaleda kohtuistungil videokonverentsi kaudu. Otsustamaks, kas isikul lubada osaleda videoühenduse kaudu, peaks kohus kaaluma vastasel korral tekkivaid kulutusi ja ebamugavust ning seda, kas isik kardab isiklikult kohtusse tulla. Videokonverentsi kasutamise tingimuseks on, et see ei tohi alla kohatu. Lisaks võetakse esimese astme kohtus antud tunnistused videosse. Seda salvestust saab hiljem kasutada apellatsioonikohus. See võimaldab apellatsioonikohtul asja arutades piirduda nende faktidega, mis esimese astme kohtule teada olid. Videotehnika kasutus vähendab ohtu, et tunnistaja või poole ilmumata jätmise tõttu tuleb istung edasi lükata. Ka muudab see istungite ja kuulamiste planeerimise lihtsamaks ning menetlusele kulutatud aja lühemaks.

Samuti tahetakse kohtutele anda õigus lükata tagasi tõendeid, kui vaatamata mõistlikele pingutustele on suuliste tõendite ärakuulamine osutunud võimatuks ja kui kohus ei saa otsusega enam viivitada. Enne otsustamist põhiistungil läbiviimine on kriminaalasjades tavaline asjade käik. Tulevikus saab aga olema esimeses astmes võimalik teha kriminaalasjades otsuseid ilma istungit korraldamata, kui pole põhjust määrata muud karistust kui trahv, väljaarvatud siis, kui pool istungi toimumist nõuab või kui istung on vajalik kohtuliku uurimise eesmärgil (Memorandum 27.5.2005, **Rootsi**).

Üks arutusel olevaist ettepanekuist puudutab muu hulgas edasikaebamist apellatsioonikohtusse. Näiteks on välja pakutud, et menetlusloa andmise süsteemiga tuleks hõlmata enamik tsiviilasju. Lisaks on tehtud ettepanek, et apellatsioonikohus piirduks üksnes nende faktide üle arutlemisega, mis esimese astme kohtule teada olid. Nii saaks esimese astme kohtus antud tunnistajate ütlused videosse salvestada ja neid apellatsioonikohtus kasutada. Lisaks soovitatakse protseduuri, mille käigus kohus ja pooled panevad paika erinevad tähtajad, et asja menetlemist kiirendada (Memorandum 9.3.2005, **Rootsi**).

Alates 2000. aasta algusest on mõnedes Rootsi üldpädevusega kohtutes olnud võimalus pilootprojekti raames videokonverentsi rakendada. Halduskohtutes viidi vastav projekt läbi 2001. aastal (Videoneuvottelutöryrhmän rapporti 2004, 17, **Soome**).

Riiklik Kohtute Administratsioon on kogunud andmeid videokonverentside korraldamise vajaduse ja konkreetsete olukordade kohta üldpädevusega kohtutes. Lõppraportis märgitakse, et enamik videokonverentsidega seonduvaid kogemusi on positiivsed. Seda on kasutatud nii tsiviil- kui kriminaalasjades ja nii ettevalmistavatel kui põhiistungitel.

Peaaegu kõik menetluse kaasatud isikud on menetluses osalenud videokonverentsi vormis: süüdistatavad, tunnistajad, advokaadid, tõlgid ja eksperdid. Kõige tavalisem on videokonverentsi korraldamine kriminaalasja põhiistungil (DV-rapport 2002, 5, **Rootsi**). **Rootsi** kogemus näitab, et kõige sagedamad videokonverentsiga seonduvad probleemid on tehnilist laadi. Muu hulgas mainitakse ühenduse loomise võimatust ning probleeme heli ja pildi kvaliteediga. Rootsi halduskohtutes läbiviidud samasuguse projekti kogemused on olemuselt väga sarnased (Videoneuvottelutöryörmän raportti 2004, 19, **Soome**).

Soomes on käimas videokonverentside pilootprojekt. Seaduste kohaselt on videokonverentsid kohtumenetluses lubatud alates aastast 2002. Seda võimalust on kasutanud väga üksikud kohtud, mis tähendab, et vastava tehnoloogia kasutamise kogemused on väga piiratud. Peamine põhjus, miks videokonverentse ei kasutata, on see, et kohtutel ei ole vastavaid seadmeid (Videoneuvottelutöryörmän raportti 2004, **Soome**).

2003. aastal käivitas Soome Justiitsministeerium töögrupi video kasutamise pilootprojekti läbiviimiseks 1) siseriiklikes menetlustes kohtute vahel, 2) sunnivahendeid puudutavates menetlustes, et ei oleks vaja vahi all olevat süüdistatavat kohtusse transportida, ja 3) riigipiiriülestes menetlustes. Töögrupi üks põhiülesandeid oli uurida videokonverentsi võimaluste arendamist Helsingi ja Tallinna vahel. Projekti eesmärgiks oli ka võimaldada videokonverentse Vantaa vangla ja Helsingi kohtute vahel. Enne pilootprojekti käivitamist kogus töögrupp informatsiooni videokonverentside vajalikkus kohta 16 esimese astme kohtust ja kõigist apellatsioonikohtutest. Saadud informatsioon näitas, et peamine põhjus, miks videokonverentsid harva toimuvad, on vastavate seadmete puudumine kohtutes.

Helsingi esimese astme kohtus olid pilootprojekti kogemused positiivsed. Enamik videokonverentse peeti piiriülestes asjades, mida finantseeriti õigusabist. Laialdaselt kasutatakse Helsingi kohtus ka „telefoni teel ärakuulamist“. Selle protseduuri käigus helistab kohtunik tunnistajale ning tunnistus on kohtusaalis kuulda. Nõnda saab näiteks hõivatud arst anda oma tunnistuse otse töökohal. Mõnedel juhtudel on tunnistajatel võimalik anda tunnistusi telefoni teel politseijaoskonnast (Puusaari 2006, 14-16, **Soome**).

4.2. Andmesüsteemid

Elektrooniline kohtuasjade töötlemine suurendab efektiivsust informatsiooni „taaskasutades“ ja rutiinseid toiminguid lihtsustades. Tavaliselt registreerib kohtuasja seda asja menetlev asutus. Kui teised asutused saavad hiljem menetluse käigus kasutada sedasama registreeritud infot, hoiab see oluliselt ressursse kokku. Tüüpiline on ka, et asutus, kes ei ole asja menetlemise eest vastutav, tõlgendab andmeid ja formuleerib registritesse infot. See on mugav ressursside jaotuse ja kvaliteedi seisukohast. On täheldatud, et dokumendi koostanud asutus peaks vastutama registrisse kantud teabe eest (Elektronisk samhandling i straffesakskjeden 2003, **Norra**).

Norras on uuritud ka lihtsustatud registreerimistoiminguid ja muid tõhususe suurendamise võimalusi, mida infotehnoloogia pakub. Üks põhiküsimusi on olnud, et kas oleks infotehnoloogilisi lahendusi kasutades võimalik andmeid erinevate ametnike vahel kiiremini edastada ning missuguseid võimalusi tuleks edasi arendada, et saavutada kriminaalmenetluses parim ja kiireim kommunikatsioon erinevate isikute vahel (Projekt hurtigere straffesaksbehandling. Arbeitsgruppe I, sluttrapport 2000, 5 Norra; vt ka osa II: 8 (punkt 16 –*Seiresüsteemid*).

4.2.1. Kohtuasjade elektrooniline haldamine Rootsis

Kõik Rootsi kohtud on hakanud kasutama uut elektroonilist kohtuasjade haldamise süsteemi Vera. Vera andmebaasi kaudu on võimalik kombineerida informatsiooni mitmeks erinevaks otstarbeks. SIV- süsteem (Vera statistika) otsib Verast teavet ja summeerib kohtute andmetel tuginevat informatsiooni. Veras sisalduvat koguinformatsiooni ei kasutata mitte ainult statistiliste ettekannete koostamiseks, veel on võimalik süsteemivahenditega teostada analüüse. Näiteks on Vera otsingufunktsiooni kasutades võimalik produtseerida ülevaade, mis näitab ära kõik menetlused, millega mingi isik hetkel seotud on. Vera otsingufunktsiooni koos SIV raportitega on võimalik kasutada veel mitmeks otstarbeks, näiteks Exceli funktsioone rakendades (Promemoria 21.10.2005, **Rootsi**). Selle näiteks võiks tuua mudeli, mis näitab, kuidas mingi konkreetne kohus või selle osakond peab kinni tähtaegadest.

Verat arendatakse pidevalt edasi ning üha suurenevad selle võimalused uut teavet produtseerida. Põhiküsimuseks on hetkel vajadus defineerida, missugust liiki info on kasulik. Enne seda aga tuleb defineerida terve hulk mõisteid. Üks kõige olulisemaid neist puudutab menetluse ajapiire. Kui menetluse kestust defineerida ajahulgana, mis kulub asja menetluse võtmisest kuni menetluse lõppemiseni, on ülesanne lihtne. Sel juhul on tarvis võrrelda kahte kuupäeva. Samas on märgitud, et kriminaalasjade puhul ei piisa sellest, kui menetlusele kuluvat aega mõõta hetkest, mil asi kohtus registreeritakse, vaid mõõtmist tuleb alustada hetkest, mil süüdistusasi algatatakse. See lihtne näide illustreerib, kui võrd oluline on enne arendustegevuse jätkamist mõisted adekvaatselt defineerida (Promemoria 21.10.2005, **Rootsi**).

Kui aga menetlusele kuluvat aega vaadelda kui perioodi süüdistusasja või hagi esitamisest kuni kohtuotsuseni, avaneb palju realistlikum pilt. 2006. aasta sügisest on Veras see võimalus olemas. Kavandatakse ka Vera integreerimist prokuratuuri Cobra süsteemiga, nii et süüdistusasja saaks saata kohtusse elektrooniliselt (Promemoria 21.10.2005, **Rootsi**).

4.2.2. E-teenused Soome kohtutes

Soome kohtute andmesüsteem hõlmab kõiki õigusemõistmisega seotud tegevusi. Kõige vanemad kasutuselolevad süsteemid pärinevad 1980. aastatest. Samas on algusest peale

olnud ilmselge, et süsteemid tuleks omavahel integreerida. Aastate jooksul on vahendid ja tehnoloogiad muutunud, kuid süsteemid on välja mõeldud ja programmeeritud selliselt, et kui informatsioon on kord süsteemi registreeritud, siis peaks see vabalt voolama läbi kõigi tegevuste ja teenima kõigi organisatsioonide kasutajaid, nii kohtutes kui muudes astutustes, ning ühtlasi ka üldsust (Kujanen 2005, **Soome**).

Soomes on välja töötatud kaks süsteemi, mis võimaldavad laialdast infotehnoloogia kasutust kirjalikus eelmenetluses, need on kohtuasjade haldamise süsteem TUOMAS ja elektrooniline ülekandesüsteem SANTRA. Kohtud saavad aastas umbes 65% avaldustest elektrooniliselt SANTRA süsteemi kaudu. Saab kasutada ka elektroonilise posti ja faksi teenuseid. SANTRA edastussüsteemi kasutades saadavad hagejad kõik oma avaldustes sisalduvad andmed kohtu „postkasti“. Seejärel edastab SANTRA süsteem avaldused kohtu individuaalsetesse postkastidesse, mis siis nende andmete baasil omakorda kaasajastavad oma TUOMAS süsteemi. Kohtule võib avalduse saata ka e-posti teel. Kohus kasutab siis avalduse teksti edasiseks töötlemiseks. Kohus kutsub kostja välja. Enamasti tehakse seda posti teel. Soome Post omab elektroonilise postituse süsteemi (EPS), mida kohus võib kasutada, sest kohtukutse ei pea olema allkirjastatud ning enamikul juhtudel ei ole vaja kostjale saata hagi originaali.

Kohtumenetluse algatamiseks vajalikud dokumendid ja kaustad produtseerib TUOMAS süsteem. Soome Postile failide saatmine käib nii TUOMAS kui SANTRA süsteemis automaatselt. TUOMAS süsteem jälgib kostjale vastulause esitamiseks määratud tähtaegu. Kui tähtaeg möödub, kasutatakse TUOMAS-t selleks, et koostada kohtuotsus, mis rajaneb avalduses ja menetluse alustamise dokumentides sisalduvatel andmetel. Paljudel juhtudel peab kohus hagejaga kontakti võtma. Seda võib teha elektronposti või faksi teel, kui hageja on kohtule teatanud, et talle võib posti kätte toimetada konkreetsel meiliaadressil. Menetluse hilisemates faasides, kohtuistungi planeerimisel ja poolte väljakutsumisel, saab kasutada elektronposti ja kalendritarkvara.

TUOMAS säilitab ja jälgib kõiki kohtuasja dokumente ja kui dokument on postitatud elektrooniliselt, saab seda hilisemates dokumentides kasutada. Põhiistungil antud tunnistused võetakse linti. Koostatakse istungi protokoll, mis enam ei ole sõna-sõnaline stenogramm. Selle asemel kirjeldab protokoll, mis istungil toimus. Kui keegi tahab teada, mida tunnistaja ütles, tuleb linti kuulata. Loomulikult on protsessi lõppdokument, st kohtuotsus, endiselt kirjalik dokument. Kohtunik saab otsust kirjutades kasutada avalduse ja kokkuvõtete tekste, kui TUOMAS süsteem need kord salvestanud on.

Võlgade sissenõudmise asjades saab SANTRA süsteemi kasutanud hageja ka kohtuotsuse SANTRA andmesüsteemide kaudu. Seda saab kasutada täitmise taotlemisel. Vastava asutuse automaatne täitesüsteem saab neid andmeid vahetult kasutada. Hagejale saadetakse postiga ka otsuse pabervariant, sest kuigi täiteavalduse saab esitada elektrooniliselt (85%-l juhtudest), on otsuse paberkoopiat vaja täiteavalduse formaalseks esitamiseks. Lähitulevikus on kavas Soome täitemenetluse alast regulatsiooni reformida; seejärel saab täiteasutus kohtuotsuse kohtusüsteemist ja hageja ei pea enam avaldust esitama (*ibid.*).

1. oktoobril 1997 jõustus Kriminaalmenetluse seadus. Siis kavandati ka kriminaalasjade haldamise süsteem, mis käivitus aastal 2000. Kriminaalasjade haldamine on komplitseeritum kui tsiviilasjade oma, kuna asjasse on haaratud politsei, prokuratuur, kannatanud ja kohtud. SAKARI süsteem hõlmab prokuröride ja kohtunike tööd ja omab linke politsei kasutatavale süsteemile. Järgmises faasis hakkab süsteem sisaldama ka kohtuotsuseid ja nendega seonduvaid asutusi. Uuel süsteemil on üldjoontes samad põhijooned, kui TUOMAS süsteemil tsiviilasjades, ent suuremat rõhku on pandud kohtuasja kohta käiva teabe haldamisele (vastupidiselt kohtutoimikute haldamisele kohtus).

4.2.3. IT-süsteemid Taani kohtutes

Taani Riiklik Kohtute Administratsioon on tegelnud niisuguste IT-süsteemide väljatöötamisega, mis aitaksid kohtutel lihtsamaid asju menetleda. Seda süsteemi kasutatakse asjade registreerimiseks, nende ettevalmistamiseks, aga ka kohtuistungikuupäeva kindlaksmääramiseks. Süsteemi peamiseks eeliseks on, et asjade lahendamiseks spetsiaalse koodi sisestamisega ja kohtuasjade järjestamisel spetsiaalsete koodide kasutamisega on lihtsam hinnata, missuguseid ressursse erinevates tööfaasides vaja läheb. Erinevat liiki asjade jaoks on olemas erinevad IT-süsteemid (Notat om kort beskrivelse af it-systemerne ved Danmarks Domstole 9.3.2006, **Taani**).

Selle süsteemi oluliseks eeliseks on, et ta annab automaatselt teavet sissetulnud asjade kohta, lahendatud asjade kohta ja pooleliolevate asjade kohta. Süsteem on ühendatud statistikamooduliga. See tähendab, et iga kohus saab suhteliselt kerge vaevaga saata kuue või kaheteistkümne kuu statistiliste andmetega faili Riiklikule Kohtute Administratsioonile. Seejärel on üsna lihtne andmeid summeerida üldpädevusega kohtute ja ringkonnakohtute kaupa. Loodetakse luua spetsiaalne andmebaas, kuhu kõik kohtuasju puudutavad andmed edastada, et Kohtute Administratsioonil ei oleks tarvis andmeid käsitsi töödelda. Praegu tegeleb Riiklik Kohtute Administratsioon IT-süsteemi muutmisega. Kõikide IT-süsteemide kasutust tsentraliseeritakse väliskonsultantide abiga Riiklikku Kohtute Administratsiooni.

Alates 2000. aastast on Taani kohtud töötanud ressursside kasutusjuhendite süsteemiga. Suurem osa kohtute töötajast jälgib seda süsteemi, et näha, kui hästi nende töökeskkond standarditele vastab ja missugune on nende tööviljakus teistega võrreldes. Süsteemil on kaks põhieesmärki. Esiteks pööratakse peatahelepanu asjade menetlemise ajale esimese astme kohtutes, st sellele, kuivõrd erinevad kohtud ajalisi standardeid täidavad. Vastavad tähtajad on paika pandud kohtute ja Riikliku Kohtute Administratsiooni koostöös. Teiseks näitab süsteem kohtute tööviljakust. Tööviljakuse puhul vaadeldakse otsustatud asjade arvu ja kulutatud ressursse (personali hulk). Kohtute Intranetis avaldatakse esimese astme kohtute süsteemi vastavad kirjeldused kord aastas. Seega saab iga kohus tutvuda teiste kohtute kohta käiva teabega. Esimese astme kohtutel on võimalus Intranetis esitatud arvnäitajate selgituseks saata 2-3 leheküljelisi kommentaare. Lisaks avaldatakse Intranetis nimekiri, mis näitab kõigi kohtute tööviljakust vastavalt kohtus

töötavate ametnike arvule (Notat om Bedste Praksis-projektet ved Danmarks Domstole 27.2.2006, **Taani**).

Kord aastas hindab Riiklik Kohtute Administratsioon koos kohtute esindajatega, missuguseid menetlustähtaegu erinevate asjade puhul määrata. Menetlusele kuluva aja kohta on regulaarset arvestust peetud viimase 3-5 aasta jooksul. Süsteem näitab, missuguseid tulemusi konkreetne kohus on viimastel aastatel saavutanud. Samal ajal näitab süsteem keskmist menetlusele kuluvat aega erinevate kohtuasjade kategooriate kaupa ja produtseerib kümne parema kohtu pingerea. Asjade menetlemisele kuluva aja kohta kogutakse statistilisi andmeid kaks korda aastas.

Produktiivsust defineeritakse aastas lahendatud asjade arvu kaudu. Produktiivsus arvutatakse välja iga kohtu kohta üldiselt (arvestades kogu personali), aga ka iga kohtuniku kohta ja kolmandaks iga halduspersonali liikme kohta. Lisaks arvutatakse eraldi välja produktiivsus kohtuasjade kategooriate kaupa. Esimesena arvutatakse välja „kohtuasjade kaalutud koguhulk“ iga kohtu kohta ja kohtuasja liigi kohta. Seda tehakse omistades igale lahendatud asjale teatud kaal lähtudes sellest, kui palju ressursi hinnanguliselt iga asi nõudis. Sellist kaalumist tehakse koostöös kohtutega. Eesmärgiks on arvutada välja, mitu inim-aastat kohus kasutab. Iga kohtu personali liige teatab Riiklikule Kohtute Administratsioonile, missuguseid ülesandeid ta oma tööajal täitnud on. Seda tehakse tööaja jaotamisega vastavalt tehtava töö liigile.

4.3. Taani ajajaotuse mudel (Tidsfordelningsmodel)

1997. aasta suvel korraldati Taanis uurimus, mille eesmärgiks oli kaardistada erinevate ülesannete jaotus kohtute sees. Seeläbi püüti saada pilti sellest, kuidas kohtutes ressursse jaotatakse, et seejärel lihtsamates asjades uut ressursijaotust planeerida. Ajajaotusmudeli lähtekohaks on, et iga kohtuteenistuja teatab, missuguseid erinevaid ülesandeid ja kui suure osa tööajast ta täitis. Kombineerides vastavaid protsente palgastruktuuriga saab välja arvutada nii palkade kogusumma kui selle, kuidas erinevate õigusküsimuste puhul erinevalt aega jaotada. Uurimustulemused näitasid, et erinevate õigusküsimuste puhul ja erinevate töötajate gruppide vahel on ajakasutuses hästi suured erinevused ning et need sõltusid põhiliselt iga konkreetse asja eripäradest (Delbereting 1 om domstolens sagbehandlingstider 1998, 46-47, **Taani**).

Statistiliste uurimuste alusel koostas töögrupp kriminaalmenetluse kestust käsitleva käsiraamatu, mis edastati kõigile Taani kohtutele. Selles anti järgmised soovitusel:

- 1) kõik kriminaalasjad kanda kohtuasjade nimekirja päev pärast kohtusse saabumist;
- 2) materjalid edastada kohtu kantseleile mitte hiljem kui järgmise päeva hommikul,
- 3) menetluse sisesed erinevate protsesside tähtsajad otsustada ja kanda kohtunike ja advokaatide kalenderplaanidesse nii kiiresti kui võimalik,

- 4) asju ei tohiks menetleda kimpudena; kui politsei avaldab soovi, et mõnesid asju võiks koos menetleda, võib seda teha, kuid selleks on tarvis viivitamatult kindlaks määrata iga protsessifaasi tähtsajad ja need ka politseile teatada,
- 5) menetlemisele kuluv aeg peab olema võimalikult lühike, kuid mitte nii lühike, et see takistaks menetlust reguleerivate õigusaktide järgimist; standardne ajavahemik peaks olema 4-6 nädalat; erandneid võib teha ja seda ajalimiiti ületada juhtumitel, mis on eriti rasked ja keerulised (Delbereting 1 om domstolens sagbehandlingstider 1998, 41-43, **Taani**).

4.4. Norra töökoormuse kaalumise süsteem (Belastningsmodell)

Norra Justiitsministeerium töötas 1980-ndate lõpul – 1990-ndate algul välja statistikastandardid ja personaliressursi jaotamise mudeli. Mudeli põhiidee seisneb selles, et iga erinev õigusküsimus võtab teatud hulga tööaega (minutites). Kogutööaeg jaguneb vastavalt erinevatele ülesannetele, mida kohtunikud ja kohtu administratiivpersonal täidavad. Personaliressursi jaotamise ideaalmudel saadakse, kui liita kokku kõikide ülesannete täitmisele minev ajakulu (minutites).

Mudelit toetab Riiklik Kohtute Administratsioon, kes tegeleb sarnase mudeli väljatöötamisega ka apellatsioonikohtute jaoks. 2002. aasta kogemused selle mudeliga näitavad, et enamikus kohtutes toimub personaliressursi jaotus kooskõlas mudeliga. Personaliressursi jaotamise mudeli peamiseks eeliseks on, et see võimaldab kiirelt ja lihtsalt hinnata, kas konkreetset kohtus oleks tarvis personali hulka suurendada või vähendada (Hagedal 2004, 226-227, **Norra**).

Kui võrrelda kohtute töökoormust ühe aasta lõikes, siis täheldab Hagedal (*ibid.*), et rõhuva enamuse Norra esimese astme kohtute töökoormus on üksikute eranditega väga sarnane. Kohtute töökoormus tundub olevat üsna stabiilne ka pikema perioodi lõikes. Siiski on viimastel aastatel hakanud Norras töökoormus suurenema ning kohtute rahastamine on muutunud ebakindlamaks. Ühe selgitusena pakub Hagedal (*ibid.*) välja, et on suurenenud politsei ja prokuratuuri personaliressursid. Täites nõudmist politseiressursse pidevalt suurendada suureneb kohtute töökoormus tulevikus veelgi. See aga võib kaasa tuua olukorra, kus kohtud ei suuda enam oma kohustusi täita. Vähemalt mõneks ajaks suurendavad kohtute töökoormust ka käesoleva raporti teises osas politseile ja prokuratuurile soovitatud meetmed asjade kiiremaks menetlemiseks.

Praegu töötab Norra Riiklik Kohtute Administratsioon välja uut töökoormuse kaalumise süsteemi. Esimese astme kohtud on juba pikka aega tagasiside korras teada andnud, et toimiv süsteem kätkeb probleeme ja ei anna eelarveressursside jaotamise kohta usaldusväärset informatsiooni. Riiklik Kohtute Administratsioon toetab seda seisukohta. Süsteem töötati välja aastatel 1992-1996 ning sellest ajast on sellesse tehtud muudatusi ja parandusi, nt seadusemuudatustega ja haldusmuudatustega ning teatud õigusküsimuste olemuse muutumise tõttu. Süsteemi tegutsemise kümne aasta jooksul on mitmed mudeli aluseks olnud asjad muutunud (Ny belastningsmodel for tingsrettene 2005, **Norra**).

Praegu töötatakse mudeli edasiarendamise ja vigade parandamise kallal, mis kümne aasta jooksul ilmsiks on tulnud. Näiteks ei ole mudelisse sisse viidud mõnesid seadusemuudatusi ja muudatusi asjade administratiivses menetlemises. Kaalumist väärivad ka, kas ei oleks võimalik leida paremaid vahendeid kohtute vahel ressursside jaotamiseks. On loodud töörühm, kes tegeleb esimese astme kohtute tarbeks uue mudeli väljatöötamisega. Ka on loodud kohtute esindajatest koosnev referentsgrupp. Selle liikmed esitavad oma arvamusi ja märkusi töögrupi koostatud projekti kohta. Juba algfaasis on töösse kaasatud ka kohtud, kes osalevad piirkondlikel nõupidamistel. Neil nõupidamistel tutvustab töögrupp oma senise töö tulemusi ning saab kohtunikelt selle kohta märkusi ja arvamusi. See on kohtute jaoks uue mudeli koostamisel üks olulisi elemente. Mudel peaks valmis saama 2006. aasta sügiseks ja olema kasutuskõlbulik aastast 2007 (Ny belastningsmodel for tingsrettene 2005, **Norra**).

Töökoormuse kaalumise uue süsteemi väljatöötamiseks on vajalik saada baasinformatsiooni ajakasutuse ja erinevate kohtuasjade kaalu kohta. Sel eesmärgil korraldatakse valitud kohtutes vastav uuring. Registreeritakse ja analüüsitakse kohtuasjade erinevaid karakteristikuid, et selgitada ajakulu erinevust erinevate õigusküsimuste korral. See on eriti tähtis, kuna praegust süsteemi kritiseeritakse just seetõttu, et see ei võta arvesse üksikute kohtuasjade keerukust. Töögrupp on uuringu läbiviimiseks valinud välja 25 kohut. Ajakulu registreerimine toimub kahe neljanädalase perioodi vältel. Igast välja valitud kohtust valitakse esindaja, kelle ülesandeks jääb ajakulu praktiline registreerimine kohtus.

Üldsihiks on, et süsteem hakkaks teenima mitut erinevat eesmärki, nt ülesannete ja eelarveressursside jagamine, ning et mudel oleks kohaldatav ka siis, kui kohtutes ja ühiskonnas muutused toimuvad. Diskussioonides peetakse võtmetegelasiks kohtuid. Paljud asjad on pidevas muutumises: õigusküsimused, kohtuteenuse kasutajad, kohtute töötajad, ühiskond, protseduurid, meetodid, seadusandlus. Uut süsteemi luues tuleb seda kõike silmas pidada. Kõigele lisaks on vaja lähemalt uurida, kuidas mõjutavad asjade menetlemist kohtus seadusemuudatused ja tegevuspraktika muutmine. Sama probleemipüstitus kehtib ka administratiivsete, tehniliste ja organisatsiooniliste muudatuste korral. Tähtis on, et suurte ressursside jaotamine toimuks objektiivsete ja asjakohaste kriteeriumide alusel. Kui süsteemi kriteeriumid on selged ja lihtsad, on ka Riikliku Kohtute Administratsiooni töö ressursside jaotamisel kergem.

Eeldatakse, et ühe kohtuasjaga seonduvad tööfaasid on erinevates kohtutes sarnased. Eeldatakse ka, et isegi kui spetsiifiliste asjadega seonduv töökoormus võib ajutiselt erineda, normaliseerub see lõpuks aja möödudes. Samas on võimalik, et mõnedes valdkondades on kohtute vahel püsivad erinevused, mida mudeliga mõõta ei ole võimalik. Uue süsteemi loomisel on eriti oluline välja selgitada, missugused objektiivsed erinevused on kohtute vahel valdavad ning analüüsida neid selliselt, et see võimaldaks neile erinevustele omistatavat kaalu välja arvutada. Selle töö tulemusena peaks selguma objektiivne seos menetletud asjade hulga ja selleks kulutatud ressursside vahel (Ny belastningsmodel for tingsrettene 2005, **Norra**).

Toimivas mudelis kasutatakse ressursside eraldamise alusena eelmise aasta statistilisi andmeid. Sellise protseduuri eelis on selles, et vastav informatsioon on hõlpsasti kättesaadav. Eelarvressursside jagamine eelmise aasta statistika alusel tähendab seda, et muudatused ressursivajadustes tulevad ilmsiks alles kaks aastat pärast tegelike muutuste toimumist. See on süsteemi nõrkus ning eesmärgiks on, et tulevikus saaks ressursside jaotamise otsuseid teha vastavalt jooksva aasta vajadustele. Kõike kohtuga seonduvat arvesse võtva süsteemi väljatöötamine ei ole reaalne. Mis tahes mudel tähendab tegelikkuse lihtsustamist. Ka ei pruugi laiendatud mudel lihtsast mudelist sugugi täpsem olla. Riiklik Kohtute Administratsioon tahab, et mudel oleks kasulik tööriist, kuid mõnab, et saajaprotsendiline täpsus ei ole realistlik eesmärk. Uus süsteem peaks olema üks paljudest teguritest, millega esimese astme kohtutele eelarveressursse jaotades arvestatakse. Kohtute eelarvetaotluste ning kohtute ja Riikliku Kohtute Administratsiooni vahelise dialoogi kaudu saab Kohtute Administratsioon teavet kohtute ees seisvate ülesannete ja nende tegeliku olukorra kohta. See tähendab, et ressursse jagades uurib Riiklik Kohtute Administratsioon välja ka muud tegurid. Mudelist saab kasulik vahend nii dialoogis Riikliku Kohtute Administratsiooni ja esimese astme kohtu vahel kohtutele personali ja eelarvevahendite eraldamisel, kui ka dialoogis Kohtute Administratsiooni ja parlamendi vahel kohtutele vajalike lisaressursside küsimuses (*ibid.*).

TEINE OSA: KIIREM ÕIGUSEMÕISTMINE KRIMINAALASJADES NORRAS

***Kohtueelne faas – protokollist kuni prokuratuuri otsuseni vastutusele võtta.
Ülevaade projektist „Projekt hurtigere straffesaksbehandling“. I Raport***

Jon T. Johnsen, professor Dr. iur.,
Oslo Ülikooli õigusteaduskond, Norra
CEPEJ-TF-DEL liige

1. Sissejuhatus

1.1. Norra projekt „kiirem õigusemõistmine kriminaalasjades“ kui parima praktika näide

Kiiret kriminaalprotsessi soovitakse mitmel põhjusel: 1) Kriminaalsanktsioone tuleks kohandada kiiresti. Kurjategijal ei tohiks lubada sooritada uusi kuritegusid enne, kui eelmise eest määratud karistused on kantud. 2) Kahtluselused, kes osutuvad süütuks, tuleb võimalikult kiiresti vabastada. 3) Üldsus soovib, et rasked kuriteod võimalikult kiiresti avastataks. 4) Kiire otsuseni jõudmine teenib kõige paremini kannatanute ja tunnistajate huve; eeskätt raskete kuritegude ohvritel võib olla raske juhtunut unustada ja

oma eluga edasi minna enne, kui asi on lõplikult otsustatud. Ka nende süüaluste jaoks, kes sooviksid kuritegelikult teelt kõrvale astuda, on kohtuprotsessi või otsuse ootamine takistuseks. 5) Tegelikult tõe väljaselgitamise põhimõtet teenib kõige paremini see, kui kohtule esitatakse tõendid on värsked. Mälu ähmastub, kuriteoga seonduv kahju ja emotsionaalne stress haihtuvad ja mida aeg edasi, seda eksitavamaid seletusi esitatakse.

Aastatel 1999-2003 viis Norra Justiitsministeerium läbi ulatusliku kriminaalasjade kiirema menetlemise projekti. Kriminaalasjade menetlusahel on keeruline, selles on mitmeid tegijaid ja etappe, alates kuriteo avastamisest või sellest teatamisest kuni karistuse kandmiseni ja asja lõpetatuks lugemiseni. Projekt oli sunnitud ahelale tervikuna, et välja selgitada pudelikaelad ja hinnata koosööd. Pakuti välja terve rida meetmeid kiiruse ja kvaliteedi tõstmiseks.

Parima praktika näiteks on valitud üks mitmest projekti käigus koostatud raportist, mille põhitähelepanu on pööratud menetlemisele kuluvale ajale politseis ning mis hõlmab kriminaalasja menetlemise ahelas kahte etappi, nimelt politsei-uurimist ja prokuratuurifaasi. Raport avaldati aastal 2000.⁸

Viidatud uuringut kasutatakse siinkohal peamiselt seetõttu, et selle peatähelepanu on suunatud mahajäämusele ja eriti sellele ajale, mille jooksul kriminaalasjaga midagi ei tehta. CEPEJ raamprogrammi tegevusliin 11 soovib, et valitsused täiustaksid protsessi ooteaegade lühendamiseks. Norra raport pakub vahendeid mõistmaks mahajäämuse dünaamikat, aga ka strateegiaid mahajäämuse vähendamiseks ja kõrvaldamiseks.

Teiseks põhjuseks on see, et kogu Euroopat puudutava menetluse pikkuse probleemi oluliseks osaks on kriminaalasjad, millele CEPEJ siiani väga vähe tähelepanu on pööranud. Kriminaalasjade menetlemine on oluliselt teistsugune tsiviilasjade menetlemisest, eriti enne seda, kui asi kohtusse jõuab. Tsiviilpooled korraldavad oma vaidluste lahendamise endi paikapandud standardite järgi. Tavaliselt on poolte endi otsustada, kas ja millal nad soovivad vaidlusega kohtusse minna. Sõltuvalt konflikti arengust võib pool soovida kohtusse pöörduda kas varem või hiljem või üldse mitte. Seetõttu jääb tsiviilnõudega kohtusse pöördumisega „viivitamine“ väljapoole Euroopa inimõiguste konventsiooni rakendusulatus ja ka väljapoole CEPEJ-TF-DEL-i tegevusvaldkonda. Autori teada ei eksisteeri Euroopas ei üldlevinud teadmisi ega ideoloogiat, mis käsitleks tsiviilvaidlustega kohtusse pöördumise optimaalseid tähtaegu. Ajaga seonduvad standardid kehtivad peamiselt hetkest, mil hagi esitatakse.

Kriminaalasjadega on teisiti. Õigus asja õiglasele arutamisele „mõistliku aja jooksul“ on standard, mida hakatakse mõõtma hetkest, mil isikule „esitatakse süüdistus“ kuriteo toimepanemises. Laias laastus tekib nimetatud staatus siis, kui kahlusaluse vastu kogutud tõendid omandavad teatud tugevuse, kui ilmneb, et on mõõdukalt tõenäoline, et ta on konkreetse kuriteo toime pannud. Süüdistatu staatus tekib sageli uurimise algfaasis ja enamasti ammu enne seda, kui tehakse lõplik otsus isik vastutusele võtta ja süüasi

⁸ *Projekt hurtigere straffesaksbehandling. Arbeidsgruppe I. Sluttrapport. Justits- og politidepartement.* Esitatud 20. juunil 2000. Mõningaid raportis esitatud meetmeid kirjeldatakse ka raportis „Ajahaldus Põhjamaade kohtutes“.

kohtusse saata. Seetõttu puudutab „mõistliku aja“ standard kriminaalasjades peaaegu kogu politsei asjaajamist ning viivitamine võib oluliselt mõjutada väidetavatele rikkumistele antavaid hinnanguid.⁹

Tsiviilasjas võib hageja olla kohtumenetluses vähekokenuv vaene inimene või hoopis suur äriettevõtte või avalik institutsioon, kes sageli kohtus käib. Enamikus jurisdiktsioonides toimub kriminaalasja menetlemine riigi politsei ja prokuratuur ühtses süsteemis ka kohtueelses faasis. Võrdne ja õiglane kohtlemine ning korrektne ja kiire menetlemine on sellisele süsteemile esitatavad üldnõuded. Erinevalt kohtutest on enamiku riikide – kui mitte kõigi - uurimis- ja prokuratuursüsteemid bürokraatlikud ja hierarhilised selles mõttes, et riigi peaprokuröri on õigus instrueerida süsteemi kõiki tasandeid selles osas, kuidas nad oma pädevust konkreetsetes asjades, poliitikaküsimustes ja organisatsioonilistes küsimustes kasutama peavad. Ringkonnaprokuröridel on politseiringkondade suhtes samasugused volitused. Kui tsiviilasja lahendamises osalejad on hajutatud ja ei ole koordineeritud, siis kriminaalasjade puhul domineerib enamikus jurisdiktsioonides üks tegija, kellel on võimsad vahendid tegutsemaks koordineeritult ja ühtselt kogu jurisdiktsiooni piires. Oodatust erinevalt käituva kohtu mõjutamiseks on politsei ja prokuratuur palju paremas positsioonis kui tsiviilasja pooled.

CEPEJ-TF-DEL-i jaoks on olulised *optimaalsed* menetlusajad, mis tähendab rangemat standardit kui „mõistlik aeg“. Kannatanu, tunnistaja, üldsuse ja sageli ka kurjategija enda jaoks ei oma tähtsust mitte ainult süüdistuse esitamisest kohtuotsuseni kuluv aeg. Nende jaoks on emotsionaalselt kurnav ka see, kui kuriteo avastamisest või sellest teatamisest kuni süüdistuse esitamiseni kuluv aeg on ülemäära pikk. Kõik see õigustab ajakasutuse uurimist alates uurimise alustamisest ning see on kooskõlas Norra raporti lähenemisega.

Kriminaalasja menetlusahel on väga mahukas süsteem. Norras, mis on 4,6 miljoni elaniku ja madala kuritegevusega väike riik, on viimastel aastatel menetletud 400 000 kuni 500 000 kuritegu. Politseitasandi töökoormus on võrreldav teiste avalike asutuste omaga, kes menetlevad massiliselt avaldusi, näiteks sotsiaaltoetuste, sotsiaalkindlustuse, ehituslubade väljaandmise avaldusi või maksudeklaratsioone. Tsiviilõigusemõistmisega võrreldes on *potentsiaalsete* kohtuasjade hulk seega tohutu. Politsei ja prokuratuuri filtreeriv funktsioon omab kohtute töökoormusele ääretult suurt mõju. 1999. aastal Norra politsei menetletud 487 000 õigusrikkumisest 96 000 jõudis süüdistusajana kohtusse – see tähendab alla 20%. Kui kohtutesse oleks saadetud veel 10%, oleks nende töökoormus suurenenud 50% võrra ja tekitanud väga suure mahajäämuse. Seega on ilmne, et viivituste vastu suunatud tegevuskava, mis ei hõlma politseid ja prokuratuuri, oleks puudulik.

Tähelepanekud viitavad veel ühele strateegilisele asjaolule. Kui kriminaalasjade jäägid on mingis jurisdiktsioonis suured ning politsei ja prokuratuur paistavad toimivat üsna ühtselt, siis on tõenäoliselt lihtsam ja kiirem tulemusi saavutada keskendudes mahajäämusele kohtueelses faasis, mitte kohtus. Vaatamata ühelt poolt politsei ja

⁹ Vrd CEPEJ-TF-DEL (2006) 3, lk 22-23: Süüdistus eksisteerib siis, kui isik saab pädevalt asutuselt teate väitega, et ta on pannud toime kuriteo või kui olukord teda muul moel oluliselt mõjutab.

prokuratuuri ning teiselt poolt kohtute olulistele organisatsioonilistele erinevustele on paljud raportis soovitatud analüütilised meetmed ja ajakulu vähendamise strateegiad kohandatavad ajahalduseks ka kohtutes.

Täies mahus raport hõlmab 170 lehekülge. Autor on siinkohal püüdnud välja tuua CEPEJ töö seisukohast eriliselt huvipakkuvaid küsimusi ning sellel eemärgil nende esitust pisut kohandanud. Raportis esitatud viivituste analüüsi on oluliselt lihtsustatud ja põhilised soovitused esitatud kokkuvõtlikult. Seal, kus see kohane tundus, lisas autor analüütilist laadi märkusi raporti kohaldatavuse kohta.

1.2. Uurimine ja kohtu alla andmine Norras

Üldistatult võib öelda, et Norra kriminaalvastutusele võtmise süsteem on kolmeastmeline. Politseiprokurörid moodustavad esimese astme. Riik oli jagatud viiekümne neljaks politseipiirkonnaks.¹⁰ Igas politseipiirkonnas töötab mitu juristi, kes täidavad prokuröri ülesandeid, sageli lisaks politseiülesannetele, ning politseikomissar, kes on põhivastutaja.

Teise astme moodustavad ringkonnaprokurörid. Nende vastutusalasse jääb mitme politseipiirkonna töö ja politseiprokurörid alluvad neile kriminaalasja menetlemise kõigis sisulistes küsimustes. Ringkonnaprokurörid töötavad täiskohaga. Praegu on Norras kümme prokuratuuriringkonda.

Kuritegude menetlemise kogu süsteemi – juurdlust, kohtu alla saatmist, asja esindamist kohtus ja kontrolli otsuse täitmise üle – juhib riigiprokurör. Kõrgemalseisvate ametnikena on ringkonnaprokuröridel ja riigiprokuröril õigus sekkuda politseimenetlusse iga kord, kui nad seda vajalikuks peavad.

Kuriteo uurimise algatab politsei, ringkonna politseikomissar otsustab ressursside eraldamise küsimusi. Kohtueelses menetluses võivad prokuröri sisulised otsused puudutada uurimismeetmeid, sunnivahendite kasutamist ning lõppotsustust selle üle, kas saata süüasi kohtusse või lõpetada asi prokuratuuri lõpliku otsusega. Prokuratuuri otsuseid tehakse prokuratuurisüsteemi erinevates astmetes. Alaealiste kuritegude ja tavaliste kuritegude korral teevad politseiprokurörid kõik prokuratuuriotsused. Raskete kuritegude korral langetab lõpliku prokuratuuriotsuse või süüasja kohtusse saatmise otsuse ringkonnaprokurör. Nendel juhtudel edastab politseiprokurör või politseikomissar oma politseipiirkonna nimel vastavad soovitused. Soovitatakse kas kohtu alla anda või mitte. Kui jah, siis tehakse süüdistusettepanek, milles kirjeldatakse väidetavat kuritegu viitega kriminaalseaduse sätetele ning karistusettepanek. Kui ei, siis pakutakse välja, milline lõplik prokuratuuriotsus vastu võtta; see võib olla süüdistusest loobumine või selle tagasivõtmine, prokuröri määratud trahv, asja edastamine mõnele teisele instantsile, nagu vaimuhaigla, lastehoolekandenasutus, konfliktinõustaja, välismaine prokuratuur või muu sarnane instants.

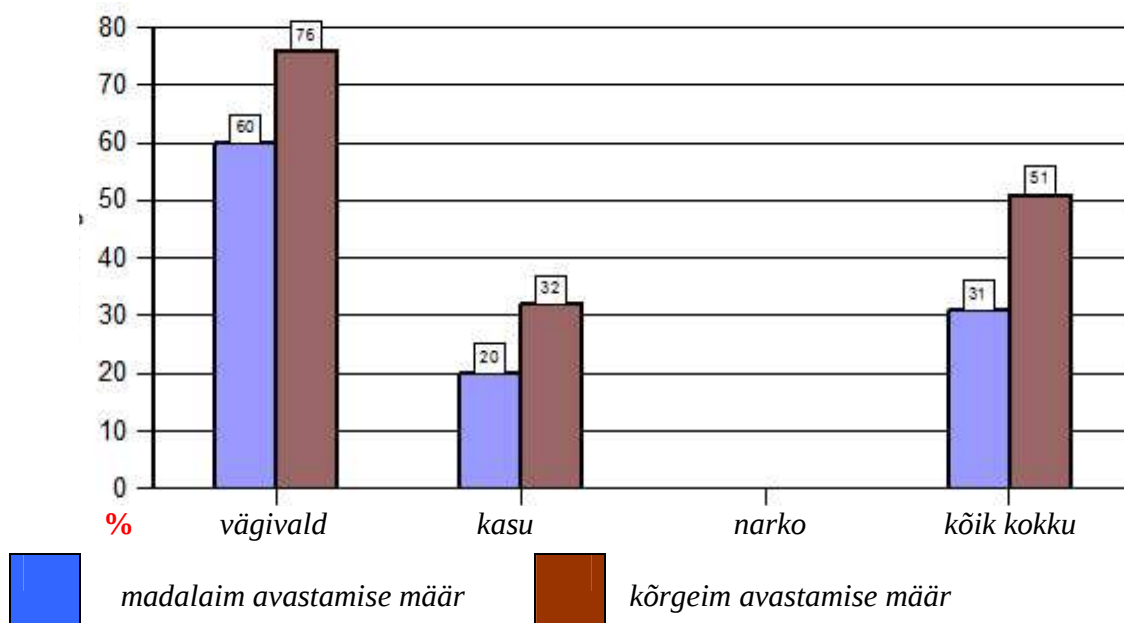
¹⁰ Alates aastast 2002 on neid kakskümmend seitse.

2. Mahajäämuse statistika

2.1. Prokuratuuriringkonnad

Uuringus koguti asjade menetlemisele kuluva aja kohta statistikat kõigis kümnes prokuratuuriringkonnas. Uuriti nii kogunäitajaid kui ka eraldi kolme põhilise kuriteoliigi andmeid, nendeks olid vägivallakuriteod, kasusaamise eesmärgil toime pandud teod ja narkokuriteod.

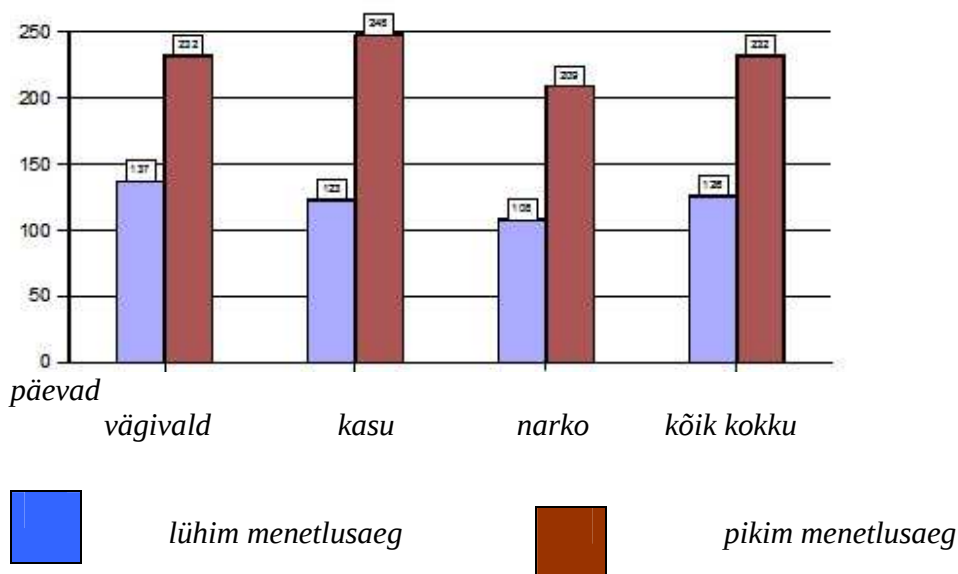
Joonis 1. Kuritegude avastamise määrad erinevates prokuratuuriringkondades Norras 1998



Kuritegude üldised avastamismäärad erinesid väga palju. Kõrgeim määr on 20 protsentipunkti suurem kui madalaim määr. Erinevused kahe põhikuriteo – vägivallakuritegude ja kasusaamise eesmärgil toimepandud kuritegude – vahel on samuti märkimisväärsed. Kuna avastamismäär on kriminaalasjade menetlemise kvaliteedi üks peamisi indikaatoreid, tähendavad need näitajad, et kvaliteet oli ebaühtlane ja vajab parandamist.

Joonisel 2 on näidatud menetlusele kuluva aja erinevust kõige lühema ja kõige pikema menetlusajaga prokuratuuriringkonnas.

Joonis 2. menetlusaegade erinevused prokuratuuriringkondade vahel Norras 1998



Menetlusaeg kuriteost teatamisest kuni prokuröri otsuse tegemiseni kõigi kuritegude kohta kokku varieerus 126-st päevast kuni 232 päevani, mis teeb keskmiseks 199 päeva. Samasugused variatsioonid esinesid kolme põhilise kuriteoliigiga seoses.

Nii avastamismäär kui menetluse ajakulu olid ringkonniti oluliselt erinevad. Suuri erinevusi ei olnud võimalik selgitada lahendada tulnud asjade erineva keerukusega. Kuigi raport ei esitanud andmeid avastamismäära ja menetluse ajakulu statistilise korrelatsiooni kohta, jõuti selles järeldusele, et saadud näitajate põhjal oli efektiivsuse suurendamiseks märkimisväärne potentsiaal olemas.

2.2. Mahajäämus ja mahajäämuse profiil politseiringkonniti

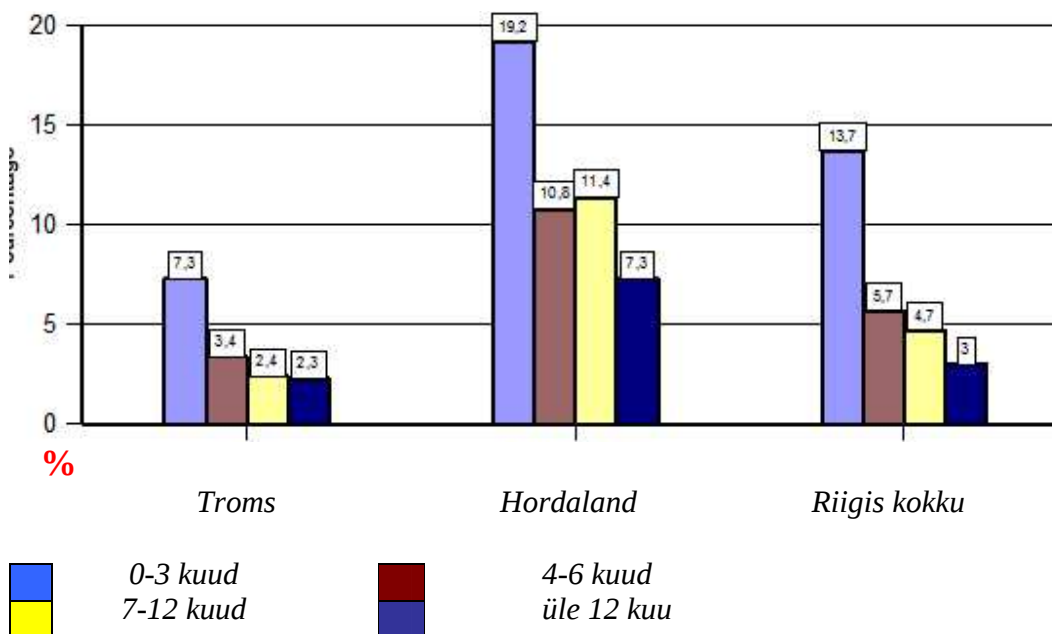
Seejärel valiti 54-st politseipiirkonnast detailsemaks uurimiseks välja seitse. Politsei keskregistrist võeti lisaks kogukuritegevuse andmetele välja kuut põhilist kuritegu puututavad statistilised andmed, nendeks olid kahju tekitamine, narkokuriteod, seksuaalkuriteod, vägivallakuriteod, kasusaamise eesmärgil toimepandud kuriteod ja majanduskuriteod. Keskmise avastamismäär varieerus 23%-st kahjutekitamise ja kasusaamise eesmärgil toimepandud kuritegude puhul kuni 91%-ni narkokuritegude puhul. Keskmiselt kulutatud aeg varieerus 151-st päevast narkokuritegude puhul kuni 360 päevani majanduskuritegude puhul.

Raportis mõõdeti ka mahajäämust valitud politseipiirkondades. Menetlemisele läinud aeg jagati uurimisfaasiks ja prokuratuurifaasiks. Uurimisfaasi mõõdeti alates kuriteost teatamisest kuni asja andmiseni politseiprokuröri kätte lõpliku prokuratuuriotsuse tegemiseks. Prokuratuurifaasi arvestati alates uurimisfaasi lõpust kuni prokuröri otsuseni

süüasi kohtusse saata. Kui prokuratuuri lõpliku otsuse pidi tegema ringkonnaprokurör, mõõdeti aega, mis kulus selleni, kuni politseipiirkond ringkonnaprokurörile oma soovitus edastas. Niisugused piirangud tähendasid, et uuringust jäi välja ringkonnaprokuratuuri ja riigiprokuröri ajakasutus.

Uuringu tulemusena koostati mahajäämuse profiilid vastavalt asjade vanusele. Menetluse ajakulu jagati neljaks kategooriaks vastavalt sellele, kui palju mõõtmise ajal aega kulus: 0-3 kuud, 4-6 kuud, 7-12 kuud ja rohkem kui 12 kuud. Mahajäämuse ajakategooriaid mõõdeti protsendina aasta jooksul otsustatud asjadest. Kaks äärmust – Troms'i ja Hordaland'i politseipiirkonnad – ja kogu riigi aasta keskmine on näidatud joonisel 3.

Joonis 3. Mahajäämuse profiilid. Troms'i ja Hordaland'i politseipiirkond ja kogu riik aastal 1999



Kui mahajäämus Troms'i politseipiirkonnas ulatus 15%-ni aastast otsuseni jõudnud asjadest, siis Hordaland'is oli see 49%, ehk kolm korda kõrgem. Hordaland'i näitaja oli samas ka palju kõrgem riigi keskmisest, mis oli 27%. Kõige suurem erinevus valitses kõige raskemas viivituskategoorias.

Kuritegevuse määra ja kuritegude profiili erinevustega ei saa seletada nii suuri erinevusi kahe politseipiirkonna menetlusajas. Arvud viitavad selgelt, et tuleb arvestada muude teguritega, mis süsteemi sees nii suuri erinevusi tingivad. Kuna kriminaalasjade käsitlemine kõigis politseipiirkondades käib ühetaolise formaalse ja organiseeritud struktuuri kohaselt, oli põhjust arvata, et põhilise mahajäämustevahelise erinevuse saab kirjutada selle arvele, kuidas asjade menetlemise süsteem praktikas toimib.

Mahajäämuse edasine liigitamine kategooriatesse vastavalt kulunud menetlusajale (vanusekategoriad) andis lisainformatsiooni. Norras tervikuna oli mahajäämus olnud

üsna stabiilne. Riigi profiil näitas, et pool mahajäämusest on kategoorias 0-3 kuud ja ülejäänud pool ülejäänud kolmes kategoorias, samal ajal kui Hordaland'is oli kõige lühemas kategoorias 40% mahajäämusest. Eriti kõrge oli mahajäämus kategoorias 7-12 kuud ning ilmselt oleks see edaspidi suurendanud mahajäämust pikemaks kui 12 kuud. Raportis loeti kuuest kuust pikemat menetlusele kulunud aega erandlikuks. Hordaland'is jäi nendesse kategooriatesse 19% mahajäämusest, samal ajal kui Troms'is vastavalt 5% ja riigis keskmiselt 8%. See profiil viitas, et Hordaland'i mahajäämus hakkab veelgi suurenema, kui mingeid preventiivseid meetmeid ei võeta.

2.3. Mahajäämuse tegurite „süvauuring“

Raportis uuriti ka mahajäämuse paika, ehk seda, kelle käes asi seisab. Kuna kriminaalasi läbib erinevad faasid – uurimine, prokuratuuri otsus, kohtistungi ettevalmistamine, põhiistung, edasikaebamine, otsuse täitmine jne – annab kriminaalasia menetlusahelas mahajäämuse koha kindlakstegemine olulist teavet viivituste kohta, eriti kui seda võrrelda mahajäämuse profiiliga. Kui enamik asju üle 12-kuulises kategoorias on politsei käes, siis on need asjad endiselt uurimisfaasis ja ülemääraste viivituste potentsiaal on hoiatavalt suur. Kui mahajäämus on apellatsioonistmes, siis näib kõik minevat õiget rada.

Seetõttu uuris tööriühm mahajäämust süvitsi. Uuriti lähemalt menetlemise aega ja selle komponente. Varem väljavalitud seitsme politseipiirkonna ja kuue põhilise kuriteo hulgast otsustati teha väiksem valik ning valiti välja viis politseipiirkonda ja keskenduti kõige sagedamini rikutud kriminaalseadustiku sätetele. Valiti välja järgmised kuriteokategooriad:

- kuriteod kasusaamise eesmärgil (eeskätt vargused),
- narkokuriteod,
- vägivallakuriteod (eeskätt kehavigastuste tekitamine),
- kahju tekitamine.

Strateegiliselt olulise õigusrikkumisena võeti lisaks vaatluse alla liikluseeskirja rikkumised. Igast politseipiirkonnast valiti igast kuriteokategooriast 20 lõpetatud asja; erandiks oli Oslo, kust töökoormuse suuruse tõttu võeti 50 asja. Kõigis piirkondades valiti vastavate kategooriate asjad välja juhuslikkuse põhimõttel. Ettenähtud kuupäevaks lõpetatud esimesed 20 (50) asja võeti näidisteks, kokku sai seega 650 asja. Menetlusele kulunud aja uuring tehti toimikus sisalduva informatsiooni põhjal.

Töögrupp uuris asja menetlemise erinevates faasides kulunud aega ja eristas uurimisfaasi ja prokuratuurifaasi. Uurimisfaas kestis asja registreerimisest kuni selle saatmiseni prokurörile otsuse tegemiseks ning prokuratuurifaas kestis seejärel kuni süüasja kohtusse saatmise üle otsustamiseni.

Töögrupp leidis, et kõigi uuritud kuriteokategooriate puhul varieerus keskmine menetlusaeg uurimisfaasis politseipiirkonniti 39 päevast kuni 118 päevani, samal ajal kui

erinevus prokuratuurifaasis oli 43 kuni 190 päeva. Kogu menetlusaeg kuni prokuröri otsuseni varieerus 82 päevast 307 päevani.

Nagu oletati, varieerus menetlusele kulunud aeg veelgi rohkem erinevate kuriteokategooriate kaupa. Üldjoontes jäi erinevus aeglase ja kiirete politseipiirkondade vahel alles ka valitud kuriteokategooriate kaupa.

2.4. Tegevusaeg ja paigalseisuaeg

Töögrupp jagas menetlusele kulunud aja kaheks põhikomponendiks – *tegevusaeg* ja *paigalseisuaeg*.¹¹ Arvutusühikuks oli päev ning tegevusajana defineeriti päevi, mil astuti mõni aktiivne uurimissamm, mida dokumentides registreeritakse. Ka need tegevused, millele kulus vähem kui päev, läksid täispäevana kirja. Teisalt jälle, kui ühe ja sama asjaga seoses tegid mitu inimest midagi, siis ka see läks kirja ainult ühe tegevuspäevana. Sellest uuringu osast jäeti välja vargused ja kahju tekitamise asjad, mida oli kokku 390.

Tulemused olid jahmatavad. Kui kogu tegevusaeg mõlemas faasis varieerus kahest viie päevani nii politseipiirkonniti kui kuriteokategooriate kaupa, siis *paigalseisuaeg* varieerus 43-st päevast 309 päevani. Tegevusaeg moodustas menetlusele kulunud koguaast vaid üks kuni seitse protsenti, samal ajal kui paigalseisuaaja arvele jäi 93-99%. Kuigi muud arvutusmeetodid oleksid võib-olla pisut teistsuguseid tulemusi andnud, pole kahtlust, et paigalseisuaeg moodustab suurema osa menetlusele kuluvast ajast.

Prokuratuurifaasi puhul oli sama järeldus ilmselge. Kõigi asjade puhul oli tegevusajaks üks päev. Keskmiselt loeb ja otsustab politseiprokurör mitu uurimise all olevat asja ühe tööpäeva jooksul, mis kompenseerib seda, et mõnede asjadele kulub rohkem kui üks päev. Seetõttu kulus 43-st kuni 190-st menetlusele kulunud päevade arvust kõigest üksainus päev tegevusajale ja see üks päev kulutati menetlusaja lõpupoole. Kui asjad prokuratuuri saabusid, siis pandi need järjekorras viimaseks, oma järge ootama.

Uurimisfaasis olid tulemused kolme kuriteokategooria osas üsna sarnased. 57-84% või rohkemgi tegevusajast langes uurimise esimese 30 päeva sisse. 90 päeva möödudes ei toimunud peaaegu midagi.

Uuring kaardistas võimalikud pudelikaelad. Töögrupp uuris, kui kaua kulub aega vastamaks politsei taotlustele saada kahtlusaluse isiku kohta taustainfot, kui kaua läheb aega erinevate kohtuekspertiiside – narkoanalüüs, muude kemikaalide analüüs, alkoholi- ja narkojoobe määramine, dokumentide ja käekirja analüüs, sõrmejälgede analüüs, kuriteopaiga analüüs, lahkamine, DNA-analüüsid, muud ekspertraportid, jne -- vastuste saamisega. Tuli välja, et tegevusaeg moodustab vaid pisikese osa menetlusele kulunud

¹¹ CEPEJ kasutab veel termineid “tööaeg” ja „ooteaeg“ või „järjekorras ootamise aeg“. „Paigalseisuaeg“ tähendab perioode, mil pooleliolevad asjad ei ole aktiivsed, sõltumata selle põhjustest; vt CEPEJ (2006) 15 analüüsi menetluse aktsepteeritava pikkuse kohta Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika alusel. Vastuvõetamatuks loetakse menetluse paigalseisuaega kohtuasutuse tegevusetuse tõttu pika aja jooksul (eriti 2. osa pt III).

ajast. Vastamisele kulunud aeg moodustas suurema osa paigalseisuajast. Enamik küsitletud instantse möönis, et nad saaksid oma protseduuri oluliselt lühendada.

2.5. Järeldused

Raportis jõuti järeldusele, et keskmine menetlusele kuluv aeg – 198 päeva – alates kuriteo registreerimisest/sellest teatamisest kuni prokuröri otsuseni on ilmselt liiga pikk. Politseipiirkondade vahelisi suuri erinevusi ei saa seletada üksnes kuritegevuse määra ja ressursside erinevusega. Paigalseisuaeg oli ülemäära pikk, eriti prokuratuurifaasis, aga ka uurimisfaasis. Oluline erinevus keskmise menetlusaja ja mediaanaja (seda siinkohal ei kirjeldata) vahel näitas, et menetlusaeg oli ebaharilikult pikk vaid väikese hulga asjade puhul. Oluliseks osutus, et politseipiirkonnad paneksid rõhku sobivatele rutiinsetele kontrollimeetmetele, et sellised asjad välja selekteerida enne, kui nad üle igasuguse piiri venivad.

Suurtele erinevustele vaatamata jäi tegevusaeg kaugelt alla kümne päeva ning seda ei saa kanda kehva töö arvele. Enamik uurimise all olnud asju olid vähetähtsad ning nendega oli tegeldud piisava põhjalikkusega. Põhiprobleemiks oli paigalseisuaeg. Enamus tegevusajast toimus menetlemise esimese kuu jooksul. Seetõttu esitas töögrupp küsimuse, kas politseipiirkonnad pingutavad piisavalt, et asju ilma viivitusteta lõpule viia. Selgus, et kui oluline töö asja kallal oli tehtud, seadis politsei nende lõpetamise asemel prioriteediks uute asjade menetlemise. Mõnedel juhtudel olid viivituste põhjuseks politseiväliste ekspertidega seonduvad kitsaskohad, aga mitte alati.

On ilmne, et Norra politseipiirkondades esinevate viivituste uurimiseks kasutatud analüütilised meetmed on rakendatavad ka teistes jurisdiktsioonides. Nad on kohaldatavad ka kohtuse suhtes, kuigi kuritegude avastamise määr kui kvaliteedinäitaja tuleb sel juhul asendada muude näitajatega. Enamikku neist saaks kasutada ka tsiviilasjade puhul. Kohtute osas oleks samuti võimalik kaardistada menetlusele kuluva aja erinevused, mahajäämuse profiilid ajakategoriate ja asjade liikide kaupa ning menetlusele kulunud aja jagunemine tegevusajaks ja paigalseisuaajaks. Üks teine Norras läbi viidud kiirema kriminaalõigusemõistmise uuringu raport kaardistas mõned nimetatud muutujatest kohtute osas.¹² Kohtute vahel sedastati menetlusele kuluvas ajas väga suuri erinevusi.

3. Viivituste vältimise üldabinõud

Raportis pakuti välja pakett menetlusaegade lühendamisele suunatud vahendeid. Mõned neist on üldised selles mõttes, et mõjutavad nii tegevusaega kui paigalseisuaega. Teised on spetsiifiliselt suunatud paigalseisuaajale ning neid loetletakse järgmises jaotises. Üldabinõud seonduvad järgmisega:

¹² *Projekt hurtifere straffesaksbehandling. Arbeidsgruppe II. Sluttrapport.* Justis- og politidepartement. Esitatud 26. juunil 2000 (viidatud Esimeses osas).

- *kohtumeditiinilised tõendid.* Vähendada keemiliste analüüside kasutamist narkoasjades.
- *narkojoobes juhtimise korral fikseeritud joobeaste*

Sarnaselt paljude teiste riikidega kehtivad Norras mootorsõiduki juhtimiseks alkoholi mõju all seadusega sätestatud piirmäärad (praegu on alammäär 0.2 promilli). Fikseeritud piirmäärad lihtsustavad märgatavalt süüdimõistmiseks vajalikku tõendamist, kuna kliinilised testid ja tunnistajate ütlused muutuvad üleliigseks. Enamikul juhtudel on peatõendiks vereproov. Töögrupp kaalus, kas mitte narkojoobe puhul samasuguseid teste kasutada, ent loobus sellest mõttest osalt seetõttu, et inimeste suhtumine narkootilistesse ainetesse on palju vähem tolerantne kui alkoholis, osalt seetõttu, et osad ained kasutatakse ka arstimena, ning osalt seepärast, et joobes juhid olid sageli pruukinud mitmete ainete segu.

- *kohustus politseisse ilmuda*

Töögrupp täheldas kasvavat tendentsi, et kahlusalused ja tunnistajad keelduvad vabatahtlikult politseisse ülekuulamisele tulemast, see aga tekitab viivitusi; töögrupp tegi ettepaneku anda politseile õigus muuta vajadusel tunnistajate kohaletulek kohustuslikuks. Kahlusaluste osas leiti, et juba kehtivast õigusest neid vahistada ja kinni pidada piisab.

- *karistuse vähendamine*

Kriminaalasja menetlemise aega mõjutavad oluliselt ülestunnistused. Need suurendavad kuritegude avastamise määra ja vähendavad süüdimõistmise saavutamiseks tehtavaid ressursse. Ülestunnistus hõlbustab tavaliselt nii kannatanu kui kurjategija enda rehabiliteerimist. Seepärast tegi töögrupp ettepaneku, et ülestunnistuse korral tuleks karistust oluliselt vähendada. Põhikriteeriumiks ei peaks olema mitte kahetsus – ülestunnistuse motiivid on vähemtähtsad –, vaid see, kui võrd ülestunnistus aitas kuritegu avastada ja vähendas politsei ja prokuratuuri aja- ja ressursikulu. Ülestunnistus uurimise alguses peaks olema suurema kaaluga kui ülestunnistus kohtumenetluse faasis, samuti peaks suurema kaaluga olema ülestunnistus tingimustes, kus muud tõendi ei ole väga veenvad, võrreldes ülestunnistusega, mis tehakse siis, kui tõendid on vaieldamatud. Hinnata tuleks ka seda, kui ülestunnistaja annab olulist infot kas enda või teiste sooritatud muude kuritegude kohta, eriti kui on tegemist organiseeritud kuritegevusega.

- *standardised trahvikviitungid*

Raportis kaaluti ka standardsete trahvikviitungite suuremat kasutamist väikeste rikkumiste korral, nagu liikluseeskirja rikkumised, väiksemad narko- ja alkoholijoobe asjad, pisivargused, hulkumine, maksudeklaratsiooni esitamata jätmine, tollirikkumised jne. Võrreldes juba kehtivate prokuratuuri määratud trahvidega oleks tulemuslikkuse kasv – ka menetlusaja lühenemise mõttes – piiratud ja mõnes mõttes kahjustaks muid väärtusi, mida kriminaalõiguse süsteem peaks teenima.

■ *karistuse üle läbirääkimiste pidamine*

„*Plea bargaining*“ Ameerika mõistes Norras ei kehti. Töögrupp tegi ettepaneku seda süsteemi lähemalt uurida ja sõnastas mõned olulisemad aspektid, nimelt 1) missuguseid karistuse vähendamisi võiks kahlusalusele pakkuda, 2) missuguste kuritegude korral, 3) missugune on prokuröri pädevus karistuse üle läbi rääkida, 4) kas kokkulepe peaks olema avalik, 5) kõrgemalseisva prokuröri või kohtu kontroll, 6) turvameetmed alusetute kokkulepete vastu. Karistuse vähendamist informatsiooni eest, mis võiks teiste sooritatud kuritegude uurimisele kaasa aidata, ei soovitatud.

■ *tähtajad*

Raportis eristati seadusega sätestatud vastuvaidlematuid tähtaegu, seadusega sätestatud pikendatavaid tähtaegu ja prokuratuuri siseselt määratud tähtaegu. Töögrupp oli vastuvaidlematute tähtaegade vastu, sest need tähendavad, et kui tähtajast kinni ei peeta, ei võetagi kurjategijat vastutusele. Teisalt aga pooldas töögrupp kindlate kriteeriumide alusel kas automaatselt või kohtu otsusega pikendatavate tähtaegade laialdasemat kasutust.

Töögrupp soovitas rangemaid tähtaegu uurimisfaasis, mil kahtlusalune on vahi all, eristades nelja liiki võimalusi: 1) Pikendada kinnipeetud isiku kohtuniku ette toomise tähtaega kehtivalt ühelt päevalt nelja päevani; töögrupi arvates vähendaks see nii kohtuskäimiste arvu kui ka vajadust pikemate vahi all pidamise tähtaegade järele. Kui kahtlusalune viiakse kohtuniku ette üks päev pärast vahistamist, ei ole olulisemad uurimistoimingud veel tehtud ning on raske menetluse võimaliku ajalise käigu osas usaldusväärseid prognoose teha; selle tulemuseks on, et vahi all pidamise tähtajad on 1-8 nädalat. Nelja päeva pikkune limiit survestaks politseid enamikku kahtlusaluseid enne seda tähtaega vabastama ja muudaks edasisele uurimisele kuluva aja prognoosi usaldusväärsemaks. 2) Vahi all pidamise rangemad maksimumtähtajad. 3) Uurimise käigu ja vahi all pidamise tähtaegade parem koordineerimine. Uuringud näitavad, et suurem osa tegevusajast uurimisfaasis toimus vahi all pidamise tähtaja lõpus, kusjuures enamus aega oli paigalseisuaeg. 4) Rangemad tähtajad vahi all pidamiseks juhtudel, mil vahialuse suhtes rakendatakse kitsendusi, pluss intensiivsem kohtu kontroll selle üle. Samuti tehti ettepanek, et noorte kurjategijate (alla 18-aastased) puhul peaks prokuröri otsuseni jõudmise uus tähtaeg olema kuus nädalat.

Raportis tehti ettepanek minna järkjärgult üle politsei sisemistele tähtaegadele prokuratuuri otsuseni jõudmisel ning esimese sammuna pakuti välja 60-päevane tähtaeg füüsilise ründe ja kehavigastuse tekitamise asjades. Ringkonnaprokuröride jaoks oli juba üldine tähtaeg kehtestatud, mille kohaselt tuli 90% asjadest otsustada 30 päeva jooksul ning töögrupp pidas vajalikuks see alles jätta. Töögrupp kaalus ka tähtaegade kontrolliks tõhusamate IT-võimaluste rakendamist.

■ *politseiprokuröride volituste laiendamine*

Töögrupp uuris prokurörivolituste jaotust politseiprokuröride ja ringkonnaprokuröride vahel sagedaste kuritegude osas. Menetlusele kuluva aja vähendamiseks ringkonnaprokuratuuris pakkus töögrupp välja politseiprokuröride volituste olulise laiendamise; nad soovitasid oluliselt suurendada politseiprokuröri õigust teha lõplikke prokuratuuriotsuseid.

■ *uurimisse integreeritud prokuratuur*

Töögrupp rõhutas, et prokuratuur on vaja uurimisse paremini integreerida – tegemist on ammutuntud töömeetodiga. Prokurör peaks uurimises osalema, selgitama uurijatele tekkivaid õigusprobleeme ja aitama neil tööd õigetele asjadele keskendada. Kehtiva regulatsiooni kohaselt oli politseiprokuröri ülesandeks kõikide uurimiste üle järelevalve teostamine eesmärgiga tagada nende professionaalne ja õiguslik kvaliteet, samal ajal kui haldusosakond otsustas ressursside jagamise üle. Tõhusaks uurimistööks oli tarvis, et professionaalsete ja haldusotsuste tegijad tihedalt koostööd teeksid. Prokuratuurifaasis oleks politseitöösse integreeritud prokuröride korral muudki kõrvalmõjud. Politseiprokuröridel oleks juba uurimisfaasist peale asjast põhjalik ülevaade ning neil ei läheks prokuratuuriotsuse tegemisele enam palju tegevusaega. Enamikul juhtudel oleks prokuratuuriotsus küps kohe, kui uurimine lõpetatakse ja selle saaks viivitamatult vormistada.

■ *ressursside kasutamine*

Politsei ei kasutanud kõiki oma ressursse optimaalselt. Uurijad ja juristid kulutasid liiga palju aega kontoritööle ja muudele ülesannetele, mitte kriminaalasja menetlemisele. Oli tarvis rangelt paikapandud prioriteete. Ka puudus üldine harjumus asju viivitusest lõpetada. Vabade töökäte olemasolul asjade üleandmise protseduur oli samuti puudulik.

■ *personaliressursi jaotamine ülesannete kaupa*

Norras täidab politseipiirkond lisaks kriminaalasjadega tegelemisele mitmeid muid ülesandeid. Personali hulka kuuluvad politseijuristid, politseiametnikud ja erineva kategooria halduspersonal, kes ei kuulu politseijõududesse. Ülesannete jaotus oli vaja ümber korraldada. Tuleb mõelda, kas oleks võimalik kriminaalasja menetlemisega seotud ülesandeid anda politseijuristidelt ja politseiametnikelt halduspersonalile ning kas muid ülesandeid täitvaid isikuid ei saaks üle viia kriminaalasja lahendamise juurde.

■ *haridus*

Politseiprokuröride hariduses oli puudujääke. Nende ülikooliõpingud olid keskendatud kriminaalõiguse ja menetlusõiguse põhimõtetele ning nad ei saanud kuigi palju teadmisi selle kohta, missugused probleemid tõusetuvad kriminaaluurimise juhtimise käigus või prokuratuuriotsuste tegemisel. Probleemiks oli ka suur kaadri voolavus politseiprokuröride hulgas. Töögrupp soovitas 1) uutele politseiprokuröridele kohustuslikke põhitõdede kursusi, 2) erikursusi valitud kuritegudega seoses, nagu majanduskuriteod, organiseeritud narkokuriteod ja seksuaalkuriteod; erikursusi uurimise

erimeetmete kohta, nagu ruumide varjatud jälgimine, sidevahendite pealtkuulamine, töötamine variisikuna, peibutiste kasutamine, lõksu seadmine jne, 3) kursusi süüdistuse esindamise kohta keerulistes kriminaalasjades, 4) kursusi prokuratuuri juhtimise kohta, 5) kutsealast enesetäiendamist.

Kiiremat õigusemõistmist taotledes ei tohi kvaliteet langeda alla aktsepteeritavat standardit. Norra raportis nõuti, et menetlusaja lühendamiseks rakendatavad meetmed ei tohi vähendada kuritegevuse avastamise määra.

Enamik väljapakutud abinõudest avaldaks menetlusajale kohtus positiivset mõju. Harvem kohtuekspertiisi tõendite kasutamine, kindlaksmääratud joobe piirmäärad, suurenev ülestunnistuste hulk ja paremini koolitatud politseiprokurörid aitaksid kohtuistungeid lühemaks muuta, samal ajal kui sagedamad politseitrahvid, karistuse üle läbirääkimiste pidamine ja vahistatute kohtuniku ette viimise pikendatud tähtajad vähendaksid kohtutesse jõudvate kriminaalasjade arvu.

4. Paigalseisuaja lühendamise meetmed

Töögrupp tegi mitmeid ettepanekuid politsei ja prokuröri töö organiseerimise, rutiinsete tegevuste ja töömeetodite parandamiseks, et seeläbi lühendada paigalseisuaega. Püstitati kuus eesmärki:

- uurimine algab kohe,
- igal uurimisel peab olema selgelt määratletud eesmärk,
- uurimine peab jätkuma ilma katkestusteta kuni lõpuni välja,
- kui vähegi võimalik, tuleb erinevaid uurimismeetmeid võtta üheaegselt,
- lõplik prokuratuuriotsus tuleb teha kohe, kui uurimine on lõpetatud,
- kõik dokumendid tuleb edasi toimetada ilma viivitusega,
- asju tuleb registreerida ja toimikuid avada nõuetekohaselt ning toimikuid tuleb pidevalt täiendada.

Töögrupp leidis, et optimaalsest menetlusajast kõrvalekaldumise peapõhjus on paigalseisuaeg. Töögrupp eristas sisemist paigalseisu, mis viitas viivitustele politseis ja prokuratuuris endas, ning välist paigalseisu, mis viitas viivitustele muudes uurimisega seotud instantsides.

Esile tõsteti kaks sisemise paigalseisuaja lühendamise strateegiat: 1) iga konkreetse asja ning politseipiirkonna üldise töökoormuse kontrolli ja järelkontrolli oluline parandamine; 2) uurijate ja politseiprokuröride töökoormuse muutmine.

Töögrupp hindas Norra uurimis- ja prokuratuurisüsteemi üldist suutlikkust. Kuigi kuritegevuse määr oli viimase kahe aastakümne jooksul suurenenud kaugelt enam kui selle vastu võitlemise ressursid, oli alates üheksakümnendate lõpust siiski märgata ressursside kasvu. Viimastel aastatel oli mahajäämus mõnevõrra vähenenud, kusjuures kuritegude avastamise protsent oli enam vähem samaks jäänud. Ilmnes, et ressursside ja

töökoormuse vahel ei ole erinevused väga suured ning et politseipiirkondade vahel ressursside ümberjaotamisest koos suure mahajäämusega piirkondade ressursside ajutise suurendamisega peaks piisama. Ülejäänud oli puhtalt organiseerimise ja juhtimise küsimus. Kuritegude avastamise määr 20 kuni 30% oli liiga madal ning seda oli tarvis tõsta 40-50%-ni, nagu see oli olnud seitsmekümnendatel aastatel. Ka see eesmärk tundus saavutatav ilma ressursside olulise suurendamiseta. Paigalseisuaja lühendamiseks pakuti välja mitmeid abinõusid:

■ *Parendused uurimisfaasis.*

Töögrupp analüüsis uurimisprotsessi erinevaid osi ja edastas mitmed parendusettepanekud. Nad hindasid kuriteost teatamise raportite menetlemist, kuriteo menetluse võtmise üle otsustamist, esmaseid uurimistoiminguid, tööjaotust ja ülesannete üleandmist uurimise käigus, prokuröriotsuste kasutamist väiksemates ja ilma vaidluseta asjades (nagu liiklussüüteo, kergemad kallaletungid, hulkurlus ja tavaline narkootikumide tarbimine) ja igapäevaste nõupidamiste korraldamist viimase 24 tunni jooksul laekunud uute ettekannete uurimise koordineerimiseks, ning tegid parendusettepanekuid. Nad soovitasid keerulisemates asjades rohkem rakendada kindla juhi käe all tegutsevaid uurimismeeskondi.

■ *Politseiprokurörid.*

Peamiseks paigalseisuaja põhjustajaks politseiuurimise faasis olid politseiprokurörid. Kuritegude avastamise määra kasvades suureneks seal tekkinud ummistus veelgi. Seetõttu tegi töögrupp ettepaneku suurendada alaliste politseiprokuröride arvu 16% võrra, kas siis vahendite ümbersuunamise või uute töökohtade loomise kaudu.

■ *Eraldi sisetähtajad prokuröriotsuste tegemiseks politseifaasis.*

Prokuröriotsuste tegemiseks eraldi tähtaja määramine näis vajalik. Raportis pakuti välja 30-päevane limiit, mis tähendas politseipiirkonniti varieeruva 43 kuni 190-päevase keskmise olulist vähendamist. Kui arvestada, et keskmine tegevusaeg oli üks päev, moodustaks ülejäänud paigalseisuaeg ikkagi 97% menetlusele kuluvast ajast prokuratuurifaasis. Tähtaegade tegelikuks toimimiseks oli hädavajalik politseikomissaride ja ringkonnaprokuröride kontroll ja järelevalve.

■ *Prioriteetid.*

Mõnede kuritegude puhul on igasugune paigalseisuaeg vastuvõetamatu. Töögrupp viitas riigi peaprokuröri paikapandud prioriteetidele, milles rõhutati elu või tervist ohustavaid kõige raskemaid kuritegusid, nagu tahtlik tapmine, süütamine, vägistamine, organiseeritud narkokuritegevus, mootorsõiduki hulljulge juhtimine, rasked majandus- ja keskkonnakuriteod ning asjad, milles kahtlusala on vahi all ning asjad, milles kahtlusala on alla 18-aastane. Need asjad tuleb menetleda väljaspool üldist järjekorda ning neis tuleb otsus langetada ilma paigalseisujata. Muid asju ei tohiks samas järjekorras hoida. Samas tuleks ka väikesed asjad ilma paigalseisujata ära otsustada.

Tavaliselt on märksa tõhusam teha otsus kohe, selle asemel et jälgida selle sattumist mahajäämuse hulka ja asja hiljem, enne otsustamist, uuesti üle lugeda.

■ *Kohtu alla andmine mitme asja eest korraga.*

Paljusid asju ei saadetud prokurörile vahetult uurimise lõppedes selle tõttu, et kahlusalune oli uurimise all ka muude kuritegude suhtes ning kõigi asjade ühendamine vastutusele võtmise eesmärgil näis eelistatum. Töögrupp soovitas asjade liitmise eesmärgil nendega mitte viivitada, välja arvatud siis, kui seda õigustavad tugevad tõendamis- või menetluslikud kaalutlused.

■ *Toimetulekusuutlikkus.*

Ülisuure mahajäämusega politseipiirkondades oli probleeme mahajäämuse likvideerimisega. Kuhjunud asjade arvu kontrolli alla saamise nimel tuleks rohkem pingutada. Kuna riigis tervikuna oli kuhjunud asjade arv väike, oli vajalikke ressursse võimalik leida olemasoleva eelarve piires.

■ *Mahajäämuse profiil.*

Regulaarsete ajavahemike järel kuhjunud asjade profiili koostamine aitaks mahajäämuse arengut ennustada ja võimaldaks preventiivseid meetmeid võtta. Kas mahajäämus kasvab? Missugustes ajakategooriates?

■ *Asjade käigu tabelid.*

Töögrupp rõhutas asjade käigu hoolika jälgimise vajadust. Töögrupp soovitas, et igapäevatöös peaks iga asja toimik sisaldama eraldi tabelit, mis näitaks, missuguseid uurimismeetmeid võetakse iga kuu ja kahtlusaluse vahi all olles iga nädal, kus oleks eraldi ära näidatud uurimisfaasi lõpp ja prokuratuurifaasi algus. Selline tabel peaks olema toimiku peal, et kõik, kes sellega tegelevad, saaksid kohe ülevaate asja senisest käigust ning võiksid seeläbi vältida ülemäärast või mittevajalikku paigalseisuaega ja kiirelt tuvastada asjad, mille menetlemisel oli mahajäämus tekkimas või tekkinud ning asjale uus hoog sisse anda.

■ *Mahajäämuse vähendamine – katseprojektid.*

Kõige suurema kuhjunud asjade arvuga politseipiirkondadel oli mahajäämuse vähendamiseks ajutiselt tarvis lisaressursse. Töögrupp tegi probleemi lahendamiseks ettepaneku teha ületunnitööd ja kasutada „lendsalku“. Lisavahendeid tuleks eraldada tingimusel, et kõnealune piirkond koostab projekti, mis kätkeb mitte üle kuue kuu vältava olukorra normaliseerimise perioodi kava ja sellele järgnevat alalist tegevusplaani. Alaline plaan peaks keskmiseks menetluse ajaks sätestama mitte rohkem kui 100 päeva ja liiklussüütegude puhul mitte rohkem kui 60 päeva ning kuritegude avastamise määra, mis oleks vähemalt sama kõrge kui enne olukorra normaliseerimise perioodi algust. Justiitsministeeriumil soovitati vastavateks katseprojektideks raha eraldada.

■ *Mahajäämuse vähendamise ajutised meetmed.*

Töögrupp rõhutas ka erakorralisi meetmeid, mis on eriti sobilikud politseipiirkondades, kus mahajäämus oli stabiilne ja kus ühekordne sekkumine selle vähendamiseks oleks menetlusele kuluva aja aspektist eeldatavasti püsiva mõjuga. Sellised strateegiad nagu otsus vanemaid asju mitte menetleda, uurimise seisukohast oluliste raportite rangem sõelumine, uurimisintensiivsuse vähendamine ja kohtusse saadetavate asjade rangem selekteerimine vähendaksid ühele asjale kuluvat tegevusaega ning vabastaksid ressursse mahajäämuse vähendamiseks, kuigi seejuures langeks ka kuritegude avastamise määr. Kuritegude avastamise määra ajutine langus on vabandata, kui mahajäämuse olulise ja püsiva vähendamise järel see määr jälle tavalisele tasemele tõuseb.

■ *„Stockholmi mudel“.*

Raportis käsitleti eraldi „Stockholmi mudelit“ – 1997-1999 läbiviidud mahajäämuse vähendamise projekti. Stockholmi politseil oli kogunenud tohutu hulk menetlemata asju. Järjekorras oli rohkem kui 50 000 asja. Kaheks aastaks moodustati spetsiaalne umbes kolmekümne ametikohaga töökond, mille raames viis üksust koos politseijuristide ja uurijatega töötasid meeskonniti koos. Neile anti üle 20 000 kuhjunud asja ning perioodi lõpuks oli lõpetamata jäänud asju veel ainult 140. Töögrupp soovitas Oslo politseipiirkonnale samasugust projekti oletades, et üks meeskond suudaks kahe aastaga lõpule viia 3500 kuni 4000 asja, see on mõne võrra vähem, kui Rootsi kolleegid ära tegid.

■ *Seiresüsteem.*

Norras oli kriminaalasjade jälgimiseks politsei tasandil vana ja väga keeruline tsentraliseeritud IT süsteem. Töögrupp esitas terve rea tõhusaks seireks vajalike statistiliste raportite sisu ja esitamist puudutavaid parendusettepanekuid ning soovitas, et iga politseipiirkond kehtestaks detailsed juhtnöörid tagamaks, et tsentraalses andmebaasis on adekvaatsed andmed ning et sissetulvad asjad registreeritaks korrektselt ja ilma paigalseisuajata. Vastavad juhtnöörid peavad täpselt kirjeldama, kuidas on vastutus seiresüsteemi eest politseiametnike vahel jagatud ning politseikomissaril peab selle üle järelevalve teostamisel olema keskne roll. Ka vajasisid IT süsteemid uuendamist. Andmeid ei saanud esitada graafikutena ega diagrammidena, vaid ainult tabelite kujul ning vastavat süsteemi ei saanud siduda teiste IT-süsteemidega, mida politsei, kõrgemalseisev prokurör või kohtud kasutasid.

Raporti selge rõhuasetus paigalseisujale rõhutab vajadust seda tegevusajast teadlikult eristada. Enamik registreeritud viivitusi seondub paigalseisujaga. Töögrupp näitab veenvalt, et paigalseisujale rakendatavad meetmed erinevad tegevusaja lühendamise meetmetest. Töögrupp leidis, et uute ja lõpetatud asjade tasakaalu silmas pidades on enamik meetmeid odavad ja neid on võimalik võtta juba olemasolevate ressursside arvelt. Politseinike arvu üldisest suurendamisest olulisem näis olevat töö ümberkorraldamine. Samas nõuab tekkinud mahajäämuse likvideerimine rohkem inimressurssi kui asjade kuhjumise vältimine. Ometi piisab ressursside *ajutisest* suurendamisest.

Mitmed politseis paigalseisuaaja lühendamise strateegiad on rakendatavad ka kohtutes. Kohtumenetluse faasile on hõlpsasti kohandatavad kõik kuus töögrupi väljapakutud põhieesmärki.¹³ Paigalseisuaaja ja selle põhjuste üksikasjalik kaardistamine nii enne kui pärast põhiistungit ning istungi lõpust kuni otsuse täideviimise lõpuni – sarnaselt sellega, kuidas raportis uuriti paigalseisuaega enne prokuröri otsust – kätkeb olukorra parendamise potentsiaali. Erinevate kuritegude ühisesse menetlemisse tuleks suhtuda kriitiliselt.

Seiresüsteemide ja sisetähtaegade rakendamine ning prioriteetide seadmine ja erinevate asjade erinev kohtlemine on juba praegu mitmetes jurisdiktsioonides kohtutöö igapäevane praktika. Sama kehtib mahajäämuse vähendamise strateegiate kohta. Ometi võib raportis tehtud ettepanekutest kasu olla.

PÕHIMÕISTETE DEFINITSIOONID

Tegevusaeg on ajavahemik, mille jooksul asjaga midagi toimub. Pooled arutavad asja või tulevad istungitele, advokaadid töötavad kohtudokumentide kallal või kaitsevad klienti, kohtunikud kirjutavad otsuse projekti, toimikut transporditakse esimese astme kohtust apellatsioonikohtusse jne. Muud sarnase tähendusega väljendid on „tööaeg“ või aktiivsuse perioodid. Terminit kasutatakse igasuguse edasimineku väljendamiseks.

Paigalseisuaeg on aeg, mille kestel asjaga midagi ei toimu. Asja menetlemine on peatunud. Tunnistajat ei saa kätte ja põhiistung ei saa toimuda enne, kui tunnistaja saab sellele osaleda. Advokaadid või kohtunik on teiste asjadega hõivatud. Eksperttunnistaja on puhkusel jne. Kasutatakse ka väljendeid „ootaeg“, „järjekorras ootamise aeg“, kohtulik inertis või tegevusetuse periood. Terminit kasutatakse igasuguse seisaku kohta, selle põhjustest hoolimata.

Ajahaldus tähendab kohtusüsteemis aja kasutamise süstemaatilist ja meetoodilist haldamist ja juhtimist. Selle eesmärk on hoida asja menetlemisele kuluv aeg teatud paikapandud piirides ning tagada, et olemasolevaid ressursse jagataks pooleliolevate asjade vahel õiglaselt ja tõhusalt.

Kvaliteetne töö tähendab süstemaatilisi jõupingutusi eesmärgiga parandada kohtute pakutavate teenuste efektiivust ja standardeid ning kohtute töökeskkonda.

VIIDATUD MATERJALID

¹³ Näited:

- kohtuistungi ettevalmistamine peab algama kohe, kui asi kohtusse jõuab,
- istungi ettevalmistamine ja istungid peavad omama selget eesmärki
- ettevalmistus peab ilma katkestusteta toimuma lõpuni välja,
- kui vähegi võimalik, tuleb erinevaid ettevalmistavaid samme astuda üheaegselt,
- kohtuotsus tuleb teha viivitamatult pärast põhiistungi lõppu,
- kõigi dokumentide edastamine peab toimuma viivitusteta,
- asju tuleb registreerida ja toimikutesse kanda ning kogu uus info sisestada nõuetekohaselt.

Att arbeta med kvalitet i Domstolsväsendet (2005). Domstolsverket. [*Kvaliteedi parandamine kohtutes*. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

CEPEJ (2006) 15. Kohtumenetluse pikkus Euroopa Nõukogu liikmesriikides Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika põhjal.

CEPEJ 2004 19 Rev. Kohtusüsteemide uus eesmärk: kõigi asjade menetlemine optimaalse ja ettenähtava aja jooksul. Raamprogramm, Strasbourg.

CEPEJ 2003 20 Rev. Fabri, Marco & Langbroek, Philip: Delay in judicial proceedings: A preliminary inquiry into the relation between the demands of the reasonable time requirements of article 6,1 ECHR and their consequences for judges and judicial administration in the civil, criminal, and administrative justice chains. [*Viivitus kohtumenetluses: EIÕ Konventsiooni artikli 6 lõike 1 mõistliku aja nõuete ja neist kohtutele ja kohtute administratsioonile tsiviil-, kriminaal- ja halduskohtupidamise ahelates tõusetuvate tagajärgede esialgne uuring.*] Strasbourg.

Delberetning 1 om domstolenes sagbehandlingstider m.v. (indførelse af mål- og resultatstyring ved domstolene. Straffesagsområdet) (1998). Justitsministeriet, Domstolsafdelingen. [*Alaraport 1 kohtutes asja lahendamisele kuluva aja kohta. Kriminaalasjad*. Taani Justiitsministeerium, Kohtute osakond.]

Delgivning (2002). Promemoria IV från Domstolverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor. Domstolsverket. [*Kohtukutsete kättetoimetamine. Riikliku Kohtute Administratsiooni menetlusõiguse küsimuste töörühma Memorandum I*. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Domstoler i endring. Delprojekt II. God ressursutnytting i domstolene. En forstudierapport (2003). Domstoladministrasjonen. [*Kohtud muutumises. Alaprojekt II. Hea ressursikasutus kohtutes. Uuringu eelraport*. Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

DV-rapport 2004:4. Skattemålshanteringen vid länsrätterna och i kammarrätterna (2004). Domstolsverket. [*Maksuasjade menetlemine maakonna halduskohtutes*. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

DV-rapport 2003:3. Specialisering. En förstudie i samarbete med Sveriges Domareförbund (2003). Domstolsverket. [*Spetsialiseerumine. Rootsi Kohtunike Ühingu koostöö eeluuring*. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

DV-rapport 2002:5. Slutrapport. Försöksverksamhet med videokonferens i allmän domstol. Domstolsverket. [*Lõppraport. Videokonverentside pilootprojekt üldkohtutes*. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Elektronisk samhandling i straffesakskjeden. Prosessförberedning i straffesakskjeden (DP5). Instilling fra delprojektet (2003). Justisdepartementet. [*Elektrooniline kohtuasja juhtimine kriminaalõigusemõistmise ahelas (DP5). Alluuringu kokkuvõte*. Norra Justiitsministeerium.]

Enskilda anspråk. Förordnande av offentlig försvarare och målsägandebiträde. En sammansättningsfråga (2000). Promemoria II från Domstolverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor. Domstolsverket. [*Spetsiifilised ja eraisikute nõuded. Riikliku kaitsja ja kannatanu esindaja määramine kriminaalasjades. Koosseisu küsimus*. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Ervasti, Kaijus & Kallioinen, Hertta (2003). Oikeudenkäyntimenettelyiden ongelmat ja prosessisäännösten soveltaminen. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 202, Helsinki. [*Kohtumenetluse ja menetlusnormide kohaldamisega seonduvad probleemid*. Riiklik Õiguspoliitika Uurimisinstituut, Soome.]

Ett snabbförfarande för notariebrottmål. Kallelser till den tilltalade (2001). Promemoria III från Domstolverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor. Domstolsverket. [*Kiirendatud menetlus*

kriminaalasjades, mille otsustab notar. Süüdistatava kohale kutsumine. Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon.]

God og effektiv rettspleie. Helhetlig oversikt over domstolenes ressursbehov 2004-2008. Prosjekt "Domstoler i endring" (2003). Domstoladministrasjonen. [*Hea ja tõhus õigusemõistmine. Põhjalik ülevaade 2004-2008 vajaminevatest ressursidest. Projekt "Kohtud muutumises".* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Hagedal, Morten S. (2004). International comparative study on allocation of cases to and within courts. The case of Norway. Domstoladministrasjonen, [*Rahvusvaheline võrdlev uuring asjade jaotamisest kohtute vahel ja nende sees. Norra süsteem.* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon], Oslo.

Hallintotuomioistuinten tulostavoitteet vuonna 2006. Oikeusministeriö 18.1.2006. [*Halduskohtute eesmärk aastaks 2006.* Soome Justiitsministeerium.]

Inställda huvudförhandlingar i brottmål II Sjunde promemorian från Domstolverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor. (2005). Domstolsverket. [*Põhiistungite ärajätmine kriminaalasjades II. Riikliku Kohtute Administratsiooni menetlusõiguse küsimuste tööühma Memorandum VII.* Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon]

Inställda huvudförhandlingar i brottmål (2000). Promemoria I från Domstolverkets arbetsgrupp för processrättsliga frågor. Domstolsverket. [*Põhiistungite ärajätmine kriminaalasjades I. Riikliku Kohtute Administratsiooni menetlusõiguse küsimuste tööühma Memorandum.* Rootsi Riiklik Kohtute Administratsioon]

Kontrollista kollektiivisuuteen. Hämeenlinnan hallinto-oikeudessa toteutettu laatu- ja työmenetelmäkokeilu (2005). Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2005:12, Helsinki. [*Kontrollist kollektiivsuseni. Hämeenlinna halduskohtu kvaliteedi ja tööpraktika parandamise pilootprojekt.* Soome Justiitsministeerium.]

Kujanen, Kari (2005). E-services in the courts in Finland. Unpublished manuscript. [*E-teenused Soome kohtutes.* Avaldamata käsikiri.]

Lainkäytön laadun mittaaminen tuomioistuimissa. Ehdotus mittaamisen lähtökohdiksi ja mittaristoksi (2005). Rovaniemen hovioikeuspiirin lainkäytön laatuhanke. [*Õigusemõistmise kvaliteedi mõõtmine kohtutes. Mõõtmise ja mõõtmisaluste ettepanek.* Rovaniemi Apellatsioonikohtu kvaliteediprojekt, Soome.]

LOK-rapport 3 (2004/2005). Tilfeldighetsprinsippe, Domstoladministrasjonen. [*Fikseeritud rotatsioonisüsteem.* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

LOK-rapport 8 (2004/2005). Presetasjon av resultatene fra sporreundersøkelse gjennomført høsten 2004, Domstoladministrasjonen. [*2004. aasta sügisel läbiviidud uuringu tulemused.* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

LOK-rapport 9 (2004/2005). Aktiv saksstyring i sivile saker. Domstoladministrasjonen. [*Tsiviilasjade aktiivne juhtimine.* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

LOK-rapport 11(2004/2005). Delegasjon. Domstoladministrasjonen. [*Delegerimine.* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

LOK-rapport 12 (2004/2005). Grensen for domstolleders myndighet overfor den enkelte dommer. Domstoladministrasjonen. [*Kohtuesimehe piirid tavaotsuste tegemisel.* Norra Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Marttunen, Matti (2002). Nuorisoprosessi. Lasten ja nuorten tekemien rikosten viran-omaiskäsittelyn arviointia. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 193, Helsinki. [*Noorte kriminaalmenetlus. Noorte kriminaalmenetluse projekti hinnang*. Riiklik Õiguspoliitika Uurimisinstituut, Soome.]

Memorandum 27.5.2005. Kiirem kriminaalmenetlus Rootsi kohtusüsteemis. Rootsi Justiitsministeerium.

Memorandum 9.3.2005. Siseriiklikud kaitsevahendid ja menetluse pikkus. Rootsi Justiitsministeerium.

Notat om Bedste Praksis-projektet ved Danmarks Domstole 27.2.2006. Domstolsstyrelsen. [*Taani kohtute „Parima praktika“ projekti lühiülevaade*. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Notat om kort beskrivelse af it-systemerne ved Danmarks Domstole 9.3.2006, Domstolsstyrelsen. [*Taani kohtutes kasutatavate IT-süsteemide lühiülevaade*. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Notat om hovedprincipper for udarbejdelse af embedsregnskaber ved Danmark Domstole 9.3.2006, Domstolsstyrelsen. [*Lühiülevaade eesmärkide seadmise põhiprintsiipidest Taani kohtutes*. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Notat 1.9.2004. Organisering og mandater i LOK-projektet (2004). Domstoladministrasjonen. [*Lühiülevaade: LOK-projekti ülesehitus ja mandaat*. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Notits om dataindsamling i forbindelse med projektet time management in Nordic courts 9.3.2006, Domstolsstyrelsen. [*Lühiülevaade andmete kogumisest ajahalduse projektiks Norra kohtutes*. Avaldamata memorandum.]

Ny belastningsmodel for tingrettene 2005. [*Uus asjade kaalumise süsteem Norra esimese astme kohtutes*. Avaldamata memorandum.]

Nye sagsvaegte for byretterne (2004). Circulaerskrivelse til domstolene 14.12.2004 Domstolsstyrelsen, Danmarks Domstolene. [*Kohtuasjade tähtsuse järjekorrast esimese astme kohtutes*. Kiri esimese astme kohtutele. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Oikeusturva-asiain neuvottelukunnan kertomus toiminnastaan vuonna 2005. Oikeusministeriö, julkaisu 2005:12. [*Õiguskaitse nõukoja aastaraport 2005*. Soome Justiitsministeerium.]

Oikeusministeriön komiteamietintö 2003:3. Tuomioistuinelaitoksen kehittämiskomitean mietintö. [*Komitee raport kohtusüsteemi arengust*. Soome Justiitsministeerium.]

Promemoria 21.10.2005. CEPEJ (TF-DEL) – Forskningsprojektet “Time Management in Nordic Courts”. Justitiedepartementet. [Rootsi Justiitsministeerium.]

Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling. Arbeidsgruppe I. Sluttrapport (2000). Justis- og politidepartementet. [*Projekt Kiirem kriminaalõigusemõistmine. Töögrupp I. Lõppraport*. Norra Justiits- ja Politseiministeerium.]

Prosjekt hurtigere straffesaksbehandling. Arbeidsgruppe II. Sluttrapport (2000). Justis- og Politidepartementet, Oslo. [*Projekt Kiirem kriminaalõigusemõistmine. Töögrupp II. Lõppraport*. Norra Justiits- ja Politseiministeerium..]

Puusaari, Hille (2006). Videolla nopeaa oikeutta käräjäsalissa. Oikeushallinnon tiedotuslehti OHOI 1/2006. Oikeusministeriö. [*Kiirem õigusemõistmine kohtusaalis videokonverentside abiga*. Kohtuhalduse bulletin OHOI /2006. Soome Justiitsministeerium.]

Rapport om pilotprojekt om øget processtyring i civile sager (2002). Domstolsstyrelsen, Danmarks Domstolene. [*Tsiviilasjade käigu tõhusama juhtimise pilootprojekti raport*. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Revideret oplæg om målsætningen for sagbehandlingstider i 2005. Memorandum 24.2.2005. [2005. aasta menetlusaegade muudetud eesmärgid. Memorandum. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Rikollisuustilanne 2000. Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa (2001). Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 183, Helsinki. [Kuritegevus ja kriminaalõigusemõistmine Soomes 2002. Riiklik Õiguspoliitika Uurimisinstituut, Soome.]

Sagbehandlingstider i voldssager (2001). Circulærskrivelse til domstolene 18.9 2001. Domstolsstyrelsen, Danmarks Domstolene. [Vägivallakuritegude menetlemise aeg. Kiri kohtutele. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Status med hensyn til den opstillede målsætning for en hurtig behandling af voldssager ved domstolene (2004). Domstolsstyrelse, Danmarks Domstolene. [Vägivallakuritegude kiirema menetlemise eesmärgid. Taani Riiklik Kohtute Administratsioon.]

Videoneuvottelutyöryhmän raportti (2004). Oikeusministeriö, Lausuntoja ja selvityksiä 2004:19. [Videokonverentside töögrupi raport. Soome Justiitsministeerium.]

Yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuimen tulostavoitteet vuonna 2006. Oikeusministeriö 18.1.2006. [Üldkohtute ja töökohtute eesmärgid aastaks 2006. Soome Justiitsministeerium.]