

Obrót elektroniczny a reforma sądownictwa – przedstawienie rozwiązania holenderskiego¹

Bartosz Sujecki²

I. Wprowadzenie

Obrót elektroniczny daje wymiarowi sprawiedliwości nie tylko nowe możliwości, lecz stawia przed nim także nowe wyzwania³. Wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych w ramach wymiaru sprawiedliwości może bowiem tylko wtedy osiągnąć optymalny zakres zastosowania, jeśli wykracza poza funkcję czysto pomocniczą i prowadzi po stronie uczestników postępowania oraz sądów do efektów racjonalizacyjnych. Przesłanką do tego jest jednak, aby nie tylko umożliwione zostało wykorzystanie środków elektronicznych, ale też dostosowanie dotychczasowego przebiegu czynności w ramach działalności sądownictwa do zmieniających się warunków technicznych i nowych możliwości. W związku z tym potrzebne jest zbadanie całej struktury organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości⁴.

W Holandii w Zutphen utworzono tzw. *ICT – Proeflokaal* – salę sądową wyposażoną przy użyciu nowoczesnej technologii informacyjnej i komunikacyjnej. W sali tej testowane są poszczególne elektroniczne rozwiązania pod kątem ich przydatności i funkcjonalności dla wymiaru sprawiedliwości. Dzięki temu możliwe jest praktyczne sprawdzenie, na ile wewnętrzny podział czynności może zostać poprawiony z pomocą środków elektronicznych. W następstwie tego powinny zostać w pierwszym rzędzie ukazane zmiany organizacyjne w ramach wymiaru sprawiedliwości, które doprowadziły do powstania *ICT – Proeflokaal* (poniżej w pkt. II), zadania i cele (poniżej w pkt. III), sposób prowadzenia prac (poniżej w pkt. IV), a także poszczególne projekty realizowane w *ICT – Proeflokaal* (poniżej w pkt. V).

¹ tłumaczenie z języka niemieckiego mgr Marcin Podleś

² Wykładowca na Uniwersytecie Erasmusa w Rotterdamie, Holandia

³ Tak również brzmi nazwa bloku tematycznego na XI Światowym Kongresie Prawa Procesowego, który odbył się w 1999r. we Wiedniu: „Wyzwania społeczeństwa informacyjnego – zastosowanie nowoczesnych technologii w procesie cywilnym i w innych postępowaniach”, por. Rechberger, W/ Klicka, T. (red.), *Procedural Law on the Threshold of a New Millennium (2002)*, Center of Legal Competence Tom 3, Manz, Wiedeń.

⁴ Por. z holenderskiego punktu widzenia: A. W. Koers, *Driemaal is scheepsrecht (1999)*, SDU Uitgevers, Haga, s. 26.

II. Powstanie ICT – Proeflokaal

W połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia w ramach holenderskiego wymiaru sprawiedliwości rozpoczęła się dyskusja o skutkach dla przyszłości sądownictwa ciągle dalej sięgających zmian społecznych. Jedno z centralnych pytań dotyczyło tego, na ile te zmiany mogą wpłynąć na jakość sądownictwa a nawet je polepszyć⁵. Toczono dyskusje doprowadziły do powołania komisji Leemhuis, która opublikowała raport z propozycjami zmian organizacji prawnej. Te propozycje zmian zostały stopniowo urzeczywistnione w projekcie Project Versterking Rechterlijke Organisatie (PVRO) i doprowadziły w rezultacie do stworzenia Raad voor de Rechtspraak w 2002 roku, w którym osadzono organizacyjnie ICT – Proeflokaal.

1. Komisja Leemhuis

Komisja Leemhuis podjęła w kwietniu 1997 roku prace w celu zbadania, czy i ewentualnie jak zmieniona musi zostać organizacja i wyposażenie wymiaru sprawiedliwości, aby w przyszłości kształtować sądownictwo w sposób szybszy, efektywniejszy i o wyższej jakości. Do tej komisji należeli zarówno przedstawiciele nauki prawa, sędziowie, adwokaci, a także urzędnicy z holenderskiego ministerstwa sprawiedliwości.

W swoim raporcie⁶ zaprezentowanym w 1998 roku Komisja Leemhuis opowiedziała się za stworzeniem rady do spraw orzecznictwa – tzw. Raad voor de Rechtspraak. Organ ten miał przejąć w stosunku do wymiaru sprawiedliwości i ministerstwa sprawiedliwości funkcje kierujące i zarządzające. Dodatkowo w sądach miał zostać utworzony organ pod przewodnictwem właściwego prezesa sądu, który byłby odpowiedzialny za bieżące zarządzanie. Ponadto sądy rejonowe (tzw. *kantongerechten*) miały zostać organizacyjnie zintegrowane z sądami krajowymi (tzw. *rechtbanken*). W końcu wskazano na konieczność dokonania inwestycji w wyposażenie wymiaru sprawiedliwości w szczególności w technologie informacyjne i komunikacyjne⁷.

2. Project Versterking Rechterlijke Organisatie

PVRO (*Project Versterking Rechterlijke Organisatie*) stanowił rdzeń w zakresie dopasowywania wymiaru sprawiedliwości do obrotu elektronicznego⁸. Propozycje Komisji

⁵ Por. szerzej Koers, przypis 2, s. 18

⁶ Leemhuis – Kommission, Rechtspraak bij de tijd (1998), raport zamieszczony w Internecie: http://www.justitie.nl/Images/11_18144.pdf (26.04.2004).

⁷ Por. Koers, przypis nr 2, s. 19.

⁸ Por. plan holenderskiego ministerstwa sprawiedliwości o przeprowadzeniu zmian w ramach sądownictwa: *Justizministerium, Rechtspraak in de 21^e eeuw; contourennota modernisering rechterlijke organisatie* (1998), Tweede Kamer, 1998 – 1999, 26352, nr 2.

Leemhuis miały bowiem nie tylko zostać przekształcone w sędziowską praktykę. Dla zwiększenia stopnia akceptacji w ramach wymiaru sprawiedliwości zmiana ta została w znacznej części przeprowadzona przez środowisko sędziowskie. Jedynie przy uchwalaniu nowych ustaw odpowiedzialność pozostała po stronie ministerstwa sprawiedliwości⁹. Przywołany projekt przyjęto do realizacji w kwietniu 1999 roku z wyznaczeniem trzyletniego terminu.

Przyjętymi projektami dążono w zasadzie do osiągnięcia czterech celów. W pierwszym rządzie zmierzano do wzmocnienia administracji poprzez wprowadzenie zarządzania sądami oraz stworzenie ogólnokrajowych instytucji. Oprócz tego przebieg czynności w ramach sądów miał zostać zoptymalizowany, aby osiągnąć wzrost jakości rozstrzygnięć sądowych. Kolejnym celem była poprawa polityki personalnej poprzez przyjęcie bardziej profesjonalnego sposobu postępowania. W końcu z uwzględnieniem niezawisłości sędziowskiej dążono do stworzenia dialogu zarówno w wymiarze sprawiedliwości jak również z zewnętrznymi partnerami sądownictwa. Wykorzystanie środków elektronicznych miało służyć jako katalizator zmian. Dla osiągnięcia wymienionych celów zostało zaś przeprowadzonych trzynaście projektów częściowych¹⁰.

3. Raad voor de Rechtspraak

Po upływie trwającego trzy lata PVRO utworzono w dniu 1 stycznia 2002 roku *Raad voor de Rechtspraak*¹¹. Ten organ, funkcjonujący jako łącznik między holenderskim ministerstwem sprawiedliwości a sądami i prokuraturami¹², składa się z pięciu członków, z których każdorazowo trzech są sędziami, a dwaj reprezentują inną profesję¹³. Zadania rady polegają z jednej strony na sporządzeniu planu budżetu dla wymiaru sprawiedliwości, a z drugiej strony na podziale pieniędzy pomiędzy poszczególne sądy. Oprócz tego rada zajmuje się wspieraniem administracji w poszczególnych sądach. W końcu radzie przysługuje też funkcja doradcza. W tym zakresie rada nie tylko zajmuje stanowisko w stosunku do projektów ustaw mających wpływ na organizację sądów, lecz również działa doradczo w sprawach personalnych, działalności publicznej oraz w związku z przebiegiem czynności w ramach sądownictwa. Dzięki temu nie tylko wzrosnąć ma jakość wymiaru sprawiedliwości, ale winno to również prowadzić do polepszenia stosunków zewnętrznych i dostępności do sądownictwa. Sposób działania wymiaru sprawiedliwości powinien przez to w drodze stałej reformy stać się efektywniejszy i lepszy. Zastosowanie informacyjnej i

⁹ Por. Koers, przypis nr 2, s. 20.

¹⁰ Por. na temat tego projektu Koers, przypis nr 2, s. 20 i nast.

¹¹ Wprowadzony przez: *Wet Raad voor de Rechtsspraak* z 6 grudnia 2001, Staatsblad 2001, nr 583. jego regulacja ustawowa zawarta jest w art. 84 – 109 holenderskiej ustawy o ustroju sądów (*Wet op de rechterlijke organisatie*).

¹² Najwyższy sąd holenderski *Hoge Raad* nie jest jednak podporządkowany *Raad voor de Rechtsspraak*.

¹³ Przewodniczącym tego organu musi być jednak sędzia.

komunikacyjnej technologii ma przy tym następować we wszystkich dziedzinach. W tym celu rada stworzyła dokument określający strategię w zakresie możliwości i realizacji zastosowania technologii teleinformatycznej w ramach sądownictwa¹⁴. Poza tym stworzono różne programy, którymi sprawdzono możliwości zastosowania środków elektronicznych, a prowadzące w końcu do ich przyjęcia. *ICT-Proeflookal* należy przy tym do programu badawczo-rozwojowego, w ramach którego prowadzone będą projekty pilotażowe i zachodzić wymiana informacji z uniwersytetami oraz gremiami międzynarodowymi¹⁵.

III. Zadania i cele *ICT-Proeflookal*

ICT-Proeflookal jest to sala sądowa wyposażona w najnowszą technologię, znajdująca się w sądzie krajowym w Zutphen. W tej jednostce mają być z jednej strony testowane rozwiązania teleinformatyczne z punktu widzenia ich przydatności dla praktyki sądowej. Z drugiej strony będzie się tam monitorowało najnowszą ewolucję technologii informacyjnej i komunikacyjnej oraz składało zlecenia na rozwój nowych produktów. Częściowo *ICT-Proeflookal* bierze także aktywny udział w rozwoju nowych rozwiązań teleinformatycznych. Przy tym jest również sprawdzane, na ile elektroniczne rozwiązania przyczyniają się do rozwiązania istniejących problemów w systemie pracy wymiaru sprawiedliwości i może ten system poprawić. Dodatkowo zamierza się również przyczynić się do uproszczenia przyszłego planowania i administrowania.

ICT-Proeflookal stanowi ponadto centrum *know-how* w którym pracownikom wymiaru sprawiedliwości wyjaśniane będą możliwości zastosowania technologii teleinformatycznej i organizowane kursy dalszego kształcenia. Przez to przede wszystkim środowisku sędziowskiemu mają zostać zaprezentowane możliwości zastosowania i w efekcie obudzona świadomość i zaangażowanie dla tego tematu¹⁶.

IV. Sposób działania *ICT-Proeflookal*

Sposób działania *ICT-Proeflookal* następuje w postaci czterech faz: fazy informacyjnej, fazy testowania, fazy oceny i naradzania oraz fazy demonstracyjnej. Fazy te zostaną poniżej krótko opisane.

¹⁴ Reiling, *Informatiebeleidsplan rechtspraak 2005* (2000), Advies Raad Informatievoorziening Zittende Magistratuur; Hoogen, R.H. van den, *Rechtspraak en informatietechnologie*, [w:] Oskamp, A./ Lodder, A.R. (red.), *Informatietechnologie voor Juristen* (2002), Kluwer, Deventer, s. 189, 195 i nast. W międzyczasie zostało opublikowane nowe wydanie: *Raad voor de Rechtspraak, Agenda voor de rechtspraak 2002 – 2005, Continuïteit en vernieuwing* (2002), dostępne w Internecie pod: http://www.rechtspraak.nl/Raad_voor_de_rechtspraak/publicaties/strategischeagenda20022005.pdf (26.04.2004).

¹⁵ Do innych programów komputerowych zaliczają się program rozwoju i wdrożenia oraz komputerowy program administracji.

¹⁶ Por. Hoogen, R.H. van den, przypis nr 12, s. 193 i nast.

1. Faza informacyjna

Miarodajna dla funkcjonowania *ICT-Proeflookal* jest informacja o rozwiązaniach teleinformatycznych, które mogą mieć znaczenie w ramach wymiaru sprawiedliwości. Dlatego konieczne jest stałe obserwowanie rynku pod kątem nowych produktów. Może przy tym dojść do nawiązania kontaktu z danym producentem zarówno z inicjatywy tego producenta, jak i z inicjatywy *ICT-Proeflookal*. W czasie krótkich prezentacji *ICT-Proeflookal* przedstawiane są rozwiązania teleinformatyczne, a następnie zapada decyzja, czy dane rozwiązanie jest wystarczająco doniosłe, aby zostało przyjęte do fazy testowania. W tym stadium stron nie łączy żaden stosunek umowny.

2. Faza testowania

Jeśli dane rozwiązanie zostanie przyjęte do fazy testowania, następuje jego sprawdzenie pod kątem jego doniosłości w ramach wymiaru sprawiedliwości. Przy tym istotne jest, że produkt testowany jest jedynie z punktu widzenia jego przydatności. Co prawda następuje zawarcie z producentem umowy ramowej, w której określone są warunki przeprowadzenia testu. Jednakże testowane produkty nie są przez *ICT-Proeflookal* ani kupowane, ani wynajmowane, tak że postępowanie testowe odbywa się w zasadzie na koszt producenta. Wyjątki dopuszczane są jedynie w odniesieniu do produktów masowych.

3. Faza oceny i naradzania się

W przebiegającej następnie fazie oceny i naradzania się badaniu podlega, na ile testowana funkcjonalność produktu jest przydatna w wymiarze sprawiedliwości. Koordynator *ICT-Proeflookal* składa opinie o przetestowanym produkcie na ręce *Raad voor de Rechtspraak*. Z opinii tej może wynikać, że przetestowany produkt powinien zostać przyjęty do kolejnej fazy – fazy demonstracyjnej. Oprócz tego może już na tym etapie dojść do zajęcia stanowiska o zakupie produktu, przy czym taka decyzja nie może zostać podjęta przez *Raad voor de Rechtspraak*.

4. Faza demonstracyjna

W trakcie fazy demonstracyjnej produkt zostanie zaprezentowany przez dłuższy czas pracownikom wymiaru sprawiedliwości. Przez to powinno dojść do zwiększenia świadomości w zakresie rozwiązań teleinformatycznych oraz wzmocniona funkcjonalność przetestowanego produktu. Oprócz tego w ramach fazy demonstracyjnej organizowane są kursy dalszego kształcenia dla sędziów.

Jednakże w fazie tej nie zapada jeszcze decyzja odnośnie zakupu produktu. Poza tym nie następuje tutaj, za wyjątkiem przypadków produktów masowych, zapłata wynagrodzenia za korzystanie z produktu. Na końcu fazy demonstracyjnej produkt zostaje zwrócony przedsiębiorcy. Następnie może nastąpić jeszcze ogłoszenie, które jednak nie leży już w gestii *ICT-Proeflookal*, lecz *Raad voor de Rechtspraak*.

V. Projekty ICT-Proeflookal

Obecnie¹⁷ w *ICT-Proeflookal* przeprowadzane są projekty w zakresie elektronicznego wspierania pracy sędziowskiej oraz administracji sądu. Do tych projektów zaliczają się m.in. „*workflow management*” umożliwiający kontrolę prowadzenia zwykłego postępowania procesowego. Na potrzeby karnych rodzajów postępowania wykorzystuje się elektroniczny system wspierania rozstrzygnięć. Stworzono bowiem i zapisano dyrektywy w odniesieniu do mniej poważnych deliktów, jak kradzież sklepowa, kierowanie pojazdem w stanie nietrzeźwym lub lekkie uszkodzenie ciała, pomagające określić wysokość kary. Dzięki temu ma zostać zagwarantowane, że przy występowaniu takiego samego stanu faktycznego wymierzona zostanie rzeczywiście taka sama kara. Dodatkowo prowadzone są prace nad możliwościami zastosowania w ramach postępowania sądowego audio i wideo-konferencji oraz identyfikacji biometrycznej. Do rozwiązań teleinformatycznych, mających być pomocnymi również administracji sądów zalicza się informatyczny system zarządzania, z którym administracja poszczególnych sądów potrafi ustalić obciążenie poszczególnych sądów i efektywniej obsadzić etaty. Ponadto tworzony jest elektroniczny system rozdziału stanowisk. Trwają także prace nad wewnątrzsądową siecią - Intranetem (tzw. *Porta Iuris*), umożliwiającym funkcjonariuszom wymiaru sprawiedliwości dostęp do elektronicznych baz danych. Projekt ten został już wprowadzony i jest wykorzystywany w sądownictwie.

Obok wsparcia pracy sądów jako cel postrzega się również uproszczenie dostępu do sądownictwa. W tym zakresie należy w przede wszystkim wymienić internetową prezentację holenderskiego wymiaru sprawiedliwości, w której nie tylko przybliżyła się strukturę sądów oraz publikuje wiadomości i wyroki, lecz opinia publiczna ma wolny dostęp także do informacji o wszelkich działaniach funkcjonariuszy wymiaru sprawiedliwości¹⁸. W końcu zaznaczyć należy, iż prace prowadzone są również nad dalszymi projektami, takimi jak elektroniczne akta sądowe, *e-learning*, oraz publiczny system informacji.

¹⁷ Odnośnie projektów wprowadzających *ICT – Proeflookal*, por.: Schmidt, A/Six, W., *The Netherlands: practical perspective*, [w:] Lodder, A.R./Oskamp, A./Schmidt, A. (red.), *IT support of the Judiciary in Europe* (2001), SDU Uitgevers, Haga, s. 79 i nast.

¹⁸ Pod adresem www.rechtsspraak.nl można odnaleźć także informacje o *Raad voor de Rechtsspraak* oraz *ICT – Proeflookal*.

VI. Podsumowanie

Stworzenie *ICT-Proeflookal* oraz dokonanie zmian organizacyjnych w ramach holenderskiego wymiaru sprawiedliwości można w zasadzie określić jako sukces. Przy aktywnym uczestnictwie sądownictwa zastosowanie środków elektronicznych może następować według jego potrzeb, a nie jest narzucane z góry. To zaś gwarantuje wysoki poziom akceptacji w środowisku sędziowskim. Stąd model *ICT-Proeflookal* wraz z *Raad voor de Rechtspraak* może służyć jako wzór także dla państw, w których obrót elektroniczny jest bardziej rozwinięty, aby prowadzić ciągle dopasowywanie sądownictwa do nowych rozwiązań i produktów elektronicznych.