CBKE
e-BIULETYN

Technologie komunikacyjno-informatyczne a sądownictwo w Holandii – aktualna sytuacja

Aernout Schmidt[1]

Możliwe, że przypomni się wam to uczucie, jeśli widzieliście film „Sługa". Jak służący może zmienić środowisko swojego pana i stopniowo przejąć kontrolę. Scenariusz jest blisko związany z emocjami: wykorzystywanie słabych punktów, nadużycia, zdemoralizowana wzajemność, utracona autonomia i, ostatecznie, upadek.

Nie wymaga wielkiej wyobraźni zauważenie pierwszych oznak takiego scenariusza w wielu środowiskach bazujących na technologiach informatycznych, gdzie usługa przekształca się ze sługi w pana.[2] Zastanawiam się, czy porównanie takie zachowuje aktualność dla technologii informatycznych sądownictwa. Do tej właśnie sytuacji odnoszę się w tytule tego tekstu. Waga problemów z tym związanych jest zbyt duża, by przejść z nimi do porządku dziennego bez zastanowienia lub analizy.

Najpierw (I) przedstawię krótki opis najnowszych rozwiązań organizacyjnych w holenderskim sądownictwie, po czym przejdę (II) do krótkiego przeglądu dostępnych technologii i (III) zasygnalizuję prawdopodobne kierunki przyszłych zmian. Z nich będę starał się wyciągnąć wnioski odnośnie pewnych trendów (IV), zanalizować owe trendy w świetle tego, jak zależne staje się sądownictwo od usług informatycznych, by zakończyć omówieniem wzajemnych oddziaływań pomiędzy wewnętrznymi jednostkami sądownictwa (V). Artykuł zakończy konkluzja (VI).

---

[1] Aernout Schmidt jest dyrektorem *eLaw@Leiden*, Centrum Prawa i Społeczeństwa Informacyjnego oraz profesorem prawa i technologii komunikacyjno-informatycznych Uniwersytetu w Lejdzie. e-mail: a.h.j.schmidt@law.leidenuniv.nl.

[2] Przykłady są liczne. Mój standardowy komputer został skonfigurowany tak, bym nie mógł wykonywać swojej pracy (prowadzić badania nad prawnymi aspektami stosowania i rozwijania nowych usług informatycznych). Utrudnienia bazują na argumentacji odnoszącej się do bezpieczeństwa i wydajności dostawcy usług, niekoniecznie zaś użytkownika.

I

Niech mi będzie wolno zacząć od krótkiego nakreślenia zmian organizacyjnych, które stały się wynikiem wprowadzenia komputeryzacji do sądownictwa w niedawnej przeszłości. Miało to miejsce w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Wtedy stało się jasne, że rosnąca odpowiedzialność administracyjna holenderskiego Ministerstwa Sprawiedliwości wywołała rosnącą presję na kontrolę wydatków i ocenę ich efektywności. Zrodziło to wątpliwości co do takich pojęć, jak niezależność sędziowska czy odpowiedzialność ministerialna. Dyskusja koncentrowała się na tym, jak zorganizowana kontrola wydatków i jakości wpłynie na indywidualną niezawisłość sędziowską. Dyskutowano o zależnościach administracji i sądownictwa[3], o zarządzaniu i znaczeniu odrębnej, zawodowej organizacji sądownictwa. Przygotowane zostały modele finansowe, wyznaczono urzędników, rozpoczęto projekty i zamówiono analizy, ustalono budżety i przygotowano projekty aktów prawnych.[4] Stosownie do rekomendacji kluczowego raportu 'Rechtspraak bij de tijd' ('Nowoczesna Administracja Sądowa') Komisji, której przewodniczył Leemhuis, w roku 1998 zainicjowano utworzenie 'Rady Sądownictwa', która po okresie przygotowań oficjalnie rozpoczęła pracę 1 stycznia 2002 roku. Odpowiedzialność za Organizację Wzmocnienia Projektów Sądowych (PVRO)[5] powierzona została Radzie – która także wchłonęła nowe jednostki organizacyjne zajmujące się technologiami informatycznymi (BISTRO[6] i IT Proeflakaal[7]) lub ukształtowała je w bliskiej współpracy z Urzędem Prokuratora Publicznego (ICTRO[8]).

Po okresie innowacji organizacyjnych (i nieuniknionych wstrząsów w istniejących i przyjętych praktykach organizacyjnych) ustanowiono bardziej jednoznacznie opisaną strukturę Rady Sądownictwa jej relacji z sądami. Uczynione to zostało ustawą poświęconej temu zagadnieniu

[3] Por. dla przykładu dyskusję w prasie Ingelse-Koers: NRC-Handelsblad z 7 lutego i 3 marca 1998 r. (po holendersku).
[4] W wyniku czego przyjęto 'Wet Raad voor de Rechtspraak' (ustawę o Radzie Sądownictwa) i 'Wet organisatie bestuur gerechten' (ustawę o Organizacji Sądów), które weszły w życie 1 stycznia 2002 r.
[5] Odpowiedzialność finansową za owe ('PVRO') projekty ponosiła administracja, merytoryczną natomiast sądownictwo, kiedy Rada Sądownictwa była jeszcze *in statu nascendi*.
[6] BISTRO to akronim pochodzący od 'Bureau Internetsystemen en Toepassingen Rechterlijke Organisatie' (Biura systemów i aplikacji internetowych dla organizacji sądowniczych). Rozwija ono i utrzymuje usługi internetowe dla sądownictwa w Holandii.
[7] 'ICT proeflokaal' (sala testów technologii informatycznych i komunikacyjnych) to miejsce, gdzie testowane są sądowe projekty badawcze i wdrożeniowe.
[8] 'ICTRO' to akronim od 'ICT-bedrijf Rechterlijke Organisatie' (przedsiębiorstwo technologii komunikacyjno-informatycznych dla Systemu Sądownictwa). ICTRO to spółka sądownictwa i Biura Prokuratora Publicznego. Oto cytat z budżetu Ministerstwa Sprawiedliwości z roku 2005 ('de wijziging van de begrotingsstaten van het Ministerie van Justitie 2005'): "Informacja finansowa ogólnokrajowej usługi ICTRO, w której Rada Sądownictwa uczestniczy w 66.6% nie stanowi części budżetu, ponieważ 1 stycznia ICTRO nie było jeszcze gotowe do przejścia na księgowy system kosztowo-przychodowy". Z jej strony internetowej: "ICTRO to dedykowana struktura sądownictwa, która oferuje gamę usług informatyczno-komunikacyjnych. ICTRO oferuje administrowanie i utrzymanie sieci i aplikacji dla sądownictwa. Stosownie do tego ICTRO odgrywa szczególną i specyficzną rolę w organizacji wymiaru sprawiedliwości. ICTRO wspiera około 14.500 stacji roboczych (komputerów osobistych). Z ogólnokrajowym obszarem usług i ponad 350 pracownikami…"

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

– „ustawą o Radzie Sądownictwa", która znowelizowała też „ustawę o systemie sądownictwa" (Wet RO).

W zakresie dotyczącym omawianej materii, ustawa ta postanawia, co następuje. Radzie powierzono zadanie wspierania zarządu sądami i nadzoru nad sposobem wykorzystania ich budżetów. Dla realizacji tego zadania Rada w szczególności zajmuje się komputeryzacją, dostarczaniem informacji wspierających zarządzanie i dbaniem o administracyjny i zarządczy *modus operandi* sądów (art. 91 Wet RO). Dla realizacji swoich celów Rada może wydawać ogólne zarządzenia dla administracji sądów, kiedy ich kierownictwo tego zażąda. Przed wydaniem zarządzenia Rada zaprasza Radę Przedstawicieli (złożonej z przedstawicieli sądów - art. 90 RO) do zabrania głosu (art. 92. RO). Wykonawcze rozporządzenie ministra określa finansowanie sądów – w każdym przypadku odpowiadające obiektywnej ocenie nakładu pracy i sposobowi, w który zgodność z owymi regułami w poprzedzających okresach czasu powinna zostać uwzględniona przy decydowaniu o budżecie (art. 94 RO). Rada zobowiązana jest do dostarczania ministrowi odpowiednich informacji (art. 105 RO).

Za osiągnięcie ustawy o Radzie Sądownictwa uznać należy wyjaśnienie relacji struktur funkcjonalnych i obowiązków administracyjnych w ramach sądownictwa – również w dziedzinie wsparcia informatycznego. To, jak swobodnie minister wpływać będzie mógł na sądownictwo, zależy od interpretacji znowelizowanego Wet RO i przyszłej praktyki.

II

Jeśli zajrzy się literatury o technologiach sądowych, znajdzie się często opisy aktualnego stanu rozwoju technologicznego, uzupełnione opiniami o przewadze lub wadach wykorzystywania technologii informatycznych w sądach.[9] W Stanach Zjednoczonych odbywa się raz na dwa lata konferencja poświęcona temu tematowi. Wśród szerokiej i zróżnicowanej publiki są sędziowie (często wychwalający systemy komunikacyjno-informatyczne), specjaliści nauk społecznych (starający się opisać, jak organizacja warunkowana prawnie wykorzystuje technologię informatyczną), dyrektorzy i ekonomiści (przedstawiający, jak wzrosnąć może wydajność pracy) i informatycy (chcący, by ich wynalazki weszły do użytku). Owa konferencja jest pożyteczna, ponieważ rozwój technologiczny postępuje coraz szybciej. Pamiętać należy jednak, że wiedza o tym, jak wygląda stan rozwoju technologii informatycznych staje się przestarzała niemal natychmiast. W konsekwencji istnieje ryzyko, że jego opisy staną się nieaktualne nawet zanim

[9] Inaczej – i z perspektywy nauki administracji – Marco Fabri i Philip M. Langbroek, *The Challenge of Change for Judicial Systems*, Amsterdam: IOS Press 2000.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

zostaną włączone do książki pokonferencyjnej. Mimo to analiza wykorzystania technologii informatycznych w sądownictwie jest podstawową i nieuniknioną częścią niniejszego ogólnego zarysu, zwłaszcza że dostarcza ogólnego kontekstu rozwoju cyfryzacji sądownictwa w Holandii, *id est* 2006. O kierunku i natężeniu owego rozwoju decyduje praktyka.

Decydenci i prawodawcy mają bardzo wysokie oczekiwania, również w skali globalnej. Dla przykładu Bank Światowy jest od dłuższego czasu zdania, że (i) zasada praworządności stanowi warunek *sine qua non* stabilnego społeczeństwa i (ii) że wykorzystanie technologii dla sal sądowych wesprze proces ustanawiania praworządności, nawet w najmniej sprzyjających jej jurysdykcjach.[10] Z tej perspektywy założeniem jest, że komputeryzacja sądownictwa przyczyni się do polepszenia jakości wyroków sądowych i w ten sposób do zwiększenia stabilności systemu prawnego. W Holandii oczekiwania wobec poprawy jakości również są zgłaszane, co wyraźnie wynika z wysiłków Rady Sądownictwa w dziedzinie technologii informatycznych (por. niżej). Niemniej jednak, jako że Holandia osiągnęła już wyższy stopień jakości niż kraje, które znajdują się w centrum zainteresowania Banku Światowego, może tu pozostać nieco więcej miejsca dla rzeczywistej zmiany na gorsze zamiast na lepsze. Czy wykorzystanie informatyki w sądownictwie rzeczywiście prowadzi do wzmocnienia praworządności w Holandii (lub wpływa na nią w inny sposób)?

Wsparcie technologiami informatycznymi w wielu przypadkach ma duże znaczenie. Może ono, dla przykładu, oznaczać: pełną i złożoną obsługę informatyczną (analitycy, programiści, pracownicy działów pomocy oraz administratorzy systemów i sieci), a także komputery i sieci, które jako całość wspierają i w stopniu coraz większym nawet zapewniają gospodarowanie informacjami sądowymi. Wirtualny pulpit (na potrzeby tego opracowania) definiowany jest jako wszystko, co dzieje się za ekranem komputera sędziego w miejscu jego pracy. Myśląc o technologiach informatycznych systemu sądownictwa mam właśnie na myśli wirtualny pulpit.

Przestrzeń zarezerwowana dla tej dyskusji pozwala mi przedstawić krótki zarys kwestii wirtualnego pulpitu.[11] Pozwoli to spojrzeć z właściwej perspektywy na aktualną sytuację technologii informatycznych w holenderskim sądownictwie.[12] Wyróżnię cztery oddzielne sposoby charakteryzacji usług informatycznych. Zakładam, że sposób, w jaki oceniamy każdy element wirtualnego pulpitu dotyczy (1) charakteru tego narzędzia (to jest specyficznej kombinacji jego elementów charakterystycznych), (2) oczekiwań, jakie mamy wobec funkcjonalności

[10] Por. np. T. Carothers, *Promoting the Rule of Law abroad – the problem of knowledge,* Democracy and Rule of Law Project: Seria Rule of Law Nr 34, styczeń 2003.
[11] Według stanu ze stycznia 2006 r.
[12] Między innymi korzystałem z (holenderskiego) źródła 'Informatiseringsplan 2005-2008 van de Raad voor de Rechtspraak' (plan technologii informatyczno-komunikacyjnych Rady Sądownictwa 2005-2008; publikacja wewnętrzna, wersja z 6 stycznia 2005) i, za zgodą oraz wyrazem mojej wdzięczności, z pracy Ronalda van den Hoogen, który przygotowuje rozprawę doktorską na ten temat z perspektywy art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

poszczególnych narzędzi i (3) zakresu, w jakim akceptujemy politykę[13] wdrażaną lub realizowaną przez każdy z nich. Każde narzędzie wirtualnego pulpitu posiada cztery[14] odnośne charakterystyki określające łącznie jego charakter. A zatem przyjmuje się, że każde narzędzie technologii informatycznych posiada cechy ekonomiczne, administracyjne, indywidualne i zbiorowe. Czasem jeden z owych przymiotów jest tak oczywisty, że dominuje nad charakterem narzędzia (lub jego dorozumianym celem). Przedstawię teraz zarys różnych części, które tworzą wirtualny pulpit sądownictwa, wyróżnionych według ich dominujących cech.

1. Główną cechą narzędzi *ekonomicznych* jest to, że wspierają one sądownictwo w osiąganiu większej efektywności. Programy matematyczne od samego początku stały się częścią pulpitów komputerowych. Są akceptowalne dopóki oszczędzają czas i dają rezultaty poparte zaakceptowanymi modelami.

Na wirtualnym pulpicie holenderskiego sądownictwa odnalazłem następujące programy o ekonomicznej proweniencji: obliczanie odsetek (program matematyczny pozwalający obliczyć należne odsetki ustawowe), indeksacja alimentów (program matematyczny służący obliczaniu indeksacji zobowiązań alimentacyjnych), formuła sędziego kantonalnego (wykorzystywana do obliczania alimentów po rozwodzie w oparciu o tzw. formułę sędziego kantonalnego), obliczanie terminów (program obliczający, kiedy upłyną lub upłynęły terminy w postępowaniu). Uznaję oprogramowanie do drukowania, wysyłania faksów i telefonii internetowej za mające głównie ekonomiczny charakter. Wszystkie one są częścią standardowego miejsca pracy, również w holenderskich sądach.

2. Podstawowa charakterystyka narzędzia *administracyjnych* jest taka, że wspomaga ono swoich użytkowników w działaniach odbywających się w ramach określonych (prawnych i politycznych) ograniczeń. Narzędzia administracyjne zostały rozwinięte u zarania programów zorientowanych ekonomicznie. Jako że coraz bardziej narzędzia ekonomiczne wprowadzane były do wspierania transakcji, wzrastała świadomość, że korzystanie z nich może służyć do tworzenia i egzekwowania polityki administracyjnej. Potencjalnie każda aplikacja pulpitu może wygenerować dane, które mogą zostać wykorzystane w celach administracyjnych. Stopień, w którym dzieje się tak rzeczywiście, determinuje administracyjne znaczenie danego narzędzia. Stopień akceptacji podbudowującego go rozdziału kompetencji i wbudowanej „polityki", razem ze stopniem ochrony

[13] Każdy pulpit narzuca warunki. Rozumiem pojęcie „polityki" jako prawne, organizacyjne lub kulturowe zasady, które mogą być egzekwowane przy pomocy sankcji. Papierowa forma wydaje się narzucać politykę w sposób dużo bardziej prymitywny niż usługi informatyczno-komunikacyjne.

[14] Nie ma tu miejsca na wyjaśnienie podstaw czterech charakterystyk (zainspirowanych pracą Douglas'a i Wildavski'ego, *Risk and Culture*, University of California Press 1982, J.A. Fodor, *Psychosemantics,* Cambridge Ma.: The MIT press 1987 i Douglas'a North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance,* Cambridge University Press 1990) – mam nadzieję uczynić to w szeroki sposób w *Remodeling Napster - Fighting the War on Music-file Sharing,* (T.M.C. Asser Press), w przygotowaniu.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

prywatności i dokładności interpretacji danych, odgrywa rolę dla akceptowalności administracyjnego aspektu aplikacji.

Aktualnie sędziowie w Holandii korzystają w pracy z dużych, ogólnokrajowych, wysłużonych systemów administrowania i rejestracji spraw sądowych. Częstym stało się określanie owych systemów przy pomocy akronimów. SAS, pochodzący od 'Strafrecht Administratie Systeem' (Karno-prawny System Administrowania) przydatny jest w postępowaniu karnym. ARC (wspomaganie sędziów nadzorujących czynności operacyjne policji) jest pomocny w trakcie wstępnego badania sprawy przez sędziów. NIAS (Nowy System Apelacyjny) wspomaga zarządzanie sprawami karnymi w postępowaniu apelacyjnym i pozwala ustalić datę zakończenia postępowania. 'Berber' wspomaga rozstrzyganie spraw administracyjnych i zawiera moduły dla sądownictwa administracyjnego, osądzania obcokrajowców, prawa podatkowego i dla wyższych sądów administracyjnych. Wreszcie, kategoria ta obejmuje także systemy prawa cywilnego: 'Civiel', 'NKP', 'Cirad/Rekest' i 'Bopzis'. Systemy te wspomagają wyrokowanie w sprawach wynikających z prawa prywatnego, rejestracji danych powodów, pozwanych i innych zainteresowanych, sposobów rozstrzygania i czasu zakończenia sprawy.

Zabezpieczenia programistyczne również stanowią część narzędzi administracyjnych, na przykład filtry bezpieczeństwa połączeń internetowych, oprogramowanie audytowe wykorzystywane do zagwarantowania, by wirtualny pulpit nie był przepełniony lub zainfekowany oraz służące znalezieniu przyczyny, jeśli tego rodzaju problemy się pojawią. Narzędzia te co do zasady dostarczają informacji administratorowi. Ciekawym przypadkiem (w naszym kontekście) był sędzia, który przechowywał pornografie dziecięcą na swoim komputerze i został na tym przyłapany przez administratora systemu (a potem osądzony przez swoich kolegów z sądu).

3. Największym wyróżnikiem *indywidualnego* narzędzia jest to, że pozwala ono na realizację cech indywidualnych. Wspomagają one – jak „paleta powoda" – działania twórcze. Łatwość używania i niezawodność stanowią najważniejsze kryteria, podobnie jak pozostawienie miejsca autonomii. Aplikacje takie jak edytory tekstu czy oprogramowanie służące tworzeniu prezentacji są podstawowymi przypadkami. Dobrym przykładem postępu w Holandii jest planowane na ten rok przejście z Microsoft Office 97 na Microsoft Office 2003.

4. Narzędzia *zbiorowe* charakteryzuje powiązanie uprawnień poprzez sieci publiczne lub prywatne, mające na celu osiągnięcie wspólnych celów najczęściej odnoszących się do publikacji i rozpowszechniania informacji. Wyszukiwarki (Google, Yahoo) i platformy Wiki prezentują tę charakterystykę dość wyraźnie. Narzędzia zbiorowe stały rozpowszechnione dopiero po powstaniu Internetu i World Wide Web (Google zostało założone w roku 1998, Wikipedia w 2001). Narzędzia te stały się dostępne sądownictwu po rozpoczęciu komputeryzacji

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

projektami PVRO. Narzędzia te mają hybrydową naturę: można zauważyć generalną funkcję redakcyjną, funkcję wnoszącego wkład i funkcję użytkownika. Narzędzia zbiorowe są akceptowalne, jeśli zarówno wnoszący wkład, jak i użytkownik czerpią korzyści z ich używania.

Narzędzia zbiorowe znaleźć można w ICTRO (dostępność wyszukiwarek, takich jak Google, za pośrednictwem wirtualnego pulpitu) i zwłaszcza w BISTRO. Strona 'Rechtspraak.nl' jest portalem internetowym tego systemu. Rechtspraak.nl ma służyć zarówno osobom zawodowo związanym z prawem, jak i publiczności nieprawniczej. Odwiedzający nie będący prawnikami znajdą tam cenne informacje na temat postępowań sądowych w "begrippenlijst" (indeksie pojęć prawnych), w sekcji poświęconej często zadawanym pytaniom i w elektronicznych broszurach. W tej chwili Rechtspraak.nl zapewnia: a) codzienne wiadomości o zapadłych orzeczeniach, b) opublikowane rozstrzygnięcia dotyczące podmiotów niewypłacalnych (orzeczenia o niewypłacalności, zawieszeniu spłat i restrukturyzacji długów osób fizycznych), c) cotygodniowy przegląd orzecznictwa, d) mapę geograficznych porozumień pomiędzy firmami prawniczymi w Holandii, e) inne ważne orzeczenia, f) rozporządzenia, g) cyfrowe formularze do wypełnienia i wydrukowania, h) rejestr pobocznych obowiązków sędziów, i) rejestr kuratel, j) centralny rejestr podmiotów niewypłacalnych, który umożliwia wgląd w stan wypłacalności przedsiębiorstw, organizacji i/lub osób fizycznych, k) ogólne informacje o wymiarze sprawiedliwości i l) podstrony według jurysdykcji. Rechtspraak.nl jest publiczną usługą informatyczną bazującą na stronach www. Dostarcza ona bardzo wiele informacji o holenderskim systemie prawnym. Usługa ta może łatwo zostać zaadaptowana do przyszłych wymagań, jak długo jej struktura i źródła danych są wartościowe.

Porta Iuris jest portalem internetowym sądownictwa i jako taki stanowi jego narzędzie zbiorowe. Poprzez ową stronę - część Intranetu (Intro) - członkom organizacji sądownictwa udostępnianych jest szereg informacji prawniczych. Zasięgnąć można informacji z szeregu źródeł: ustaw, orzecznictwa i tak zwanych e-archiwów, orzecznictwa europejskiego, wiadomości z rynku, literatury, dokumentacji i płyt CD. Baza danych „Spójne wyrokowanie" ma ułatwić porównanie wyroków zapadających w podobnych sprawach. Zawiera ona jedynie orzeczenia zapadłe po roku 1999, dotyczące co najmniej czteroletniego bezwzględnego pozbawienia wolności. „Spójne wyrokowanie" jest wynikiem badań i eksperymentów z końca lat '90, odnoszących się do komputerowego wsparcia w wyrokowaniu. Również ta baza danych stanowi część *Porta Iuris*.[15]

Porta Iuris wykorzystywane jest przez sędziów, adwokatów, doradców prawnych Rady Stanu, prokuratorów okręgowych i przez osoby wspierające prace wszystkich sądów. Upublicznia

[15] G.K. Schoep, P.M. Schuyt, *Instrumenten ter ondersteuning van de rechter bij straftoemeting, een onderzoek naar de (potentiële) effectiviteit van de Databank Consistente Straftoemeting en de oriëntatiepunten voor de straftoemeting*, Leiden: E.M. Meijers Instituut 2005.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

się tu również usługi informatyczne wydawców prywatnych i publicznych. Celex służy udostępnianiu prawa Unii Europejskiej. Baza ta stanowi system dokumentacyjny prawa europejskiego, z którego korzystają wszystkie kraje Unii Europejskiej. Utrzymywana jest ona przez Urząd Publikacyjny. W chwili obecnej holenderscy sędziowie zasięgać mogą informacji w 42 bazach danych za pośrednictwem *Porta Iuris*. Prawie wszystkie mogą być przeszukiwane. Niektóre z owych baz dostarczane są przez dostawców prywatnych, takich jak Kluwer i SDU, ale coraz częściej wykorzystuje się również bazy własne sądownictwa. Należą do nich: „Regulacje administracyjno-prawne" (Justex), „Spójne wyrokowanie" (od 2000 r.), „Przestępstwa gospodarcze" (od 2000 r.), „Holenderskie sprawy wspólnotowe" (od 1999 r.), „Baza podobnych orzeczeń", Rechtspraak.nl (od 1999 r.)

Poszczególne sądy wykorzystują również bazy tworzone na swoje potrzeby. Dostępne są one tylko dla sędziów danego sądu.

E-archiwum pozwala sądom przechowywać kopie wszystkich ich rozstrzygnięć w archiwum cyfrowym. Można zasięgnąć zawartych w nim informacji poprzez *Porta Iuris*. Dotyczy to jednak tylko tych sądów, które podpisały stosowne porozumienie.

Sędziom udostępniane są przeglądy prawa w różnych jego dziedzinach. Publikowane co tydzień, zawierają streszczenia interesujących informacji odnoszących się do legislacji, orzecznictwa i literatury. Wiadomości wybierane są z najbardziej wartościowych serwisów i czasopism. W chwili obecnej monitorowanych i przetwarzanych jest łącznie 67 źródeł. Zakłada się, że Rada Sądownictwa uzyskała zgodę na potrzeby wewnętrznego przedruku (ponieważ niedawne orzecznictwo sądowe jednoznacznie przesądziło, że porównywalne usługi informatyczne Ministerstwa Sprawiedliwości wymagają takiej zgody).

Dodatkowo *Porta Iuris* zawiera wiele innych dokumentów, które wytworzone zostały przez służby administracyjne sądownictwa, jak podręczniki, wskazówki i przewodniki. Dostępne są one w przyjaznej użytkownikowi formie.

Intro jest wspólnym określeniem odnoszącym się do ogólnokrajowego i lokalnych Intranetów sądownictwa. Ich celami są: poprawa komunikacji wewnętrznej, przyspieszenie dostarczania informacji, usprawnienie procesów administracyjnych, zapewnienie aktualności podręczników, wskazówek itp., zwiększenie dostępności pracowników, dostęp do aplikacji centralnych, takich jak książki telefoniczne, książki adresowe itp. Informacja zawarta w Intranecie ogólnokrajowym dostępna jest wszystkim organom sądownictwa, część informacji - także Urzędowi Prokuratora Publicznego. Informacja lokalnych Intranetów dostępna jest jedynie odnośnym sądom. *Intro* zawiera między innymi: informacje sektorowe, aktualne tematy i projekty, informacje zawodowe, najważniejsze wiadomości, krajowe podręczniki. Założeniem jest także

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

dostarczanie za pomocą *Intro* aplikacji o naturze ekonomicznej. *Intro* obejmuje również zbiór tzw. „kart wiedzy". Zawierają one specyficzne informacje eksperckie dostarczane przez indywidualne osoby.[16] Nie wiadomo, czy Intro udostępnia usługi bezpiecznej poczty elektronicznej.

'Telehoren' (przesłuchiwanie na odległość) to narzędzie zbiorowe w formacie telekonferencji. Dzięki niemu sądy są w stanie przeprowadzić bezpośrednią telekonferencję audio i wideo. W Holandii przeprowadzono wiele eksperymentów tego dotyczących. W lutym 1999 r. wideokonferencja wykorzystana została przez sąd w Hadze w sprawach, w których aresztowanymi byli cudzoziemcy. W listopadzie 2001 zapoczątkowany został kolejny eksperyment, w którym użyto wideokonferencji pomiędzy sądem Den Bosch a placówką penitencjarną w Tilburgu. Rok 2005 przyniósł początek eksperymentalnego wykorzystywania tej techniki w przesłuchaniach obcokrajowców i podejrzanych. Przygotowywane są odnośne zmiany legislacyjne.[17]

Od roku 2003 umożliwiono komornikom wszczynanie spraw na podstawie dostarczanych im dysków CD. Pilotaż, prowadzony w biurze komornika w Touben, Van der Velden & Kassies, miał miejsce w sądzie w Amsterdamie (projekt *Touben*). Ponadto Rada Sądownictwa zdecydowała 3 grudnia 2003 r., że umożliwiony powinien zostać bardziej nowoczesny sposób wnoszenia powództw o roszczenia pieniężne, za pośrednictwem Internetu, i że tego rodzaju powództwa powinny być rozpatrywane w sposób automatyczny. Projekt, który powinien to ułatwić, to *Geldvordering online*. Przeszkody dla wniesienia roszczenia pieniężnego i uzyskania tytułu egzekucyjnego zostały w ten sposób zmniejszone; utrudnienia administracyjne dla przedsiębiorców ograniczono, a sędziowie mogą maksymalnie wykorzystać czas przeznaczany na rozprawy.[18]

III

W roku 2002 Rada Sądownictwa została uczyniona odpowiedzialną za wprowadzenie porządku do istniejących, rozbudowanych, niezgodnych ze sobą i często przestarzałych narzędzi informatycznych. Rada uznała istniejący stan za ryzykowny, nazywając go 'Zależnością od technologii informatycznej'.[19] Doprowadziło to do pewnego poruszenia w prasie drukowane[20].

Kwestią tą zajęto się, o ile mi wiadomo, dość energicznie i z uwzględnieniem jej zakresu oraz stopnia skomplikowania. Jeśli wszystko pójdzie zgodnie z planem, przestarzałe systemy wkrótce zostaną zastąpione bardziej zintegrowanymi strukturami GPS (Systemami Zintegrowanego

[16] Czerwiec 2005: prace w toku.
[17] TK 2004-2005, 29 828, nr 1-2 (odniesienie do stenogramu posiedzeń holenderskiego Parlamentu). Nie zarejestrowano dalszego ciągu procedury.
[18] Aktywnie działa w tej dziedzinie holenderska Rada Sądownictwa, biorąc pod uwagę rozwój legislacji europejskiej.
[19] 'Jaarplan Raad voor de Rechtspraak 2006" (roczny plan Rady na rok 2006).
[20] "Klapa systemu administrowania sprawami karnymi (HBS) w postępowaniu apelacyjnym, w roku 2001, była ogłuszająca, kosztując trzynaście milionów euro" powiedział Rik Sanders w Computable nr. 21, 21 maja 2004 (s. 24).

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

Procesu) i REIS (Systemem Informatycznym Sądownictwa). Ich konstrukcja i wdrożenie nieco się opóźniły, co wszakże przy projektach o takiej skali jest do przewidzenia. Wymagają one od Rady dużej zdolności zarządzania projektami informatycznymi. Bliżej będzie jeszcze o tym mowa nieco dalej.

We wrześniu 2003 r. wystartował projekt REIS. Jego celem jest wybudowanie lub dostosowanie systemów informatycznych wykorzystywanych na potrzeby orzekania w sprawach cywilnych i administracyjnych. Najważniejsze ulepszenia to: możliwość tworzenia cyfrowych akt, korzystania z bezpiecznego systemu przekazywania wiadomości, integracji (tabele zapisów) i wsparcia archiwów w środowisku cyfrowym. Poza REIS, praca postępują także nad 'Basis Advocatenregistratie/Landelijk Advocatentableau' i nad „Powództwami Pieniężnymi w Internecie". Basis Advocatenregistratie zawiera informacje o prawnikach i firmach prawniczych. Jest to inicjatywa sądownictwa, Holenderskiego Zgromadzenia Prawników i Rady Pomocy Prawnej. 'Landelijk Advocatentableau' zawiera informacje, które interesować powinny sędziów, takie jak: gdzie dokonana powinna zostać zapłata i kto zaangażowany jest w nadzór nad upadłościami, etc. Jako jej część rozwijany jest Rechtspraak.nl 'roljournaal' (dziennik spraw na wokandzie). Ta darmowa usługa pozwala prawnikom uzyskać informacje na temat aktualnej wokandy za pośrednictwem Internetu. Wokanda określa, kto jest uprawniony do uzyskania wiedzy na temat danej sprawy, zawiera wykaz spraw w toku, nazwisk powodów i pozwanych, nazwisk zaangażowanych pełnomocników i aktualnego statusu sprawy. 'Roljournaal' (Wokanda) dostarcza przeglądu wszystkich spraw w toku, w które zaangażowana jest dana kancelaria w konkretnym sądzie w danym dniu. Umożliwia on też firmom prawniczym wyszukiwanie spraw, dla przykładu na podstawie numeru sprawy, i obejrzenie ich historii, a także daje dostęp do przeglądu wszystkich działań podjętych w trakcie postępowania. Pozwala też wyszukiwać sprawy, których stronami są określone osoby. System ma prowadzić do wyższej efektywności firm i sekretariatów sądowych. Cyfrowy dostęp do wokandy powinien prowadzić do rezygnacji z instytucji zastępcy adwokata (zastąpienia na rozprawie adwokata prowadzącego sprawę, gdy odbywa się ona poza siedzibą sądu orzekającego, przez innego adwokata) i powinien wreszcie urzeczywistnić elektroniczny obieg dokumentów w sprawach regulowanych prawem prywatnym.[21]

Zintegrowany System Procesu Karnego (GPS) ma być nowym narzędziem wykorzystywanym w sprawach karnych rozpatrywanych przez sądy, zamieniającym akta papierowe na elektroniczne. Do zarządzania sprawami sądowymi wykorzystywany jest w nim moduł zarządzania przepływem pracy. Ma on zapewnić, by wszystkie czynności niezbędne podczas procedury zostały dokonane właściwym działaniem i we właściwym czasie. Po zakończeniu

[21] TK 2004-2005, 24 252, nr 4.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

czynności system przepływu pracy ustala, jaki krok powinien być następny. W ten sposób właściwie (tj. konstrukcyjnie) nie będzie można zapomnieć o upływie terminu. Przewiduje się też, że zapobiec będzie można częstym obecnie błędom formalnym. Również GPS rozwijany jest przy zastosowaniu podejścia wieloetapowego.

Zarówno w sądownictwie cywilnym, jak i administracyjnym dużą uwagę przykłada się, w oczekiwaniu na REIS, do możliwości elektronicznej wymiany wiadomości. Dyskusja w nauce administracji ściśle jest związana z „ustawą o elektronicznych transakcji administracyjnych". Ustawa ta nie dotyczy skarg wnoszonych do sądów administracyjnych. „Protokół wyjaśniający" jej towarzyszący wyraźnie stwierdza jednakże, iż wnoszenie skarg do sądów administracyjnych odbywać się powinno w zgodzie z zasadami wypracowanymi w prawie cywilnym i karnym. W codziennej praktyce duża część komunikacji pomiędzy zaangażowanymi stronami a sądem prowadzona jest za pośrednictwem środków elektronicznych. Minister Sprawiedliwości konsultuje aktualnie z Radą Sądownictwa, czy, jak i pod jakimi warunkami zalegalizować należy komunikację z sądami.

System sądownictwa, jako całość, którego jedynie częścią są sędziowie, również zamierza korzystać z aplikacji informatycznych dla przetwarzania i prezentacji informacji administracyjnych i wykorzystywanych w zarządzaniu sądownictwem administracyjnym. W programie *informRM* uczyniono to na podstawie koncepcji hurtowni danych. Informacja pobrana zostaje na żądanie z hurtowni danych, na podstawie kryteriów wyznaczonych przez użytkownika. Celem jest zaspokojenie potrzeb informacyjnych sądów przy jeszcze mniejszych nakładach, ale również porównanie pracy sądów powinno stać się łatwiejsze.[22]

IV

Rozwój wirtualnego pulpitu sądownictwa oznacza zatem rewolucję. Dlaczego? Podczas Rewolucji Industrialnej odczuwany był ogólny dyskomfort z powodu lokalnego zastąpienia natury maszyną, co doprowadziło o rewolucji socjalnej. Tonniës określił ją przejściem od *Gemeinschaft* do *Gesellschaft*. Proces ten został przyspieszony przez siły ekonomiczne, a towarzyszyło mu głębokie poczucie alienacji. W roku 2006, w mojej ocenie, dzieje się coś podobnego. Ale tym razem to nie natura fizyczna ulega zepsuciu. Tym razem to kultura pisana zastępowana

[22] Niech mi wolno będzie przetłumaczyć z 'Werkplan van de Raad voor 2006' *o.c.*, s. 18: …"Program *infoRM* ma wzmocnić zarządzanie i dostarczać informacji strategicznych dla działalności sądów. 'Stuurhut' („Kabina kontrolna") i hurtownie danych są częścią *infoRM*. Zbierają one i prezentują informacje zarządcze o działaniu różnych systemów przetwarzania danych. W roku 2006 prace nad „Kabiną kontrolną" zostaną zakończone. Mieć będzie ona interfejs z danymi finansowymi i systemem REIS oraz GPS … przy wykorzystaniu tymczasowego rozwiązania, a następnie poprzez hurtownie danych. W celu zarządzania niezawodnością i punktualnością usług informatycznych rozpoczniemy wdrażanie dedykowanej kontroli organizacji."

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

jest maszynerią piszącą. Tak jak pojawienie się pracownika rolnego w fabrykach oznaczało początek rewolucji socjalnej, tak też przewidywać można (na pewno na gruncie gospodarczym), że posługiwanie się przez pracownika szerszym kontekstem technicznym, napędzane koniecznością realizacji polityki przyświecającej danej organizacji, pozostawi społeczne ślady. Ślady, których przewidzieć jeszcze nie można i które nie przez wszystkich są oczekiwane z niecierpliwością.

Wyczerpująca lista kombinacji diagnozy i terapii, która ostatnio pojawiła się w holenderskim świecie medycznym, jest dobrym przykładem. Lista ta ma formę elektroniczną i rządzi pracą lekarza (nie otrzyma on zapłaty za leczenie z nią niezgodne). Podobna sytuacja rozwija się w holenderskiej praktyce prawniczej: prawnicy gromadzą się w mega-firmach i zaczynają w sposób zorganizowany wykorzystywać systemy zarządzania wiedzą. Sądy kantonalne stały się integralną częścią sądów regionalnych, sądownictwo stara się utrzymać niezależność wobec Rady Sądownictwa. Polityki pojawiają się wszędzie. A polityki te są doskonale przystosowane do przejścia na wirtualny pulpit. Narzędzia informatyczne nie mogą być dłużej postrzegane jako proste instrumenty indywidualnego wsparcia, lecz służą realizacji określonych polityk o naturze ogólnej, a także administracyjnej, ochrony bezpieczeństwa, kontroli jakości i kosztów. W mojej ocenie stanowi to *trend.* Trend, który przyspieszany jest potężną kombinacją cech administracyjnych i wspólnych w narzędziach pulpitu. Zmusza to organizacje do szukania nowej równowagi. Nazwę ją *nowym cyfrowym wymiarem sprawiedliwości.*

Skąd się ono wzięło? W mojej ocenie najważniejszym motywem technicznym jest to, że wzrasta świadomość tego, iż zbiorowe i administracyjne narzędzia informatyczne, razem z dostępnością niemal wszechobecnej infrastruktury informatycznej, mogą być wykorzystywane do wzajemnej poprawy wydajności pracy. Spójrzmy dla przykładu na Google. Google jest oczywiście głównie usługą kooperatywną. Buduje rozległe bazy danych możliwe do przeszukiwania, które określają zawartość i umiejscowienie publikacji internetowych. Poprzez Google osoby wnoszące wkład i użytkownicy informacji tworzą wzajemną globalną sieć. Ale Google czyni też więcej - zarządza: gromadzi informacje, aby je przetworzyć i stworzyć profile zainteresowań użytkowników. Pozwala to Google połączyć profile z reklamami. Ponadto, popularność tego serwisu wywołuje efekt zatrzaśnięcia wewnątrz. Jeśli nie chcesz być profilowany przez Google, po prostu nie powinieneś go używać; niemniej jednak jeśli jesteś zależny od Internetu, musisz przyjąć Google jakim ono jest i przestać martwić się profilowaniem. Na ogół ma miejsce ten drugi wybór. To w zamian prowadzi do nieskończonych możliwości nadzoru administratora. Google Holandia (obsługuje ono ponad 80% wszystkich internetowych wyszukiwań

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

w tym kraju) bez wątpienia jest w stanie przekazać holenderskim władzom informacje o sposobie korzystania przez Was z Internetu, jeśliby zostało do tego zobowiązane przez holenderskie prawo.[23]

Ów trend nowego cyfrowego wymiaru sprawiedliwości zakłada, *mutatis mutandis*, że zintegrowany pulpit sądownictwa w przyszłości będzie w stanie informować o sposobie korzystania z niego przez sędziów – jeśli istniałby taki prawny obowiązek. I, przynajmniej w Holandii, od 1 stycznia 2002 r. taki obowiązek istnieje. Można go wyczytać w nowej ustawie RO. Warto raz jeszcze ją przytoczyć, biorąc pod uwagę pojawiający się nowy cyfrowy wymiar sprawiedliwości. Niech mi wolno będzie powtórzyć:

> Rada wspierać ma zarządzanie sądami i nadzór nad sposobem wykorzystania ich budżetów. W celu realizacji tego zadania Rada w szczególności dba o komputeryzację, dostarczanie informacji zarządczych i jakość administracyjnego oraz zarządczego *modus operandi* sądów (art. 91 Wet RO). Dla realizacji owych celów Rada może wydawać administracji sądów ogólne zarządzenia, kiedy ich kierownictwo tego zażąda. Przed wydaniem zarządzenia Rada zaprasza Radę Przedstawicieli (złożoną z przedstawicieli sądów - art. 90 RO) do zabrania głosu (art. 92. RO). Wykonawcze rozporządzenie ministra określa finansowanie sądów – w każdym przypadku odpowiadające obiektywnej ocenie nakładu pracy i sposobowi, w który zgodność z owymi regułami w poprzedzających okresach czasu powinna zostać uwzględniona przy decydowaniu o budżecie (art. 94 RO). Rada zobowiązana jest do dostarczania ministrowi odpowiednich informacji (art. 105 RO).

Wszystkie te zadania mogą być lepiej realizowane, jeśli dostępne są lepszej jakości informacje administracyjne. A dostępność informacji nie zależy od sytuacji zatrzaśnięcia wewnątrz, lecz może zostać wymuszona przez Radę. Przepisy Rady mogą z kolei zostać włączone do narzędzi wirtualnego pulpitu, tak by zminimalizować możliwość niezastosowania się do nich. Niezawisłość sędziowska uzyska w ten sposób zupełnie nowe znaczenie.

Zwolnijmy nieco w tym miejscu. Wirtualny pulpit sędziego w Holandii nie osiągnął jeszcze tego etapu. Wątpić można, by jakość usług informatycznych miała taki standard, by można było mówić o istnieniu skutecznych nowych form cyfrowego wymiaru sprawiedliwości. Ponadto jest bardzo mało prawdopodobne, by Minister Sprawiedliwości i Rada Sądownictwa czuły się tak bardzo odpowiedzialne (lub tak mało ufały) naszemu sądownictwu, by brać tak daleko idące działania pod uwagę.

[23] Taka wydaje się być polityka Google, co można wywnioskować z jego niedawnych decyzji operacyjnych w Chinach.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

Mimo to – mogłoby się to zdarzyć. Dziewiąty września, Madryt, Londyn pokazały swoją siłę sprawczą, częściowo ponieważ środki wcześniej uznawane za niepożądane prawnie nagle stały się *en vogue*, a nawet uzyskały prawne błogosławieństwo. Chodzi na przykład o obowiązek przechowywania logów w ruchu telekomunikacyjnym, który to obowiązek niedawno wszedł w życie w Holandii i w pozostałej części Europy. Loga zawierające nadawcę i odbiorcę odnoszą się do całego ruchu telefonicznego i internetowego. Poprzednio korzystano z nich wyłącznie dla wystawiania rachunków. Teraz ich dodatkowym celem stało się ułatwienie prowadzenia postępowania karnego.

Rosnący trend cyfrowego wymiaru sprawiedliwości czyni to możliwym. Powtarzam, że sytuacja, której się obawiam nie ma miejsca teraz, lecz że powinniśmy być świadomi, iż może powstać.

Oznaczałoby to w mojej ocenie rzecz następującą. Kiedy nadejdzie czas – a tak się stanie – dla zmiany gotowe już będzie dobre uzasadnienie.[24] Nadzór niekoniecznie jest złą rzeczą, nawet nad sądownictwem. Ale powinniśmy się obawiać, ponieważ chodzi o zagrożenia dla jakości naszej praworządności. Zagrożenia, które bezpośrednio i negatywnie wpływają na jakość fundamentów konstytucyjnych państwa. Kwestiom tym należy poświęcić uwagę w przyszłości. Przewartościowanie normatywnej organizacji sądownictwa i mechanizmów kontrolnych ją zabezpieczających wydaje się być problemem podstawowym. W rozdziałach podsumowujących powrócę jeszcze do tej kwestii.

V

Komputeryzacja niekoniecznie prowadzi do postępu. Spam, dziecięca pornografia, haking, cyfrowe wspólnoty ekstremistów, przejęcia władzy nad cudzymi komputerami, sprzeczne z prawem wykorzystywanie infrastruktury oraz ujawnianie informacji poufnych – wszystkie te sytuacje są bardzo częste. Komputeryzacja jest relatywnie nowym zjawiskiem i rozwija się z wybuchową prędkością. Społeczeństwa ewoluują, zmieniając się w społeczeństwa informacyjne. Opinie zasięgane przez rząd i decyzje przez niego podejmowane są zdominowane motywami technicznymi i ekonomicznymi (często neo-klasycznymi), niemal nigdy zaś względami prawnymi.[25] Wydaje się, że trend ten istnieje również w Holandii, odciskając swoje piętno na zasadach zarządzania organizacją sądownictwa. Dlaczego istotny niegdyś wpływ nauki prawa wywierany na polityczne

[24] W USA w latach ’80 istniała solidna podstawa do określenia surowej polityki w formie wskazówek dotyczących wyroków: praktyka w tym względzie była w sposób nieuleczalny uwarunkowana kolorem skóry przestępcy.
[25] Naukowa monografia zatytułowana ‘Legal instruments, their development and the quality of the constitutional state’ („Narzędzia prawne, ich rozwój oraz jakość państwa konstytucyjnego”) (parafrazując North’a) nie ukaże się wcześniej w Holandii.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

decyzje w sprawach sądownictwa w Holandii ustąpił ekonomistom, naukowcom zajmującym się zarządzaniem społecznym lub informatyką?[26] [27]. Czy oznacza to, że nasza normatywna reguła praworządności zostanie zastąpiona przez jakąś socjo-ekonomiczną regułę administracji? Jakie konsekwencje będzie to mieć dla komputeryzacji sądownictwa, a przez to dla niego samego? Czy możemy się czegoś nauczyć od ekonomistów? A jeśli jurysprudencja ma odegrać ważniejszą rolę, to jaką?[28]

W roku 1937 Ronald Coase zadał podobne pytanie o ekonomie ekonomistom. Zastanawiał się, jak mogą być tak zuchwali, by dawać rządowi rady oparte na przypuszczeniach (dotyczące istnienia rynków bez tarć i podmiotów wszechwiedzących), które tak wyraźnie zawodziły. By dać przykład, rozwiązał zagadkę, dlaczego w praktyce czasem bardziej efektywnym rozwiązaniem jest łączenie sił w organizacjach hierarchicznych (firmach)[29], niż poleganie na zdolności rynku do osiągnięcia takiej samej efektywności. Tradycyjne założenia ekonomii nauczały, że dla osiągnięcia najwyższej efektywności wystarczy pozostawić rynkowi możliwość działania. Praktyka pokazała, że jest inaczej. Przyczyna tej niezgodności, według Coase'a, leży w kosztach zbierania informacji (związanych dla przykładu z procesem ustalania, które podmioty oferują najwyższą stopę zwrotu wobec najniższych cen oraz kosztów) i zawierania jednorazowych umów zamiast umów długoterminowych (koszty transakcyjne). Koszty te powodują, że niekiedy bardziej efektywnym rozwiązaniem jest zorganizowanie pewnych procesów wewnątrz firm niż ich realizacja poprzez wolny rynek.

Bazując na owym analitycznie podbudowanym wniosku możliwym stało się rozpoczęcie prac nad wyjaśnieniem powstawania i trwałości organizacji oraz nad powodami ich optymalnego rozmiaru i stopnia specjalizacji – także w sądownictwie. W końcu każda organizacja generuje koszty. Organizacja osiąga swój racjonalny rozmiar, kiedy owe (krańcowe) koszty dorównują zmniejszonym kosztom transakcyjnym.

Aby w tej kwestii przedstawić konkretne postulaty, należy ustalić strukturę wewnętrzną organizacji. W aktualnym kontekście organizacja potrzebuje regulacji wewnętrznych (ekonomiści nazywają je instytucjami) dla zdefiniowania wewnętrznych, hierarchicznych relacji, przy czym

[26] Por. (po holendersku) trzy niedawne raporty przyjęte przez Radę Sądownictwa: R. Goudriaan, *Rechtspraak en productiviteit, een internationale verkenning,* (Osąd nad sprawiedliwością i produktywnością) Den Haag: APE 2003; Paul Dekker e.a., *Vertrouwen in de Rechtspraak*, (Poziom zaufania do sądownictwa) Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureu 2004; Dr. B.C.J van Velthoven, *De betekenis van de juridische infrastructuur voor de Nederlandse economie*, (Znaczenie infrastruktury prawnej dla holenderskiej gospodarki) Research Memoranda nr. 1-2005, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2005.

[27] Na myśl przychodzą prace Monteskiusza, Harta, Fullera, Rawls'a i Tamanaha, jako że zbiegają się z naszym obecnym sposobem pojmowania praworządności, a także – od 1948 roku - prace badawcze Johna Peters'a Humphreys'a nad Powszechną Deklaracją Praw Człowieka i późniejszymi prawami człowieka.

[28] See: Thomas Carothers, *o.c.*

[29] R.H. Coase, The Nature of the Firm, *Economica,* New Series, Vol. 4, No. 16 (paźdz., 1937), s. 368-405. Coase patrzy na firmy. Ja pozwalam sobie na uogólnienie jego argumentów i uznanie ich za mające zastosowanie do każdego zjawiska organizacyjnego (jak Rady Sądownictwa). Ponadto, ja również postrzegam koncepcje „kosztów" i „ceny" w sposób uogólniony, rozszerzając ich znaczenie odpowiednio w kierunku redukcji i wzrostu wartości.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

regulacje te muszą być zdolne do wywierania realnych skutków. Muszą też istnieć reguły zewnętrzne (umowy, ogólne warunki) dla stworzenia pewności we współpracy z partnerami zewnętrznymi. I ostatecznie powinien istnieć pewien ogólny (i skuteczny) kontekst praworządności,[30] wspierający społeczeństwo tam, gdzie transakcje organizacyjne trwale się rozwijają.[31]

Akceptacja wewnętrznych i zewnętrznych reguł organizacji oznacza, że podmioty będące stroną umowy z organizacją oddają nieco autonomii w zamian za pewne korzyści. W ten sposób organizacja transakcji może zostać przedstawiona jako zbiór relacji agencyjnych w godnym zaufania środowisku. Z kolei indywidualne relacje agencyjne wymagają dla swojej trwałości (równowagi) pewnego minimum wzajemności.[32]

Spojrzawszy z tej perspektywy na Radę Sądownictwa jako na organizację zauważyć można ciekawą wzajemność miedzy sędziami a sądami oraz między sądami a Radą. Wzajemność ta może zostać wyartykułowana jako równowaga pomiędzy korzyściami sądów z pracy pod nadzorem Rady a niedogodnościami, jakie wynikają dla nich z takiej sytuacji. W Holandii prawo reguluje wymianę opinii na temat tego rodzaju wzajemnych relacji pomiędzy Radą a Radą Przedstawicieli (art 90. RO).

Cechą immanentną organizacji hierarchicznych jest to, że ci, którzy ponoszą w jej ramach odpowiedzialność powinni postrzegać powierzone im zadania jako legitymizację wewnętrznych reguł, które ustanawiają i wprowadzają w życie. Jurysprudencja stworzyła pojęcie rozdzielności władz, aby ograniczyć ich nadużywanie. Bazuje się tu na wzajemności. Powinniśmy o tym pamiętać rozpatrując organizację Rady Sądownictwa.

Inaczej niż w przypadku przedsiębiorstw, celem Rady nie jest przynoszenie zysku, lecz zapewnienie najwyższej jakości wyrokowania. By ów cel osiągnąć, Rada może tworzyć przepisy. Rosnące wykorzystanie narzędzi informatycznych na wirtualnym pulpicie zwiększa ilość danych umożliwiających monitorowanie zachowania poszczególnych sędziów, źródeł, z których korzystają, tego z kim się elektronicznie naradzają, itd. Ta rosnąca wszechobecność danych cyfrowych obniża koszty transakcyjne podejmowanych przez Radę działań promulgacyjnych i egzekucyjnych, ponieważ większość danych może być przetwarzana automatycznie (np. za pomocą systemów zarządzania przepływem pracy i zarządzania informacją). Stąd rozpowszechniający się cyfrowy wymiar sprawiedliwości ma także kontekst ekonomiczny.

[30] Niekoniecznie sformalizowany – por. np.: R. Ellickson, *Rules without Law,* Oxford University Press, 1991.
[31] Por. Douglass North 1991, *o.c.*
[32] Wzajemne relacje agencyjne o fundamentalnym znaczeniu dla prawa prywatnego (Hobbes) i ekonomii (Smith) mają długi rodowód. Pojawiają się również w bardziej współczesnych modelach teorii gier wyjaśniających zachowania kooperacyjne.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

Uważam, że wewnętrzna wzajemność – poczucie korzyści osiąganych dzięki wewnętrznym transakcjom sędziów, sądów i Rady – powinna pozostać w świetle rozwoju sądownictwa kwestią braną najmocniej pod uwagę.

Poprzednie obserwacje prowadzą do praktycznego wniosku, że – dla organizacji sądownictwa w Holandii – rola Rady Przedstawicieli (wewnętrzna, w rodzaju parlamentarnej) jest trudna do przecenienia i prawdopodobnie nawet zasługuje na szczególną uwagę. Decydując o ustrojowym umocowaniu Rady Przedstawicieli, prawodawca był świadom tej ważnej roli.[33] Świadczy o tym kilka cytatów z preambuły do ustawy o Radzie Sądownictwa, w której postanowiono między innymi: "Rada (Przedstawicieli) będzie monitorować, czy Rada Sądownictwa szanuje niezawisłość sędziowską", "celem Rady jest zapewnienie, by sądy zapewniały Radzie Sądownictwa trwałe wsparcie" oraz "Rada Sądownictwa zapewni Radzie informacje niezbędne dla realizacji jej zadań."

Trudno jednak znaleźć informacje o rzeczywistych działaniach Rady Przedstawicieli. Według krótkiej uwagi poczynionej w strategicznym dokumencie pod tytułem „Agenda dla sprawiedliwości 2005-2008" (Haga: lipiec 2004), przedstawiciele Rady wzięli udział w konferencji przygotowawczej w dniu 22 kwietnia 2004 r. W dniu 16 czerwca tego samego roku wydana została w tej sprawie rekomendacja. Agendę opublikowano w lipcu. Przygotowanie jej w zgodzie z rekomendacją Rady nie zajęło zatem wiele czasu.

VI

Krótkie podsumowanie. Najpierw warto wrócić do retorycznego porównania, które uczyniłem we wprowadzeniu. Sugestia, że usługi informatyczne zyskują władzę nad sądownictwem jest absurdalna. Sędziowie, sądy i Rada oraz Minister wciąż ponoszą pełną odpowiedzialność, również za wdrażane usługi informatyczne.

Relacje między zamawiającym a dostawcą usług informatycznych są jednak na ogół niełatwe. Głównego powodu często doszukuje się w asymetrii informacji, która niemal zawsze istnieje pomiędzy zamawiającym (prawnikiem) i dostawcą (informatykiem). Owa asymetria powoduje, że jeszcze trudniej jest ustalić relacje wzajemności. Trudno zatem udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o prawidłowy kształt usług informatyczno-komunikacyjnych dla sądownictwa. Powszechne stały się trzy różne scenariusze: a) usługa w pełni obsługiwana przez dostawcę usług aplikacyjnych (usługa świadczona jest zdalnie i zarządzana przez dostawcę –

[33] Staatsblad 2001, 615. Rada ustanowiona została w wyniku inicjatywy parlamentu (Kamerstukken II 1998/99, 26 352, nr.9, motie Dittrich).

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone

skrajna forma outsourcingu), b) outsourcing dotyczący jedynie rozbudowy i konserwacji aplikacji, podczas kiedy bieżącą administracją zajmuje się zamawiający lub c) pozostawienie rozbudowy i utrzymania aplikacji w całości zamawiającemu. Z praktyki wynika, że bez względu na to, która opcja zostanie wybrana, najważniejsze jest, by obydwie strony znały swoje role i były w stanie się ze sobą porozumieć na odpowiednim poziomie. Jeśli nie, ryzykować będziemy to, co przedstawiłem na wstępie: ekspert określi warunki, według których laik korzysta z usługi.[34] [35] Obecnie holenderska Rada Sądownictwa ostrożnie wspomaga działalność informatyków w sądach.

Rozważając projekty informatyczne, które wdrażane są przez Radę Sądownictwa, w sposób następujący opisana może zostać aktualna sytuacja w holenderskim sądownictwa: zbyt wiele usług informatycznych dostępnych jest na pulpicie, co wskazuje na nieodpowiednie ich współdziałanie. To z kolei głównie wynika z faktu, że zwierzchnicy w projektach informatycznych zwykli się kreować na „wyspy niezawisłości".

Ustanowienie w dniu 1 stycznia 2002 Rady Sądownictwa zakończyło okres organizacyjnej fragmentacji. Jak opisane zostało wcześniej, jej kierunek ulega zmienia wraz z kształtowaniem się nowego cyfrowego wymiaru sprawiedliwości. Skutkować to będzie dużą dostępnością danych zarządczych, a w konsekwencji zrodzi nowe pytania o równowagę organizacyjną w sądownictwie. Odnośne reguły dotyczące reprezentacji poszczególnych sądów już obowiązują. Brak jednak wyraźnych dowodów potwierdzających tezę, że Rada Przedstawicieli domaga się uznania swojej pozycji w tym zakresie. Pojawienie się nowych narzędzi wymiaru sprawiedliwości w holenderskim sądownictwie spowoduje niewątpliwie konieczność ustanowienia nowej równowagi pomiędzy etycznymi założeniami Prawa, Rynku oraz Informatyki. Niedobrze jednak, że opóźnia się proces formułowania adekwatnych i aktualnych metod oceny owego zjawiska.

[34] Problemu tego dotyczą fragmenty amerykańskiej ustawy Sarbanes-Oxley z roku 2002. Chroni ona interesy udziałówców spółek notowanych na giełdzie w Nowym Jorku w utrzymywaniu w tajemncy poufnych informacji mogących mieć wpływ na wycenę przedsiębiorstw. Wymaga to integracji systemów informatycznych. Ustawa uczyniła prezesów i dyrektorów finansowych bezpośrednio odpowiedzialnymi za jakość przetwarzania informacji, co miało wielki wpływ na zarządzanie narzedziami informatycznymi ich firm.

[35] Nieudane projekty informatyczne zdarzają się nie tylko w administracji holenderskiej. W Stanach Zjednoczonych, dla przykładu, ogłoszono ustawę mającą zapobiec nieudanym projektom informatycznym w administracji federalnej. Chodzi o ustawę Clinger-Cohen z roku 1996.

Prawa autorskie © :: CBKE :: Wszystkie prawa zastrzeżone