



Kwestie organizacyjne działania centralnego systemu informatycznego w sądach

dr hab. Karol Dobrzeński

Spis treści

I. Uwagi wprowadzające i metodologiczne	5
II. Zasady tworzenia systemu informatycznego dla sądów	7
1) Zasady odnoszące się do funkcji wymiaru sprawiedliwości (e-justice)	7
2) Zasady operacyjne i konstrukcyjne systemu	11
III. Obszary wykorzystania rozwiązań IT w sądownictwie	13
IV. Rozwój systemów w poszczególnych państwach	17
V. Konkluzje	29
Bibliografia	31

I. Uwagi wprowadzające i metodologiczne

Celem podjętej pracy naukowo-badawczej jest przedstawienie kwestii organizacyjnych działania centralnego systemu informatycznego w sądach. W opracowaniu zostaną ujęte następujące elementy: omówienie modeli zarządzania aktami postępowań sądowych występujących w wybranych, reprezentatywnych państwach europejskich; omówienie roli sądów, organów administracji rządowej oraz innych podmiotów w procesie zarządzania dokumentami gromadzonymi w aktach postępowań sądowych; analiza organizacyjnych i technologicznych uwarunkowań przetwarzania dokumentów w formie papierowej i elektronicznej; analiza metod ustalania tożsamości stosowanych przy doręczeniu elektronicznym, w zakresie osób fizycznych oraz podmiotów innych niż osoby fizyczne.

Punktem wyjścia dla dalszych rozważań jest konstatacja, iż współczesne technologie informacyjne oferują możliwości efektywniejszego, bardziej przejrzystego oraz pewnego zarządzania dokumentacją w ramach instytucji sektora obywatelskiego i gospodarczego, niż miało to miejsce w przypadku korzystania z metod tradycyjnych. Mogą posłużyć do zapewnienia bardziej racjonalnego obiegu dokumentów oraz lepszej rejestracji i monitorowania podejmowanych przedsięwzięć. Umożliwiają efektywne zarządzanie grupami dokumentów, sporządzanie statystyk i analiz aktywności poszczególnych części składowych organizacji¹.

Stwarza to realne podstawy do postawienia tezy, iż te same technologie mogą posłużyć także do stworzenia systemu informatycznego umożliwiającego bardziej racjonalny obieg dokumentów oraz lepszą rejestrację i monitorowanie spraw w sądach, opracowanie szablonów pomagających w przygotowywaniu i wydawaniu sądowych orzeczeń lub nakazów, jak również sporządzania opartych na różnych kryteriach statystyk dla każdego rodzaju postępowań, które następnie można będzie udostępniać opinii publicznej. Informatyzacja może poprawić jakość pracy sędziów. Formy komunikacji wspomaganej cyfrowo, takie jak np. wideokonferencje, mogą ułatwić przesłuchiwanie świadków w warunkach zwiększonych środków bezpieczeństwa, bądź też przesłuchiwanie świadków lub biegłych na odległość. Istotne znaczenie można przypisać bazom danych zawierającym odnośniki do orzeczeń sądowych, ustawodawstwa, analiz prawnych, komentarzy do wcześniejszych orzeczeń sądowych,

¹ F.M. Go, M. Trunfio, *E-services governance in public and private sectors. A destination management organization perspective*, [w:] A. D'Atri, M. Ferrara, J.F. George, P. Spagnoletti (red.), *Information technology and innovation trends in organizations*, London-New York 2011, s. 11–20.

a także innych form wymiany wiedzy między sędziami. Systemy informatyczne mogą odegrać kluczową rolę w zakresie dostarczania informacji sędziom, prawnikom oraz pozostałym użytkownikom systemu sądowego, ale i opinii publicznej, i środkom masowego przekazu. Ich potencjalną funkcją jest również zwiększenie przejrzystości i obiektywizmu przydzielania spraw, a gromadzone w systemie informacyjnym dane mogą zostać wykorzystane do oceny sędziów i sądów.

Aby zweryfikować tę rozbudowaną tezę, należy rozważyć nie tylko zasady konstrukcyjne systemu informacyjnego, który najbardziej efektywnie pozwoli skorzystać z nowych technologii w obrębie pracy sądów, ale także uwarunkowania wynikające ze szczególnej roli wymiaru sprawiedliwości dla funkcjonowania współczesnych państw. Organizacja działania systemu informacyjnego sądów będzie zatem pochodną ustaleń poczynionych w tych dwóch sferach. W opracowaniu zostaną wykorzystane informacje na temat funkcjonujących w poszczególnych państwach rozwiązań, a także postulaty formułowane zarówno przez gremia techniczne, jak i przedstawicieli nauki i praktyki prawa.

II. Zasady tworzenia systemu informatycznego dla sądów

Od co najmniej kilkunastu lat w większości państw świata trwają prace nad użyciem technologii informacyjnych w wymiarze sprawiedliwości. W związku z tym formułowane są różnego rodzaju zalecenia odnoszące się do organizacji działania systemu informatycznego w sądach. Mogą zostać one ujęte w dwie grupy.

Pierwsza grupa związana jest przede wszystkim z prawnikami, traktującymi narzędzia IT (*information technology*) jako element pochodny wobec zasad organizacji wymiaru sprawiedliwości wynikających z aktów prawnych. Rozwiązania techniczne są, w tym ujęciu, wtórne i służebne względem norm prawnych. Stanowią narzędzia służące poprawie zarządzania wymiarem sprawiedliwości rozumianym w tradycyjny sposób. Akcentuje się okoliczność, że rolą tych technologii jest jedynie usprawnienie technicznych czynności prowadzących do podejmowania indywidualnych decyzji merytorycznych w danej sprawie, a nie wyręczanie czy wręcz zastępowanie sędziego, którego rola polega m.in. na przesłuchiowaniu świadków oraz ocenie materiału dowodowego, kwalifikacji prawnej ustalonego stanu faktycznego oraz podjęciu decyzji ograniczonej wyłącznie przepisami prawa.

Do drugiej grupy należą zalecenia, które formułowane są z tzw. wewnętrznego punktu widzenia, w ramach nich dostrzega się autonomiczne, niezależne od wymiaru prawnego korzyści z odpowiedniego ukształtowania i zaprojektowania systemów informacyjnych w sądach. Rozwiązania techniczne uważane są, w ramach tego podejścia, za czynnik mogący wpływać na kształtowanie prawa; normy prawne powinno się bowiem dostosować do możliwości, które stwarzają nowe technologie dla wymiaru sprawiedliwości oraz dla postępowania sądowego.

1) Zasady odnoszące się do funkcji wymiaru sprawiedliwości (*e-justice*)

Pierwsza grupa zasad służy do oceny zastosowań technologii informacyjnych w kontekście wartości prawnych. Przedmiotowo odnoszą się one do takich kwestii, jak m.in.: dostęp do wymiaru sprawiedliwości, rządy prawa, niezależność sędziów i sądownictwa, funkcjonowanie sądów w systemie organów państwa oraz prawa i obowiązki stron postępowania sądowego.

Ważnym dokumentem porządkującym tego rodzaju dyrektywy jest opinia opracowana w 2011 r. przez Radę Konsultacyjną Sędziów Europejskich (CCJE-GT) działająca w ramach Rady Europy pt. „Wymiar sprawiedliwości a technologie informatyczne (IT)”².

Perspektywa badawcza przyjęta w ramach tej opinii wyznaczona została treścią zamówienia ze strony Komitetu Ministrów. Zlecenie obejmowało przygotowanie opracowania na temat „dematerializacji postępowania sądowego”. Mimo iż ostatecznie tytuł dokumentu został zmodyfikowany, to jednak przeważa w nim podejście prawnicze. Zespół wskazówek określa, pod jakimi warunkami wartości prawne mogą być realizowane w związku z zastosowaniem nowych technologii informacyjnych w sądach. Takie podejście ująć można w ramy następujących zasad, które znajdują odzwierciedlenie zarówno w cytowanym dokumencie, jak i w literaturze przedmiotu³.

- a) Zasada antropocentryzmu prawnego w kontekście organizacji działania systemu informatycznego w sądach wyraża się w generalnej powinności zachowania pierwiastka osobowego w newralgicznych punktach postępowania sądowego i funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości w ogólności. Mimo postępującej dematerializacji postępowań sądowych, wskutek zastosowania technologii cyfrowych, dominująca powinna w nich pozostać pozycja czynnika ludzkiego. Zalecane jest, by zarówno sędziowie, jak i przedstawiciele społeczeństwa brali udział w pracach dotyczących opracowywania i wdrażania technologii informatycznych w systemie sądowym oraz by mieli wpływ na określenie sposobu ich wykorzystania. Powinien być prowadzony dialog między osobami opracowującymi technologie informacyjne a osobami odpowiedzialnymi za normatywny kształt postępowania sądowego. Sędziowie oraz pracownicy sądów powinni mieć zarówno prawo, jak i obowiązek udziału w szkoleniach informatycznych tak, aby mogli w pełni świadomie wykorzystywać systemy IT.

System informatyczny powinien być zaprojektowany w taki sposób, by żaden z podmiotów prawnie dopuszczonych do uczestniczenia w postępowaniu nie został faktycznie z tego uczestnictwa wykluczony. Nie można pozwolić na naruszenie ludzkiego i symbolicznego oblicza wymiaru sprawiedliwości, gdyż w przeciwnym razie pojawia się ryzyko jego dehumanizacji. W ramach tego podejścia prawo jest postrzegane jako czynnik, który poprzedza technologię i stanowi podstawę do jej zastosowania. Rozwiązania ustawodawcze wprowadzające do postępowania sądowego określone środki techniczne powinny wchodzić w życie dopiero po

² Opinia Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE-GT) (2011)14 pt. „Wymiar sprawiedliwości a technologie informatyczne (IT)” z 7–9 listopada 2011 r., <https://rm.coe.int/1680748249> [dostęp: 15.01.2019].

³ D. Reiling, *Technology for justice. How information technology can support judicial reform*, Leiden 2009; D. Reiling, *E-Justicia. Experiencias con las tecnologías de la información en los tribunales de Europa*, [w:] J.A. Caballero, C.G. de Gracia, L. Hammergren, *Buenas prácticas para la implementación de soluciones tecnológicas en la administración de justicia*, Buenos Aires 2011, s. 99.

dostosowaniu systemów IT do nowych wymagań oraz odpowiednim przeszkoleniu personelu sądowego.

W ramach zasady antropocentryzmu mieści się również uwzględnienie potrzeb osób, które z różnych powodów nie są w stanie korzystać z udogodnień informatycznych, by nie osłabiać przysługujących im gwarancji procesowych i dostarczyć odpowiednią pomoc w tym zakresie. Rozwój technologii informacyjnych nie powinien być wykorzystywany jako powód do odseparowania kogokolwiek od wymiaru sprawiedliwości.

- b) Drugą zasadą wykorzystania technologii IT w ramach postępowania sądowego jest nakaz ochrony niezawisłości sędziowskiej i przeciwdziałanie próbom jej ograniczania pod pretekstem zastosowania wymogów technologicznych. Technologie informacyjne powinny służyć do zwiększania zakresu niezawisłości sędziów na każdym etapie postępowania. Jednym z aspektów tego zagadnienia jest wdrożenie rozwiązań, które umożliwiłyby niezakłócone funkcjonowanie sądów niezależnie od zawodności technologii. Informatyzacja i dematerializacja postępowań sądowych nie mogą prowadzić do uzależnienia sądów od technologii. Stan rzeczy zaprowadzony przez ich zastosowanie nie powinien kolidować z uprawnieniami sądów wynikającymi z prawa krajowego i międzynarodowego.

System informatyczny nie powinien utrudniać elastycznego podejmowania decyzji odnośnie do sposobu rozpatrywania spraw, organizacji prac biurowych, a w szczególności stosowania prawa w niezawisły i bezstronny sposób. Technologia powinna być dostosowana do postępowania sądowego oraz wszystkich aspektów pracy sędziego, do rodzaju i stopnia złożoności poszczególnych spraw. Sędziowie nie powinni być ograniczani, z przyczyn związanych wyłącznie z efektywnością postępowania, wymogami technicznymi i wytycznymi osób, które zastosowanymi technologiami zarządzają i je faktycznie kontrolują.

Istotnym zaleceniem Rady Konsultacyjnej jest więc to, by sędziowie nie byli adresatami żadnych instrukcji, szablonów, ani innego rodzaju sugestii dotyczących formy bądź zawartości ich decyzji, formułowanych przez inne organy władzy, by nie musieli trzymać się wymogów architektury systemów informatycznych stosowanych w postępowaniu sądowym. Przeciwnie, to architektura tych systemów powinna odznaczać się elastycznością pozwalającą na dostosowanie jej do sądowych precedensów i praktyk.

Funkcjonowanie systemu powinno być poddawane cyklicznym ocenom ze strony sędziów, a także przedstawicieli społeczeństwa, zwłaszcza, jeżeli ustanowiony został prawny wymóg dokumentowania lub prowadzenia postępowania z użyciem środków elektronicznych. Z kolei dane zebrane z wykorzystaniem systemu

informatycznego na temat pracy sędziów nie powinny stanowić jedynej podstawy dla dokonywania analizy i oceny ich pracy.

- c) Trzecią zasadą jest nakaz zachowania konstytutywnych cech postępowania sądowego, a w szczególności ochrona praw jego uczestników, w kontekście wdrażania do sądów systemu informatycznego. Technologie informacyjne powinny być narzędziem służącym poprawie zarządzania wymiarem sprawiedliwości, ułatwiającym dostęp do wymiaru sprawiedliwości oraz wzmacniającym prawo do bezstronnego i niezawisłego sądu oraz prawo do rzetelnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie.

Technologie informacyjne powinny być dostosowane do potrzeb sędziów i pozostałych uczestników postępowania sądowego. Narzędzia IT służące do wsparcia procesów wydawania decyzji przez sądy muszą być projektowane i postrzegane jako pomoce ułatwiające podejmowanie tych decyzji i pracę samych sędziów, a nie jako ich ograniczenia. Wykorzystanie technologii informacyjnych nie powinno ograniczać gwarancji procesowych, jak również w żadnym wypadku nie może naruszać np. zasady kontrydiktoryjności procesu cywilnego prowadzonego przed sądem, inicjatywy dowodowej, możliwości zgłaszania wniosków o przesłuchanie świadków bądź powołanie biegłych, jak również przedstawiania wszelkich materiałów bądź wniosków, które strona uzna za użyteczne, oraz prawa do rzetelnego przesłuchania przez sąd.

Należy mieć na względzie, że rozwiązania wykreowane przez użycie nowych technologii, takie jak np. wideokonferencje, mogą skutkować mniej dokładną lub niebezpieczną percepcją słów i reakcji stron przez sędziego. W związku z powyższym należy podjąć szczególne starania, aby nie prowadziło to do naruszenia gwarancji procesowych. Sędzia powinien zawsze dysponować prawem do bezpośredniego kontaktu z materiałem dowodowym, w tym nakazywania stronom stawienia, żądania przedstawiania oryginałów dokumentów czy przesłuchiwanie świadków. Proponuje się, by przewidzieć w prawie trwałą i w każdym czasie możliwą do zastosowania alternatywę do korzystania z rozwiązań IT na wypadek, gdy te przestaną poprawnie działać. Wyeliminuje to problem nadmiernej zależności funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości od technologii oraz osób, które je od strony praktycznej kontrolują.

Należy zapewnić odpowiedni poziom bezpieczeństwa danych oraz informacji znajdujących się w rejestrach spraw, w aktach poszczególnych spraw, w aktach przygotowawczych i projektach, w orzeczeniach sądowych czy też w danych statystycznych dotyczących oceny postępowań sądowych i kierowania sądami. Możliwość dostępu powinna zostać ograniczona do osób, które potrzebują tych danych w celu wykonywania swoich obowiązków służbowych, wynikających z norm kompetencyjnych.

Udostępnienie szerokiej publiczności niektórych danych osobowych może stwarzać zagrożenie dla prywatności osób fizycznych oraz słusznym interesów przedsiębiorców. Należy jednak mieć na względzie, że ustanowienie zbyt wysokich warunków bezpieczeństwa, uciążliwych lub kosztownych dla użytkowników, może doprowadzić do spowolnienia rozwoju systemu. Zalecane jest zastosowanie technik szacowania ryzyka dla poszczególnych funkcjonalności systemu i wprowadzenie rozwiązań adekwatnych do stopnia zagrożenia.

2) Zasady operacyjne i konstrukcyjne systemu

Doświadczenie osób specjalizujących się w tworzeniu systemów informatycznych dla sądów stało się podstawą do sformułowania dodatkowych wytycznych organizacyjnych z perspektywy, którą można nazwać perspektywą wewnętrzną. Nie kładzie ona tak silnego nacisku na znaczenie unikalnego połączenia prawa i technologii, ale skupia się na kwestii funkcjonalności, kosztów społecznych i wykorzystaniu istniejących już zasobów technicznych. Są to zasady odnoszące się zarówno do projektowania systemu informatycznego (*system design principles*), jak i do projektowania i zarządzania procesami, poprzez które te systemy są tworzone i implementowane (*design management principles*). Te ostatnie mogą mieć decydujące znaczenie dla pomyślności całego przedsięwzięcia informatyzacji postępowań sądowych lub, jak pokazują doświadczenia niektórych państw, do spektakularnej porażki⁴.

Zakres wspomnianych zasad obejmuje kwestie rzutujące na stopniu popularyzacji i akceptacji rozwiązań przez użytkowników, skali oporu przed wprowadzanymi zmianami organizacyjnymi oraz efektywności funkcjonowania rozwiązań w przestrzeni społecznej i w ramach zbiorowości pracowników wymiaru sprawiedliwości.

- a) Ważnymi kwestiami techniczno-organizacyjnymi do rozstrzygnięcia są: określenie stopnia złożoności systemu, źródła jego finansowania ze szczególnie rozważnym podejściem do ustalenia udziału podmiotów niepaństwowych w tym finansowaniu (zarówno świadczących usługi bram sieciowych, np. rady adwokackie, jak i samych końcowych użytkowników uzyskujących dostęp do systemu), stopnia decentralizacji systemu i kwestii dostępności tradycyjnych alternatyw w postaci zachowania możliwości posługiwania dokumentacją w formie papierowej na stałe lub w okresie przejściowym. Wśród specjalistów od tworzenia systemów informatycznych dominuje przekonanie o potrzebie uruchomienia systemu przy użyciu minimalnych, koniecznych do tego zasobów (*bootstrapping*), co można uzyskać poprzez zagwarantowanie jego dostępności, prostoty, adaptacyjności i modularyzacji. Dopuszczalne jest, pod

⁴ G. Lupo, J. Bailey, *Designing and implementing e-Justice Systems. Some lessons learned from EU and Canadian examples*, „Laws” 2014/3, s. 353.

warunkiem spełnienia powyższych standardów, wykorzystanie już istniejących rozwiązań. Stopniowe tworzenie systemu przejawiające się rozłożeniem w czasie rozbudowywania i dołączania nowych modułów i funkcjonalności, a także ograniczenie w pierwszej fazie implementacji systemu do wybranych sądów, a w oparciu o to doświadczenie zaangażowanie kolejnych.

- b) Wypracowanie formy szybkiej adaptacji prawnych podstaw funkcjonowania systemu w oparciu o technikę posługiwania się językiem komunikatów w maksymalnym stopniu wolnym od typowej dla języka prawnego złożoności, konieczności wykładni, rekonstrukcji norm z wielu przepisów, uwzględniania zasad prawa itp. Paralelność budowania systemu i prac legislacyjnych.
- c) Wymóg powtarzalności procesów projektowania systemu informatycznego wymuszający stałe zaangażowanie się i współpracę projektantów z kluczowymi interesariuszami tworzonego systemu, w tym w szczególności z sędziami i przedstawicielami społeczeństwa w zakresie obszarów poddanych informatyzacji oraz kolejności realizowanych projektów. Łączy się z tym również kwestia stałych działań promocyjnych zmierzających do poszerzenia bazy użytkowników systemu⁵. Wraz z uzyskiwaniem stabilności, funkcjonalności i stałego grona użytkowników, użycie systemu w całości lub w części może stać się obowiązkowe. Na tym etapie rozwoju nowe usługi udostępniane są domyślnie w ramach systemu informatycznego, a możliwość użycia formy papierowej staje się wyjątkiem.

⁵ G. Lupo, J. Bailey, *Designing and implementing...*, s. 354–355; *Review on the advanced international experience and practices for implementing e-justice and proposals for the further development of „E-SUD” information system in Uzbekistan – prepared by the joint project of the Supreme Court of the Republic of Uzbekistan, United States Agency for International Development (USAID) and United Nations Development Programme (UNDP) „Rule of Law Partnership in Uzbekistan”, 2015.*

III. Obszary wykorzystania rozwiązań IT w sądownictwie

Można wyodrębnić trzy zasadnicze obszary wykorzystania technologii informacyjnych w sądownictwie:

- a) technologie back-office'u dotyczące procesów związanych z tzw. zarządzaniem sprawami (*case management*), sporządzaniem dokumentacji, zarządzaniem sądem, edycją tekstów i bazami danych;
- b) technologie wspomagające pracę sądu na sali sądowej;
- c) komunikację zewnętrzną z uczestnikami postępowań i opinią publiczną⁶.

W niniejszym opracowaniu istotne znaczenie ma kwestia zastosowania technologii informacyjnych do zarządzania sprawami w sądach, czyli do działań podejmowanych przez sądy (z wykorzystaniem wszelkich środków o charakterze administracyjnym, zarządczym czy regulacyjnym) w celu rozpatrzenia sprawy w sposób sprawiedliwy oraz na tyle szybki i oszczędny, na ile pozwalają na to warunki konkretnego przypadku⁷.

Zarządzanie sprawami składa się z kilku komponentów. Komponent administracyjny obejmuje zapisanie w systemie momentu zainicjowania sprawy, udokumentowanie każdego działania i decyzji związanej ze sprawą, lokalizację akt sprawy oraz jej statusu (w toku / zakończona), a niekiedy również kwestii postępów prowadzonej egzekucji w sprawach cywilnych. Komponent logistyczny dotyczy przebiegu sprawy przez cały proces od jej wpłynięcia do sądu po rozstrzygnięcie, archiwizację i egzekucję. Sprawa przekazywana jest kolejnym osobom wyznaczonym do poszczególnych zadań, które powinny być wykonywane w rozsądnym czasie, bez przestojów obniżających skuteczność wymiaru sprawiedliwości. Element proceduralny zarządzania sprawami służy zapewnieniu, by postęp w sprawie spełniał wymogi wynikające z prawa procesowego, m.in. by sąd był właściwy, by strony podejmowały określone działania we wskazanym czasie, dokonywały terminowych opłat, by prawa procesowe stron były przestrzegane. Ostatni komponent zarządzania sprawami to zarządzenie treścią, czyli sposobem rozstrzygania i uzasadniania rozstrzygnięć.

Informatyzacja systemu zarządzania sprawami może przybierać różny stopień złożoności. W podstawowym zakresie obejmuje przede wszystkim komponent administracyjny, tj. kontrolę

⁶ D. Reiling, *E-Justicia...*, s. 81.

⁷ E.J. Rooze, *Differentiated use of electronic case management systems*, „International Journal for Court Administration” 2010/1, s. 50.

nad aktami i protokołami, wymianę danych i zarządzanie informacją, która jest pozyskiwana z dokumentacji prowadzonej w formie tradycyjnej. Średni stopień zaawansowania informatyzacji systemu zarządzania sprawami przejawia się wprowadzeniem elementów technologii informacyjnej do komponentów: logistycznego, proceduralnego i treściowego tego systemu, m.in. poprzez udoskonalenie przepływu spraw, łączenie danych pochodzących z różnych źródeł i udostępnienie ich w formie elektronicznej określonym osobom. Zaawansowany stopień złożoności systemu informacyjnego wiąże się z prowadzeniem akt i dokumentów w formie cyfrowej w każdym aspekcie funkcjonowania e-sądu i na każdym etapie postępowania⁸.

W literaturze pojawia się postulat, by w momencie przystępowania do projektowania systemu skupić się na rozwiązaniach, które są akceptowalne, bo pozostające w granicach technicznych kompetencji użytkowników, są wygodne i zrozumiałe dla najszerszego ich grona, a nie na kompleksowości proponowanych rozwiązań. Konstrukcja powinna umożliwiać dodawanie i rozbudowywanie kolejnych modułów i funkcjonalności z czasem, gdy już zaangażowana grupa użytkowników odnajdzie się w nowych warunkach funkcjonowania, przekona do korzyści wynikających z technologii⁹. Pozwala to także na lepszy społeczny odbiór kosztów finansowych poniesionych na całe przedsięwzięcie, a realizacja tego postulatu zależna jest również od otoczenia prawnego.

W przypadku, gdy większość potencjalnych użytkowników systemu odbiera go jako zbyt skomplikowany, należy zapewnić im możliwość działania w formie alternatywnej lub przewidzieć mechanizm zdobywania odpowiednich kompetencji¹⁰.

Modularyzacja systemu oznacza, iż jest on tworzony w oparciu o infrastrukturę złożoną ze zróżnicowanych, luźno powiązanych ze sobą części składowych (modułów), połączonych najczęściej przez tzw. bramy sieciowe (*gateways*). Taka zasada konstrukcyjna ułatwia ewoluowanie systemu, ponieważ zmiana w obrębie jednego komponentu, a nawet zastąpienie fragmentu systemu alternatywną konstrukcją nie wymagają modyfikacji całej infrastruktury, a co za tym idzie awaria części nie oddziałuje negatywnie na działanie całości¹¹.

Proste przekładanie zastanych reguł procesowych na funkcje technologiczne może skutkować nieskutecznością i niepotrzebnym stopniem skomplikowania systemu. Postuluje się raczej, by zmiana prawna była równoległym procesem do rozwoju techniki.

Fundamentalne pytanie brzmi: „Czy, a jeżeli tak, to na ile przy tworzeniu systemu informatycznego dla sądownictwa należy opierać się na już istniejących rozwiązaniach technicznych i instytucjonalnych, praktykach organizacyjnych i ramach prawnych?” Z jednej strony

⁸ E.J. Rooze, *Differentiated use of electronic case...*, s. 54–55.

⁹ O. Hanseth, K. Lyytinen, *Design theory for dynamic complexity in information infrastructures. The case of building Internet*, „Journal of Information Technology” 2010/25, s. 1–19.

¹⁰ J. Kallinikos, *Institutional complexity and functional simplification. The case of money claim online service in England and Wales*, [w:] F. Contini, G. F. Lanzara (red.), *ICT and innovation in the public sector*, Basingstoke 2009, s. 174–210.

¹¹ G. Lupo, J. Bailey, *Designing and implementing...*, s. 356.

takie podejście może zmniejszyć opór przed przyjmowaniem nowych rozwiązań na etapie ich implementacji, z drugiej – może stać się czynnikiem utrudniającym pożądany kierunek ewolucji, np. przyspieszenie działania wymiaru sprawiedliwości. W niektórych sytuacjach również względy polityczne, wizerunkowe czy kompetencyjne mogą uzasadniać łączenie już istniejących systemów informatycznych bez ingerowania w zastosowane w nich technologie, w związane z nimi i funkcjonujące procedury normatywne i technologiczne.

Polityczne aspekty zmiany technologicznej to m.in. okoliczność, iż implementacja systemu informatycznego następuje w obrębie organizacji. Projektanci muszą więc uwzględnić występujące w tej organizacji interakcje pomiędzy czynnikiem ludzkim a czynnikiem technologicznym. Stąd podkreśla się zalety zaplanowanego, powtarzalnego procesu projektowania nastawionego na inkluzję i uzyskanie sprzężenia zwrotnego od interesariuszy, co zwiększa szanse na to, że zaakceptują oni zmianę technologiczną.

Zarówno zbyt wolna zmiana otoczenia prawnego, jak i zjawisko przeregulowania negatywnie oddziałują na rozwój i popularyzację systemów. W pierwszym przypadku pojawiają się wątpliwości co do prawnej skuteczności operacji, w drugim, np. gdy legislator dąży do zapewniania bardzo wysokiego stopnia bezpieczeństwa i wiernego odwzorowania dotychczasowej procedury w nowym środowisku, może objawić się nadmiernym stopniem złożoności systemu, który wzmacnia opór przed jego wprowadzeniem ze strony interesariuszy.

IV. Rozwój systemów w poszczególnych państwach

Poszczególne państwa rozwinięte znajdują się na różnym stopniu rozwoju, jeżeli chodzi o zastosowanie technologii informacyjnych w funkcjonowaniu sądów. Niektóre systemy prawne dopuszczają postępowania sądowe w znacznym stopniu w formie cyfrowej. Niekiedy postępowanie takie jest obligatoryjne, w innym przypadkach jedynie fakultatywne¹².

W 2016 r. opracowany został raport Europejskiej Komisji na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (CEPEJ)¹³ dotyczących użycia technologii informacyjnej w europejskich sądach. Sporządzono go na podstawie odpowiedzi udzielonych przez czterdzieści cztery państwa¹⁴.

W raporcie ustalono, iż dostęp do systemów IT zawierających informacje dotyczące orzecznictwa, ustawodawstwa i danych o karalności osób jest zapewniany sędziom i prokuratorom przez różne rodzajowo władze. Najbardziej popularna jest sytuacja, w której odpowiada za to ministerstwo lub jedna z jego jednostek zależnych. W niektórych państwach stanowi to zadanie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (np. Austria, Azerbejdżan and Republika Mołdawii), w innych Ministerstwa Sprawiedliwości (np. Chorwacja, Francja, Włochy, Słowenia, Hiszpania). W Hiszpanii modernizacja wymiaru sprawiedliwości stanowi w znacznym stopniu kompetencję władz lokalnych, autonomicznych regionów, co sprawia, że polityka w tym zakresie ma charakter zdecentralizowany, a dostęp dla sędziów do baz centralnych dotyczących w szczególności historii odpowiedzialności karnej jest gwarantowany przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

¹² Stan prawny i faktyczny rozwoju systemów informatycznych w państwach europejskich oznaczony na maj 2018 r. to wynik ankiet przedstawicieli wyższych sądów administracyjnych przedstawionych w ramach konferencji zorganizowanej przez Radę Stanu Holandii oraz ACA-Europe pt. „An exploration of Technology and the Law”, Haga 14 maja 2018 r., www.aca-europe.eu [dostęp: 15.01.2019].

¹³ Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ), *Thematic report. Use of information technology in European courts*, „CEPEJ Studies” 2016/26.

¹⁴ Raport objął następujące państwa: Albania, Armenia, Austria, Azerbejdżan, Belgia, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Republika Czeska, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Gruzja, Niemcy, Grecja, Węgry, Islandia, Irlandia, Włochy, Łotwa, Litwa, Luksemburg, Malta, Republika Mołdawii, Monako, Czarnogóra, Holandia, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, Federacja Rosyjska, Serbia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Turcja, Ukraina, Zjednoczone Królestwo.

Tabela 1. Komunikacja pomiędzy sądami, profesjonalnymi pełnomocnikami i użytkownikami¹⁵

	Tools to improve the improve the quality of the service provided to court users					
	Website gathering national information		Online services			
	At national level	At local level	Submit a case to the court	Granting legal aid	e-Summoning	Monitor online the stages of a proceeding
Yes	93%	71%	74%	26%	59%	67%
No	7%	29%	26%	74%	41%	33%
100%		56%				
50-99%		11%				
10-49%		4%				
1-9%		0%				
0% (NAP)		0%				
NA		0%				

Technologia informacyjna służy do usprawnienia komunikacji pomiędzy sądami, pełnomocnikami i szeroką publicznością. Usprawnienie to obejmuje tworzenie ogólnych serwisów internetowych poświęconych pracy sądów, które mają pomóc w uzyskaniu dostępu do potrzebnych informacji bez angażowania profesjonalnych pełnomocników, a także zainicjowanie postępowań sądowych, otrzymywanie wezwań z sądu i śledzenie kolejnych stadiów sprawy¹⁶.

Raport podsumowuje sposób organizacji i zarządzania systemami informatycznymi w państwach członkowskich Rady Europy. W kontekście rozwijanych projektów wykorzystania technologii informacyjnej w sądach autorzy raportu odróżniają wymiar zarządzania projektem (*project management*) od tworzenia strategii (*strategic governance*). Pierwszy z nich obejmuje przyjęcie całkowitej odpowiedzialności za dany projekt w jego wymiarze komercyjnym, prawnym, organizacyjnym i technicznym. Tworzenie strategii polega z kolei na wyznaczeniu celów w obrębie modernizacji wymiaru sprawiedliwości i inicjowaniu reformy z wykorzystaniem nowych technologii.

Trzy czwarte analizowanych państw ma jedno ciało odpowiedzialne za wytyczanie strategicznych kierunków reformy. Wyjątki stanowią Albania, Bułgaria, Cypr, Grecja, Portugalia, Hiszpania i Szwajcaria. W większości państw takie pojedyncze ciało tworzące strategię złożone jest z przedstawicieli pracowników wymiaru sprawiedliwości, ale także urzędników, przedstawicieli nauk technicznych i społecznych. Wskazano siedem państw (Malta, Federacja Rosyjska, Słowacja, Turcja, Ukraina, Irlandia Północna i Szkocja), które tę rolę powierzyło wyłącznie przedstawicielom administracji i naukowcom. Nieliczne państwa, w szczególności

¹⁵ Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ), *Thematic report...*, s. 29.

¹⁶ Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ), *Thematic report...*, s. 28–40.

Węgry i Litwa, kwestie strategicznego zarządzania pozostawiają ciałom ukonstytuowanym wyłącznie przez sędziów, nadzorowanym przez narodowe Rady Sądownictwa.

W zakresie rozwoju i bieżącego zarządzania projektami IT w sądownictwie (ich utrzymywania i rozwoju) można również wyróżnić kilka zasadniczych modeli organizacyjnych. W jednej trzeciej badanych państw zarządzanie takie jest zapewniane przez wydział IT (*IT department*) wspierany przez profesjonalnych prawników z określonej dziedziny, tj. np. sędziów, prokuratorów, urzędników sądowych. W trzynastu państwach zarządzanie takie zapewniają sami prawnicy (sędziowie, prokuratorzy, urzędnicy sądowi), wspierani przez wewnątrzsądowy dział IT. Sześć państw przyjęło alternatywne podejście, tj. zarządzanie projektami przez usługodawców z branży IT. Tak jest np. w Grecji, która tłumaczy to brakiem specjalistów-informatyków zatrudnionych w sądach. W Szwajcarii praktykuje się rozwiązanie, w ramach którego funkcjonuje „user project manager” koordynujący wymogi z punktu widzenia użytkownika i „IT project manager” zajmujący się stroną technologiczną. Strategiczne projekty są rozwijane przez projektantów sądowych, a niestrategiczne przez projektantów, których zapewnia dostawca usług sieciowych. Usytuowanie ekspertów IT wewnątrz sądownictwa, w gronie osób posiadających wiedzę o funkcjonowaniu wymiaru sprawiedliwości, pozwala na szybki rozwój projektów, jeżeli powstanie taka potrzeba¹⁷.

W poszczególnych państwach wprowadzone zostały następujące rozwiązania organizacyjne w obrębie systemów informatycznych w sądach.

1. Holandia

W 2016 r. holenderski parlament przyjął cztery ustawy w ramach programu KEI (*Kwaliteit en Innovatie*), którego celem jest digitalizacja, udoskonalenie, a także uproszczenie cywilnych i administracyjnych postępowań. Wprowadzono długi okres przejściowy mający umożliwić przygotowanie się do nowych rozwiązań. Postępowanie w postaci cyfrowej było poddane testom jako rozwiązanie pilotażowe w sądach jednego z regionów państwa.

Implementacja ustawodawstwa KEI następowała w pięciu fazach. Początkowo postępowanie cyfrowe wprowadzono dla procesów toczących się w pierwszej instancji z przymusem adwokackim, z ograniczeniem do sądów położonych na części terytorium państwa (*Civil 1.0 – Receivables (first instance) with mandatory legal representation*). Następnie postępowanie to objęło wszystkie sądy. Sąd Najwyższy rozwijał własną platformę cyfrową w sposób niezależny. Faza druga polegała na wprowadzeniu przymusowego cyfrowego postępowania apelacyjnego w sprawach z przymusem adwokackim (*Civil 2.0 – Claims on appeal*), również poprzedzonego pilotażem. Kolejna faza polegała na wprowadzeniu cyfrowego postępowania

¹⁷ Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ), *Thematic report...*, s. 41–42.

w sprawach bez przymusu adwokackiego w pierwszej instancji (*Civil 3.0 – Claims without mandatory legal representation*). W tej fazie stało się ono przymusowe, jednak tylko dla osób prawnych i profesjonalnych pełnomocników. W najbliższej przyszłości cyfrowe postępowanie obejmie procedury podaniowe (*Civil 4.0 – Application procedures*, planowane na kwiecień 2019 r.) oraz wnioski o zapomogi (*Civil 5.0 – Preliminary relief proceedings* – planowane na kwiecień 2019 r.).

2. Włochy

Czynnikiem stymulującym rozwój narzędzi IT w sektorze publicznym jest rządowa agencja AGID (*Agenzia per l'Italia Digitale*), odpowiedzialna m.in. za zapewnienie spełnienia celów określonych w Cyfrowej Agendzie Włoch, zgodnej z Cyfrową Agendą Europy. Ustawa, która powoła AGID, dała jej kompetencję do ustanowienia jednostki ICR w ramach każdego ministerstwa, w tym Ministerstwa Sprawiedliwości, z którym agencja blisko współpracuje¹⁸.

Już w 2001 r. ministerstwo to zainicjowało projekt pt. *Processo Civile Telematico* (*Trial on-line*), którego celem było stworzenie kompleksowego systemu elektronicznego przesyłania danych służącego do elektronicznego składania pism procesowych, uzyskiwania dostępu do dokumentacji postępowania, powiadomień sądowych i uiszczania opłat, a także zarządzania dokumentacją w sferze wewnętrznej funkcjonowania sądu. W wybranych sądach na terytorium Włoch podjęto prace nad studium wykonawczym tego projektu obejmujące zorganizowanie pracy sądu w warunkach digitalizacji operacji wynikających z procedury cywilnej, kompleksowe zarządzanie postępowaniem cywilnym każdego rodzaju w trybie pozbawionym dokumentów papierowych. Po roku 2005 opracowany prototyp był testowany w kilku sądach, poprzez utworzenie tam swego rodzaju laboratoriów złożonych z ekspertów w zakresie informatyki, administracji i prawa. Ich zadaniem było identyfikowanie i rozwiązywanie organizacyjnych i technicznych problemów stojących na przeszkodzie wdrożenia systemu do praktyki wymiaru sprawiedliwości.

Ostatecznie ta inicjatywa Ministerstwa Sprawiedliwości nie przyniosła pożądanych rezultatów i nie zyskała zakładanego stopnia rozpowszechnienia. W literaturze wskazano, że pomysłodawcy zbyt mały nacisk położyli na kwestię redukcji kosztów startu systemu, zarówno tych o charakterze czysto finansowym, jak i komplikacji organizacyjnych i kwestii racjonalnego wykorzystania istniejących zasobów. Koszty te zostały częściowo sędowane na zewnętrznych użytkowników (izby adwokackie i indywidualnych prawników), mających sfinansować część infrastruktury. Wątpliwości budziła też niepewność co do prawnej ważności komunikacji przeprowadzanej drogą elektroniczną, wobec spóźnionej inicjatywy

¹⁸ *Review on the advanced...*, s. 20.

ustawodawczej. Oparcie projektu na istniejącej procedurze cywilnej, zważywszy na jej nieefektywność i niespójność, stanowiło przeszkodę dla płynnego funkcjonowania infrastruktury.

Powodzeniem, w sensie stopnia popularyzacji, zakończyła się dopiero druga wersja systemu, która po konsultacjach ministerstwa z przedstawicielami personelu sądowego, prawnikami, informatykami sądowymi została istotnie uproszczona i ograniczona przedmiotowo do elektronicznych sądowych nakazów zapłaty, czyli jednej z funkcjonalności pierwotnego projektu. Dalsze modyfikacje systemu opierały się m.in. na nowym sposobie komunikacji (*certified email*), były kreowane przez akty Ministerstwa Sprawiedliwości¹⁹.

Opisany model charakteryzował znaczny stopień decentralizacji, gdyż poszczególne sądy posiadały dyskrecjonalne uprawnienie do przyjęcia proponowanych rozwiązań lub ich nieprzyjęcia. W efekcie nie wszędzie zaczęły one funkcjonować, co niewątpliwie naruszyło zasadę równego dostępu do wymiaru sprawiedliwości w poszczególnych jurysdykcjach sądów. Dopiero interwencja ustawodawcy w 2012 roku uczyniła zastosowanie tego systemu obowiązującym. System pozwala na dostęp do danych i plików postępowań cywilnych, składać wnioski, otrzymywać i wysyłać dokumenty związane ze sprawą i opłacać należności drogą elektroniczną. System jest zasadniczo dostępny dla prawników, nie dla obywateli. Prawnicy używają do korzystania z niego certyfikowanych maili. Techniczne zasady elektronicznego wypełniania dokumentów zostały ustalone dekretem Ministerstwa Sprawiedliwości z października 2004 r. i jego późniejszych zmian.

3. Austria

W Austrii funkcjonuje kompleksowy System Zarządzania Sprawami (*Case Management System*) dla 54 procedur sądowych, zintegrowany z systemem elektronicznego wypełniania dokumentów, elektronicznego doręczania, centralnego urzędu pocztowego, drukarni, bazy danych wyroków. Prace nad nim trwały od 1980 r., został gruntownie przemodelowany w 2001 r. Skupiono się w nim na procedurach masowych, takich jak nakazy zapłaty czy egzekucja. Od 2004 r. system umożliwił bezpośredni dostęp do akt dla stron i ich pełnomocników. Z kolei *Elektronische Rechtsverkehr* (ERV) to narzędzie służące do niepapierowej ustrukturyzowanej komunikacji elektronicznej, która jest obowiązkowa dla prawników. Obecnie ma ona już ponad 10 000 użytkowników²⁰.

¹⁹ Ministerial Decree no. 44 of 21 February 2011 is supported by prior legislation on Certified E-mail including the Decree of the President of the Republic 11 February 2005, no. 68, „Rules for the use of the Certified Electronic Mail, on the basis of the article 27 of the Law 16 January 2003, no. 3”. „Gazzetta Ufficiale” 2005/97 (28 April).

²⁰ Inventory of Caseflow Management Practices in European Civil Proceedings, Lappeenranta University of Technology, <https://www.lut.fi> [dostęp: 5.02.2019].

4. Belgia

Pierwszy projekt Phoenix powstał w 2001 r. Jego zadaniem była poprawa komunikacji, zarządzania aktami, wprowadzenie narodowego rejestru, bazy danych, nowoczesnych statystyk, pomoc w zarządzaniu instytucjami sądowymi. Cele te nie zostały osiągnięte, dlatego kontrakt na jego utrzymywanie został zakończony w 2007 r. Minister Sprawiedliwości, w oparciu o doświadczenia z Phoenixem odrzucił podejście typu odgórnego (*top-down*) i przyjął bardziej elastyczną postawę. W 2015 r. ogłoszony został „Judiciary Plan”, którego intencją było przeprowadzenie całkowitej reformy sądownictwa z użyciem narzędzi ICT.

5. Republika Czeska

W czeskich sądach są używane różne systemy dla elektronicznej rejestracji spraw, automatycznego rozdzielania spraw, automatycznego wytwarzania dokumentów. Dostęp do publiczności nie jest otwarty. Najwyższy Sąd Administracyjny jest prekursorem informatyzacji w czeskim sądownictwie. Rozwinął własne *software*, włączając w to elektroniczne *dossier* zawierające wszystkie dokumenty wytworzone w wersji papierowej.

6. Finlandia

Rozwijany jest projekt AIPA, którego celem jest stworzenie elektronicznego systemu administracji sprawiedliwości. To elektroniczna baza danych zawierająca dokumenty związane z wymiarem sprawiedliwości wytwarzane przez prokuratorów, sądy okręgowe, apelacyjne, Sąd Najwyższy. Zapewnia ona pracę w trybie *paper-free*.

7. Estonia

W sądach funkcjonuje system informatyczny drugiej generacji KIS2 wprowadzony stopniowo w latach 2013–2014. Sądy publikują orzeczenia online, podają daty rozpraw, zautomatyzowane zostało wysyłanie poczty elektronicznej. Wszystkie sądy funkcjonują w jednym systemie. To połączenie spowodowało, że znikła konieczność wprowadzania tych samych danych dwa razy, umożliwia także dokonywanie przeglądu wszystkich spraw.

Ponadto funkcjonuje centralny system informatyczny o nazwie e-File, który pozwala na dostęp do dokumentacji wytworzonej podczas poszczególnych faz postępowania karnego, wykroczeniowego, cywilnego i administracyjnego, orzeczeń sądowych i aktów proceduralnych

dla wszystkich stron postępowań, włączając w to obywateli. E-file był implementowany stopniowo od 2005 r. przez Centrum Rejestrów i Systemów Informatycznych (*Center of Registers and Information Systems*, RIK), które jest odpowiedzialne za rozwój, zarządzanie i utrzymywanie systemu. Umożliwia on symultaniczną wymianę informacji między stronami, policją, prokuraturą, sądami, kuratorami, komornikami, świadczącymi pomoc prawną, organami celnymi i podatkowymi. Jako agencja w Ministerstwie Sprawiedliwości, RIK służy tworzeniu innowacyjnego środowiska przez zapewnienie świadczenia zintegrowanych e-usług. Ma to służyć efektywniejszej implementacji polityki kryminalnej²¹.

8. Francja

Strategia rozwoju ICT w sektorze publicznym we Francji pozostaje w gestii Ministerstwa Sprawiedliwości i jest realizowana w sposób scentralizowany. Dla zachowania zgodności w obrębie wszystkich wprowadzanych aplikacji ICT w ramach elektronicznego wymiaru sprawiedliwości (*e-Justice*) musi być zgodna z wymogami Narodowej Komisji (*The National Commission for Liberties and Computer Technologies*). Dodatkowo ministerstwo wydało tzw. ramy technicznej zgodności po to, by zapewnić, że rozwój na lokalnym i centralnym poziomie osiągnie pożądaną poziom interoperatywności²².

9. Zjednoczone Królestwo

Rząd Zjednoczonego Królestwa przyjął w 2011 r. strategię zarządzania użyciem ICT w sferze administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości. Ma ona być realizowana przez wiodące departamenty odpowiedzialne za poszczególne zadania i części infrastruktury ICT. Powołano Komitet (*The Public Expenditure Committee-Efficiency and Reform*), którego zadaniem jest osiągnięcie postępu w obrębie stworzenia forum dla namysłu i podejmowania decyzji w celu zapewnienia, że narzędzia ICT są wykorzystywane efektywnie dla wzmacniania reform sektora publicznego²³.

W Anglii i Walii od 1999 r. rozwijana jest w usługę w trybie online polegająca na wydawaniu nakazów zapłaty (*money claims on-line*, MCOL). Początkowo w to przedsięwzięcie zaangażowane były jednostki Ministerstwa Spraw Konstytucyjnych (*Department of Constitutional Affairs*) oraz prywatna firma Electronic Data Systems zajmująca się komponentami technicznymi systemu. Taka konfiguracja miała służyć równoległemu rozwojowi różnych

²¹ *Review on the advanced...*, s. 15–16.

²² *Review on the advanced...*, s. 17–18.

²³ *Review on the advanced...*, s. 27.

komponentów systemu: technologicznych, organizacyjnych i normatywnych. W systemie wykorzystano komponenty już istniejących systemów informatycznych, co zredukowało koszty implementacji i bariery dla użytkowników, ale z drugiej strony charakter tych elementów jest dość odporny na zmianę. Czynnikiem korzystnym dla rozwoju systemu była równoległa zmiana następująca w obrębie prawa i technologii. Redukuje ona złożoność systemu, ułatwia implementację prostszej i funkcjonalnej procedury online. Jednym z narzędzi, którymi się posłużono, były Praktyczne Wskazówki (*Practice Directions*) wydawane przez Lorda Najwyższego Sędziego (*Lord Chief Justice*)²⁴ pozwalające na doprecyzowywanie szczegółowych kwestii technicznych dotyczących postępowania bez konieczności wszczęcia procedury legislacyjnej. Na każdym stadium postępowania dopuszczono możliwość przejścia na procedurę w formie papierowej. Modułarna struktura systemu ułatwiała jego ewolucję i rozwiązywanie problemów, pozwalała na to, że zmiana w jednym komponencie nie wpływała na całość.

10. Portugalia

Ministerstwo Sprawiedliwości wprowadziło elektroniczną platformę umożliwiającą przysyłanie pozwów i innych dokumentów przez adwokatów. Obecnie wszystkie sądy korzystają z tego systemu. Wypełnienie elektronicznej dokumentacji jest obowiązkowe.

11. Hiszpania

W Hiszpanii powstał system rejestrowania i zarządzania sprawami o nazwie MINERVA. Opracowano go kilkadziesiąt lat temu. Od października 2014 r. istnieje system elektronicznej transmisji dokumentów prawnych i komunikacji, którym zarządza Ministerstwo Sprawiedliwości. MINERVA nie jest z nim połączona. Działają jako dwa niezależne systemy.

12. Szwecja

Elektroniczny system zarządzania sprawami o nazwie VERA zawiera wszystkie informacje o sprawach sądowych. Może być używany do rejestrowania spraw, zarządzania nimi i przydzielania poszczególnym sędziom. Obejmuje informacje o ważnych terminach, czasie rozpatrywania spraw, zasobach łączących się z każdą sprawą i o decyzjach w niej podejmowanych.

²⁴ Practice Directions 7E – Money Claim Online (strona internetowa Ministerstwa Sprawiedliwości, www.justice.gov.uk).

Każdy sąd ma dostęp do systemu. Największą korzyścią jest to, że cały proces dotyczący danej sprawy może być zarządzany w jednej aplikacji. Pozwala ona na łączenie się sądów z innymi organami i wysyłanie oraz otrzymywanie informacji w sprawach karnych.

13. Kanada

W Kanadzie prace nad usprawnieniem sektora wymiaru sprawiedliwości przy użyciu systemów komputerowych rozpoczęły się w 1996 r. z zastosowaniem partnerstwa publiczno-prawnego i miały doprowadzić do stworzenia kompleksowego systemu wymiany danych o postępowaniach karnych przez sądy w skali państwa (*Common Inquiry System*, Powszechny System Dochodzeniowy). Prace te zostały w 2002 r. przerwane z uwagi na koszty niewspółmierne do uzyskanych rezultatów, a opór środowiska przed przyjęciem rozwiązań był bardzo duży, mimo prostoty projektu i starannego zarządzania procesem projektowania i implementacji rozwiązań.

Kontynuacja prac nastąpiła w 2009 r., kiedy to Minister Sprawiedliwości stanu Ontario (*Ministry of the Attorney General*) sfinansował prace nad projektem, który miał poprawić zarządzanie e-dokumentami, planowanie pracy sądów, zarządzanie finansami sądu i dostęp usług sądowych online dla publiczności. Istotną kwestią było wprowadzenie jednego portalu i jednej procedury identyfikacji użytkownika, z poziomu którego możliwe stało się korzystanie z różnych usług. Przyjęto strategię modułową w projektowaniu, z uwzględnieniem powtarzania procesu konsultacji i stopniowej implementacji wyników, z zastosowaniem efektywnych rozwiązań informatycznych.

14. Singapur

W Singapurze Minister Finansów występuje jako właściciel dla systemów elektronicznego rządu (*e-Government*). Minister ustala kierunek polityki, co do użycia ICT w administracji, zabezpieczania, i dostarcza finansowanie dla wszystkich rządowych projektów i programów tym zakresie²⁵.

²⁵ Review on the advanced..., s. 23.

15. USA

Rezultaty ankiety przeprowadzonej w 2016 r. przez Council for Court Excellence/National Center for State Courts wskazują, iż poszczególne stany zrobiły duży krok w kierunku zapewnienia dostępu do akt sądowych w trybie online. Od roku 2013 r. dokonał się w tym zakresie znaczny postęp – liczba stanów oferujących różne formy tego rodzaju dostępu zwiększyła się z trzech do dwudziestu jeden²⁶. Pojawiły się też problemy związane z konfliktami interesów na tle dostępu do akt sądowych i potrzeba wypracowania mechanizmów decyzyjnych w ramach tradycyjnego zarządzania sądami, np. jak finansować elektroniczny dostęp i segregację, jak równoważyć względy nowoczesności i prywatność.

W większości stanów Najwyższy Sąd Stanowy, posiadający kompetencje nadzorcze nad innymi sądami, powoływał zespół do spraw postępowania w sprawie elektronicznych akt sądowych – kwestii uzyskania dostępu do nich przez sąd, profesjonalnych pełnomocników, strony, dostęp do szerszej społeczności, naukowców, adwokatów, podmioty gospodarcze, publiczność w ogólności.

W Kalifornii Najwyższy Sędzia (*Chief judge*) powołał w tym celu komitet technologiczny. Do komitetów powoływane są osoby z różnych środowisk, mające wzbogacić wiedzę sędziów na temat technologii, adwokaci, przedstawiciele społeczeństwa. Traktowane jest to jako dobra praktyka (*best practice*). W Minnesocie Sąd Najwyższy powołał *ad hoc* komitet doradczy w 2004 r., który zorganizował wysłuchania i zaproponował reguły dostępu online do akt sądowych. W Missouri legislatura zleciła Sądowi Najwyższemu powołanie komitetu do spraw automatyzacji sądownictwa, który to komitet obejmował sędziów, menadżerów sądowych, prokuratorów, adwokatów i członków palestry. Jego zadaniem było nadzorowanie pierwotnego systemu zarządzania sprawami, stopniowego przyjmowania elektronicznego systemu przechowywania dokumentów na skalę stanową, obecnie już przymusowego. Komitet ten ostatnio powołał *ad hoc* komisję ds. rozpatrywania wniosków od prasy o uzyskanie pełnego dostępu online do akt sądowych.

W Teksasie od 1997 r. funkcjonuje Sądowy Komitet ds. Technologii Informacyjnej (*Judicial Policy Committee on Information Technology*), którego skład powoływany jest przez Najwyższego Sędziego, a którego zadaniem jest rozwój stanowej technologii sądowej. Od 2013 r. stan rozwija elektroniczne archiwizowanie spraw.

Rada Sądowa stanu Utah (złożona z sędziów i adwokatów) powołuje technologiczny komitet złożony z sędziów, personelu sądowego, urzędników, przedstawiciela palestry dla rekomendacji polityki ogólnostanowego archiwizowania elektronicznego i systemu rejestru oraz

²⁶ *Remote public access to electronic court records. A cross-jurisdictional review for the D.C. courts*, prepared by the Remote Access to Court Electronic Records (RACER) Committee of the Council for Court Excellence, April 2017 Washington, D.C., s. 2.

opartego na systemie opłat pełnego dostępu do akt. Sądy Najwyższe Massachusetts, Illinois i Maryland również powołały podobne ciała doradcze.

W Kalifornii, po niepowodzeniu ogólnostanowego projektu rozwoju systemu elektronicznego, każde hrabstwo rozwija własny projekt. W dużych hrabstwach powoływane są przez Najwyższego Sędziego wewnętrzne komitety technologiczne (sędziowie i personel) odnoszące się zarówno kwestii technicznych, jak i politycznych. Specjalne grupy pracują nad konkretnymi projektami, np. przejściem z dokumentacji papierowej na elektroniczną w postępowaniu w sprawach rodzinnych.

W stanie Nowy Jork powołana przez Najwyższego Sędziego specjalna komisja przyjęła długofalową politykę otwartości, przejawiającą się przyznawaniem publiczności szerokiego dostępu do elektronicznych akt sądowych. Poszczególne sądy zleciły realizację tej polityki urzędnikom sądowym, wspieranym przez personel ds. obsługi systemów informacyjnych stanowego Biura Administracji Sądu (*Office of Court Administration, OCA*)²⁷.

²⁷ *Remote public access...*, s. 17–20.

V. Konkluzje

Zgodnie z opinią Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich z 2011 r. „Zarządzanie kwestiami IT powinno znajdować się w gestii rady sądownictwa bądź innego, równoważnego jej i niezawisłego organu. Niezależnie od tego, jaki organ jest odpowiedzialny za sprawy zarządzania technologiami informacyjnymi, istnieje potrzeba zapewnienia, aby sędziowie brali aktywny udział w szeroko rozumianym procesie decyzyjnym dotyczącym zagadnień IT”.

Konkluzje z opracowanego w 2014 r. raportu pt. „Designing and Implementing e-Justice Systems...” obejmującego trzy rozwiązania europejskie i trzy kanadyjskie były następujące. Korzyści płynące z dostępności i prostoty są efektywnymi mechanizmami pozwalającymi na wystartowanie systemu w sposób zapewniający jego rozpowszechnienie. Czynniki, które to warunkują, są: prosty język i łatwość uzyskania dostępu przez stronę internetową. Doświadczenia, które stanowiły podstawę opracowania raportu pokazują, że najlepszym rozwiązaniem jest rozpoczęcie od stosunkowo prostych postępowań, w których osobiste stawiennictwo przed sądem nie jest obowiązkowe. System elektroniczny poszerza dostęp do wymiaru sprawiedliwości, np. przez zastosowanie w nim niższych opłat, pozwalając jednocześnie przejść na tryb tradycyjny (papierowy) na każdym stadium postępowania. Negatywny wpływ na rozpowszechnianie się projektów typu *e-justice* ma nadmierna złożoność systemów. Z kolei uproszczenie lub redukcja funkcji, ewentualnie podjęcie działań edukacyjnych dla użytkowników, wywołują efekt przeciwny. Modularyzacja może minimalizować złożoność projektu, ponieważ umożliwia stopniowy i niezależny rozwój różnych funkcjonalności. Nie można jednak zakładać, że pożądany kierunek rozwoju wyniknie z samej modularyzacji. Scentralizowane systemy oferują jednolitą implementację tego samego technologicznego schematu i nominalnie równy dostęp dla wszystkich użytkowników. Systemy zdecentralizowane pozwalają na zróżnicowanie dostarczenia tego samego schematu i w konsekwencji różnicę w jego dostępności wśród obywateli. Istotna jest także równoległa i jednoczesna zmiana prawa i technologii, elementu normatywnego i elementu faktycznego. Różne mogą być konsekwencje wykorzystania dotychczas istniejących systemów. Takie podejście może hamować albo ułatwiać rozwój np. z uwagi na rozpowszechnienie określonych rozwiązań. Duże znaczenie dla powodzenia projektów ma również konsultacja z interesariuszami.

Obecny stan zaawansowania rozwoju systemów informacyjnych używanych w sądach poszczególnych państw nie pozwala na sformułowanie konkluzywnej tezy o obowiązywaniu

ogólnie uznawanego standardu konstrukcji technicznej i normatywnej centralnego systemu informacyjnego w sądach.

Mamy wciąż, z nielicznymi wyjątkami, do czynienia z szeregiem rozwiązań fragmentarycznych, testowych, eksperymentalnych, ograniczonych do szczególnych, wybranych postępowań sądowych.

Rolę animatora tworzenia opisywanych systemów w państwach europejskich spełnia przede wszystkim Ministerstwo Sprawiedliwości. Najczęściej jest ono także ich administratorem, szczególnie w fazie startowej. Tworzenie systemu mieści się w ramach funkcji administracyjnej obsługi wymiaru sprawiedliwości i administracyjnego nadzoru nad sądami.

Systemowe użycie technologii informacyjnych w tak newralgicznym dla państwa prawnego miejscu jak wymiar sprawiedliwości musi uwzględniać potencjalnie konfliktowy stosunek pomiędzy regulacyjnym oddziaływaniem prawa i techniki, która – warunkując ludzkie działania – posiada swój własny potencjał normatywności. O ile prawo funkcjonuje w oparciu o kod legalne/nielegalne, technika opiera się na logice działające/niedziałające. Stąd określone rozwiązanie może być funkcjonalne z technicznego punktu widzenia, ale nielegalne, z kolei prawnie legitymowane działania mogą okazać się technologicznie nieefektywne.

Bibliografia

- Benyekhlef K., Bailey J., Burkell J., Gélinas F. (red.), *eAccess to Justice*, Ottawa 2016.
- Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ), *Thematic report. Use of information technology in European courts*, „CEPEJ Studies” 2016/26.
- Contini F., Lanzara G.F., *The circulation of agency in e-justice. Interoperability and infrastructures for European*, New York-London 2014.
- Contini F., Lanzara G.F. (red.), *Building interoperability for European civil proceedings online*, Bologna 2013.
- Contini F., Lanzara G.F. (red.), *ICT and innovation in the public sector. European studies in the making of e-government*, Basingstoke 2009.
- Federico G. Di, *Justice and technology in Europe. How ICT is changing the judicial business*, New York 2001.
- Go F.M., Trunfio M., *E-services governance in public and private sectors. A destination management organization perspective*, [w:] A. D'Atri, M. Ferrara, J.F. George, P. Spagnoletti (red.), *Information technology and innovation trends in organizations*, London-New York 2011.
- Hanseth O., Lyytinen K., *Design theory for dynamic complexity in information infrastructures. The case of building Internet*, „Journal of Information Technology” 2010/25.
- Hess B., Kramer X.E. (red.), *From common rules to best practices in European Civil Procedure*, „Studies of the Max Planck Institute Luxemburg for International, European and Regulatory Procedural Law” 2017/8.
- Kallinikos J., *Institutional complexity and functional simplification. The case of moneyclaim online service in England and Wales*, [w:] F. Contini, G.F. Lanzara (red.), *ICT and innovation in the public sector*, Basingstoke 2009, s. 174-210.
- Lupo G., Bailey J., *Designing and implementing e-Justice systems. Some lessons learned from EU and Canadian examples*, „Laws” 2014/3.
- Opinia Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich (CCJE-GT) (2011)14 pt. „Wymiar sprawiedliwości a technologie informatyczne (IT)” z 7-9 listopada 2011 r.
- Reiling D., *E-Justicia. Experiencias con las tecnologías de la información en los tribunales de Europa*, [w:] J.A. Caballero, C.G. de Gracia, L. Hammergren, *Buenas prácticas para la implementación de soluciones tecnológicas en la administración de justicia*, Buenos Aires 2011, s. 79-115.
- Reiling D., *Technology for justice. How information technology can support judicial reform*, Leiden 2009.
- Remote public access to electronic court records. A cross-jurisdictional review for the D.C. courts*, prepared by the Remote Access to Court Electronic Records (RACER) Committee of the Council for Court Excellence, April 2017 Washington, D.C.
- Review on the advanced international experience and practices for implementing e-justice and proposals for the further development of „E-SUD” information system in Uzbekistan – prepared by the joint project of the Supreme Court of the Republic of Uzbekistan, United States Agency for International Development (USAID) and United Nations Development Programme (UNDP) „Rule of Law Partnership in Uzbekistan”*, 2015.
- Rooze E.J., *Differentiated use of electronic case management systems*, „International Journal For Court Administration” 2010/1, s. 50-60.

