

A.D. Reiling, *Technology for justice. How Information Technology can support judicial reform*, Leiden University Press 2009, ISBN 978 908 728 071 0, 320 pp., samenvatting in het Nederlands, lit. opg., reg.

In verschillende delen van de wereld vinden hervormingen binnen het openbaar bestuur plaats. Sleutelbegrippen hierbij zijn 'good governance' en 'new public management'. Ook de rechtspraak, als één van de drie staatsmachten binnen dat openbaar bestuur, ontkomt niet aan deze trend. Mede onder invloed van beleids- en ondersteuningsprojecten, geïnitieerd door Europese- en internationale organisaties, worden tal van verandering- en vernieuwingstrajecten binnen gerechten in gang gezet.

Het bewerkstelligen van deze veranderingen en vernieuwingen is overigens niet zo'n eenvoudige opgave, omdat de praktijk laat zien dat de rechtspraak – in vergelijking met andere overheidssectoren – de meest lastige sector is om innovaties te introduceren. Hierdoor lijken veel kansen verloren te gaan, ondanks het feit dat gerechten moeten worden beschouwd als kennisintensieve organisaties, waarbinnen het gebruik van informatie en het delen van kennis, een centrale rol inneemt. De alsmear groeiende mogelijkheden van informatie- en communicatietechnologie zouden dan ook een prima uitgangspunt voor hervormingen in de rechtspraak moeten vormen. Deze redenering is het centrale vertrekpunt van het proefschrift van Dory Reiling.

In haar studie – getiteld *Technology for Justice* – tracht zij de rol en het belang van informatietechnologie en informatie voor burgers, rechters en gerechten in kaart te brengen. Hierbij maakt zij gebruik van verschillende onderzoeksmethoden en bronnen. Zo wordt in het boek verwezen naar statistieken, afkomstig van de

CEPEJ-Raad van Europa, de Wereld Bank (waaronder Governance indicators, Doing Business) en Transparency International (deze verzamelt wereldwijde gegevens over (de perceptie en waargenomen) corruptie binnen de rechtspraak en het openbaar bestuur). Tevens maakt ze gebruik van casestudies, mede gebaseerd op haar werk als rechter en voormalig expert van de Wereld Bank, om voorbeelden te kunnen geven van geslaagde en minder succesvolle projecten op het gebied van de invoering van informatietechnologie in de rechtspraak.

Het proefschrift biedt een interessante doorkijk in de internationale wereld van hervormingen van de rechtspraak. Veel van deze hervormingen ontstaan vanuit een druk van de maatschappij om te vernieuwen, maar ook onder invloed van het werk van internationale organisaties, zoals de Wereld Bank en de Europese Commissie. Deels richten deze hervormingen zich op het wijzigen van (procedurele) wetgeving en op capaciteitsopbouw (vergroten van kennis onder rechters, introduceren van nieuwe vormen van werken, structuurwijzigingen), maar deels ook op de 'hardware' zijde van de gerechten, dat wil zeggen de (modernisering van) gerechtsgebouwen en het gebruik van informatietechnologie. Vooral in projecten van de Wereld Bank op justitierrein wordt aan het laatste aspect veel aandacht besteed. Talloze projecten richten zich dan ook op de introductie van verschillende vormen van informatietechnologie in de gerechten. Dit lijkt een logische keuze te zijn wanneer naar de aard van de organisatie wordt gekeken, maar is het ook een eenvoudige keuze?

Dory Reiling benadert de problematiek van de relatie tussen informatietechnologie en hervormingen in de rechtspraak vanuit de optiek van de gebruiker. Deze wordt in verschillende delen

van de wereld geconfronteerd met drie problemen: de lange duur van juridische procedures, knelpunten betreffende de toegang tot het recht en verscheidene vormen van corruptie. Reiling tracht in haar proefschrift aan te tonen hoe deze problemen verminderd kunnen worden door de inzet van informatietechnologie.

Voordat dit nader wordt uitgewerkt, wordt in de dissertatie eerst ingegaan op de geschiedenis van de automatisering van de rechtspraak. Deze laat zien dat de automatisering van de gerechten veelal begint met de introductie van eenvoudige vormen van kantoorautomatisering, gevolgd door de invoering van zaaksregistratiesystemen, management informatiesystemen voor gerechten, de openstelling van websites en de toepassing van videoconferentietechnieken. In deze geschiedenis zijn overigens tal van voorbeelden te vinden van mislukte grootschalige automatiseringsprojecten. Zo wordt in het proefschrift stilgestaan bij het falen van de invoering van het Nederlandse *Hoger Beroepssysteem bij de gerechtshoven* (kosten 13 miljoen euro) en de stopzetting van het Canadese project *Integrated Justice* (geschatte kosten 326 miljoen euro). Een belangrijke voedingsbodem voor deze twee mislukte projecten is volgens Reiling gelegen in de complexiteit en de daarmee samenhangende onbeheersbaarheid. Vermindering van complexiteit en grootschaligheid van projecten, evenals het vergroten van de mogelijkheid tot experimenteren zou naar haar mening de kansen op succes moeten vergroten. Dit wordt onderbouwd met behulp van het Britse voorbeeld van *Money Claim online*. Dit systeem, bedoeld voor de geautomatiseerde afhandeling van (kleine) onbetwiste geldvorderingen, is in kleine stappen ontwikkeld en richt zich op de vereenvoudiging van één specifieke juridische procedure (de kleine geldvordering). Thans maken talloze burgers en bedrijven gebruik van deze toepassing teneinde

de financiële vorderingen op een eenvoudige en snelle manier te kunnen innen.

Helaas wordt in het proefschrift geen melding gemaakt van twee *wel* succesvolle grootschalige projecten. Het eerste project betreft de invoering van een integraal informatiesysteem voor de rechtspraak in Turkije (*UYAP: national judiciary informatiesystem*). Dit initiatief wist in 2008 de tweede plaats te verwerven voor een Europese prijs voor innovaties op justitieterrein (*the European Crystal Scales of Justice*)¹ en het tweede project betreft de invoering van het paper-less office (waaronder het elektronische dossier in civiele zaken) principe in de gerechten van Singapore². Beide voorbeelden laten zien dat complexiteit en grootschaligheid niet altijd tot een falen hoeven te leiden, maar dat ook een heldere visie en sterk leiderschap in de top van de rechtspraak eveneens tot successen kunnen leiden.

Zoals eerder in dit artikel werd opgemerkt, wordt de lange duur van rechterlijke procedures als een groot probleem voor de rechtspraak gezien. Het meten van de tijd tussen het indienen van een zaak bij een gerecht en de daadwerkelijke afdoening, evenals het bepalen van normen en standaarden is geen eenvoudige opgave. Als gevolg hiervan is het dan ook moeilijk om een inschatting te kunnen maken van de grootte van dit probleem. Uitgaande van het bestaan van knelpunten in de doorlooptijden zijn er volgens Reiling voldoende aanknopingspunten aanwezig om (civiele) procedures te bekorten door de inzet van nieuwe informatietechnologie en een andere wijze van 'veredeling' van informatie.

Om dit aan te kunnen tonen wordt door Reiling gebruik gemaakt

1 <http://www.coe.int/T/dghl/cooperation/cepej/events/EDCJ/Cristal/2008/28JEJC2008Turquie.pdf>

2 <http://app.subcourts.gov.sg/sub-courts/index.aspx> en <http://app.supremecourt.gov.sg/default.aspx?pgID=1>

van een creatieve en originele indeling van de rechtspraak in vier verschillende rollen: (1) *het verschaffen van een titel*, (2) *de notariële rol*, (3) *de rol van schikker* en (4) *de rol van geschilbeslechter*, gecombineerd met variaties in de mate van voorspelbaarheid van een zaak en de uitkomst ervan (winstverlies situatie of win-win situatie). De eerste twee rollen zijn vanwege de hoge graad van voorspelbaarheid van de uitkomst van een zaak bij uitstek rollen, dat verder gestandaardiseerd en geautomatiseerd kunnen worden. Zij noemt hierbij drie succesvolle voorbeelden: het Britse *Money Claim Online project*, het Duitse *Mahnverfahren* (net als het Britse voorstel gericht op onbetwiste geldvorderingen) en de *Nederlandse kantonrechterformule* in ontslagzaken (een standaard berekeningswijze voor het bepalen van de hoogte van de ontslagvergoeding). De rol van de rechter als 'schikker' blijkt eveneens goede mogelijkheden te bieden om vereenvoudigde procedures langs geautomatiseerde weg aan te bieden. Als voorbeeld wordt hierbij genoemd de mogelijkheid van partijen in Singapore om gebruik te maken van een kostenloze ADR procedure via het Internet (*e@dr*). De meest lastige rol om nieuwe vormen van informatietechnologie te introduceren betreft de klassieke rol van de rechter als geschilbeslechter. Vanwege een hoge mate van onvoorspelbaarheid, de aard van het geschil (winstverlies spel) en de complexiteit van de zaken die aan deze rol verbonden zijn, zijn veel kansrijke voorbeelden van nieuwe informatietechnologie vooral gerelateerd aan toepassingen gericht op het *reduceren van de complexiteit van een zaak, het structureren van informatie* en *kennismanagement*. De invoering van het *elektronische dossier* voor complexe (straf)zaken is hiervan een goed voorbeeld (zie de beschrijving van de proefprojecten elektronisch strafdossier bij de rechtbanken Amsterdam en Rotterdam in het boek).

Kan informatietechnologie ook

bijdragen aan het vergroten van de toegang tot het recht? Na lezing van het vierde deel van de dissertatie moet deze vraag met *ja* worden beantwoord. Met name voor de gewone burgers, getypeerd als *one-shotters*, moeten oplossingen vooral gezocht worden in een verbetering van de informatieverschaffing over de rechtspraak en rechterlijke procedures, evenals het bieden van praktische informatie hoe een conflict/geschil het beste kan worden opgelost. In het boek wordt een aantal Britse en Nederlandse websites (waaronder rechtspraak.nl) met elkaar vergeleken op het gebied van de leesbaarheid en effectiviteit (weet de lezer wat hij/zij moet doen om zijn/haar probleem/conflict op te lossen na het bekijken van de site?). Uit deze vergelijking komt naar voren dat in het bijzonder de *leesbaarheid* van de Nederlandse websites gericht op het algemene publiek voor verbetering vatbaar is. Ook blijken de Britse websites *effectiever* te zijn. Anders gesteld, zij bieden meer en betere handvatten voor burgers voor het vinden van informatie over de beste manier hoe een bepaald geschil kan worden opgelost.

Reiling verwacht dat de digitale toegang tot de gerechten in de komende jaren een vogelvlucht zal nemen. Waar nu nog slechts in enkele landen sprake is van het aanbieden van downloadbare documenten en formulieren op websites van gerechten (één richtingsverkeer), zal het in de toekomst mogelijk worden om deze (ingevulde) documenten langs elektronische weg naar de gerechten op te sturen als vertrekpunt van bepaalde juridische procedures (twee richtingsverkeer). Ook zullen betalingen (zoals griffierechten) online verricht kunnen gaan worden en zullen de websites zich steeds meer gaan ontwikkelen tot volledige transactiesystemen.

Dit toekomstbeeld sluit overigens naadloos aan bij de ontwikkelingen van de Europese Unie. Deze heeft

namelijk een meerjarenbeleid ontwikkeld ter bevordering van e-justice. Eén van de concrete resultaten van dit beleid is onder meer terug te vinden in de openstelling van een *Europees e-justice portaal*³. Op dit portaal kunnen burgers, bedrijven en juridische beroepsbeoefenaren praktische informatie verkrijgen over de rechtspraak in de EU-lidstaten. Vooralsnog bevindt het portaal zich in ontwikkelstadium 1 van de EU-benchmark voor e-government projecten (statische informatie verschaffing), maar het is de bedoeling dat in de loop der jaren dit portaal zodanig wordt uitgebouwd dat ook transactieactiviteiten hiervan onderdeel zullen gaan uitmaken (stadium 4).

Het laatste deel van haar proefschrift behandelt de mogelijkheid van informatietechnologie om de corruptie in de rechtspraak te verminderen en de onpartijdigheid en integriteit van de rechtspraak te versterken.

Als gevolg van een meer geobjectiveerde manier van werken (onder meer via de toepassing van zaaksregistratie- en monitoringssystemen) bestaat bij Reiling de verwachting dat corruptie in de rechtspraak kan worden gereduceerd. Onpartijdigheid en integriteit kunnen naar haar oordeel worden versterkt door maatregelen te treffen teneinde toegang tot informatie en kennis voor rechters te vergroten, bijvoorbeeld via training en educatie, zelfregulering en –disciplineren. Voor het vergroten van het publieke vertrouwen in de rechtspraak ziet zij vooral een grote rol weggelegd in netwerktechnologie.

Technology and justice is een zeer interessant boek, omdat het enerzijds inzicht geeft in de complexe wereld van hervormingen van de rechtspraak binnen- en buiten Europa en anderzijds de toepassingsmogelijkheden van informatietechnologie in de

rechtspraak verkend. Wat het boek in het bijzonder boeiend maakt is dat het een niet-juridische blik biedt op de veelal gesloten wereld van de rechtspraak.

Een ieder, geïnteresseerd in vraagstukken over de organisatie van de rechtspraak en informatietechnologie, dient kennis te nemen van deze publicatie en ik spreek de hoop uit dat in de toekomst nog meer van dergelijke interessante studies zullen verschijnen, waardoor de kwaliteit van de rechtspraak in verschillende delen van de wereld zal worden vergroot en burgers meer mogelijkheden zullen krijgen voor een eerlijke en onpartijdige rechtspraak.

Dr. Pim Albers
Juli 2010
(boekbespreking tijdschrift
Computerrecht)