



Strasbourg, 9 listopada 2011

CCJE(2011)2 Final

RADA KONSULTACYJNA SĘDZIÓW EUROPEJSKICH (CCJE-GT)

Opinia CCJE nr (2011)14
„Wymiar sprawiedliwości a technologie informatyczne (IT)”

Przyjęta na 12 posiedzeniu plenarnym CCJE
(Strasbourg, 7-9 listopada 2011)

A. Wprowadzenie

1. W 2011 roku Rada Konsultacyjna Sędziów Europejskich (CCJE) otrzymała zadanie przygotowania Opinii w sprawie dematerializacji postępowania sądowego, przeznaczonej dla Komitetu Ministrów. W trakcie debaty CCJE stwierdziła, że tytuł „Wymiar sprawiedliwości a technologie informatyczne” odzwierciedla przedmiot niniejszej Opinii w bardziej wyczerpujący i czytelny sposób aniżeli tytuł poprzedni. W związku z powyższym, Rada postanowiła nadać niniejszej Opinii nowy tytuł.

2. Opinia została przygotowana w oparciu o wcześniejsze Opinie CCJE, jak również Magna Cartę Sędziów oraz odpowiedzi udzielone przez Państwa Członkowskie na pytania w opracowanym przez CCJE kwestionariuszu poświęconym dematerializacji postępowania sądowego, a także na podstawie wstępnego sprawozdania sporządzonego przez eksperta, Panią Dory Reiling (Holandia).

3. Przygotowując niniejszą Opinię, CCJE wzięła również pod uwagę stosowne instrumenty prawne Rady Europy, w szczególności Konwencję o ochronie osób fizycznych przed automatycznym przetwarzaniem danych osobowych z 1981 roku oraz raport „Europejskie systemy sędziowskie” (wyd. 2010), przygotowany przez Europejską Komisję na rzecz Efektywności Wymiaru Sprawiedliwości (European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ) (zwłaszcza rozdział 5.3 poświęcony technologiom informatycznym w sądach). Rada uwzględniła także inne instrumenty prawnomiędzynarodowe, takie jak Europejska Strategia Wymiaru Sprawiedliwości w Unii Europejskiej oraz dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych.

B. Zakres niniejszej Opinii oraz zasady ogólne

4. Niniejsza Opinia dotyczy stosowania nowoczesnych technologii informatycznych (IT) w sądach. Koncentruje się ona na możliwościach oraz wpływie, jaki technologie te oferują i wywierają na wymiar sprawiedliwości oraz postępowanie sądowe. W szczególności odnosi się do takich zagadnień jak dostęp do wymiaru sprawiedliwości, rządy prawa, niezależność sędziów i sądownictwa, funkcjonowanie sądów oraz prawa i obowiązki stron postępowania sądowego. Nie zajmuje się ona natomiast zasadniczo technicznymi aspektami technologii informatycznych.

5. Technologie informatyczne powinny być narzędziem lub środkiem służącym poprawie zarządzania wymiarem sprawiedliwości, ułatwiającym dostęp do sądu oraz wzmacniającym środki ochrony określone w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka (ECHR): prawo do bezstronnego i niezawisłego sądu oraz prawo do rzetelnego rozpatrzenia sprawy w rozsądnym terminie.

6. Wprowadzenie technologii informatycznych do europejskich sądów nie powinno naruszać ludzkiego i symbolicznego oblicza wymiaru sprawiedliwości¹. Jeżeli wymiar

¹ Jeżeli chodzi o kwestie relacji między symboliką a wymiarem sprawiedliwości oraz ryzykiem derytualizacji postępowania sądowego, która wpisuje się w tendencje współczesnej demokracji, zob.

sprawiedliwości będzie postrzegany przez jego użytkowników w sposób wyłącznie techniczny, bez brania pod uwagę jego rzeczywistych i fundamentalnych funkcji, to wówczas pojawia się ryzyko jego dehumanizacji. Sądownictwo ma i powinno zachować ludzkie oblicze, ponieważ zajmuje się ono przede wszystkim ludźmi i ich sporami. Najdobitniej widać to podczas oceny zachowania stron postępowania i ich świadków, której dokonuje sędzia prowadzący daną sprawę w sądzie.

7. Magna Carta Sędziów obarcza sędziów współodpowiedzialnością za dostęp do szybkiego, efektywnego i dostępnego finansowo sposobu rozwiązywania sporów. Sędziowie powinni umieć identyfikować korzyści i wady technologii informatycznych, a także identyfikować i eliminować wszelkie zagrożenia dla właściwego wymierzania sprawiedliwości. Technologie informatyczne nie mogą umniejszać proceduralnych uprawnień przysługujących stronom postępowania. Sędziowie muszą mieć świadomość istnienia tego rodzaju ryzyka, ponieważ są oni odpowiedzialni za zapewnienie ochrony praw stron.

8. Sędziowie muszą uczestniczyć w ocenie wpływu technologii informatycznych, zwłaszcza jeżeli chodzi o wprowadzenie wymogu lub podjęcie decyzji o dokumentowaniu i/lub prowadzeniu postępowania z użyciem środków elektronicznych. Technologie informatyczne nie mogą uniemożliwiać sędziom stosowania prawa w niezawisły i bezstronny sposób.

9. Nie wszystkie osoby fizyczne dysponują dostępem do technologii informatycznych. Dlatego też nie powinno się obecnie zarzucać bardziej tradycyjnych sposobów dostępu do informacji. Nie należy usuwać z sądów punktów pomocy i innych form wsparcia, kierując się błędnym założeniem, że technologie informatyczne „zapewniły wszystkim dostęp” do wymiaru sprawiedliwości. Jest to szczególnie niepokojące, jeśli weźmiemy pod uwagę ochronę osób bezbronnych.

10. Zastosowanie technologii informatycznych nie powinno ograniczać gwarancji procesowych dla osób, które nie dysponują dostępem do nowych technologii. Państwa muszą zapewnić stronom nieposiadającym takiego dostępu odpowiednią pomoc w tym zakresie.

11. W kontekście ważnej roli, jaką technologie informatyczne odgrywają obecnie w wymiarze sprawiedliwości, szczególnie ważne jest zapewnienie, aby trudności związane z funkcjonowaniem IT nie uniemożliwiały sądom, nawet przez krótki okres czasu, podejmowania decyzji oraz nakazywania odpowiednich kroków proceduralnych. Należy zawsze zapewnić odpowiednie rozwiązania alternatywne w przypadkach, gdy system informatyczny jest konserwowany bądź gdy następują jakiegoś incydenty techniczne, w celu uniknięcia ich negatywnego wpływu na działalność sądu.

12. Szczególną uwagę należy poświęcić ocenie proponowanych rozwiązań ustawodawczych pod kątem ich skutków w zakresie właściwego stosowania technologii informatycznych w sprawach wynikających z tych rozwiązań. CCJE zaleca, by tego rodzaju rozwiązania ustawodawcze wchodziły w życie dopiero po

A. Garapon, *„Bien juger – Essai sur le rituel judiciaire”* (Odile Jacob, Paryż, 2001). Pozycja ta zawiera również załącznik z obszerną bibliografią.

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

13. W dziedzinie międzynarodowej oraz europejskiej współpracy sądowniczej, szczególne znaczenie ma wspomagane komputerowo przetwarzanie postępowań sądowych. Rozwiązania informatyczne mogą się okazać szczególnie przydatne w obszarach takich jak zgłaszanie wniosków o udzielenie pomocy prawnej za granicą oraz innych próśb dotyczących współpracy sądowniczej, doręczanie oraz notyfikowanie dokumentów prawnych w Państwach Członkowskich, a także transgraniczne gromadzenie dowodów (np. w postaci wideokonferencji). CCJE zaleca, aby Państwa Członkowskie opracowały metody zapewniania wzajemnego dostępu do krajowych systemów informatycznych, jak również zapewniania kompatybilności tych systemów. Pozwoli to rozszerzyć współpracę sędziów z poszczególnych krajów w sferze technologii informatycznych, które nie będą już stanowić przeszkody.

14. CCJE z zadowoleniem przyjmuje planowane przez niektóre państwa rozwiązania dotyczące stosowania rozporządzeń UE umożliwiających elektroniczne składanie pozwów cywilnych w jednym kraju przez rezydentów innego kraju, jak również dotyczące wideokonferencji w kontekście współpracy międzynarodowej.

15. Zastosowanie technologii informatycznych pozwala poprawić dostęp do wymiaru sprawiedliwości, a także zwiększyć jego skuteczność i przejrzystość. Z drugiej strony, wymaga to poważnych nakładów finansowych. Zalecenie CCJE dotyczące zwiększenia dostępności wymiaru sprawiedliwości dzięki wykorzystaniu technologii informatycznych oznacza w związku z powyższym konieczność przeznaczenia przez poszczególne państwa odpowiednich środków finansowych na ten cel.

16. Danymi oraz informacjami, na przykład znajdującymi 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, należy zarządzać z zapewnieniem odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa. W sądach dostęp do tego rodzaju informacji powinien zostać ograniczony do osób, które potrzebują tych danych w celu wykonywania swoich obowiązków służbowych.

17. Biorąc pod uwagę charakter sporów wnoszonych pod rozpatrzenie sądu, należy stwierdzić, że dostępność niektórych orzeczeń sądowych on-line może stwarzać zagrożenie dla prywatności osób fizycznych oraz interesów przedsiębiorstw. W związku z powyższym, sądy i sędziowie powinni zapewnić, aby podejmowane były odpowiednie działania mające na celu ochronę danych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

18. CCJE zachęca do rozwijania technologii informatycznych jako narzędzia służącego poprawie komunikacji między sądami i środkami masowego przekazu, na przykład poprzez zapewnienie mediom łatwiejszego dostępu do orzeczeń sądowych, a także informowanie ich o zbliżających się rozprawach.

C. Technologie informatyczne a dostęp do wymiaru sprawiedliwości

19. Pełne, dokładne i aktualne informacje na temat postępowania sądowego mają fundamentalne znaczenie z punktu widzenia gwarancji dostępu do wymiaru sprawiedliwości, o których mowa w art. 6 Konwencji (ECHR). W związku z powyższym, sędziowie muszą zapewnić, aby wszystkie osoby uczestniczące w postępowaniu sądowym miały dostęp do dokładnych danych, które zasadniczo powinny obejmować szczegółowe informacje lub wymogi niezbędne dla odwołania się do wymiaru sprawiedliwości. Środki takie są konieczne dla zapewnienia niezbędnej równości stron.

20. W żadnym wypadku wymiar sprawiedliwości nie może być odseparowany od osób, które z niego korzystają, a rozwój technologii informatycznych nie powinien być wykorzystywany jako usprawiedliwienie dla sądów, które z nich nie korzystają.

21. Technologie informatyczne stwarzają nowe możliwości dostarczania osobom korzystającym z wymiaru sprawiedliwości ogólnych informacji na temat systemu sądowego, jego działalności, precedensów, kosztów postępowań, ADR (alternatywnych metod rozstrzygania sporów), itp. CCJE zaleca, aby system sądowniczy w pełnym zakresie korzystał z internetu i nowych technologii w celu dostarczania opinii publicznej tych informacji, które według Rady, zgodnie z jej Opinią nr °6 (punkt 12 i następujące), powinny być powszechnie publikowane.

22. Technologie informatyczne są cennym narzędziem wspierającym pracę sądów. Mogą one również poprawić sposoby udostępniania przez nie zainteresowanym osobom szczegółowych informacji na temat postępowania jako takiego. W związku z powyższym, CCJE zaleca, aby sądy wprowadzały przyjazne dla użytkowników usługi informacyjne.

23. Technologie informatyczne umożliwiają osobom korzystającym z wymiaru sprawiedliwości elektroniczne wszczynanie postępowań sądowych (e-pozwy). CCJE zachęca do dalszego rozwoju tych praktyk².

24. CCJE stoi na stanowisku, że system sądowniczy powinien udostępniać w internecie precedensowe orzeczenia, a przynajmniej orzeczenia o przełomowym znaczeniu i) bezpłatnie, ii) w łatwo dostępnej postaci oraz iii) z uwzględnieniem wymogów ochrony danych osobowych. CCJE z zadowoleniem przyjmuje inicjatywy mające na celu wprowadzenie międzynarodowych identyfikatorów precedensów (takich jak na przykład identyfikator precedensów Unii Europejskiej ECLI³), które pozwolą poprawić dostęp do precedensowych orzeczeń w zagranicznych systemach prawnych.

² Zob. np. rozporządzenie (WE) nr 1896/2006 z 12 grudnia 2006 roku (w sprawie europejskiego nakazu zapłaty) oraz rozporządzenie (WE) nr 805/2004 z 21 kwietnia 2004 roku (w sprawie europejskiego tytułu egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych).

³ Zob. Dz.U. nr C127, 29.4.2011, str. 1: Wnioski Rady zachęcające do wprowadzenia europejskiego identyfikatora precedensów (ECLI) oraz minimalnego zestawu jednolitych metadanych precedensowych.

D. Technologie informatyczne w postępowaniach sądowych

25. Technologie informatyczne oferują możliwości efektywniejszego, bardziej przejrzystego oraz pewnego prowadzenia spraw.

26. Komputeryzacja pomaga sądom zapewnić bardziej racjonalny obieg dokumentów oraz lepszą rejestrację i monitorowanie spraw. Dzięki temu można bezpieczniej zarządzać grupami dokumentów bądź powiązanych ze sobą spraw, opracowywać szablony pomagające w przygotowywaniu i wydawaniu sądowych orzeczeń lub nakazów, jak również sporządzać oparte na różnych kryteriach statystyki dla każdego rodzaju postępowań, które następnie można udostępniać opinii publicznej.

27. Komputeryzacja może również poprawić jakość pracy sędziów, na przykład dzięki bazom danych zawierającym odnośniki do orzeczeń sądowych, ustawodawstwa, analiz podobnych zagadnień prawnych, komentarzy do wcześniejszych orzeczeń sądowych, jak również innych form wymiany wiedzy między sędziami. Istniejące na rynku najbardziej zaawansowane i kompletne narzędzia tego rodzaju powinny być nieodpłatnie udostępniane sędziom, którzy muszą być w stanie weryfikować wszystkie źródła informacji prawnej dostępne innym uczestnikom postępowania sądowego (obrońcom, biegłym, itp.). Narzędzia przydatne przy podejmowaniu decyzji przez sądy muszą być projektowane i postrzegane jako pomoce ułatwiające podejmowanie tych decyzji i pracę samych sędziów, a nie jako ich ograniczenia.

28. Tym niemniej, wykorzystanie technologii informatycznych nie powinno ograniczać gwarancji procesowych (ani wpływać na skład sądu), jak również w żadnym wypadku nie może pozbawiać stron prawa do zasady kontradiktoryjności procesu prowadzonego przed sądem, przedstawiania własnych dowodów, przesłuchiwanie własnych świadków bądź biegłych, jak również przedstawiania wszelkich materiałów bądź wniosków, które strona uzna za użyteczne. Co więcej, wykorzystanie technologii informatycznych nie powinno odbywać się ze szkodą dla obligatoryjnych przesłuchań oraz dopełniania innego rodzaju zasadniczych formalności wymaganych przepisami prawa. Sędzia musi również zawsze dysponować prawem do nakazywania stronom stawiennictwa, do żądania przedstawienia oryginałów dokumentów oraz do przesłuchiwanie świadków. Żadne wymogi bezpieczeństwa nie mogą stwarzać przeszkód w tym zakresie.

29. Technologie informatyczne ułatwiają wymianę dokumentów. Strony oraz ich pełnomocnicy mają dostęp do informacji na temat toczących się z ich udziałem przed sądem spraw. W ten sposób, dzięki komputerowej historii postępowania, są w stanie śledzić postępy swojej sprawy.

30. Wideokonferencje mogą ułatwić przesłuchiwanie świadków w warunkach zwiększonych środków bezpieczeństwa bądź też przesłuchiwanie świadków lub biegłych na odległość. Rozwiązanie to może jednak skutkować mniej dokładną lub niebezpośrednią percepcją słów i reakcji stron, świadków bądź biegłych przez sędziego. W związku z powyższym, należy podjąć szczególne starania, aby wideokonferencje oraz przedstawiane za ich pośrednictwem dowody nie naruszały gwarancji procesowych obrony.

31. Rola technologii informatycznych powinna ograniczać się do zastępowania i upraszczania proceduralnych kroków prowadzących do podejmowania indywidualnych decyzji merytorycznych w danej sprawie. Rozwiązania IT nie mogą zastąpić sędziego, którego rola polega m.in. na przesłuchiowaniu świadków oraz ocenie materiału dowodowego w danej sprawie, kwalifikacji prawnej ustalonego stanu faktycznego oraz podjęciu decyzji ograniczonej wyłącznie przepisami prawa.

E. Zarządzanie IT

32. Technologie informatyczne należy stosować w celu zwiększania niezawisłości sędziów na każdym etapie postępowania, a nie stwarzania zagrożeń dla tej niezawisłości. Ponieważ sędziowie odgrywają ważną rolę zarówno jeśli chodzi o ochronę ich indywidualnej i instytucjonalnej niezawisłości, jak i bezstronności, muszą oni uczestniczyć w podejmowaniu decyzji mających implikacje dla tych obszarów.

33. Komputerowy dostęp do informacji może przyczynić się do większej autonomii sędziów podczas wykonywania ich obowiązków.

34. Nadmierna zależność od technologii oraz osób, które sprawują nad nią pieczę, może oznaczać pewne ryzyko dla wymiaru sprawiedliwości. Technologia musi być dostosowana do postępowania sądowego oraz wszystkich aspektów pracy sędziego. Sędziowie nie powinni być ograniczani, z przyczyn związanych wyłącznie z efektywnością postępowania, wymogami technologii i osób, które sprawują nad nią kontrolę. Ponadto technologia powinna być dostosowana do rodzaju i stopnia złożoności poszczególnych spraw.

35. CCJE stoi na stanowisku, że sędziowie nie powinni być adresatami żadnych instrukcji, szablonów ani innego rodzaju sugestii dotyczących formy bądź zawartości ich decyzji, określanych przez inne organy władzy na podstawie wymogów architektury systemów informatycznych stosowanych w postępowaniu sądowym. Przeciwnie, to architektura tych systemów powinna odznaczać się elastycznością pozwalającą dostosowywać się do sądowych precedensów i praktyk.

36. Kwestią absolutnie konieczną jest dialog między osobami opracowującymi technologie informatyczne a osobami odpowiedzialnymi za postępowanie sądowe. 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 informatycznymi, istnieje potrzeba zapewnienia, aby sędziowie brali aktywny udział w szeroko rozumianym procesie decyzyjnym dotyczącym zagadnień IT.

37. Sędziowie powinni mieć możliwość elastycznego podejmowania decyzji odnośnie do sposobu zarządzania sprawami oraz pracą biurową. System zarządzania sprawami sądowymi nie powinien ograniczać tej elastyczności.

38. Sędziowie oraz pracownicy sądów powinni mieć zarówno prawo, jak i obowiązek udziału w początkowych i bieżących szkoleniach informatycznych, tak aby byli w stanie w pełni i odpowiednio wykorzystywać systemy IT.

39. Technologie informatyczne mogą być ważnym narzędziem pozwalającym zwiększyć przejrzystość i obiektywność przydzielania spraw, a także poprawiającym zarządzanie tymi sprawami. Mogą być również wykorzystywane do oceny sędziów i sądów. Jednak systemy informatyczne nie powinny być jedynym źródłem danych, na podstawie których analizowana jest praca poszczególnych sędziów. Dane statystyczne powinny być analizowane przez radę sądownictwa lub innego rodzaju równoważny jej i niezawisły organ⁴.

40. Zarządzanie i rozwój systemów informatycznych stanowi wyzwanie dla każdej organizacji. Z punktu widzenia struktur odpowiedzialnych za zarządzanie wymiarem sprawiedliwości, jest to wyzwanie zarówno trudne, jak i nowe. Zarządzanie oparte na informacji stwarza jednak możliwości zwiększenia instytucjonalnej niezawisłości.

41. Finansowanie technologii informatycznych powinno uwzględniać ich wkład w poprawę pracy sądów, podniesienie jakości wymiaru sprawiedliwości oraz poziomu usług świadczonych na rzecz obywateli.

F. Wnioski - Zalecenia

i. CCJE pozytywnie ocenia technologie informatyczne jako narzędzie służące poprawie zarządzania wymiarem sprawiedliwości.

ii. Technologie informatyczne mogą zapewniać lepszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości, poprawiać jakość zarządzania sprawami oraz ocenę funkcjonowania systemu sądowniczego.

iii. Systemy informatyczne odgrywają kluczową rolę w zakresie dostarczania informacji sędziom, prawnikom oraz pozostałym uczestnikom systemu sądowniczego, jak również opinii publicznej i środkom masowego przekazu.

iv. Technologie informatyczne powinny być dostosowane do potrzeb sędziów i pozostałych uczestników postępowania sądowego. Nie mogą one nigdy naruszać gwarancji i praw procesowych, takich jak prawo do rzetelnego przesłuchania przez sąd.

v. Sędziowie powinni brać udział w podejmowaniu wszystkich decyzji dotyczących opracowywania i wdrażania technologii informatycznych w systemie sądowniczym.

vi. Należy brać pod uwagę potrzeby osób, które nie są w stanie korzystać z udogodnień informatycznych.

vii. Sędzia musi zawsze dysponować prawem do nakazywania stronom stawianictwa, do żądania przedstawiania oryginałów dokumentów oraz do przesłuchiwania świadków.

⁴ Zob. również Opinie CCJE nr 1(2001), par. 9, nr 10(2007) oraz nr 11(2008).

viii. CCJE zachęca do wykorzystywania wszystkich aspektów technologii informatycznych w celu promowania ważnej roli sądownictwa w zapewnianiu rządów prawa (supremacji prawa) w demokratycznym państwie.

ix. Technologie informatyczne nie powinny ingerować w uprawnienia sędziów ani też naruszać fundamentalnych zasad zapisanych w Konwencji.