
Managementsamenvatting

De komende jaren verandert onze rechtspraak ingrijpend als gevolg van de mogelijkheden van ICT: rechtspraak digitaliseert. De vraag is wat dat betekent voor de juridische kwaliteit. Het gebruik van ICT biedt kansen om de rechterlijke procedure te verbeteren, bijvoorbeeld door zaken sneller en effectiever af te handelen. De inzet van ICT kan echter ook risico's opleveren voor de privacy van procesdeelnemers en de zorgvuldigheid van het verloop van de rechterlijke procedure. In het ideale geval worden de kansen die ICT biedt zo veel mogelijk benut en worden zo min mogelijk risico's genomen. Om deze ideale situatie te bereiken is inzicht nodig in de kansen en risico's van het gebruik van ICT bij de rechterlijke procedure en de betekenis ervan voor de kwaliteit van rechtspraak.

Naar de vraag wat de betekenis is of kan zijn van het gebruik van ICT bij rechtspraak voor de juridische kwaliteit van rechtspraak is nog nauwelijks – en zeker niet systematisch – wetenschappelijk onderzoek verricht. Voor een belangrijk deel is dit een gevolg van het feit dat de ICT-vernieuwingen voor de rechterlijke organisatie relatief nieuw zijn en de implicaties ervan de komende jaren nog zullen moeten blijken. Het is echter van belang om nu al – *ex ante* – over deze vraagstukken na te denken, op het moment dat het proces van digitalisering van de rechtspraak nog in de kinderschoenen staat. Nu zijn ontwikkelingen – mocht dat nodig zijn – nog bij te sturen.

In het onderzoek worden zestien beginselen van behoorlijke elektronische rechtspraak geformuleerd die een kader bieden voor (de discussie over) kansen en bedreigingen van ICT voor de juridische kwaliteit van de rechterlijke procedure. De probleemstelling van het onderzoek was: wat zijn 'beginselen van behoorlijke elektronische rechtspraak', die aangeven hoe elektronische rechtspraak vanuit juridisch oogpunt dient te verlopen?

Om deze probleemstelling te kunnen beantwoorden zijn eerst twee vragen die hieraan voorafgaan, beantwoord: 'Wat zijn juridische kwaliteitseisen voor rechtspraak?' en 'Wat is elektronische rechtspraak?' Bij het formuleren van juridische kwaliteitseisen voor rechtspraak is gebruik gemaakt van het kader dat artikel 6 EVRM biedt. De in dit artikel genoemde en in de jurisprudentie van het EHRM nader uitgewerkte beginselen zijn: toegankelijkheid, openbaarheid, berechting binnen redelijke termijn, onafhankelijkheid en onpartijdigheid en een eerlijke behandeling. In het deel dat gaat over elektronische rechtspraak zijn toepassingen beschreven die zowel een zekere actualiteit als een zekere

toekomstvastheid bezitten. De volgende relevante ICT-systemen worden genoemd: websites, elektronisch berichtenverkeer, digitaal dossier, courtroom technology en kennis-systemen.

Rechtspraak.nl is de belangrijkste website van de rechterlijke organisatie. Via deze site is goede informatievoorziening aan (potentiële) procesdeelnemers en andere belanghebbenden mogelijk. Elektronisch berichtenverkeer heeft betrekking op het toesturen of *uploaden* van documenten naar het gerecht door middel van e-mail of via een beveiligde verbinding. Een digitaal dossier is een dossier waarvan alle documenten elektronisch beschikbaar zijn en dat onafhankelijk van de fysieke locatie kan worden geraadpleegd en bewerkt. Courtroom technology heeft betrekking op het gebruik van ICT ter zitting door rechters of door andere procesdeelnemers. Voorbeelden van Courtroom technology zijn: registratie en uitzending van zittingen op televisie of het internet, videoconferentie en het gebruik van (projectie)schermen voor het publiek. Kennissystemen zijn systemen die kennis en informatie voor de rechter op elektronische wijze beschikbaar maken.

In het onderzoek is een koppeling gemaakt tussen de beginselen van behoorlijke rechtspraak en de elektronische procedure. Per beginsel van behoorlijke rechtspraak is onderzocht welke beginselen van behoorlijke *elektronische* rechtspraak kunnen worden geformuleerd.

Er zijn zestien beginselen van behoorlijke elektronische rechtspraak geformuleerd: continuïteit, nevenschikking voor niet-professionals, vindbaarheid, bestendigheid, betrouwbaarheid, persvrijheid en privacybescherming, publieke inzichtelijkheid, online publicatie, anonimisering, voortvarendheid, ketenregie, verantwoordelijkheid, transparantie, het geautomatiseerde oordeel, kenbaarheid en gelijkwaardigheid. Deze beginselen worden hieronder nader toegelicht.

Beginsel 1: beginsel van continuïteit

Informatierelaties die door medewerkers van de rechterlijke organisatie zijn aangegaan, dienen in stand te worden gehouden, tenzij op voorhand is aangegeven dat de relatie van tijdelijke of experimentele aard is.

Het beginsel van continuïteit ligt in het verlengde van de algemene vooronderstelling dat het gebruik van ICT soms verplicht is. Het betekent dat er een verplichting bestaat om gecontinueerd gebruik te (laten) maken van ICT als een elektronische informatierelatie wordt aangegaan met derden en deze erop mogen vertrouwen dat deze relatie in stand blijft. Het vergroot het maatschappelijke vertrouwen in de rechterlijke organisatie en de rechter.

Beginsel 2: beginsel van nevenschikking voor niet-professionals

Voor niet-professionele procesdeelnemers dient de niet-elektronische weg behouden te blijven. Professionele procesdeelnemers mogen worden verplicht om gebruik te maken van ICT in hun communicatie met de rechterlijke organisatie.

Het beginsel van nevenschikking is gebaseerd op de opvatting dat burgers die geen gebruik kunnen maken van het internet of elektronische hulpmiddelen, recht moeten blijven houden op schriftelijke informatie over de procedure, documenten schriftelijk bij de rechtbank moeten kunnen blijven indienen en er recht op hebben dat zij kennis kunnen nemen van, bijvoorbeeld, rechterlijke uitspraken anders dan via het internet. Met andere woorden: hun recht op toegankelijkheid en openbaarheid van rechtspraak mag niet worden aangetast door ontwikkelingen in de ICT en door het feit dat de rechterlijke macht op elektronische wijze werkt. Voor professionele procesdeelnemers, zoals advocaten, rechtsbijstandverleners en bedrijfsjuristen, is een dergelijke verplichting wel mogelijk.

Beginsel 3: beginsel van vindbaarheid

Elektronische gegevens die de toegang tot de rechter vergemakkelijken dienen toegankelijk, vindbaar, begrijpelijk en actueel te zijn.

Nu websites en andere elektronische bronnen informatie bevatten die het voor procespartijen eenvoudiger maakt om zich toegang tot de rechter te verschaffen, moet op basis van het beginsel van continuïteit worden aangenomen dat deze informatie ook beschikbaar moet blijven. Vanuit het oogpunt van openbaarheid zullen bijvoorbeeld gepubliceerde uitspraken op de website moeten blijven staan. Dat betekent dat er ook regels moeten worden gesteld aan de wijze waarop deze informatie op de website staat. Een website waarop informatie weliswaar aanwezig is, maar op een onvindbare plek, volstaat niet en doet onvoldoende recht aan de verplichting om deze informatie beschikbaar te hebben. De website mag ook geen bezoekers uitsluiten. Daarnaast dient de informatie op een begrijpelijke manier te worden gepresenteerd en actueel te zijn. Er dienen waarborgen te zijn dat systemen niet uitvallen.

Beginsel 4: beginsel van bestendigheid

Bij het toepassen van ICT dient zo veel mogelijk gebruik te worden gemaakt van technologie die in het maatschappelijke verkeer gebruikelijk is.

Het beginsel van bestendigheid betekent dat zo veel mogelijk gebruik dient te worden gemaakt van standaarden en technologie die voor iedereen beschikbaar zijn. Een al te sterke afhankelijkheid van één leverancier van toepassingen van ICT dient zo veel mogelijk te worden voorkomen. Bij voorkeur wordt gebruik gemaakt van open standaarden en *open source* software. Procespartijen die in staat worden gesteld informatie van de website

te raadplegen, elektronische formulieren te downloaden of gegevens of documenten op elektronische wijze naar de gerechten te sturen, moeten dit kunnen doen met behulp van toepassingen en systemen die aansluiten bij het maatschappelijke gebruik van ICT.

Beginsel 5: beginsel van betrouwbaarheid

Procespartijen moeten er op kunnen vertrouwen dat gegevens die worden geraadpleegd of worden verstuurd niet zijn gemanipuleerd, niet van een ander afkomstig zijn dan vermeld en niet toegankelijk zijn voor personen voor wie zij niet zijn bestemd. Bij het bepalen van de mate van betrouwbaarheid dient de wijze waarop de conventionele procedure verloopt het richtsnoer te zijn, niet de technische mogelijkheden.

Het beginsel van betrouwbaarheid houdt in dat van gegevens of documenten duidelijk moet zijn dat zij niet zijn gemanipuleerd en niet van een ander afkomstig zijn dan aangegeven. Procespartijen die zich toegang wensen te verschaffen tot de procedure met behulp van elektronische hulpmiddelen, moeten ervan op aan kunnen dat dit verkeer in elk geval aan dezelfde eisen van betrouwbaarheid voldoet als wanneer zij gebruik zouden maken van niet-elektronische middelen. Als deze garantie niet kan worden gegeven, kan het middel er slechts toe leiden dat verwarring ontstaat over de wijze waarop men zich het best tot het gerecht kan richten. Dit vermindert de toegankelijkheid.

Beginsel 6: beginsel van persvrijheid en privacybescherming

Journalisten dienen vrij te zijn om hun werk ter zitting te doen. De privacy van procesdeelnemers dient te worden beschermd.

Het beginsel van persvrijheid en privacybescherming betekent dat gegevens van personen, in het bijzonder van procesdeelnemers, niet toegankelijk zijn voor personen voor wie zij niet zijn bestemd. Systemen dienen dus goed te worden beveiligd en beschermd tegen *hackers* en andere onbevoegden. De privacy van procesdeelnemers dient ook afdoende te worden beschermd. De persvrijheid moet worden gerespecteerd. Beperkingen die thans aan journalisten worden opgelegd bij hun werk in de openbare zitting, dienen te worden opgeheven.

Beginsel 7: beginsel van publieke inzichtelijkheid

De zitting moet kunnen worden gevolgd door pers, publiek en procespartijen, ook als onderdelen van de zitting gedigitaliseerd zijn of als de zitting geheel digitaal verloopt.

Het gebruik van ICT op de zitting, zoals videoconferentie en digitale dossiers, kan de openbaarheid beperken als de pers en het publiek niet langer in staat zijn alle onderdelen van de zitting goed te kunnen volgen. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als alle procesdeelnemers op hun scherm het verhoor van een verdachte of getuige bekijken, terwijl dit

scherm vanaf de publieke tribune niet zichtbaar is. Hier geldt, dat de zitting die gedigitaliseerde onderdelen bevat, minstens even goed te volgen moet zijn als de zitting zonder gedigitaliseerde onderdelen. Het beginsel van publieke inzichtelijkheid impliceert ook dat verbeteringen die mogelijk kunnen worden gemaakt in de openbaarheid van een zitting, zoals het via projectieschermen inzicht verschaffen aan het publiek in de inhoud van een dossier, dienen te worden benut.

Beginsel 8: beginsel van online publicatie

Alle rechterlijke uitspraken dienen binnen redelijke termijn op het internet te worden gepubliceerd.

Openbaarheid van informatie die bij de overheid berust zal in de komende jaren steeds vaker op één lijn worden gesteld met het publiceren van die informatie op een website. Ook voor rechterlijke uitspraken, die op dit moment nog maar in zeer beperkte mate op Rechtspraak.nl worden gepubliceerd, geldt dat openbaarheid van uitspraken zou behoren te betekenen: publicatie ervan op het internet. Afhankelijk van de mate van relevantie voor de maatschappij of de rechtsontwikkeling, dienen uitspraken binnen redelijke termijn na het uitspreken van het vonnis op Rechtspraak.nl te worden geplaatst.

Beginsel 9: beginsel van anonimisering

Anonimisering van uitspraken is alleen onder bijzondere omstandigheden noodzakelijk.

Dat gegevens van procespartijen vertrouwelijk moeten worden behandeld, betekent niet dat bij publicatie van uitspraken via het internet altijd sprake moet zijn van anonimisering. Dat dient alleen te gebeuren als dit noodzakelijk is in verband met de bescherming van de privacy van procespartijen.

Beginsel 10: beginsel van voortvarendheid

Zaken dienen voortvarend te worden behandeld, rekening houdend met de mogelijkheden die ICT biedt.

Elektronische rechtspraak dient binnen redelijke termijn te verlopen. Wat echter in een elektronische omgeving als een redelijke termijn moet worden beschouwd, zou wel eens iets anders kunnen zijn dan wat in een niet-elektronische omgeving redelijk is. Het gebruik van ICT kan de doorlooptijd van een procedure aanzienlijk verkorten. Het kan onredelijk zijn bij het gebruik van ICT termijnen aan te houden, die niet zijn toegespitst op de snelheid van uitwisseling van digitale beelden en berichten. Met andere woorden: er zal doorgaans rekening moeten worden gehouden met kortere doorlooptijden en dus een kortere redelijke termijn.

Beginsel 11: beginsel van ketenregie

Informatie-uitwisseling tussen de rechterlijke organisatie en zijn ketenpartners dient – waar mogelijk – elektronisch te verlopen.

Het beginsel van rechtspraak binnen redelijke termijn heeft betrekking op de doorlooptijden in de gehele ‘keten’. Niet alleen de afhandeling door de rechter is van belang, maar ook de tijdsduur uit voorprocedures dient te worden meegewogen. Het streven van de rechterlijke macht en van de ketenpartners dient er daarom op gericht te zijn elektronisch berichtenverkeer mogelijk te maken. Afspraken zullen moeten worden gemaakt over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder dit geschiedt. De informatie-uitwisseling met andere overheidsorganen, zoals bestuursorganen en het Openbaar Ministerie, maar ook die met professionele procespartijen, dient in beginsel elektronisch te verlopen.

Beginsel 12: beginsel van verantwoordelijkheid

De rechter is verantwoordelijk voor de eindbeslissing, ook als die met behulp van of door beslissingsondersteunende systemen is genomen. De wetgever stelt de beslisprogramma’s vast die door rechters bij het nemen van hun beslissingen worden gebruikt.

De onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter dienen te zijn gewaarborgd, ook als bij rechtspraak ICT wordt gebruikt. Het risico dat de rechter minder onafhankelijk en onpartijdig is of als zodanig moet worden beschouwd, is vooral aan de orde bij het gebruik van een beslissingsondersteunend systeem. Met behulp van een dergelijk systeem wordt de rechter door zijn beslissingsproces ‘geleid’. Vandaar dat het beginsel is geformuleerd dat de rechter altijd verantwoordelijk is voor de uiteindelijke beslissing. Hij moet kunnen afwijken van het advies dat het systeem hem voorlegt. Het is dus van belang dat duidelijkheid bestaat over de verantwoordelijkheid met betrekking tot beslissingsondersteunende systemen. Het beginsel van verantwoordelijkheid drukt uit dat de wetgever de beslisprogramma’s vaststelt, maar de rechter altijd verantwoordelijk is voor de eindbeslissing.

Beginsel 13: beginsel van transparantie

Beslisprogramma’s die door de rechter worden gebruikt ter ondersteuning van de beslissing, dienen actief openbaar te worden gemaakt door publicatie op het internet.

Het gebruik van beslissingsondersteunende systemen brengt het risico met zich mee dat in het systeem onzichtbare interpretaties van wetgeving zijn besloten. De indruk zou kunnen ontstaan dat anderen dan degenen die daartoe niet bevoegd zijn (zoals programmeurs, systeembouwers en ICT-adviseurs) mede bepalen welke beslissingen rechters nemen. De schijn van afhankelijkheid en partijdigheid zou kunnen ontstaan. Om de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van rechters te waarborgen, is het beginsel van

transparantie geformuleerd: beslisprogramma's dienen actief openbaar te worden gemaakt door publicatie op het internet.

Beginsel 14: beginsel van het geautomatiseerde oordeel

Computerrechtspraak dient in eenvoudige gevallen mogelijk te zijn.

Waar op bijna alle terreinen wordt geëxperimenteerd met de inzet van ICT bij rechtspraak, is computerrechtspraak een stap die nog niet is gezet. Desondanks kan worden gesteld dat de huidige praktijk op sommige punten sterke overeenstemming vertoont met geautomatiseerde beslissingen of met beslissen op de 'automatische piloot'. In die gevallen is computerrechtspraak nog maar een kleine stap, waartegen geen principiële bezwaren zouden behoren te bestaan, gelet op de discussie in de literatuur over dit onderwerp.

Beginsel 15: beginsel van kenbaarheid

Als beslissingen beter kunnen worden gemotiveerd met behulp van de inzet van ICT, moeten beslissingen dientengevolge ook beter worden gemotiveerd. Bij het gebruik van beslissingsondersteunende systemen, dient de rechter afwijkingen van het advies van het systeem te vermelden.

Het beginsel van kenbaarheid is verbonden aan de motiveringsplicht, één van de elementen van een eerlijke behandeling. Als een rechter bij het nemen van een beslissing gebruik maakt van een beslissingsondersteunend systeem, kan hij, als hij zijn beslissing heeft genomen, exact aangeven op welke wijze hij de systemen heeft geraadpleegd, wat het resultaat daarvan was en welke gegevens uit de systemen hebben bijgedragen aan de oordeelsvorming. Het gebruik van ICT leidt er vaak toe dat de rechter zijn beslissing beter en uitvoeriger kan motiveren. Hij dient daar rekening mee te houden bij het opstellen van de motivering. Het betekent doorgaans dat het gerechtigd is een betere motivering te verlangen. In bepaalde gevallen kan van de rechter worden verlangd dat hij aangeeft waarom hij afwijkt van het advies van het beslissingsondersteunende systeem.

Beginsel 16: beginsel van gelijkwaardigheid

Beide partijen dienen op gelijke wijze toegang te hebben tot en gebruik te kunnen maken van toepassingen van ICT in de rechtszaal.

Aan beide partijen dienen in de rechtszaal gelijke proceskansen te worden geboden. Het is een belangrijk aspect van het recht op een eerlijke behandeling. Als tijdens de procedure ICT wordt ingezet door één van de partijen, bijvoorbeeld om zijn zaak te presenteren aan de rechter, zal de andere partij dezelfde toepassing ook mogen inzetten. Elk gebruik van ICT door de rechter dat één van beide partijen bevoordeelt, kan onrechtmatig zijn. Dit wordt het beginsel van gelijkwaardigheid genoemd.

De beginselen van behoorlijke elektronische rechtspraak geven aan dat aan de juridische kwaliteit van de elektronische procedure hoge eisen kunnen worden gesteld. Hogere eisen dan aan de niet-elektronische procedure. De enige reden daarvoor is vaak dat de inzichtelijkheid van en controle over toepassingen van ICT met zich meebrengen dat deze hogere eisen ook gesteld *kunnen* worden. De vraag is of dat altijd gerechtvaardigd is. Als dat niet het geval is, zijn er twee opties: lagere eisen stellen aan de elektronische procedure of hogere eisen stellen aan de niet-elektronische procedure. Anders ontstaan onaanvaardbare verschillen tussen elektronische en niet-elektronische rechtspraak. Ik veronderstel dat het laatste zal gebeuren en dat de eisen die we aan de rechterlijke organisatie en aan de rechter stellen, als gevolg van het proces van digitalisering, hoger zullen worden. Misschien wel zo hoog, dat menselijke rechters er nauwelijks meer aan kunnen voldoen. De vraag ‘Kunnen computers rechtspreken?’, die Van den Herik in 1991 stelde, zou over dertig jaar wel eens achterhaald kunnen zijn. In plaats van ons af te vragen of computers wel kunnen voldoen aan de eisen die we aan menselijke rechters stellen, zou het de vraag kunnen zijn of menselijke rechters nog wel kunnen voldoen aan de hoge eisen die we aan informatiesystemen en computers, ook in de rechterlijke procedure, stellen. De vraag van Van den Herik kan dan worden omgedraaid: ‘Kunnen rechters rechtspreken?’