



Universiteit
Leiden
The Netherlands

[Bespreking van: Reiling, D. (2009) Technology for justice. How Information Technology can support Judicial Reform. Leiden:Leiden University Press]

Mommers, L.

Citation

Mommers, L. (2011). [Bespreking van: Reiling, D. (2009) Technology for justice. How Information Technology can support Judicial Reform. Leiden:Leiden University Press]. *Rechtsgeleerd Magazijn Themis*, 29-32. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/16561>

Version: Not Applicable (or Unknown)
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/16561>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

D. Reiling, *Technology for justice. How Information Technology can support Judicial Reform*

*Diss. Amsterdam VU,
promotor prof. mr. A.
Oskamp, co-promotor prof.
A.J. Harding, Leiden: Leiden
University Press 2009, ISBN
9789087280710.*

Het proefschrift 'Technology for justice' legt een verband tussen de ontwikkelingen in informatietechnologie (IT) en hervorming van de rechtspraak. De auteur is als rechter en als onderzoeker van de Wereldbank in aanraking gekomen met de mogelijkheden van ondersteuning door IT van het rechtssysteem in verschillende landen – niet alleen in Nederland dus, maar ook in 'ontwikkelingslanden'. Zij heeft voor haar proefschrift gekozen voor een brede vraagstelling, namelijk hoe informatietechnologie tijdigheid van, toegang tot en integriteit van de rechtspraak kan verbeteren.

Hoe breed ook, de vraagstelling is beperkter dan de titel suggereert. Want 'justice' heeft ten minste twee verschillende betekenissen, te weten 'rechtspleging', alsook 'rechtvaardigheid'. Daarmee kan de indruk ontstaan dat niet zozeer de rechtspleging, maar de rechtvaardigheid van technologische ontwikkeling zal profiteren. Nadat de lezer hoofdstuk 1 tot zich heeft genomen, zal hij dan toch moeten concluderen dat de verenging van de vraagstelling het slagen van deze intellectuele expeditie weliswaar kansrijker, maar ook een tikje minder hemelbestormend heeft gemaakt.

1. Methode

De gehanteerde methode is, naast de vraagstelling, in een wetenschappelijk werk natuurlijk het meest wezenlijke element. Reiling beschrijft in de methodologie-paragraaf haar kader als volgt. Het bestaat uit (1) het bestuderen van literatuur, inclusief bestaande analytische raamwerken, om een conceptueel raamwerk te ontwerpen, (2) het duiden van bestaande kwantitatieve en kwalitatieve analyses van het onderwerp in termen van het vervaardigde conceptuele raamwerk, (3) de analyse van de uitkomsten van deze duiding om de informationele aspecten ervan te identificeren, (4) de analyse van de mogelijkheden om met informatietechnologie de geïdentificeerde problemen te reduceren of op te lossen.

Dat is een ambitieuze opzet, mede gezien de breedte van de vraagstelling en het onderwerp, de daardoor noodzakelijkerwijs beperkte reikwijdte van de literatuurstudie, en de ambitie van de analyse. Want in kaart te brengen hoe tijdigheid, toegang en integriteit in de rechtspraak kunnen verbeteren, is gezien de abstractie van deze begrippen, de veelheid aan concreet inzetbare IT-middelen, de uiteenlopende jurisdicties, en de mede daardoor variërende meetmethoden, die ook nog eens zeer beperkt zijn ingezet, een schier

onmogelijke opgave. Het onderzoek loopt dan ook het risico een deels anekdotische aard te krijgen. Dat maakt zo'n onderzoek niet per definitie minder nuttig, maar wel van exploratieve aard.

De gehanteerde materiaalkeuze past hierbij. Deze bestaat uit (1) eigen ervaring, (2) bestaand onderzoek, en (3) empirisch materiaal dat door de auteur zelf met onderzoek is verzameld. Ook een beperkte reductie van het bereik van het onderzoek is aangebracht: (1) er worden geen IT-toepassingen op het gebied van court management in kaart gebracht, alleen de primaire, inhoudelijke processen van gerechtelijke instanties zijn het onderwerp van onderzoek, (2) alleen het burgerlijk recht is onderdeel van het onderzoek, en (3) er wordt geen rekening gehouden met de kosten van toepassingen. Resten nog steeds onderzoeksvragen met betrekking tot de primaire eigenschappen van de rechtspleging in vele jurisdicties en met zeer uiteenlopende IT-middelen.

2. Tijdigheid, toegang en integriteit

Het belangrijkste deel van de dissertatie wordt ingenomen door de bespreking van de thema's tijdigheid, toegang en integriteit. Jammer genoeg kent de bespreking van deze

thema's niet steeds een gelijke opbouw. Het had voor de hand gelegen op hoofdstukniveau de bespreking van de dimensies van het thema, de analyse ervan in termen van (onder meer) informatieverwerking, en de mogelijkheden tot verbetering met behulp van IT-middelen tot uitdrukking te brengen.

In het deel over tijdigheid (het binnen redelijke termijn afdoen van een zaak) bespreekt Reiling het betreffende leerstuk. Daarbij komen niet alleen de praktische meting van doorlooptijden en de inhoudelijke categorisatie van zaken aan de orde, maar ook de opvattingen van diverse gerechtelijke instanties, waaronder het EHRM, over wat 'tijdig' in concrete gevallen inhoudt. Dit deel is opvallend veel langer dan de delen over toegang en integriteit. Dit kan erop duiden dat de auteur ergens gedurende haar onderzoek heeft besloten het bereik van de studie te verruimen of te verleggen. Ook het opnieuw verschijnen van bepaalde (bewerkte) onderdelen van eerder verschenen artikelen – overigens als zodanig vermeld door Reiling – komt een beetje geforceerd over: de introductie van het raamwerk uit die twee artikelen komt bovenop overige gebruikte conceptuele raamwerken, die de lezer het zicht op de kernindelingen kunnen bemoeilijken.¹

Het volgende deel, over het begrip toegang, omvat uiteenlopende thema's, door Reiling onderverdeeld in 'access to justice', 'access to information' en 'access to court'. Het betreft de drempels die zijn opgeworpen voor burgers en bedrijven om in een concreet geval de rechter in te schakelen, de toegang tot rechtsbijstand en de condities waaronder deze wordt verleend, en de informatie die beschikbaar is over de manier waarop een geschil kan worden opgelost (al dan niet voor de rechter).²

In het deel over integriteit wordt een aantal gebieden genoemd waarin corruptie kan optreden (ambtelijk, politiek), vervolgens volgt een aantal inhoudelijke typen van corruptie (bijv. omkoping en afpersing), een aantal verklaringen voor het optreden van corruptie, en dan een opsomming van een aantal corruptie'syndromen' (als beschreven door John-

ston³). Deze laatste combineren diverse typering van een staatsorganisatie en de wijze waarop corruptie zich daarin voordoet.⁴ Er volgt dan een flink aantal korte casestudy's waarin diverse landen onder de loep worden genomen. Verderop gaat de auteur na welke aanknopingspunten er zijn om corruptie bij het optreden van de verschillende genoemde 'syndromen' aan te pakken.⁵

Op het eerste gezicht lijken tijdigheid en toegang zich het meeste te lenen voor verbetering door middel van toepassing van IT: simpelweg omdat verbeterde registratie en verbeterde communicatiemiddelen de tijdigheid van procedures en de interactie tussen justitiabelen en gerechten kunnen verbeteren. Integriteit lijkt dan een onderwerp van een andere orde, onder meer omdat het een eigenschap is van personen en instituties, terwijl tijdigheid en toegang vooral spelen op het niveau van procedures. Probleem bij het scheiden van de drie thema's is dat integriteit juist ook langs de lijnen van tijdigheid en vooral toegang kan worden verbeterd.

3. Een uitstapje ter verheldering: de valkuilen van automatisering

Om de dissertatie van Reiling beter te kunnen plaatsen, ga ik hieronder nader in op de kernpunten van 'automatisering', de inzet van IT-middelen om werkprocessen te ondersteunen. De betekenis van een 'groot automatiseringsproject' is bijna synoniem met 'falen'. Dat is niet zo vreemd. De ambities van automatiseringsprojecten zijn vaak omgekeerd evenredig met de kennis ervan bij de verantwoordelijken. Voor veel mensen zijn computers wonderlijke dingen die vanzelf dingen doen. Dat is een groot misverstand. Computers kunnen alleen taken uitvoeren als ze daarvoor exact zijn geïnstrueerd – door mensen. Dit betekent dat voor het automatiseren van de (schijnbaar) simpelste taken tot in groot detail inzichtelijk moet worden gemaakt hoe die taak moet worden uitgevoerd.

Vaak is die mate van detail nooit in kaart gebracht. Werkprocessen in een organisatie zijn gegroeid, mensen nemen een zekere mate van vrij-

heid in de manier waarop ze taken uitvoeren, en de 'fouttolerantie' bij mensen is groot genoeg om de meeste onnauwkeurigheden en onduidelijkheden op te vangen. Zodra een automatiseerder over de vloer komt om de werkprocessen te inventariseren, moeten eigenlijk eerst alle onduidelijkheden, ambiguïteiten en fouten eruit gehaald worden. De fout die dan ook vaak wordt gemaakt, is te beginnen met automatiseren voordat de werkprocessen op orde zijn – en te vergeten dat de vereisten voor dat 'op orde zijn' veel hoger liggen bij de automatisering dan bij de traditionele praktijk.

Computers worden bovendien gezien als apolitieke machines. Dat zijn het natuurlijk ook. De mensen die ze programmeren, en degenen die daarvoor de specificaties opstellen, hun projectleiders, en de opdrachtgevers van de projectleiders, zijn echter alles behalve apolitiek. Allerlei doelstellingen die met automatisering niets te maken hebben, kunnen zo onderdeel worden van automatiseringsprojecten. Voorbeelden zijn: het veranderen van werkprocessen (gelijktrekken van werkprocessen van functioneel gelijkwaardige organisaties, zoals rechtbanken, of het inbouwen of juist verwijderen van controlestappen) en het integreren van werkprocessen van verschillende actoren en organisaties (het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht).

Het gelijktijdig automatiseren én vernieuwen van werkprocessen is een recept voor ongelukken. De juiste volgorde is inventariseren, waar nodig aanpassen, preciseren en dan pas automatiseren. Dat geldt voor alle contexten waarin werkprocessen worden geautomatiseerd (of ondersteund met automatisering), niet alleen voor de rechterlijke macht. De vraag is dan ook of automatisering in de rechterlijke macht zo bijzonder is, en zo ja, wat dat bijzondere constitueert. Reilings diverse bronnen hintten onder meer op factoren als de rol van IT in de primaire processen (ondersteunend of constitutief voor de instelling) – waarbij de rechterlijke macht duidelijk tot de eerste categorie behoort. Maar ik denk dat een groot gebrek aan kennis van en interesse voor

automatisering debet is aan mislukte automatisering in de rechterlijke macht.

Daarmee is zij echter allerminst uniek in overheidssferen (en daarbuiten). Desinteresse en onkunde spelen een grote rol bij het falen van automatiseringsprojecten, naast slechte leiding, onduidelijke verantwoordelijkheden, te hoge ambities en onderspecificatie. Het gebrek aan 'gevoel' voor de mogelijkheden van computers, verwant aan het onvermogen te denken in basale algoritmes voor eenvoudige taken, speelt daarnaast veel juristen parten, mogelijk door een gebrek aan opleiding in de bètavakken. De uitroep 'het moet gewoon werken' is daarvoor een veel gehoorde exponent. Dit is een allerminst onschuldig fenomeen. De Rekenkamer constateerde keer op keer grote verspilling bij IT-projecten bij de overheid.⁶

4. Een problematische vraagstelling

Zoals hierboven aangeduid, was de vraagstelling van Reiling hoe informatietechnologie tijdigheid van, toegang tot en integriteit van de rechtspraak kan verbeteren. Deze vraagstelling staat echter op twee uiteenlopende pijlers: die van organisatorische verandering, en die van inzet van informatietechnologie. Waar Reiling uiteindelijk uitspraken doet over de mogelijkheden van de inzet van IT om bijvoorbeeld corruptie te verminderen, onderscheidt zij niet nauwkeurig genoeg tussen organisatie en technologie. Ja, IT kan zichtbaar maken wat de doorlooptijden van zaaksbehandeling zijn, of welke nevenfuncties een rechter heeft, maar daarbij is IT slechts een doorgeefluik, één van de manieren om dergelijke informatie vast te leggen of door te geven. Belangrijker dan te constateren dat je via internet met (potentiële) justitiabelen kunt communiceren, is toe te lichten – voor zover aanwezig – welke factoren daarin wezenlijk verschillen ten opzichte van een situatie zonder IT.⁷

Reilings onderzoeksproject is daarnaast te ambitieus gebleken. Door de problematische afbakening blijft te veel onderzoeksmateriaal ongeschikt voor de zo vurig gewenste kwantitatieve en kwalitatieve verge-

lijkende analyse. De verleiding om al het tot nu toe verzamelde materiaal te gebruiken is begrijpelijk, maar niet goed voor het onderzoek. De auteur wekt daarmee de indruk niet goed in staat te zijn geweest hoofd- van bijzaken te onderscheiden, en vooral alle interessante (eigen dan wel anderzins) onderzoeksresultaten te presenteren. Dat leidt af van de vraagstelling, die belangrijk en nuttig is, maar ook notoir moeilijk te beantwoorden. In die zin valt het zeker te prijzen dat Reiling, anders dan vrijwel al haar collega-promovendi in de juridische sfeer met een achtergrond als jurist, wél heeft gekozen voor empirische onderbouwing, in plaats van slechts positiefrechtelijke systematisering dan wel normatieve analyse vanuit de studeerkamer.

Een ambigu oordeel over dit boek is dan ook onvermijdelijk. Het lapidaire karakter van de bespreking van de thema's maakt het boek bij vlagen zeer interessant om te lezen, maar leidt niet naar een bevredigend antwoord op de onderzoeksvragen. Bespreking van drie majeure thema's in de rechtspraak (tijdigheid, toegang en integriteit) zonder duidelijke afbakening van de besproken jurisdicties, type gerechtelijke instanties en rechtsgebieden is simpelweg te veel voor een enkel wetenschappelijk onderzoek. Wél biedt het boek een staalkaart van de problemen die spelen bij gerechtelijke instanties in onder meer ontwikkelingslanden, inclusief een uitgebreid raamwerk van de gedaanten waarin corruptie zich kan voordoen. Dat deel sprak mijzelf nog het meeste aan, mede omdat hier een krachtige, algemene typologie van corruptie'syndromen wordt gebruikt die de indruk maakt een valide analysemiddel te bieden voor het voorstellen van mogelijke verbeteringen in de rechtspraak.

Een probleem is dat de beschikbare empirie bij het nagaan van die mogelijke verbeteringen al snel ontoereikend wordt. Een echte empirische studie naar de mogelijkheden van IT bij het reduceren van bijvoorbeeld corruptie zou moeten worden uitgevoerd door een onderzoeks- en controlegroep waarbij één groep wordt voorzien van bepaalde middelen en de andere niet. De invloed van

de inzet van die middelen kan dan tot op zekere hoogte worden vastgesteld.⁸ Een dergelijke onderzoeksopzet is vooralsnog evenwel om praktische redenen onmogelijk.

Meer dan over de mogelijkheden van automatisering bij de omgang met en verbetering van tijdigheid, toegang en integriteit, biedt de studie dan ook een beeld van obstakels bij de rechtspleging in algemene zin. Automatisering is maar één van de manieren om daarmee om te gaan. Maar een oplossing van gebrek aan organisatie, te lang durende trajecten voor rechtspleging, gebrekkige informatie over conflictafhandeling en corruptie zijn natuurlijk niet het prerogatief van automatisering. Soms benadrukt Reiling dat voldoende, wanneer zij informatieprocessen analyseert, maar uiteindelijk gaat die analyse niet ver genoeg (onvermijdelijk vanwege de breedte van de studie), en komt te veel nadruk te liggen op de mogelijkheden van computers, terwijl apparaten in dezen irrelevant zijn.

5. Slot

Het proefschrift van Reiling benadert niet het ideaalbeeld van een empirisch-juridisch proefschrift. Pionierswerk doet dat zelden. Dat neemt niet weg dat het boek een waardevolle exploratie geeft van wat IT wel en niet betekenen kan voor enkele kernfuncties van de rechtspraak in zeer verschillende jurisdicties. En het verdiept het besef dat de rechtswetenschap niet daar ophoudt, waar de rest van de wereld begint.

*Laurens Mommers*⁹

Rotterdam, september 2010

1. D. Reiling, 'Rechtspraak in de digitale delta', *NJB* 2003, p. 2286-2291, en D. Reiling, 'Doing justice with information technology', *Information and Communication Technology* 2006, 15(2) (special issue on virtualization of dispute resolution, eds. L. Mommers and A.R. Lodder), p. 189-200.
2. L. Mommers, W.I. Koelewijn & H.H. Kielman, 'Understanding the Law: a method for legal knowledge dissemination', *Proceedings of the Eleventh International Conference on Artificial Intelligence and Law (ICAIL'07)*, Palo Alto, California: ACM 2007, p. 195-203.
3. Michael Johnston, *Syndromes of Corruption: Wealth, Power, and Democ-*

- racy, Cambridge UK: Cambridge University Press 2005.
4. Reiling 2009, p. 214 e.v.
 5. Reiling 2009, p. 240 e.v.
 6. Zie bijv. Rekenkamer (2007), *Lessen voor ICT-projecten bij de overheid. Deel A*, bijlage bij *Kamerstukken II 2007/08, 26 643*, nr. 100 en Rekenkamer (2008), *Lessen voor ICT-projecten bij de overheid. Deel B*, bijlage bij *Kamerstukken II 2007/08, 26 643*, nr. 130.
 7. Ondergetekende heeft daartoe zelf een poging gedaan in L. Mommers, *Legitimititeit en virtualisering van geschiloplossing* (ITeR-serie, 77), Den Haag: Sdu 2006, waarin een onderscheid wordt gemaakt tussen vier functionele gebieden voor toepassing van IT (administratie, communicatie, toegankelijkheid en beoordeling), en voor elk van deze gebieden een aantal dimensies is onderscheiden. Een voorbeeld is de dimensie synchroniciteit-asynchroniciteit voor communicatie, die wezenlijke invloed heeft op de wijze waarop mensen met elkaar communiceren.
 8. De mogelijkheden zijn uiteindelijk nog beperkt; er kan immers nauwelijks of geen sprake zijn van dubbelblind onderzoek. De onderzoeker zal in beginsel weten welke groep wel en welke geen gebruik maakt van de hulpmiddelen, en zo zal de uitkomst van het onderzoek mogelijk beïnvloed worden door de 'bias' van de onderzoeker.
 9. **Mr. dr. L. Mommers is universitair hoofddocent bij eLaw@Leiden, Centrum voor Recht in de Informatie-maatschappij van de Universiteit Leiden, en consultant bij Legal Intelligence. Hij verricht onderzoek op onder meer het terrein van de toegankelijkheid van het recht.**