

ROMÂNIA



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI

HOTĂRÂRE nr. 1305

din 9 decembrie 2014

Prin nota nr. 22203/2014 a Direcției resurse umane și organizare au fost înaintate Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii Raportul intermediar al Grupului de lucru privind eficiența activității instanțelor, precum și propunerile instanțelor judecătorești referitoare la acest Raport, a căror analiză a fost amânată, parțial, în ședința din data de 27 noiembrie 2014.

Analizând materialul înaintat, Secția pentru judecători reține următoarele:

În ședința din data de 19.05.2014 a Comisiei nr. 1 - „Independența și responsabilizarea justiției, eficientizarea activității acesteia și creșterea performanței judiciare, integritatea și transparența sistemului judiciar” - a fost constituit Grupul de lucru privind eficiența activității instanțelor, în temeiul art. 41⁹ din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Superior al Magistraturii, adoptat prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 326/2005.

În cadrul activităților desfășurate la nivelul Grupului de lucru au fost analizate următoarele documente care au în vedere și standarde europene în domeniul eficienței instanțelor: Liniile directoare revizuite ale Centrului SATURN pentru administrarea duratei procedurilor judiciare, document adoptat în decembrie 2013 de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției, Tablourile de Bord pentru justiția din Uniunea

Europeană, rapoartele Comisiei Europene pe anii 2013 și 2014 și Raportul Rețelei Europene a Consiliilor Judiciare 2014 privind independența și responsabilitatea sistemelor judiciare. De asemenea, au fost avute în vedere și propunerile din Raportul final al proiectului „Determinarea și implementarea volumului optim de muncă al judecătorilor și grefierilor și asigurarea calității activității instanțelor”, finanțat de Banca Mondială.

Pe baza acestor documente, la nivelul Grupului de lucru s-a apreciat că pentru a evalua eficiența și performanța instanțelor este nevoie de un set de indicatori în baza cărora se poate face o examinare a activității instanțelor, a secțiilor din cadrul acestora, dar și, la nevoie, a completurilor de judecată. Analiza pe baza acestor indicatori trebuie să conducă la măsuri pe care Consiliul Superior al Magistraturii, Ministerul Justiției, instanțele judecătorești, dar și completurile de judecată vor trebui să le identifice și să le implementeze pentru a corecta lipsa sau slaba performanță a activității acestora.

În urma dezbaterilor derulate la nivelul Grupului au fost identificați următorii cinci indicatori de performanță, care, combinați, dau o imagine asupra eficienței activității instanțelor: Rata de soluționare a dosarelor (operativitatea) calculată exclusiv în raport de dosarele nou intrate; stocul de dosare (mai vechi de un an pentru curțile de apel /1 an și 6 luni pentru tribunale și judecătorii); Ponderea dosarelor închise într-un an; Durata medie de soluționare, pe materii sau pe obiecte la nivelul fiecărei instanțe și la nivel național (numai pentru stadiul procesual fond și mai puțin pentru curțile de apel); Redactările peste termenul legal.

Definițiile indicatorilor, precum și gradele de eficiență propuse pentru fiecare dintre aceștia se regăsesc în Raportul Grupului de lucru.

O parte dintre indicatorii identificați sunt comuni cu cei din documentele europene și din Raportul final al proiectului „Determinarea și implementarea volumului optim de muncă al judecătorilor și grefierilor și asigurarea calității activității instanțelor”, dar unii dintre aceștia sunt specifici dinamicii activității instanțelor din România.

Secția mai reține că în ședința din data de 07.10.2014 a Grupului de lucru s-a decis consultarea instanțelor judecătorești cu privire la aspectele incluse în Raportul intermediar.

Analizând propunerile și observațiile instanțelor, atât în ședința din data de 27 noiembrie 2014, cât și în cea de față, Secția pentru judecători urmează să aprobe Raportul Grupului de lucru privind eficiența activității instanțelor, cu includerea observațiilor și propunerilor însușite de Secție în ședințele anterior menționate.

Aspectele cuprinse în Raportul în discuție vor constitui pași ce urmează fi făcuți în viitor, în vederea evaluării eficienței activității instanțelor judecătorești.

Față de cele arătate, având în vedere dispozițiile art. 30 alin. (3) și art. 41 lit. (g) din Legea nr.317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, prin vot direct și secret,

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI A CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE

Art.1 – Aprobă Raportul Grupului de lucru privind eficiența activității instanțelor, cu includerea observațiilor și a propunerilor formulate de instanțele judecătorești însușite de Secția pentru judecători, conform anexei la prezenta hotărâre.

Art.2 – Hotărârea se comunică Direcției resurse umane și organizare, pentru a fi pusă în aplicare.

Data în București, la data de 9 decembrie 2014.

Președinte,

judecător dr. Adrian Borda





**GRUPUL DE LUCRU PRIVIND EFICIENȚA ACTIVITĂȚII
INSTANȚELOR**

EFICIENȚA ACTIVITĂȚII INSTANȚELOR

Raport final 2014

Grupul de lucru privind eficiența activității instanțelor
Consiliul Superior al Magistraturii

EFICIENȚA ACTIVITĂȚII INSTANȚELOR

Raport final 2014

Abrevieri:

CE - Comisia Europeană;

CEPEJ - Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției;

CSM - Consiliul Superior al Magistraturii;

ENCJ - Rețeaua Europeană a Consiliilor Judiciare;

INM - Institutul Național al Magistraturii;

ÎCCJ - Înalta Curte de Casație și Justiție;

MJ - Ministerul Justiției;

Raportul Wittrup - proiectul „Determinarea și implementarea volumului optim de muncă al judecătorilor și grefierilor și asigurarea calității activității instanțelor”, finanțat de Banca Mondială;

SATURN - Liniile directoare revizuite ale Centrului SATURN pentru administrarea duratei procedurilor judiciare, document adoptat în decembrie 2013 de CEPEJ;

UE – Uniunea Europeană

I. Introducere – metodologie, scop

1. Argument

În pragul intrării României în Uniunea Europeană¹, sub presiunea evidentă a acestui moment, justiția română a cunoscut ample transformări, structurări și restructurări instituționale, proces numit la vremea respectivă ca fiind unul de reformă.

În timp, sub efectul acestor schimbări majore pentru justiția din România, dar și datorită schimburilor de idei, experiențe, modele cu sisteme de justiție ale statelor din Uniunea Europeană, sistemul judiciar din România, componentele justiției românești au devenit conștiente că principala misiune a justiției este satisfacerea interesului public, a cetățenilor, a apărării drepturilor și libertăților fundamentale ale acestora.

Principalul mijloc în acest sens este, evident, recurgerea și punerea în practică a principiilor și valorilor justiției, și anume **independența și imparțialitatea justiției**, a judecătorilor, **dar și a eficienței acestora** în îndeplinirea actului de justiție.

Independența, imparțialitatea, calitatea și eficiența sunt principii ale unei bune funcționări a justiției, recunoscute ca atare și de Uniunea Europeană, de Consiliul Europei.

Nu întâmplător la nivelul Comitetului de Miniștri al Consiliului Europei, prin Rezoluția (2002)12, s-a creat *Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (The European Commission for the Efficiency of Justice – CEPEJ)*² al cărei scop este de a îmbunătăți eficiența și funcționarea justiției în statele membre și de a dezvolta implementarea instrumentelor adoptate de Consiliul Europei în acest sens.

Preocuparea Uniunii Europene, a Comisiei Europene în special, este în același sens: în luna martie 2014 Comisia a publicat al doilea Tablou de bord (the Justice Scoreboard) privind justiția³, **menit să promoveze calitatea, independența și eficiența sistemelor de justiție din Uniunea Europeană**. Prin astfel de instrument, UE afirmă că, în ce privește justiția, continuă să sprijine statele membre, ca și instituțiile UE în atingerea obiectivului de a avea sisteme de justiție mai eficiente, contribuind astfel la favorizarea creșterii economice în cadrul Uniunii.

Acesta este, foarte sumar prezentat, contextul intern și extern care fac ca justiția, prin instanțe și judecători, precum și prin Consiliul Superior al Magistraturii – Secția de judecători, să aibă ca o preocupare esențială **eficiența și eficacitatea justiției** în ideea satisfacerii cerințelor îndeplinirii unui act de justiție de calitate, independent și imparțial, în interesul cetățenilor.

¹ România a devenit membru al Uniunii Europene la 1 ianuarie 2007. Însă, în acest scop, în negocierile cu UE, România s-a angajat să facă ample modificări legislative și structurale ale instituțiilor judiciare, fapt pentru care au fost adoptate legile Justiției în anul 2004 (Legea 303/2004, republicată, privind statutul judecătorului și procurorului; Legea nr. 304/2004, republicată, privind organizarea judiciară și Legea nr. 317/2004, republicată, privind Consiliul Superior al Magistraturii), legi care au cunoscut modificări de substanță în anul 2005, dar și actele subsecvente, de punere în aplicare a acestor legi importante, cum ar fi Regulamentul de ordine interioară al instanțelor, Regulamentul de organizare și funcționare a C.S.M.

² A se vedea: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/presentation/cepej_en.asp.

³ A se vedea: http://ec.europa.eu/romania/news/17032014_tablou_de_bord_justitie_ro.htm.

2. Scop, metodologie

Eficiența – raportul dintre rezultatele constatate și eforturile depuse la nivel instituțional

La un nivel primar de discuție, **eficiența** se poate defini ca fiind raportul dintre rezultatele constatate și eforturile depuse la nivel instituțional (instanțele judecătorești în cazul de față). Iar **eficacitatea** se definește ca fiind acele eforturi depuse care dau un rezultat pozitiv și pot fi valorizate în evaluarea

performanței instituționale.

Eficacitate – eforturile instituționale depuse care dau un rezultat pozitiv și pot fi valorizate în evaluarea performanței instituționale

ori instrumentelor pe care acestea le au la îndemână sau le pot dezvolta pentru o performanță adecvată în îndeplinirea actului de justiție.

Nu în ultimul rând, în ideea de a raționaliza și instrumentaliza procesul de eficiență și eficacitate al activității instanțelor, este necesar ca instanțele, C.S.M., prin Secția de judecători în special, Î.C.C.J., Ministerul Justiției – adică toți actorii factori de decizie, să identifice dificultățile, mijloacele de rezolvare a acestor dificultăți și evaluarea lor permanentă.

La nivelul C.S.M. s-a creat *Grupul de lucru privind eficiența activității instanțelor* (denumit inițial *Grupul privind programul privind volumul optim de muncă*), constituirea *Grupului* fiind validată de Comisia 1 - „Independența și responsabilizarea justiției, eficientizarea activității acesteia și creșterea performanței judiciare, integritatea și transparența sistemului judiciar” - la data de 19 mai 2014.

Obiectivele Raportului sunt: eficiența și eficacitatea activității instanțelor

Grupul a avut mai multe întâlniri în care s-au fixat obiectivele, acțiunile și indicatorii de performanță a eficienței activității instanțelor.

Obiectivele stabilite de *Grup*, care constituie de fapt obiectivele întregului demers consemnat în prezentul Raport, sunt eficiența și eficacitatea activității instanțelor judecătorești.

S-au determinat 4 acțiuni de realizare a acestor obiective, după cum urmează:

- stabilirea indicatorilor de performanță a eficienței și eficacității activității instanțelor, precum și a standardelor de timp;
- asigurarea calității datelor, comunicarea și analiza acestora;
- alocarea resurselor umane (judecători, grefieri);
- monitorizarea periodică a primelor 3 acțiuni. Flexibilitate în implementare și monitorizare.

Realizarea obiectivelor prin:

- ✚ Stabilirea indicatorilor de performanță și a standardelor de timp
- ✚ Calitatea datelor, comunicarea și analiza acestora
- ✚ Alocarea resurselor umane
- ✚ Monitorizare periodică

Metodologie: pentru a contura obiectivele și a atinge rezultatele propuse au fost avute în vedere:

- Datele și analiza acestora de către *Grup*, date furnizate de Programul STATIS dezvoltat la nivelul CSM (modul de extragere și analiză a datelor specifice ECRIS), ECRIS/Statistică (modul creat de CSM, grefat pe aplicația ECRIS);
- Analiza standardelor europene în domeniu - Liniile directe revizuite ale Centrului SATURN pentru administrarea duratei procedurilor judiciare, document adoptat în decembrie 2013 de CEPEJ (denumit în continuare SATURN), Tablourile de Bord pentru justiția din UE, rapoartele Comisiei Europene pe anii 2013 și 2014, Raportul ENCJ 2014 privind independența și responsabilitatea sistemelor judiciare; analizele efectuate de Banca Mondială împreună cu CSM (Raportul Wittrup); Programul pentru stabilirea volumului optim de muncă și asigurarea calității activității în instanțe – aprobat prin Hotărârea Plenului CSM nr. 2119/3 decembrie 2009 și prelungit succesiv prin Hotărârile de Plen CSM nr. 945/04.11.2011, nr. 4/12.01.2012, nr. 976/23.10.2012 și nr. 161/13.02.2013;
- Întâlnirile de lucru ale *Grupului* și minutele întâlnirilor în care s-au consemnat discuțiile. Principalele metode conturate sunt analiza datelor prin comparație, raportare la date sau situații similare, precum și necesitatea luării de măsuri pentru a corecta lipsa sau slaba performanță a eficienței și eficacității la nivelul instanțelor;
- Aprobarea prin hotărâre de principiu de către Secția de judecători a CSM a prezentului raport, concluziilor și recomandărilor făcute, ca o foaie de parcurs pentru următorii ani în ce privește evaluarea performanței eficienței și eficacității activității instanțelor;

3. Structura raportului:

- ❖ **Introducere – metodologie, scop (I)**
- ❖ **Standarde europene, analize de sistem (II)**
- ❖ **Indicatorii de performanță ai eficienței și eficacității activității instanțelor (III)**
- ❖ **Asigurarea transparenței/comunicare a eficienței și eficacității instanțelor (inclusiv vizuală) prin prisma indicatorilor de performanță (IV)**
- ❖ **Standarde de timp necesare judecătorului pentru soluționarea unui anumit tip de cauze/volumul optim de activitate (V)**
- ❖ **Alocarea resurselor umane (VI)**
- ❖ **Aplicația STATIS, instrument de analiză, de implementare indicatori de performanță și de măsurare a performanței activității instanțelor (VII)**
- ❖ **Concluzii/recomandări (VIII)**

II. Standarde europene, analize de sistem

Ca un pas important în conturarea indicatorilor de performanță, atât pentru eficiența și eficacitatea activității instanțelor, cât și pentru standardele de timp, *Grupul* a analizat documentele europene din acest domeniu.

În același timp, o sursă esențială au constituit-o și analizele de sistem făcute la inițiativa sau în parteneriat cu CSM, ori propria analiză a *Grupului* ținând cont și de dinamica ultimilor ani adusă de intrarea în vigoare a noilor coduri (noile coduri civil⁴ și de procedură civilă⁵, penal⁶ și de procedură penală⁷, a legilor de implementare a acestora⁸, noul cod al insolvenței⁹).

Mai jos vom face o scurtă prezentare a acestor surse:

1. Standarde europene:

1.1. Tablourile de bord, 2013 și 2014 (the Justice Scoreboard)

Conform paginii oficiale a Comisiei Europene privind Tabloul de Bord privind justiția¹⁰, în 2014 CE a publicat a doua ediție a acestuia (martie 2014). Tabloul de Bord este menit a promova calitatea, independența și eficiența sistemelor de justiție din UE, dorind a fi, în același timp, un instrument util informatic care să prezinte date obiective, fiabile și comparabile privind sistemele de justiție din statele membre UE. Obiectivul Tabloului de bord este de a avea sisteme de justiție mai eficiente și care să funcționeze independent în statele membre contribuind, astfel, la favorizarea creșterii economice în cadrul UE în beneficiul cetățenilor și a investitorilor.

Interesant cum Comisia Europeană, ca și instituțiile UE, privesc justiția prin prisma asigurării încrederii cetățenilor și agenților economici din statele membre UE în fundamentul unei justiții

⁴ Legea 287/2009 privind Noul Cod Civil, cu modificările și actualizările ulterioare, republicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 505/2011, aplicabil din 1 octombrie 2011.

⁵ Legea nr. 134/2010 privind Noul Cod de Procedură Civilă, cu modificările și actualizările ulterioare, republicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 545 din 3 august 2012, aplicabil din 15 februarie 2013.

⁶ Legea nr. 286/2009 privind noul Cod Penal, cu modificările și actualizările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 510 din 24 iulie 2009, în vigoare de la 1 februarie 2014.

⁷ Legea nr. 135/2010 privind Noul Cod de Procedură Penală, cu modificările și actualizările ulterioare, publicat în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 486 din 15 iulie 2010, în vigoare din 1 februarie 2014.

⁸ Legea 71/2011 pentru punerea în aplicare a noului Cod civil, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 409 din 10 iunie 2011; Legea 2/2013 privind unele măsuri pentru degrevarea instanțelor judecătorești, precum și pentru pregătirea punerii în aplicare a noului Cod de procedură civilă. Lege nr. 2/2013, publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 89 din 12 februarie 2013; Ordonanța de Urgență nr. 3/2014 pentru luarea unor măsuri de implementare necesare aplicării Legii nr. 135/2010 privind Codul de procedură penală și pentru implementarea altor acte normative. publicată în Monitorul Oficial, Partea I nr. 98 din 7 februarie 2014.

⁹ Legea nr. 85/2014 privind procedurile de prevenire a insolvenței și de insolvență a fost publicată în Monitorul Oficial, Partea I, nr. 466 din 25 iunie 2014 și a intrat în vigoare pe 28 iunie 2014.

¹⁰ Poate fi vizualizat aici în limba română:

http://ec.europa.eu/romania/news/17032014_tablou_de_bord_justitie_ro.htm.

independente și eficiente ca motor de creștere și dezvoltare economică. O astfel de abordare poate constitui o discuție serioasă pe plan național în direcția unei finanțări adecvate a justiției, dar și a performanței și responsabilității pe care trebuie să și-o asume sistemul judiciar din România pentru a asigura creșterea și stabilitatea economică a României.

Tabloul de bord 2014 este construit pe trei paliere, care se întrepătrund, și anume:

- **Eficiența sistemelor de justiție** (ceea ce interesează, în fapt, prezentul Raport), printre indicatorii acestuia numărându-se **durata procedurilor, procentul de cauze soluționate față de cauzele noi și numărul de cauze aflate pe rol;**
- Calitatea justiției, printre indicatori numărându-se formarea obligatorie a judecătorilor, **monitorizarea și evaluarea activității instanțelor** (în prezentul Raport, monitorizarea și evaluarea instanțelor este văzută ca parte a evaluării eficienței și eficacității activității instanțelor), bugetul și resursele umane alocate instanțelor, disponibilitatea tehnologiei informației și comunicațiilor (TIC) și a mecanismelor alternative de soluționare a litigiilor;
- Independența justiției, în care se prezintă date privind percepția gradului de independență a sistemelor de justiție. În plus, tabloul de bord din 2014 oferă o imagine de ansamblu, generală și comparativă, asupra modului în care sunt organizate sistemele de justiție naționale pentru a proteja independența judiciară în anumite tipuri de situații în care aceasta ar putea fi pusă în pericol. Tabloul analizează garanțiile juridice împotriva transferării sau demiterii unui judecător, de exemplu.

Iată și concluziile Tabloului de Bord al UE din 2014, cu relevanță specială pentru sistemul judiciar din România și prezentul Raport: „*Unele state membre continuă să se confrunte cu provocări specifice în ceea ce privește eficiența sistemului de justiție. Proceduri îndelungate în primă instanță și un procent redus de soluționare a cauzelor față de cauzele noi sau un număr ridicat de cauze pendinte indică nevoia unor îmbunătățiri suplimentare.*”

1.2. SATURN

CEPEJ a adoptat liniile directoare pentru administrarea duratei procedurilor (a se vedea nota 2 subsol, pag. 3 din prezentul Raport), scopul acestora vizând evaluarea performanței fără a avea un impact deosebit în privința stabilirii volumului optim de muncă la instanțe. Cu relevanță pentru Raportul de față, *Grupul* a reținut următoarele linii directoare:

1. Durata procedurilor:

- Predictibilitatea:
 - utilizatorii sistemului de justiție ar trebui să fie implicați în administrarea duratei procedurilor judiciare;
 - Durata procedurilor ar trebui să fie atât de predictibilă pe cât este posibil; statistica generală, precum și orice alte date privind durata procedurilor și în special cele referitoare la tipurile de dosare, ar trebui să fie disponibile publicului larg;
- Durata optimă:
 - este deosebit de important și în interesul public ca durata procedurilor judiciare să nu fie nerezonabilă. Durata dosarelor nu ar trebui să fie excesivă;

- ar trebui să fie stabilită într-un mod imparțial și obiectiv; ar trebui să se acorde o atenție deosebită în ceea ce privește durata totală a procedurilor, de la începerea acestora până la o hotărâre definitivă.
- Aspecte procedurale:
 - durata procedurilor judiciare ar trebui să fie monitorizată prin intermediul unui sistem bine definit și integrat de colectare a informației. Un asemenea sistem ar trebui să ofere prompt date statistice detaliate privind durata procedurilor la nivel general și să identifice situațiile individuale care dau naștere duratei excesive și nerezonabile;
 - stabilirea normativă a unor limite privind durata, prin intermediul legislației sau a altor acte generale ar trebui să fie utilizată cu precauție, ținând cont de posibilele diferențe din cazuri concrete;
 - trebuie să existe o unitate care să analizeze permanent durata procedurilor în vederea identificării unor tendințe, anticipării schimbărilor și prevenirii problemele referitoare la durata procedurilor;
- Diviziunea muncii:
 - datoria de a contribui la o administrare corespunzătoare a duratei procedurilor este împărțită între toate autoritățile responsabile pentru administrarea justiției (instanțe, judecători, administratori) și între toate persoanele implicate profesional în procedurile judiciare (spre exemplu, experți și avocați), în funcție de competența acestora;
 - toate autoritățile responsabile pentru administrarea justiției trebuie să coopereze în procesul de stabilire a standardelor și a obiectivelor. La elaborarea acestor standarde și a obiectivelor trebuie consultați toți actorii implicați și utilizatorii sistemului de justiție;
- Intervenția:
 - dacă se observă sau se anticipează o deviere de la standardele sau de la obiectivele stabilite pentru durata procedurilor judiciare este necesar să se adopte acțiuni prompte pentru îndepărtarea cauzelor unor asemenea devieri;
 - o atenție deosebită ar trebui acordată dosarelor în care durata integrală este de o așa manieră încât poate da naștere unei constatări a încălcării dreptului la un proces într-un termen rezonabil;
 - monitorizarea trebuie să se asigure că perioadele de inactivitate (perioada de așteptare) din cadrul procedurilor judiciare nu sunt excesiv de lungi;
- Intervale de monitorizare:
 - datele privind durata acestora ar trebui să fie împărțite în funcție de termenele din cadrul duratei acestora, adică dosare aflate pe rol sau soluționate în mai puțin de o lună, 1-3 luni, 4-6 luni, 7 la 12 luni, 1-2 ani, 2-3 ani, 3-5 ani și mai mult de 5 ani;

- suplimentar față de împărțirea dosarelor în funcție de durata lor, trebuie să se calculeze durata medie a procedurilor și să se indice termene minime și maxime de soluționare;
- Monitorizarea termenelor de judecată:
 - ar trebui să fie colectate și informații referitoare la durata etapelor intermediare ale procedurilor; etapele care ar trebui să fie monitorizate vor include durata etapei pregătitoare a procedurilor (spre exemplu, termenul dintre începutul procedurilor și primul termen de judecată pe fond), etapa centrală (spre exemplu, de la primul termen de judecată până la ultimul termen de judecată pe fond) și etapa de încheiere a procesului (spre exemplu, de la ultimul termen de judecată până la pronunțarea hotărârii pe fond).

De asemenea, SATURN a menționat și alți posibili indicatori de performanță, cum ar fi:

- Rata de soluționare (indicator CR);
- Rata de variație a stocului pendinte;
- Durata procedurilor;
- Rata de eficiență;
- Soluționarea stocului total de dosare.

1.3. Raportul „Independența și responsabilitatea sistemelor judiciare”, ENCJ, 2014.

Rețeaua Consiliilor Judiciare din Uniunea Europeană (ENCJ – European Network of Councils for Judiciary) a fost creată în anul 2004 și cuprinde ca membri statele membre UE care au consilii judiciare sau structuri asemănătoare (20 de membri), iar celelalte state membre sunt observatori. De asemenea, au statut de observator și alte state europene, cum ar fi Norvegia, Serbia etc. România este membră a ENCJ din anul 2009. ENCJ este finanțată integral de Comisia Europeană și colaborează intens și activ cu CE.¹¹

În anul 2013 ENCJ a inițiat un ambițios proiect (printre coordonatori numărându-se și CSM din România, alături de consiliile judiciare din Olanda și Anglia și Țara Galilor) pentru identificarea și implementarea unor indicatori privind independența și responsabilitatea sistemelor judiciare. Raportul privind independența și responsabilitatea sistemului judiciar, rezultat al muncii în cadrul acestui proiect, a fost adoptat de Adunarea Generală a ENCJ la Roma, iunie 2014¹².

În ce privește independența sistemelor judiciare, au fost identificați ca indicatori pentru independența obiectivă:

¹¹ Date relevante privind funcționarea ENCJ pot fi găsite aici: http://www.ency.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=81&Itemid=242&lang=en.

¹² Raportul în limba engleză poate fi vizualizat aici: http://www.ency.eu/images/stories/pdf/GA/Rome/ency_report_independence_and_accountability_of_the_judiciary_adopted.pdf. Iar în limba română aici:

- Deciziile din domeniul resurselor umane privind judecătorii;
- Inamovabilitatea judecătorilor;
- Procedurile existente în cazul unei amenințări la adresa independenței;
- Independența internă a sistemului judiciar.

În raport cu independența subiectivă au fost identificați următorii indicatori:

- Modul în care independența este percepută de societate în general;
- Independența așa cum este percepută de utilizatorii instanțelor;
- Independența așa cum este ea percepută de judecătorii înșiși.

Ceea ce interesează, pentru prezentul Raport, sunt indicatorii (parte din ei) identificați de ENCJ privind responsabilitatea în sistemul de justiție.

ENCJ face distincție între (i) evaluarea obiectivă și cea subiectivă a responsabilității judiciare și (ii) între responsabilitatea sistemului ca întreg și responsabilitatea judecătorului.

Pentru **evaluarea (responsabilitatea) obiectivă a sistemului judiciar** au fost identificați următorii indicatori:

- **Repartizarea dosarelor** care trebuie să garanteze un mod de soluționare independent, imparțial și profesionist al acestora. La rândul său, acest indicator numără și doi subindicatori:
 - Existența unui mecanism transparent pentru repartizarea dosarelor și statutul unui astfel de mecanism – practică cutumiară sau reglementare
 - Conținutul mecanismului pentru repartizarea dosarelor și care se fundamentează pe (i) metoda de repartizare a dosarelor, (ii) oficialul însărcinat cu repartizarea dosarelor și (iii) supervizarea mecanismului.
- **Procedura privind plângerile împotriva judecătorilor și a instanțelor**, cu mai mulți subindicatori în măsurarea responsabilității obiective judiciare:
 - Existența unei proceduri privind plângerile;
 - Participarea externă în cadrul procedurii privind soluționarea plângerilor;
 - Domeniul de aplicare al procedurii privind plângerile;
 - Contestarea unei decizii adoptate în urma plângerii;
 - Numărul plângerilor.
- **Raportarea periodică de către sistemul judiciar (acest indicator va fi subiect și în prezentul Raport ca rezultat al agregării indicatorilor eficienței și eficacității instanțelor)**, cu trei subindicatori:
 - Existența rapoartelor anuale privind funcționarea sistemului judiciar;

- Domeniul de aplicare al rapoartelor anuale;
- Evaluarea instanțelor.
- **Relațiile dintre sistemul judiciar și presă, cu trei subindicatori:**
 - Explicarea hotărârilor judecătorești către presă;
 - Existența unor ghiduri pentru relația cu mass – media;
 - Transmiterea audio/video a ședințelor de judecată.
- **Auditul extern al sistemului judiciar, cu trei subindicatori:**
 - Utilizarea unei evaluări externe;
 - Tipurile evaluării externe;
 - Responsabilitatea pentru evaluarea externă.

În ce privește **evaluarea (responsabilitatea) obiectivă a judecătorului**, ENCJ a identificat următorii indicatori:

- **Existența unui cod de etică judiciară;**
- **Procedurile privind abținerea și recuzarea, care numără la rândul lui mai mulți subindicatori:**
 - Abținerea voluntară;
 - Încălcarea obligației de a se abține;
 - Cererea de recuzare;
 - Autoritatea competentă să decidă asupra recuzării;
 - Apelul împotriva deciziei privind recuzarea.
- **Posibilitatea ca judecătorul să desfășoare activități externe și declararea unor asemenea activități și interese, cu cinci subindicatori:**
 - Politica privind funcțiile remunerate;
 - Politica privind funcțiile neremunerate;
 - Dacă activitățile remunerate sau neremunerate sunt permise, trebuie specificat tipul activităților;
 - Existența unui registru public al activităților externe și al funcțiilor judecătorilor;
 - Politica referitoare la dezvăluirea intereselor financiare.
- **Gradul în care procedurile legale pot fi accesate și înțelese de către cetățeni, are la rândul lui doi subindicatori:**
 - Obligația judecătorilor de a face inteligibile procedurile pentru părți;

- Formarea judecătorilor, în special dacă judecătorii beneficiază de formare profesională în ce privește derularea ședințelor de judecată într-o manieră care este inteligibilă pentru părți, explicarea procedurilor într-o manieră care este inteligibilă pentru părți și explicarea hotărârilor într-o manieră inteligibilă pentru părți.

Care este finalitatea „măsurării”, „evaluării” prin indicatori? ENCJ spune că în urma agregării acestor indicatori se obține un „scor”, „bun”, „mai puțin bun” sau „rău”, care vor arăta unde anume statul membru, sistemul judiciar, stă bine și unde stă prost, în ideea de a găsi măsurile ce ar trebui luate pentru remediere.

Nu în ultimul rând, în Raportul ENCJ se vorbește, interesant, de necesitatea unei clasificări a indicatorilor, în sensul în care fie indicatorii au importanță egală, fie unii indicatori sunt mai importanți decât alții, motiv pentru care ar trebui notați în consecință.

2. Analize de sistem:

2.1. „Determinarea și Implementarea Volumului Optim de Muncă al Judecătorilor și Grefierilor și Asigurarea Calității Activităților Instanțelor”, Banca Mondială – Raportul Wittrup.

Raportul Wittrup este, în fapt, un proiect finanțat de Banca Mondială în acord cu CSM, convenție încheiată în anul 2011, proiectul fiind finalizat în primăvara anului 2013.

Obiectivele acestui proiect au fost de a stabili „... un sistem complex de monitorizare și analiză comparativă a eficienței sistemului judiciar din România”, scopul fiind de a da „... posibilitatea CSM de a efectua o mai bună comparație a eficienței instanțelor, atât una față de alta, cât și în timp și, prin aceasta, de a monitoriza și îmbunătăți performanța instanțelor și de a aloca resursele într-un mod mai judicios”.

Potrivit raportului final al proiectului, toate sistemele de instanțe au în comun o nevoie fundamentală de a putea măsura performanța judiciară din punctul de vedere al vitezei cu care se lucrează dosarele.

În acest scop, Raportul Wittrup propune trei indicatori pentru măsurarea performanței instanțelor și anume:

- rata de soluționare a dosarelor,
- stocul dosarelor mai vechi de un an;
- ponderea dosarelor închise în termen de un an.

Se arată că cei trei indicatori sunt larg recunoscuți ca bune practici în măsurarea obiectivă a timpului necesar finalizării unui dosar. Ei pot fi utilizați pentru toate dosarele, dar pot fi și defalcați pe tipuri individuale de dosar (sau grupări de dosare) și pe niveluri de instanță.

În concret, cei trei indicatori propuși constau în următoarele:

2.1.1. Rata de soluționare a dosarelor

Rata de soluționare a dosarelor, se precizează în raportul Wittrup, măsoară dacă instanța reușește să țină pasul cu dosarele nou intrate pe rol. Această rată se calculează exclusiv raportat la dosarele nou intrate într-un an, astfel:

$$\text{nr. dosare soluționate} / \text{nr. dosare intrate} * 100 = \text{procent soluționare.}$$

Ratele de soluționare mai mari de 100% arată o scădere a stocului de dosare, iar cele de mai puțin de 100% arată o creștere a acestui stoc.

2.1.2. Stocul dosarelor mai vechi de un an

Această măsurătoare se referă la procentul de dosare deschise sau din stoc, care sunt pe rol de mai mult de un an. Această perioadă este foarte comună ca referință, dar se pot folosi și perioade cum ar fi 18 luni sau 2 ani, în funcție de vârsta medie a acestui stoc.

Pentru a calcula acest indicator, trebuie incluse în analiză toate dosarele deschise la momentul actual. Pentru toate dosarele care rămân deschise, instanțele pot calcula numărul de zile de la primirea dosarului și până la data stabilită pentru raportarea pe perioada dorită. Apoi se poate calcula procentul de dosare care sunt deschise de mai mult de un an.

2.1.3. Ponderea dosarelor închise în termen de un an

Acest indicator, conform raportului Wittrup, măsoară procentul de dosare închise sau soluționate într-un fel sau altul în interiorul unei perioade de un an. Acest instrument diferă de stocul dosarelor mai vechi de un an pentru că se referă la o serie de dosare care au fost deja închise. Măsurătoarea timpului necesar până la soluționare este folosită adesea pentru a se face afirmații cu caracter general cu privire la cât durează finalizarea dosarelor într-o instanță.

III. Indicatorii de performanță ai eficienței și eficacității activității instanțelor

Pentru a evalua eficiența și eficacitatea, precum și performanța instanțelor este nevoie de un set de indicatori, adică de parametri în baza cărora se poate face o analiză a activității instanțelor, a activității secțiilor din cadrul instanțelor, dar și a completurilor de judecată în situații similare sau comparative.

Evident că analiza pe baza acestor indicatori trebuie să conducă la măsuri pe care CSM, Ministerul Justiției, ca și instanțele judecătorești, dar și completurile de judecată vor trebui să le identifice și să le implementeze pentru a corecta lipsa sau slaba performanță a activității acestora.

Este important de precizat că setul de indicatori propuși de prezentul Raport sunt comuni cu cei din documente europene sau din Raportul Wittrup, dar conțin indicatori specifici dinamicii activității instanțelor din România.

De asemenea, Raportul pornește de la prezumția că atât indicatorii, cât și modul de definire a lor trebuie să cunoască o flexibilitate, dinamică firească, în sensul în care, pe parcursul aplicării lor în timp, ei pot fi schimbați, pot fi adăugați sau eliminați indicatori, pot fi redefiniți. Ceea ce este esențial, însă, scopul acestui set de indicatori este de a măsura cât mai obiectiv cu putință eficiența și eficacitatea activității instanțelor, dar și de a oferi instrumente apte pentru a corecta lipsa sau slaba performanță a unor instanțe.

De ce indicatori de performanță pentru eficiența și eficacitatea activității instanțelor? Pentru că:

- ❖ Este nevoie de a putea măsura performanța judiciară din punctul de vedere al duratei rezonabile de soluționare a dosarelor;
- ❖ Trebuie asigurate standarde unitare la nivel de sistem;
- ❖ Din necesitatea de a avea analize de sistem, dar și analize privind instanțele, pe grade de jurisdicție, atât semestrial, cât și anual;
- ❖ Din necesitatea de a cunoaște cauzele întârzierilor în soluționarea proceselor;

Identificarea acestor motive oferă posibilitatea celor implicați în managementul sistemului judiciar și/sau al instanței să ia măsuri pentru remediere/îmbunătățire și, implicit, pentru atingerea standardelor de performanță stabilite.

3.1. În urma analizei efectuate la nivelul *Grupului* au fost identificați 5 (cinci) indicatori de performanță, care, în urma agregării lor, dau o imagine asupra eficienței și eficacității activității instanțelor, așa cum se va arăta în prezenta secțiune, asta și ca urmare a aplicării unei scale a eficienței și eficacității pentru fiecare indicator în parte și, în urma agregării indicatorilor, pentru performanța instanțelor (calificativele sunt în număr de 4: foarte eficient, eficient, satisfăcător, ineficient).

În ce privește eficacitatea activității instanțelor, care este definită ca fiind eforturile instituționale depuse ce dau un rezultat pozitiv și pot fi valorizate în evaluarea performanței instituționale (a se vedea cap. I, punctul 2 din prezentul Raport), este evident că în funcție de rezultatele analizei eficacității activității unei instanțe sau analizei eficacității sistemului trebuie stabilite măsurile de remediere, de îmbunătățire a activității acestora. De aceea, o măsurare a gradului de eficacitate este necesară.

În acest sens, eficacitatea poate fi măsurată pe două paliere:

- comparație la nivel orizontal între instanțe (de același grad ierarhic: spre exemplu judecătoriile între ele), dar care să țină cont de volumul de activitate al acestora; cu alte cuvinte, comparație se va face pe grupe de instanțe de același nivel pentru a avea o imagine corectă a eficacității acestora. Astfel, spre exemplu, la judecătorii, care pe orizontală sunt cele mai multe – 176 –, instanțele se vor împărți în grupe din 10.000 în 10.000 de dosare, după cum urmează: instanțe sub 10.000 de dosare, între 10.000 și 20.000 de dosare, între 20.000 și 30.000 de dosare, între 30.000 și 40.000 de dosare etc;
- al doilea nivel de comparație este cel istoric, ceea ce înseamnă că eficacitatea va fi măsurată la o anumită instanță în funcție de evoluția multianuală. La momentul întocmirii prezentului Raport nu pot fi generate rapoarte pe acest tip de comparație, însă începând cu anul statistic 2014 urmează să fie generate astfel de rapoarte, iar prima analiză multianuală va fi făcută în anul 2016 pentru anii statistici 2014 și 2015.

Anterior analizei multianuale, care va fi efectuată în anul 2016, va fi realizată o analiză statică, experimentală a indicatorilor în anul 2015, pe baza datelor statistice aferente anului 2014. Concluziile acestei analize experimentale, în ceea ce privește utilitatea indicatorilor (fără a include aprecieri nominale privind eficiența/ineficiența instanțelor), urmează a fi incluse în Raportul privind activitatea instanțelor de judecată în anul 2014, ocazie cu care se pot constata și eventualele situații care impun adaptarea indicatorilor.

Indicatorii de eficiență și eficacitate, care vor fi detaliați mai jos, sunt:

- Rata de soluționare a dosarelor (operativitatea) calculată exclusiv în raport de dosarele nou intrate;
- Stocul de dosare (mai vechi de un an/1 an și 6 luni);
- Ponderea dosarelor închise într-un an;
- Durata medie de soluționare, pe materii sau pe obiecte la nivelul fiecărei instanțe și la nivel național (numai pentru stadiul procesual fond și mai puțin pentru curțile de apel)

- Redactările peste termenul legal.

În egală măsură, la nivelul Grupului de lucru s-a reținut și necesitatea stabilirii unor indicatori de analiză a activității instanțelor și, implicit, a actului de justiție, similari celor consacrați pentru evaluarea activității profesionale a judecătorilor, însă trebuie determinate și pârgii în vederea măsurării și analizării lor, în mod unitar.

Recomandare

Identificarea de soluții pentru stabilirea unor indicatori de calitate, precum și a unor instrumente de măsurare a acestor parametrii.

3.2.Indicatorii de eficiență și eficacitate ai activității instanțelor

A. Rata de soluționare a dosarelor (operativitatea) calculată exclusiv în raport de dosarele nou intrate;

Definiție indicator – Operativitatea se va calcula ca fiind raportul dintre dosarele nou intrate în perioada de referință – respectiv un an de zile – și dosarele finalizate în aceeași perioadă de referință, exprimată procentual.

Prin dosare nou intrate se are în vedere data la care dosarele sunt înregistrate la instanță conform normelor procedurale și regulamentare. De precizat că aici este vorba de câmpul ECRIS „Data dosar”, și anume că dosarele nou intrate nu au ca referință data intrării pentru prima dată în sistem, ci data intrării pe ciclul procesual corespunzător la instanța corespunzătoare (spre exemplu, un dosar aflat în recurs la o curte de apel este un nou dosar la această instanță de la data înregistrării pe rolul acesteia).

Foarte important este că în calculul dosarelor nou intrate nu intră acelea care, deși înregistrate în perioada de referință, sunt suspendate la momentul împlinirii acestei perioade, deci la data generării raportului prin intermediul aplicației Statis. De precizat, însă, că dosarele nou intrate care au fost suspendate în perioada de referință, dar care la momentul împlinirii acestei perioade, deci la momentul raportării, nu mai sunt suspendate, vor fi incluse în numărul total al nou intratelor.

Grade de eficiență rata de soluționare a dosarelor

- peste 105% = foarte eficient
- între 100% și 105% = eficient
- între 90% și 100% = satisfăcător
- sub 90% = inefficient

Un dosar se consideră finalizat la momentul la care documentul aferent dosarului este finalizat, adică atunci când, spre exemplu, hotărârea este redactată și documentul din aplicația ECRIS este închis. De asemenea, în ECRIS, în afară de hotărârea judecătorească, ca document, mai sunt și alte documente prin care un dosar se consideră finalizat, cum ar fi încheiere finală/dezinvestire, încuviințare executare silită, percheziție etc., astfel că în noțiunea de dosar finalizat intră și aceste din urmă documente¹³.

¹³ Cu ocazia discutării acestui indicator s-a analizat și varianta ca dosarul să fie considerat finalizat la data pronunțării, însă s-a reținut că, la acest moment, aplicația Ecris, precum și aplicațiile statistice corelative nu sunt adaptate la o astfel de modalitate de calcul. Adaptarea aplicațiilor informatice presupune schimbări majore în

În ce privește perioada de referință, în principiu poate fi stabilită o frecvență de fiecare instanță în parte – un trimestru, două luni, un semestru etc., în funcție de proiecția managerială a conducerii instanței. Însă, pentru analiza de sistem, CSM va avea în vedere ca perioadă de referință un an de zile calendaristic, respectiv 1 ianuarie – 31 decembrie. Aceasta înseamnă că în perioada 1 ianuarie – 31 ianuarie 2014, la fiecare instanță în parte, numărul total al dosarelor finalizate se va împărți la numărul de dosare nou intrate.

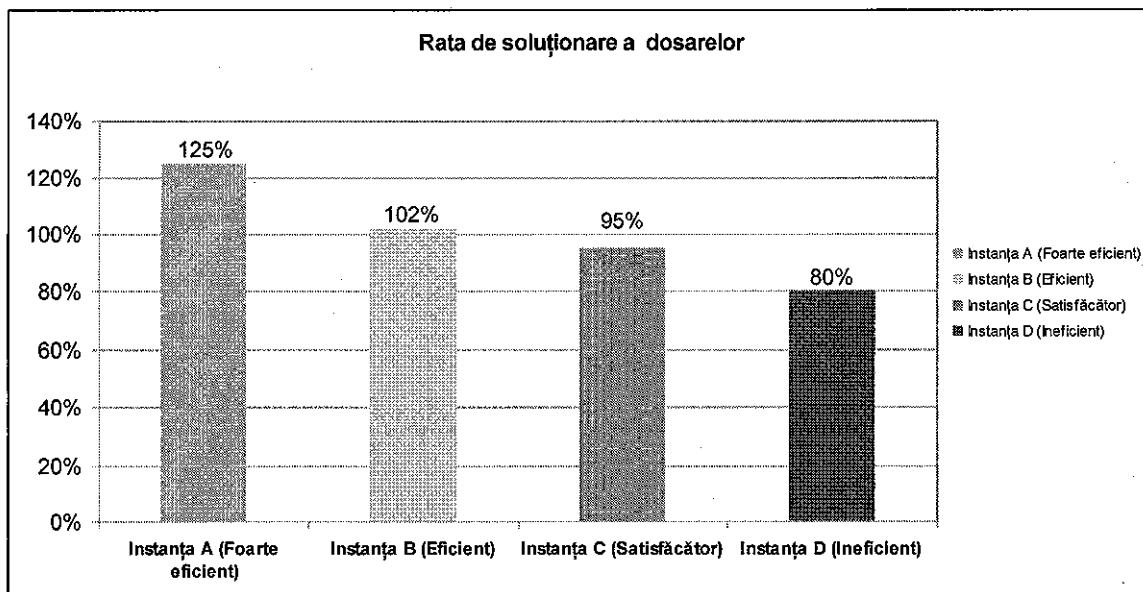
Pentru ca simpla măsurare să aibă o proiecție în ce privește eficiența unei instanțe/a instanțelor, Raportul a instituit 4 grade de eficiență în funcție de cota procentuală rezultată prin calculul aritmetic al celor doi termeni, dosare nou intrate și dosare finalizate: peste 105% - foarte eficientă, între 100% și 105% - eficientă, între 90% și 100% - satisfăcătoare și sub 90% - ineficientă.

Exemplu¹⁴:

- Tribunalul A, din graficul de mai jos, a înregistrat în perioada de referință (1 ianuarie – 31 decembrie) un număr de 5000 dosare nou intrate și un număr de 6250 dosare soluționate, adică un procentaj de 125%, gradul fiind de **foarte eficient**;
- Tribunalul B a avut, în aceeași perioadă de referință, un număr de 5000 dosare nou intrate și un număr de 5100 dosare soluționate, cu un procentaj de 102%, adică un grad **eficient** al activității;
- Tribunalul C, cu un număr de 5000 dosare nou intrate și un număr de 4800 dosare soluționate are un grad de eficiență **satisfăcător**, cu un procentaj de 95%;
- Tribunalul D este o instanță **ineficientă**, pe scala dată a gradelor de eficiență, cu un procentaj de 80% (un număr de 5000 dosare nou intrate și un număr de 4000 dosare soluționate).

primul rând în aplicația mamă, care pot fi realizate numai la momentul unei noi dezvoltări de amploare a Ecris-ului (un proiect de genul Ecris 5). Ulterior, ar trebui modificate cele mai multe din rapoartele statistice Ecris, dar și Statis, mai ales pentru că schimbarea definiției dosarului soluționat antrenează schimbarea definiției dosarului aflat în stoc. Un termen fezabil de schimbare a tuturor aplicațiilor ar fi cuprins între 2 și 5 ani sau, pentru raportarea la data pronunțării, este necesară revenirea la colectarea manuală.

¹⁴ Exemplul este unul ipotetic.



B. Stocul de dosare (mai vechi de un an/1 an și 6 luni);

Definiție indicator – Stocul se va calcula ca fiind suma dosarelor aflate pe rol la finele perioadei de referință și nefinalizate, *mai vechi de 1 an pentru curțile de apel și 1 an și 6 luni pentru celelalte instanțe.*

În ceea ce privește dosarele aflate pe rol la finele perioadei de referință și dosarele finalizate (nefinalizate) – a se vedea explicațiile termenilor de la punctul A.

În cadrul acestui indicator, stabilirea vechimii dosarului se va face prin scăderea perioadei în care dosarul a fost suspendat. Spre exemplu, dacă la momentul raportării, un dosar are o vechime de 1 an și 6 luni de la înregistrare pe rolul instanței în cauză, dar a fost suspendat, indiferent în ce moment, o perioadă de 3 luni, atunci vechimea dosarului, va fi de 1 an și 3 luni.

- Grade de eficiență**
- Sub 5% = foarte eficient
 - Între 5% și 10% = eficient
 - Între 10% și 15% = satisfăcător
 - Peste 15% = ineficient

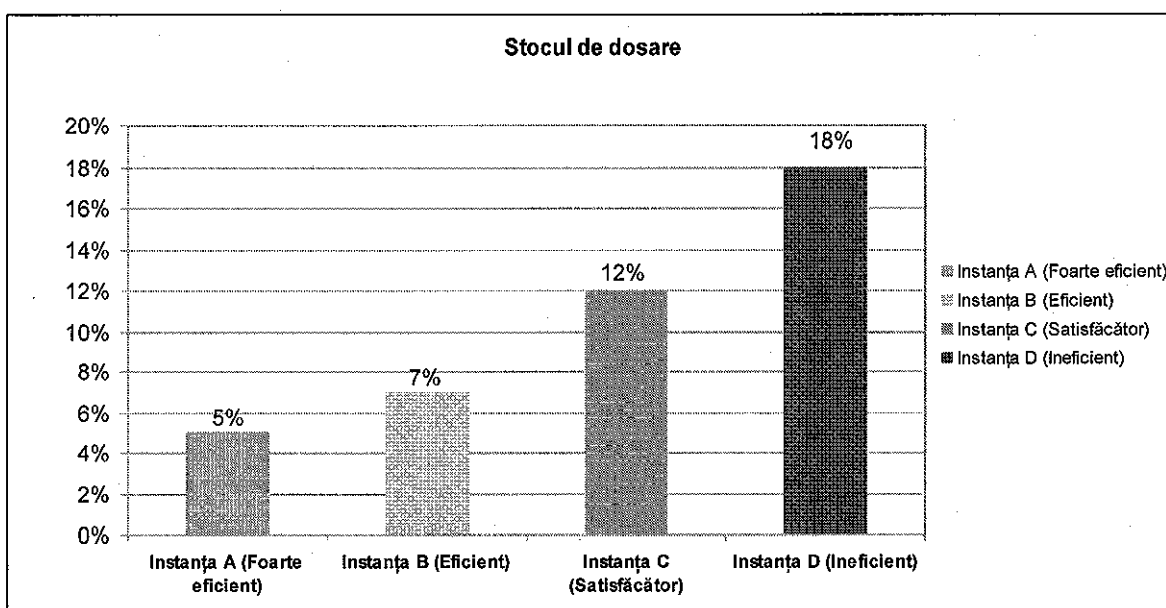
De asemenea, și în cazul acestui indicator, data de referință a înregistrării dosarului nu va fi data intrării pentru prima dată în sistem, ci data intrării pe ciclul procesual corespunzător la instanța analizată.

Perioadele de referință diferite, de 1 an pentru curțile de apel și, respectiv, de 1 an și 6 luni pentru tribunale și judecătoria au la bază un singur criteriu: faptul că rata de soluționare, ca și vechimea dosarelor înregistrate, este mai rapidă și, respectiv, vechimea mai mică la curțile de apel, în raport cu tribunalele și judecătoriile pentru simplul motiv că primele au dosare în primul ciclu procesual (primă instanță) mult mai puține. Astfel, statistic, spre exemplu, în anul 2012 și, respectiv 2013, curțile de apel au avut în stadiul procesual fond un număr de aproximativ 29.000 cauze (2012) și de 26.000 cauze (2013), în timp ce tribunalele au avut un număr de aproximativ 794.000 dosare (2012) și de 738.000 dosare (2013), iar judecătoriile un număr de 1.946.000 cauze (2012) și de 1.914.000 cauze (2013).

Practic măsurarea prin acest indicator are în vedere procentul de dosare mai vechi de 1 an (curțile de apel) sau mai vechi de 1 an și 6 luni (tribunale și judecătoria) în funcție de care se măsoară gradul de eficiență: sub 5% - foarte eficient, între 5% și 10% - eficient, între 10% și 15% - satisfăcător și peste 15% - ineficient.

Exemplu – Dacă procentul de dosare mai vechi de 1 an al unei curți de apel (Instanța A din grafic) este 5% instanța este una **foarte eficientă**; dacă o altă curte de apel (instanța B), în aceeași perioadă relevantă, are un procent de dosare mai vechi de 1 an în plaja între 5 – 10%, spre exemplu 7%, este o instanță **eficientă**; dacă o a treia curte de apel, în aceeași perioadă relevantă de timp, are procentul de 12%, are un grad de eficiență **satisfăcător**; în fine, dacă o curte de apel are 18% este o curte **ineficientă**.

Iată acest exemplu ipotetic redat grafic:



C. Ponderea dosarelor închise într-un an;

Definiție indicator – reprezintă suma dosarelor finalizate în termen de mai puțin de 1 an de la înregistrare raportat la suma tuturor dosarelor soluționate în perioada de referință la o anumită instanță, exprimată procentual.

Pentru definirea termenului de dosar finalizat a se vedea explicațiile de la litera A.

În calculul termenului de un an de la înregistrare nu va fi avută în vedere perioada în care un dosar a fost suspendat. Spre exemplu, după 4 luni de la înregistrare pe rolul instanței, un dosar este suspendat o perioadă de 5 luni, iar în termen de 6 luni de la repunerea pe rol a fost finalizat. Acest dosar va fi considerat închis în 10 luni, deci sub un an, întrucât perioada cât a fost activ este de 10 luni.

Acest indicator diferă de indicatorul de la B. (stocul de dosare) pentru că se referă la dosarele care deja au fost închise, pe când indicatorul de la B. are în vedere dosarele care nu au fost închise în perioada de referință (un an pentru curțile de apel și 1 an și 6 luni pentru tribunale și

judecătoria). În al doilea rând, un astfel de indicator este important pentru a vedea cât la sută dintre dosarele finalizate la o anumită instanță sunt finalizate într-un termen rezonabil (acest termen fiind stabilit la 1 an de zile calendaristic) pentru un mai bun management în combinație și cu alți indicatori (spre exemplu, poate fi îmbunătățit circuitul administrativ al dosarelor, scăderea numărului de redactări peste termen, mutarea pe secții a judecătorilor sau personalului auxiliar acolo unde o secție sau mai multe sunt deficitare etc.).

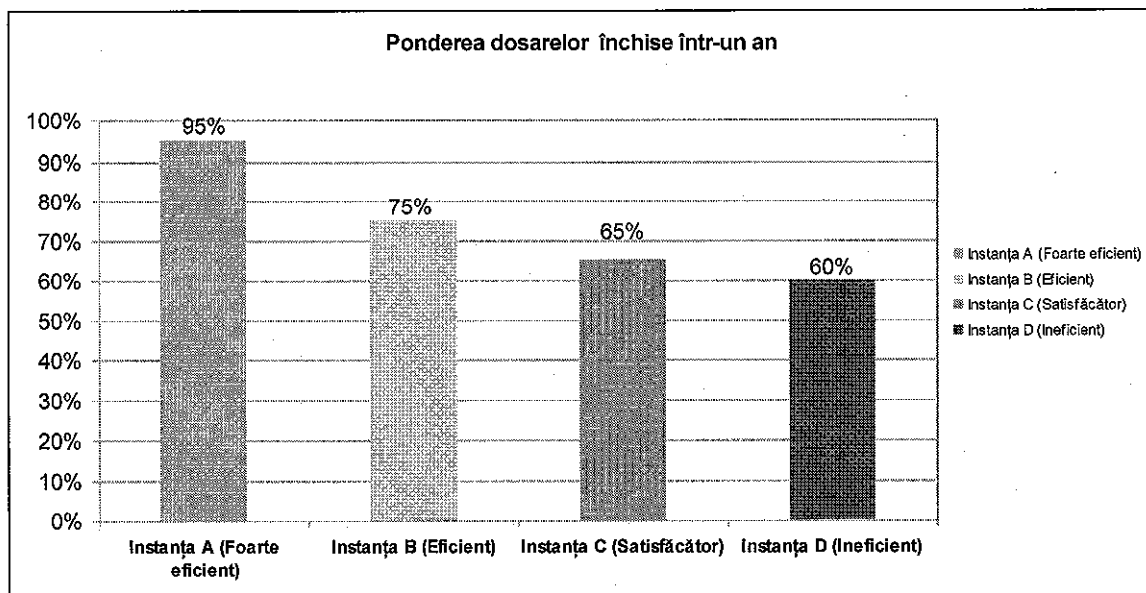
În aceeași idee: practic, se ia în calcul, ca prim termen al raportului toate dosarele soluționate în perioada de referință și pentru care nu a trecut mai mult de 1 an de la înregistrarea lor (care, în cele mai multe cazuri nu este din aceeași perioadă de referință), iar al doilea termen este reprezentat de toate dosarele soluționate în perioada de referință (care este evident de 1 an) indiferent de perioada înregistrării în sistem.

Grade de eficiență

- Peste 80% = foarte eficient
- Între 70% - 80% = eficient
- Între 65% și 70% = satisfăcător
- Sub 65% = ineficient

Pentru a măsura eficiența instanței, Raportul a fixat următoarea scală a eficienței ca raport între numărul dosarelor soluționate în termen de 1 an raportat la numărul total de cauze soluționate în același an: peste 80%- foarte eficient, între 70% și 80% - eficient, între 65% și 70% satisfăcător și sub 65% - ineficient.

*Exemplu – La instanța A (vezi graficul de mai jos) dacă numărul dosarelor soluționate în anul 2014 în termen de 1 an este de 10.500 de cauze iar numărul total de cauze soluționate în anul 2014 este de 11.000 cauze, procentul indicatorului este de 95% - **Instanță Foarte Eficientă**.*



D. Durata medie de soluționare, pe materii sau pe obiecte la nivelul fiecărei instanțe și la nivel național (numai pentru stadiul procesual fond și mai puțin pentru curțile de apel)

Definiție indicator – reprezintă timpul mediu scurs între data înregistrării dosarului („Data dosar” în sistemul ECRIS) și data închiderii documentului final (ultimul dacă sunt mai multe, conform explicației de la A.). Indicatorul are în vedere valoarea medie de soluționare a tuturor materiilor arătate mai jos (non penal/penal), care este dată de media aritmetică a tuturor valorilor materiilor respective.

De precizat că acest indicator este utilizat numai cu privire la stadiul procesual fond întrucât acest stadiu are cea mai mare pondere în totalul duratei de soluționare pe ansamblul stadiilor procesuale (statistic, stadiile procesuale în căile de atac sunt mult mai reduse comparativ cu stadiul procesual fond). De asemenea, acest indicator nu vizează curțile de apel pentru că acestea au o competență redusă în ce privește soluționarea în fond (a se vedea datele statistice de la punctul B.).

Materiile stabilite în vederea analizării prezentului indicator:

- **La judecătorii:**

- Civil;
- Penal;
- Minori și familie

- **La tribunale:**

- Civil;
- Penal;
- Contencios administrativ și fiscal;
- Litigii de muncă;
- Insolvență

Grade de eficiență non penal/penal

- Sub 11 luni/5 luni = **foarte eficient**
- Între 11 luni – 1 an/5 luni – 6 luni = **eficient**
- Între 1 an – 1 an și 6 luni/ 6 luni – 1 an = **satisfăcător**
- Peste 1an și 6luni/1 an = **ineficient**

La momentul aprobării acestui indicator s-a avut în vedere faptul că, la tribunale, dosarele care au ca obiect insolvența ar putea influența calitatea indicatorului. S-a reținut, însă, că aceste dosare pot constitui unul din elementele obiective la care se va face referire de către instanțe în cea de-a doua etapă anterioară publicării rapoartelor (aceste etape sunt menționate în Capitolul IV, pct. 4.5. din prezentul material).

Gradul de eficiență pe materii se măsoară astfel: sub 11 luni vechime (non penal)/sub 5 luni vechime (penal) – **foarte eficient**, între 11 luni – 1 an vechime (non penal)/5 luni – 6 luni vechime (penal) – **eficient**, între 1 an – 1 an și 6 luni vechime (non penal)/6 luni – 1 an vechime (penal) – **satisfăcător** și, în fine, peste 1 an și 6 luni vechime (non penal)/peste 1 an vechime (penal) – **ineficient**.

Trebuie spus că aceste perioade temporale vor avea la bază o evaluare obiectivă, și anume statistica multianuală privind stocul de dosare pe cele trei niveluri de instanțe. Pentru aceasta,

începând cu anul statistic 2014 va fi generat un nou raport statistic cu aceste durate temporale, iar prima raportare multianuală va avea loc pe anii statistici 2014 și 2015.

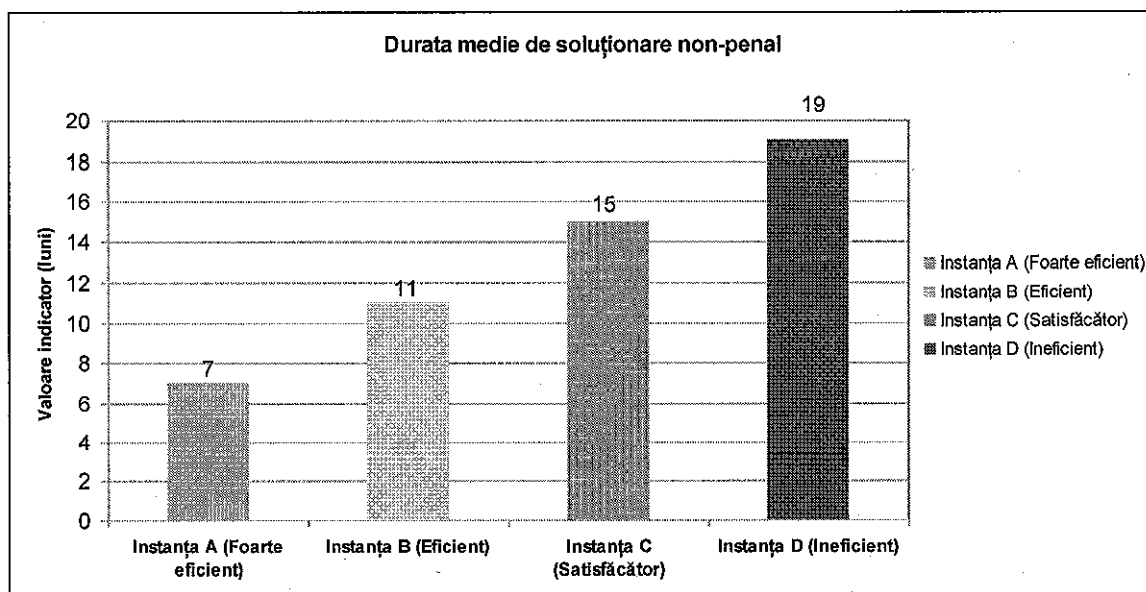
Avantajele utilizării unui astfel de indicator, fie singur, fie în combinație cu alți indicatori, sunt evidente nu numai pentru managementul unei instanțe, ci și pentru politica de resurse umane (alocare în funcție de necesități de moment), pentru eventuale modificări legislative (atunci și acolo unde e cazul), alocări de resurse financiare etc.

În funcție de necesități poate fi efectuată analiza indicatorilor atât pe materii, cât și pe anumite tipuri de obiect din cadrul unei anumite materii. Din această perspectivă, valoarea medie pe materie este dată de media aritmetică a tuturor valorilor pe acea materie, iar valoarea medie pe obiect este dată de media aritmetică a tuturor valorilor medii pe acel obiect. De asemenea, instanțele își pot efectua propriile analize sub aspectul duratei, în funcție de necesități, pe anumite etape procesuale (procedură prealabilă, judecata cauzei și durata de redactare), aplicația Statis permițând generarea de astfel de rapoarte.

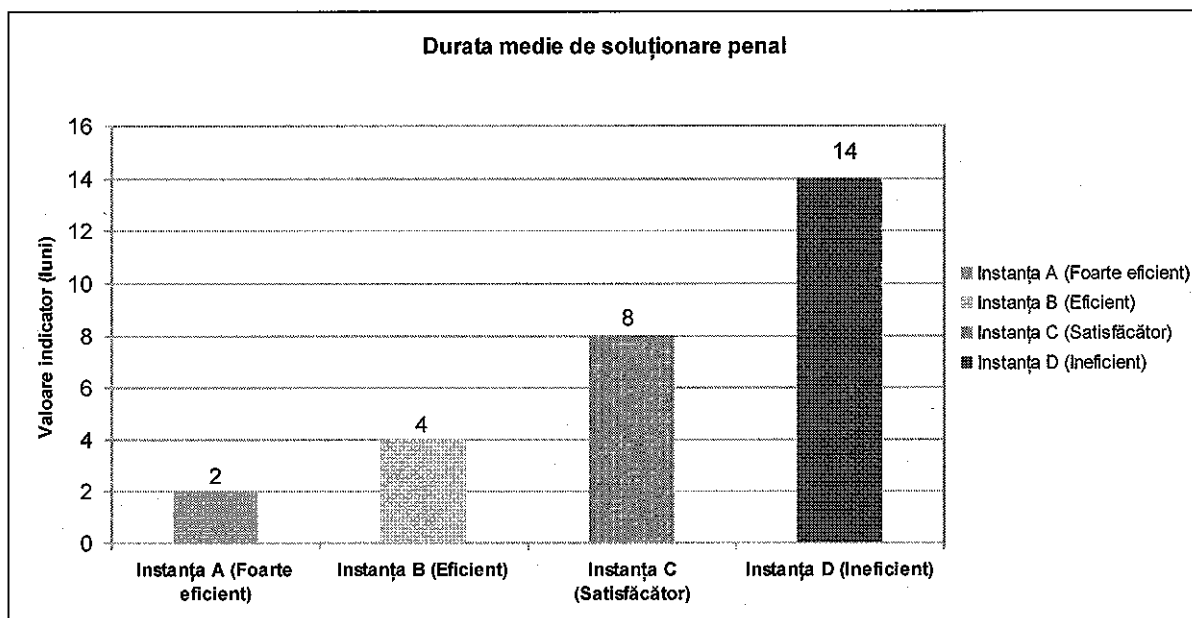
Dacă durata medie de soluționare a unei materii, spre exemplu în materia contencios administrativ, este mult diferită la instanțe de același grad (tribunale) din raza aceleiași curții de apel, este evident că atât managementul de la nivelul tribunalului, care are o eficiență scăzută, cât și managementul curții de apel trebuie să găsească soluții cu resursele pe care le au la dispoziție.

Extinzând același tip de analiză, pe aceeași materie, la nivelul tuturor tribunalelor, urmează ca pentru tribunalul identificat ca fiind ineficient, pe lângă conducerile tribunalului și a curții de apel trebuie să se implice și MJ, precum și CSM.

Exemplu pentru materiile non-penale – Dacă durata medie de soluționare în materiile non-penale la o instanță (instanța A din graficul de mai jos) a fost de 7 luni, instanța este una **foarte eficientă**; dacă la o altă instanță (instanța B din grafic) această durată a fost între 11 luni și 1 an, instanța este **eficientă**; o instanță (instanța C din grafic) la care durata medie de soluționare în materia respectivă s-a situat între 1 an și 1 an și 6 luni, spre exemplu 15 luni, are un grad de eficiență **satisfăcător**, iar în cazul unei durate medii de soluționare de peste 1 an și 6 luni instanța este **ineficientă**.



Exemplu pentru materia penal – Dacă durata medie de soluționare în materie penală la o instanță (instanța A din graficul de mai jos) a fost de 4 luni, instanța este **foarte eficientă**; dacă la o altă instanță (instanța B din grafic) această durată a fost între 5 luni și 6 luni, instanța este **eficientă**; o instanță (instanța C) la care durata medie de soluționare în materia respectivă s-a situat între 6 luni și 1 an, spre exemplu 8 luni, are un grad de eficiență **satisfăcător**, iar în cazul unei durate medii de soluționare de peste 1 an instanța este **ineficientă**.



E. Redactările peste termenul legal

Definiție indicator – reprezintă procentul instanței respective de redactare peste termen a dosarelor finalizate cu document de tip final Hotărâre. Termenul de redactare este cel incrementat în nomenclatoarele Ecris.

Acest indicator are, cel puțin, o dublă funcțiune: pentru a responsabiliza judecătorii în a respecta termenele procedurale de redactare a hotărârilor judecătorești și, pentru conducerile instanțelor și a secțiilor de la nivelul instanțelor, de a urmări modul în care aceste termene procedurale sunt respectate și care sunt cauzele care conduc la întârzieri în redactările hotărârilor la nivelul instanței/secției sau a unor completuri de judecată și care trebuie să fie măsurile ce trebuie luate pentru a nu mai fi în această situație.

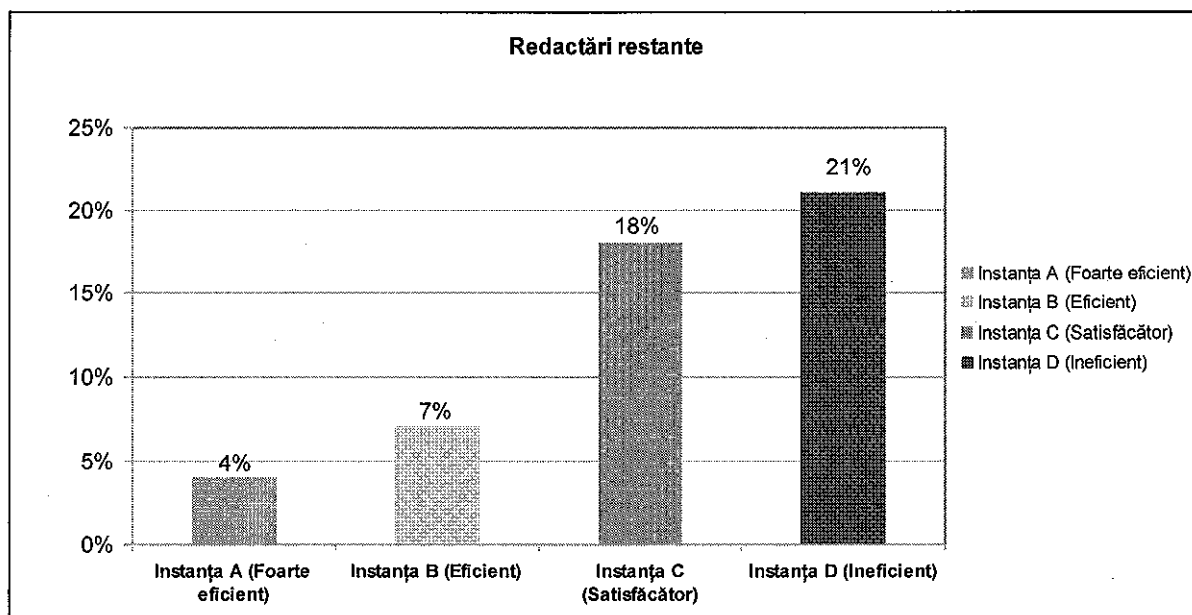
Prezentul indicator va viza și redactarea peste termen a altor tipuri de documente, cum ar fi încheierile pronunțate de judecătorul de drepturi și libertăți, însă numai după adaptarea aplicației Ecris în acest sens.

- Grade de eficiență**
- Sub 5% = foarte eficient
 - Între 5% și 10% = eficient
 - Între 10% și 20% = satisfăcător
 - Peste 20% = inefficient

Pentru măsurarea eficienței instanțelor va fi utilizată următoarea scală: sub 5% - foarte eficient, între 5% și 10% - eficient, între 10% și 20% - satisfăcător și peste 20% - inefficient.

Exemplu – dacă o instanță, spre exemplu un tribunal (Instanța A) a redactat cu întârziere față de termenul legal 4% dintre dosare în perioada de referință, instanța este una **Foarte**

EFICIENTĂ; dacă o a doua instanță, pe același palier, adică tot un tribunal, a redactat un procent de 7% dintre dosare în aceeași perioadă de referință, este o instanță **eficientă**; dacă un al treilea tribunal a redactat 18%, este o instanță cu un grad de eficiență **satisfăcător**; iar dacă un al patrulea tribunal a redactat 21% este o instanță **ineficientă**.



3.3. Cumularea/agregarea indicatorilor. Ce? De ce? Cine? Cum? Când?

i) **Ce?** Întrebarea are în vedere „ce” se înțelege prin cumulare/agregare.

Indicatorii pot fi aplicați în activitatea instanțelor, pentru a măsura eficiența și pentru a eficientiza această activitate în mod separat. Fiecare instanță, în funcție de particularități, de țintele de management, își poate evalua activitatea pe fiecare indicator în parte.

Există, însă, posibilitatea și chiar necesitatea, cum se va arăta mai jos, ca acești indicatori să fie priviți cumulat, în sensul îmbinării rezultatelor date pe fiecare indicator în parte.

Așadar, prin cumularea/agregarea indicatorilor, tuturor celor 5 indicatori, se înțelege ca din îmbinarea rezultatelor aplicării acestor indicatori să avem o imagine unică, un tot care să dea seamă de eficiența sau/și eficacitatea instanțelor.

**Agregarea
indicatorilor**

Rezultatul aplicării
cumulate a celor 5
indicatori de eficiență

Mai trebuie spus că instanțele sau chiar CSM pot să purceadă la cumulare a doi/trei/patru indicatori, adică nu a tuturor, în funcție de țintele pe care și le impune la un moment dat.

ii) **De ce?**

Generic vorbind, s-a menționat anterior de ce este utilă și chiar necesară agregarea celor 5 indicatori. Exemplificarea nu avea în vedere doar ceea ce numim cumulare/agregare, ci utilizarea fiecărui indicator fie separat, fie în combinație cu alți indicatori. Pentru că această exemplificare are cu atât mai mult în vedere agregarea tuturor celor 5 indicatori, reamintim aici utilitatea lor generală:

- ❖ Măsurarea performanței judiciare din punctul de vedere al duratei rezonabile de soluționare a dosarelor;
- ❖ Asigurarea standardelor unitare la nivel de sistem;
- ❖ Necesitatea de a avea analize de sistem, dar și analize ale instanțelor, pe grade de jurisdicție, atât semestrial, cât și anual;
- ❖ Nevoia de a cunoaște cauzele întârzierilor în soluționarea proceselor;

Însă, în concret pot fi decelate și avantaje în a avea o analiză cumulată/agregată a celor 5 indicatori:

- ❖ Pentru instanțe, poate fi un instrument de introspecție analitică a propriei activități, de o proiecție a metodelor/mijloacelor de îmbunătățire a activității instanței, de creștere a gradului de eficiență și de eficientizare. E în mod cert un instrument de comparare temporală a activității instanței, punct de la care managementul instanței poate gândi acele măsuri concrete care să conducă la o mai bună performanță a instanței
- ❖ Pentru Consiliul Superior al Magistraturii implementarea și aplicarea acestui instrument poate duce la o dimensionare și promovare corectă a politicilor de resurse umane, dar și a altor politici ce țin de deciziile administrative pe care CSM le are partajate legal și administrativ; de asemenea, poate constitui un bun barometru în a găsi modalități, împreună cu conducerile instanțelor, de a acționa punctual acolo unde sunt reale probleme de eficiență și eficacitate; comparația între instanțe cu aceeași dinamică a activității, pe orizontală, va fi un instrument de analiză util pentru CSM în acest sens, comparația urmată de analiză punctuală putând da seama de problemele de management de la instanțe, de personal, de resurse financiare sau materiale, de intrări masive sau descreșteri în aceeași măsură a unor tipuri de cauze, moment de la care pot fi gândite măsuri punctuale pentru instanțe sau de sistem, în colaborare, toate acestea, cu managementul instanțelor, cu Inspekția Judiciară, cu Ministerul Justiției; nu în ultimul rând, dat fiind rolul de proiecție legislativă, prin propunerile pe care le poate face, CSM poate veni cu proiecte concrete de modificări legislative bazate și pe o astfel de analiză
- ❖ Pentru Inspekția Judiciară, de asemenea, poate constitui un instrument de analiză a performanței manageriale a unor instanțe, date fiind competențele de verificare pe care le are Inspekția în această direcție;
- ❖ Pentru Ministerul Justiției, Institutul Național al Magistraturii, de asemenea, rezultatul cumulării/agregării acestor indicatori poate constitui un barometru sau instrument pentru politicile de personal, pentru orientarea domeniilor profesionale (acolo, unde, spre exemplu, se constată la nivel sistemic probleme în gestionarea unor cauze, în special în domenii noi etc.).

*Utilitatea cumulării
indicatorilor pentru:*

- Instanțe;
- C.S.M.;
- Inspekția Judiciară;
- Ministerul Justiției;
- Institutul Național al Magistraturii ș.a.

iii) Cine?

- Structurile de conducere ale instanțelor: președinți/vicepreședinți, colegiile de conducere ale instanțelor, adunările generale ale instanțelor
- Consiliul Superior al Magistraturii – Secția de Judecători
- Inspecția Judiciară – Direcția pentru judecători

Agregarea indicatorilor se face de către:

- Instanțele judecătorești;
- C.S.M.;
- Inspecția Judiciară

Evident, fiecare în funcție de specificul și atribuțiile legale și regulamentare

iv) *Cum?*

Așa cum s-a mai menționat, modul în care va funcționa în mod concret sistemul este descris aici, nu va fi unul închis, ci el este gândit a fi în continuă prefacere/perfecționare, în funcție și de necesități, dar și de îmbunătățirile care pot fi aduse sistemului indicatorilor agregați.

În orice caz, simplul rezultat fără o analiză a datelor indicate de cumulare/agregarea indicatorilor nu este îndeajuns pentru a avea o perspectivă îndeajuns de corectă asupra sincopelor/problemelor cu care se confruntă o instanță, anumite instanțe sau chiar sistemul judiciar (pe orizontală, adică pe cele trei ierarhii ale instanțelor, sau chiar întregul sistem).

Așadar, **analiza, alături de comparație de care s-a vorbit mai sus**, va fi un alt instrument cu care pot opera instanțele și va opera în mod cert CSM. Aparent, analiza poate implica factori subiectivi, însă tocmai cumularea în sine a celor 5 indicatori poate obiectiva analiza ce urmează a fi făcută.

De asemenea, un alt aspect ce va obiectiva rezultatul analizei va fi modul în care va fi făcută aceasta: adică o comparație cu alte instanțe de același calibru privind rezultatul dat de indicatori (încărcătură, scheme de personal etc.); o comparație temporală la aceeași instanță pe fiecare indicator în parte, dar și indicatorii cumulați (analiză a indicatorilor în evoluția lor multianuală); identificarea cauzelor rezultatelor date de cei doi indicatori (atât cumulați, cât și pe fiecare indicator în parte); discuția, dezbaterile acestor rezultate și găsirea de măsuri pentru îmbunătățirea acestora cu colectivul instanței, cu conducerea instanței ierarhic superioare, cu CSM, MJ, INM etc.

Instrumente ce vor fi utilizate prin agregarea indicatorilor:

- Colectarea datelor;
- Analiza datelor obținute;
- Comparația;
- Monitorizarea rezultatelor analizei;
- Raportarea standardizată a datelor și analizei;
- Publicarea analizei

Nu în ultimul rând, **monitorizarea acestor rezultate, ca al treilea instrument**, va trebui făcută de conducerea instanțelor la diverse intervale de timp, stabilite fie de managementul instanțelor, fie de CSM sau Inspecția Judiciară (în ultimul caz, atunci când se vor constata grave disfuncționalități, așa cum prevăd dispozițiile legale și regulamentare). Acest aspect va fi discutat mai jos.

Evident, la baza acestor instrumente analitice va sta instrumentul cantitativ, adică **colectarea datelor** (al patrulea instrument) care se vor asigura atât în baza prezentului Raport, dar și prin intermediul ECRIS sau modulului STATIS.

Raportarea (comunicarea) standardizată a acestor rezultate și a analizei făcute va fi un alt instrument util ce va trebui pus în practică de instanțe și CSM (Secția de judecători). Raportarea va fi făcută atât pentru colectivele instanțelor respective, dar și pentru CSM (în vederea centralizării tuturor acestor analize), și, nu în ultimul rând, o raportare pentru public, dat fiind specificul de serviciu public al justiției și de reflectare a activității acestui serviciu destinat publicului (a se vedea detaliat **Capitolul IV al prezentului Raport).**

Un ultim aspect important de precizat, la finalul fiecărui an statistic, CSM – Secția de judecători împreună cu Inspecția Judiciară ținând cont de atribuțiilor lor legale, vor proceda la analiza instanțelor care au un grad de eficiență și eficacitate „satisfăcător” sau „ineficient”. Rezultatul acestei analize va fi discutat cu managementul instanțelor în cauză și al instanțelor ierarhic superioare în vederea remedierii disfuncționalităților. Conducerile instanțelor vor fi obligate să pună în practică măsurile de remediere.

Nu în ultimul rând, vor fi supuse unei analize și instanțele care pe o perioadă mai îndelungată au avut calificative de „foarte eficient” în ideea de a scoate în evidență care sunt avantajele tipului de management și măsurile aplicate de aceste instanțe și care ar putea fi preluate și de alte instanțe.

- v) *Când* (a se vedea și modul în care se va proceda în **Capitolul IV al prezentului Raport**)?

La nivelul fiecărei instanțe se va proceda la comunicarea rapoartelor direct judecătorilor – lunar, semestrial, anual, precum și în funcție de necesitățile ivite.

CSM, Secția de judecători va publica atât semestrial – de etapă –, cât și un raport final care va cuprinde rezultatul indicatorilor agregați atât pe întreg sistemul, cât și pe categorii de instanțe și pe instanțe, cu arătarea punctelor tari și punctelor slabe pe care le prezintă sistemul și unele instanțe și măsurile care se impun a fi luate.

- vi) *Exemplu cumulare/agregare indicatori*

Exemplul de față nu cuprinde în întregime aparatul de analiză la care s-a făcut referire mai sus – adică analiza în concret a datelor, cauzele ce au determinat gradele diferite de eficiență/eficacitate și nici măsurile ce ar trebui sau trebuiesc luate, ci dă seama mai degrabă de un mod de lucru ce poate fi ales pentru a analiza eficiența și eficacitatea activității instanțelor. Modelele de analiză pot și vor fi multiple, în funcție de necesități, ele putând fi gândite fie de managementul instanțelor pentru activitatea proprie, dar și de CSM pentru a avea o imagine fie

Analiza datelor și implementarea măsurilor:

Instanțele cu un grad de eficiență și eficacitate „satisfăcător” și „ineficient” vor fi supuse verificărilor și analizei de către C.S.M. și de Inspecția Judiciară, acestea vor fi discutate cu instanțele în cauză, care vor fi obligate să implementeze măsurile identificate

Instanțele vor raporta lunar, semestrial, anual și în funcție de necesități rezultatul analizei judecătorilor, în Adunarea Generală.

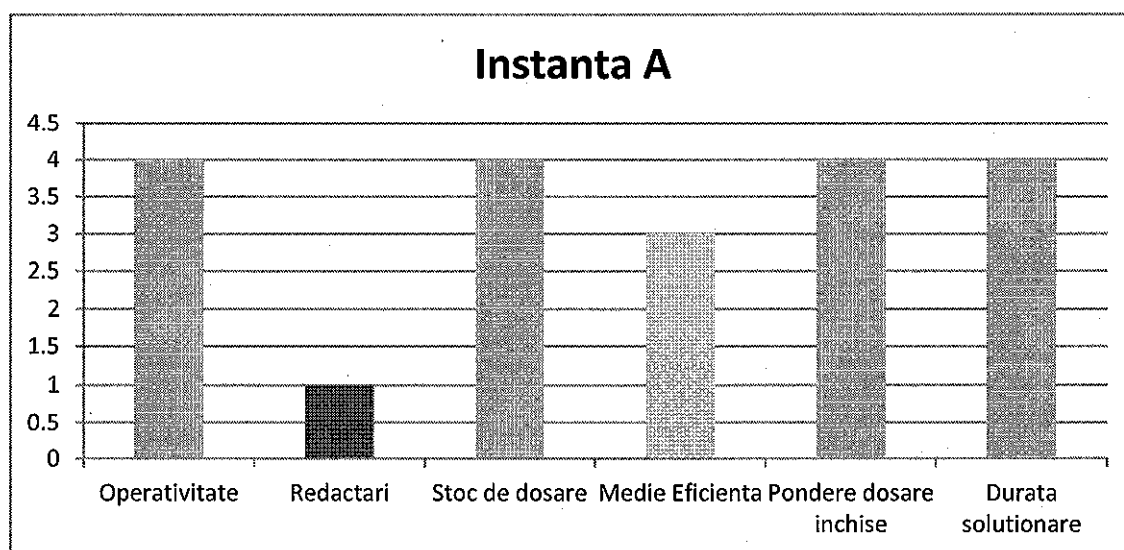
C.S.M. va publica semestrial și anual rezultatul indicatorilor agregați, cu arătarea punctelor tari, a celor slabe, a măsurilor ce se vor implementa de unele instanțe

de ansamblu, fie concretă a unei anumite instanțe. Un instrument util în identificarea și aplicarea modelelor de analiză este STATIS (a se vedea Capitolul VII).

Astfel, în exemplul de față (un model de analiză, instanța fiind una ipotetică) pentru determinarea unei valori medii de eficiență în raport de toți cei 5 indicatori, s-a stabilit o valoare rezultantă de eficiență pentru fiecare instanță judecătorească în parte, ca o medie aritmetică între toate valorile parțiale obținute.

Culoarea verde arată că instanța este foarte eficientă la indicatorul respectiv (4 puncte), galben arată o instanță eficientă (3 puncte), portocaliu una satisfăcătoare (2 puncte), iar culoarea roșu evidențiază că instanța este ineficientă (1 punct). Cumulând cei cinci indicatori va rezulta un indicator al instanței ca fiind eficientă (nu foarte eficientă, dar nici ineficientă).

Această valoare rezultantă va fi realizată grafic de genul:



IV. Asigurarea transparenței/comunicării eficienței și eficacității instanțelor (inclusiv vizuală) prin prisma indicatorilor

Stabilirea unui sistem complex de monitorizare și analiză comparativă a eficienței sistemului judiciar din România în scopul îmbunătățirii performanței instanțelor și a alocării resurselor într-un mod mai judicios reprezintă o activitate de maxim interes atât pentru instanțe, pentru cei implicați în procedurile judiciare și publicul larg, dar și pentru factorii de decizie în domeniul judiciar (interni și externi).

Scopul ultim al analizei eficienței instanțelor judecătorești îl reprezintă îmbunătățirea calității actului de justiție, inclusiv prin transparentizarea sa și corelarea cu nevoile cetățenilor.

De aceea, este necesar ca monitorizarea instanțelor pe baza unor indicatori și analiza eficienței lor să se concretizeze în generarea unor rapoarte standardizate – lunare, semestriale și anuale – de către fiecare instanță și diseminarea informațiilor atât pe plan intern, cât și extern. De altfel, *Raportul Wittrup* recomanda instanțelor elaborarea unor rapoarte referitoare la încărcătura și performanța instanțelor într-un format care să asigure un standard ridicat de prezentare vizuală.

Structura minimală a acestor rapoarte va fi întocmită de CSM prin departamentele de specialitate și vor fi comunicate periodic instanțelor; instanțele vor putea completa această structură de rapoarte în funcție de necesități. Trebuie spus că aceste rapoarte nu vor avea o structură descriptivă, cu care era obișnuit sistemul, ci se va accentua tipul de rapoarte concise, vizuale (grafice), nu vor fi cuprinse explicații asupra fenomenelor constatate, ci doar se vor prezenta datele și rezultatele acestor.

Concluzie:

Structura minimală a rapoartelor care vor fi întocmite la nivelul fiecărei instanțe va fi comunicată periodic de către CSM

4.1. Comunicare în interesul instanței (managementul la nivelul instanței; în interiorul instanței):

În ceea ce privește aspectele de management al performanței, la nivelul fiecărei instanțe se va proceda la comunicarea rapoartelor direct judecătorilor – lunar, semestrial, anual – în principal prin rețeaua intranet a instanțelor, urmată de analizarea datelor în cadrul ședințelor profesionale/adunării generale a judecătorilor, pentru a stabili aspectele prezentate cu privire la activitatea instanței și modalitățile în care aceste date vor fi utilizate pentru stabilirea de noi obiective generale și specifice și pentru îmbunătățirea performanței.

Importanța unor astfel de conștientizări la nivelul fiecărei instanțe, a colectivului instanței, este una evidentă, și anume pentru identificarea și remedierea acelor situații care conduc la un grad scăzut de eficiență a unor completuri de judecată, a activității unor secții.

4.2. Comunicare pentru analiză la nivel central;

Datele cuprinse în rapoartele instanțelor vor fi centralizate semestrial și anual de către CSM – Serviciul de formare profesională și statistică judiciară, prin aplicația STATIS, în vederea generării raportului intermediar (semestrial) și a celui final (anual), acestea urmând a fi analizate de către Secția pentru judecători, care va stabili măsurile ce se impun pentru creșterea eficienței instanțelor.

4.3. Comunicare cu exteriorul

Pentru a spori încrederea publicului în instanțe și în sistemul judiciar în ansamblul său, este necesară angajarea instanțelor/CSM în activități de informare a presei și a opiniei publice. Generarea și menținerea susținerii publice constituie un angajament implicit care poate fi realizat prin transparență, inclusiv prin publicarea lunară, semestrială și anuală la nivel extern a rapoartelor privind eficiența instanțelor. Transparența este reprezentată de suma dintre frecvența actului de comunicare și calitatea sa în raport cu publicul țintă.

Publicarea rapoartelor poate fi efectuată într-o varietate de modalități: prin tipărirea și distribuirea de rapoarte, publicarea acestora pe website-ul instanțelor/CSM,

Transparență în comunicare

Informarea periodică a presei și a opiniei publice de către instanțe și C.S.M. cu privire la datele și rezultatele analizelor realizate.

Modalități variate de comunicare: publicare pe site-urile oficiale ale instanțelor și C.S.M., conferințe de presă, punerea de către birourile de informare publică, la dispoziția publicului, a sintezei acestor analize

distribuirea și discutarea lor în cadrul conferințelor de presă.

Publicarea rapoartelor are rolul de a informa publicul și de a spori răspunderea instanțelor și a judecătorilor pentru performanțele înregistrate, motivându-i atât pe judecători, cât și personalul instanței, să-și identifice punctele vulnerabile și să-și îmbunătățească performanța.

Comunicarea datelor și informațiilor care descriu cu adevărat munca instanțelor trebuie să se facă de o manieră sinceră și transparentă și trebuie realizată într-o modalitate în care să se pună la dispoziția factorilor externi o imagine mult mai convingătoare, chiar prin folosirea unor forme de design mult mai ușor accesibile și atrăgătoare vizual.

4.4. Cum trebuie să arate comunicarea (grafice, tabele, exemple etc.)

Există nevoia de a avea reprezentări grafice clare și concise ale datelor de la instanțe, pentru ca toți factorii de interes să beneficieze de analiza datelor și de informațiile date publicității de către sistemul judecătoresc. Într-o eră a supraîncărcării cu informații, instituțiile trebuie să folosească principii de design care să asigure că rapoartele de management, textele, ilustrațiile și datele primesc timpul și atenția pe care le merită.

Se recomandă instanțelor să fie încorporate în reprezentările grafice, de fiecare dată când este posibil, următoarele caracteristici:

- Alegerea modului corect de afișare grafică a conținutului. Bare, linii, suprafețe, discuri, tabele, diagrame sau imagini – toate acestea trebuie selectate cu mare atenție pentru a determina formatul natural al datelor, precum și dispunerea lor pe o axă a timpului sau în termeni clari și de netăgăduit.

- Elaborarea elementelor vizuale care se referă în principal la conținut. Ștergerea tuturor elementelor grafice care distrag atenția, inclusiv elemente de interfață cu computerul, clip-art, fotografii, pictograme, elemente în mișcare, sunete, efecte 3-D și alte tactici decorative.

Informațiile, rapoartele pentru uzul instanțelor, C.S.M., dar și public trebuie să fie inteligibile, accesibile. Se vor utiliza, printre altele, reprezentări grafice clare și concise. Se recomandă câteva caracteristici în acest sens.

- Alegerea cu atenție a tipului de literă, dimensiunile acesteia, așezarea în pagină și alte elemente de design, astfel încât să fie cele mai utile în reflectarea respectivului conținut.

- Folosirea cu precauție a procedeelelor precum sublinierea, cursivele, bold, majuscule, umbra de fundal, schimbarea tipului de literă și textul înclinat invers. Prea multe înfrumusețări ale textului duc la pierderea accentului pe conținut.

- Testarea ușurinței cu care se pot citi datele afișate. Stabilirea a câte texte și câte date se pot afișa în condiții care păstrează claritatea și separarea vizuală prin echilibrul dintre dimensiunile literelor și spațiile dintre rânduri și caractere.

- Folosirea culorii pentru a crea reprezentări grafice de mare impact, care scot în evidență punctele importante și îmbunătățesc comparația dintre anumite elemente de informație. Culoarea trebuie folosită cu reținere, cel mai adesea numai pentru a separa vizual anumite părți dintr-un grafic sau anumite date.

• La aceste reprezentări grafice, informațiile și rezultatele importante pentru politica instanței se adaugă sub formă de etichete explicative și notații speciale, direct pe grafice.

4.5. Cine o face

Publicarea rapoartelor se va efectua de către fiecare instanță în parte, dar numai după parcurgerea următoarelor etape:

- analiza internă a rezultatelor instanței în perioada analizată;
- identificarea elementelor obiective, dacă există, care au determinat încadrarea într-un anumit grad de eficiență, cum ar fi materia insolvenței, în cazul indicatorului care vizează durata de soluționare;
- stabilirea măsurilor adecvate în vederea îmbunătățirii performanței

Alături de rapoarte, publicitatea făcută de instanțe va privi și aspectele rezultate din cele 3 etape redate anterior.

În cazul analizei semestriale și anuale, instanțele vor publica rapoartele proprii numai după publicarea celor realizate de către Consiliul Superior al Magistraturii. Și această din urmă publicare va fi precedată de cele 3 etape prezentate mai sus.

Feedback-ul destinatarilor poate fi o valoroasă sursă de progres, în acest fel putând fi identificate nevoile reale ale justițiabililor/celor interesați de mersul justiției, astfel încât aceștia pot fi invitați să facă propuneri și sugestii pentru îmbunătățirea eficienței instanțelor (la o adresă de e-mail specificată la momentul publicării raportului pe site-ul instanței). În funcție de feedback-ul primit, măsurile pot fi îmbunătățite și raportul completat, urmând a fi republicat pe site.

Publicarea raportului intermediar (semestrial) și final (anual) se va face de către CSM, cu aceeași invitație pentru cei interesați de a furniza un feedback constructiv. După analizarea datelor și stabilirea măsurilor de îmbunătățire a performanței instanțelor de către Secția pentru judecători, raportul se va publica pe site-ul CSM.

Recomandare:

Introducerea în programul anual de pregătire profesională continuă a unor seminarii cu formatori INM și purtătorii de cuvânt ai instanțelor care să aibă în vedere și modul în care trebuie diseminate informațiile cuprinse în rapoarte justițiabililor și prin intermediul mass - mediei

Pentru diseminarea informațiilor cuprinse în rapoarte, pentru un mod eficient de comunicare al instanțelor cu mass – media/justițiabilii cu referire la aceste informații, este necesar ca în cadrul pregătirii profesionale continue să fie organizate programe de formare/seminarii cu purtătorii de cuvânt ai instanțelor.

4.6. Perioada

Rapoartele instanțelor se vor publica lunar, semestrial și anual, cel intermediar se va publica semestrial de către CSM, iar cel final se va publica anual de către CSM.

V. Standarde de timp necesare judecătorului pentru soluționarea unui anumit tip de cauze/volumul optim de activitate

5.1. Posibile soluții pentru stabilirea volumului optim de activitate pentru judecători

Stabilirea volumului optim de activitate pentru judecători implică determinarea timpului de lucru necesar judecătorilor pentru soluționarea fiecărui tip de cauză.

Pe baza timpului de lucru astfel determinat și având ca reper numărul de minute lucrătoare pe judecător dintr-un an calendaristic se poate stabili numărul optim de judecători pentru fiecare instanță.

Dotarea unei instanțe cu numărul optim de judecători va asigura depunerea unui volum de muncă adecvat de către aceștia, cu consecința directă a unui act de justiție de calitate.

Recomandări:

Volumul optim de activitate al judecătorilor – stabilirea standardelor de timp necesare judecătorilor pentru soluționarea fiecărui tip de cauză.

C.S.M., Ministerul Justiției vor trebuie să găsească resursele necesare pentru punerea în practică a unora din metodele descrise în *Raportul Wittrup* sau identificarea altor metode pentru stabilirea standardelor de timp.

Determinarea volumului de activitate trebuie să stea la baza echilibrării schemelor de personal ale instanțelor

5.1.1. Variante propuse de Raportul Wittrup pentru evaluarea timpului necesar judecătorilor pentru a finaliza diverse tipuri de dosare

a) Metoda ponderării relative a tipurilor de dosare

Această metodă presupune următorii pași:

- gruparea obiectelor din ECRIS în cinci categorii, după gradele de complexitate, și anume: mare, mare spre medie, medie, medie spre scăzută și scăzută;
- măsurarea timpului de lucru necesar judecătorilor pentru finalizarea unor tipuri de obiecte din ECRIS considerate reprezentative pentru fiecare dintre cele cinci categorii;
- alipirea tuturor celorlalte obiecte din ECRIS, nemăsurate, la una din cele cinci categorii;
- timpul de lucru determinat pentru fiecare grup de obiecte se înmulțește cu numărul dosarelor alipite obiectului măsurat și se obține timpul de lucru necesar pentru o instanță pentru soluționarea dosarelor avute pe rol;
- ulterior, se propune o formulă matematică care, pe baza timpilor de lucru stabiliți, ajută la determinarea posturilor de judecător necesar a fi alocate unei instanțe.
- Pentru a facilita înțelegerea metodei ponderării relative a tipurilor de dosare, Consultantul a formulat și unele propuneri de timpi necesari pentru soluționarea cauzelor pe grupări de obiecte, însă acești timpi nu au fost determinați pe baza unor măsurători efective, ci sunt pur exemplificativi.

- În raport sunt prezentate dezavantajele măsurării tuturor obiectelor din ECRIS, care sunt, însă, valabile, și pentru metoda ponderării relative a tipurilor de dosare. Aceste dezavantaje constau în următoarele:
- durata mare de timp și resursele necesare pentru a stabili și obține un consens cu privire la timpul de lucru necesar unui judecător pentru soluționarea fiecărui dosar. Se precizează că, în majoritatea țărilor, procesul de stabilire a duratei de timp necesare judecătorilor pentru soluționarea dosarelor a durat mai mulți ani. De asemenea, se arată că, de obicei, este foarte greu să se ajungă la un consens cu privire la ponderarea exactă pentru fiecare tip de dosar în parte. De exemplu, 545 de minute pentru un dosar de tip A, 220 minute pentru unul de tip B și 50 minute pentru unul de tip C.
- necesitatea de a menține determinările la zi, în situația unor modificări legislative.

b) Model avansat de analiză comparativă pentru stabilirea necesarului de personal

Acest model implica determinarea încărcăturii unei instanțe și a necesarului de personal cu ajutorul metodei de analiză de date (DEA), pusă în practică prin intermediul unei aplicații informatice.

Aplicația în cauză poate stabili dacă există un echilibru între volumul dosarelor înregistrate și numărul de posturi de judecător, prin raportare la unele instanțe aflate pe frontiera de eficiență (care sunt considerate ca punct de reper și sunt generate de aplicația informatică).

Raportul Wittrup apreciază că pentru utilizarea tehnicilor de evaluare comparativă, cum este DEA, este necesar să se recurgă la consultanți externi, întrucât sunt puține sistemele de justiție („presupunând că există vreunul”) care au capacitatea internă de a le folosi. În aceste condiții, Consultantul opinează că, în măsura în care Consiliul Superior al Magistraturii nu intenționează să recurgă la consultanți externi, o opțiune atrăgătoare ar fi modelul de calcul al ponderilor relative (prezentat la lit.a), iar nu metoda DEA.

5.1.2. Concluziile Grupului de lucru privind eficiența instanțelor cu privire la standarde de timp necesare judecătorului pentru soluționarea unui anumit tip de cauze

- a) Metoda ponderării relative a tipurilor de dosare, propusă în Raportul Wittrup, este un instrument util pentru stabilirea standardelor de timp necesare judecătorului în soluționarea cauzelor și, implicit, pentru determinarea schemelor adecvate de personal.

Metoda în cauză presupune, însă, măsurători exacte, efectuate în instanțe, cu privire la timpul de lucru, în minute, necesar judecătorilor pentru soluționarea obiectelor din ECRIS¹⁵.

Pe baza timpului de lucru astfel stabilit pe grupe de obiecte, care s-ar multiplica cu numărul cauzelor înregistrate pe rolul instanței din cadrul fiecărei astfel de grupe și apoi s-ar raporta la minutele lucrătoare dintr-un an calendaristic/judecător, s-ar putea identifica numărul de posturi care este necesar a fi alocat fiecărei instanțe.

¹⁵ Cuantificarea în minute ar urma să privească toate activitățile derulate pe parcursul soluționării unei cauze, cum ar fi : citirea actului de sesizare al instanței, luarea măsurilor necesare pentru regularizarea cererii, studierea jurisprudenței, timpul alocat în ședință etc.

Această metodă (care viza, însă, toate obiectele din ECRIS și nu doar grupe de obiecte, astfel cum propune Raportul Wittrup) a fost pusă în aplicare și de Consiliul Superior al Magistraturii în anul 2010. Astfel, au fost formate grupuri de lucru la nivelul mai multor instanțe reprezentative (judecătoria, tribunale și curți de apel) și s-au întocmit fișele standard care urmau să fie completate în procesul de măsurare efectivă a timpilor pe tipurilor de cauze.

Proiectul nu a fost finalizat, întrucât cea mai mare parte a instanțelor (90%) nu au trimis rezultatele măsurărilor sau măsurătorile au fost realizate fără respectarea instrucțiunilor.

- b) Amânarea deciziei privind efectuarea măsurărilor cu privire la timpul de lucru necesar judecătorilor pentru soluționarea cauzelor, motivat de următoarele:
- experiența proiectului similar început în anul 2010, la care s-a făcut referire anterior, care nu a fost finalizat;
 - dificultatea determinării timpilor de lucru necesari din perspectiva celor care urmează a proceda la măsurarea efectivă (judecători din instanță), această măsurare însemnând o muncă suplimentară pentru aceștia;
 - timpul îndelungat până la finalizarea acestor determinări.
- c) Într-o primă fază, se impune să se asigure cadrul pentru cuantificarea eficienței instanțelor, pe baza indicatorilor de performanță propuși în Capitolul III din prezentul raport.

1. Programul privind stabilirea volumului optim de muncă și asigurarea calității activității în instanțe – analiza funcționării și efectele la zi ale acestui program:

Acest program vizează limitarea numărului de puncte de complexitate (puncte de încărcare) care poate fi alocat unui judecător anual, prin repartizarea cauzelor la primul termen de judecată.

Programul a fost aprobat, pentru anul 2010, prin Hotărârea nr. 2119/2009 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii. Ulterior, a fost prelungită aplicabilitatea sa prin hotărârile Plenului nr: 945/2010, 976/2012, 161/2013.

Punctele de complexitate avute în vedere în cadrul programului sunt cele atribuite fiecărui obiect din ECRIS (tip de cauză). Aceste puncte sau grade de complexitate sunt unice la nivel național, fiind stabilite de Consiliul Superior al Magistraturii.¹⁶

Limita maximă de puncte de complexitate care putea/poate fi alocată unui judecător a fost stabilită, inițial, la 3.960 puncte de încărcare/an, iar din anul 2011 a fost majorată la 5060 puncte de încărcare/an.

2. Analiza Programului privind stabilirea volumului optim de muncă și asigurarea calității activității în instanțe

La nivelul Grupului de lucru privind eficiența activității instanțelor a fost analizat impactul actual al Programului privind stabilirea volumului optim de muncă asupra activității instanțelor.

¹⁶ Spre exemplu, unei cauze având ca obiect revendicare imobiliară îi corespund 10 puncte de complexitate, unei cauze având ca obiect infracțiunea de mărturie mincinoasă îi corespund 7 puncte de complexitate etc.

Analiza în cauză a avut la bază următoarele date extrase din aplicația ECRIS, aferente anului 2013:

- încărcătura medie pe judecător exprimată în puncte de încărcare la nivelul fiecărei instanțe¹⁷ și pe secții;
- timpul mediu de soluționare a cauzelor pe materii¹⁸;
- cel mai lung termen de recomandare¹⁹ și media termenelor de recomandare, ambele defalcate, pe materii și stadii procesuale.

Concluziile analizei:

Curți de apel

- ◆ nici o curte de apel nu a atins, în anul 2013, punctajul anual pe judecător de 5060 de puncte²⁰, stabilit în cadrul Programului privind volumul optim de activitate;
- ◆ durata medie a termenelor de recomandare (stabilită ca medie aritmetică a duratei termenelor de recomandare din perioada de referință, pe materii) este una acceptabilă, cu unele excepții, în special în materiile contencios administrativ și fiscal, litigii de muncă și asigurări sociale și insolvență;
- ◆ la majoritatea curților de apel există un dezechilibru între secții, în ceea ce privește punctajul mediu înregistrat pe judecător²¹. Dezechilibrul vizează faptul că există secții unde încărcătura medie/judecător este mult mai mare comparativ cu aceea înregistrată la celelalte secții din cadrul aceleiași instanțe, ceea ce înseamnă că sunt secții unde sunt mai mulți judecători decât o impune volumul de activitate și secții unde numărul de judecători este mai mic decât cel necesar²².

Recomandări privind curțile de apel și pentru tribunale:

- Reducerea termenelor de recomandare;
- Echilibrarea numărului de judecători pe secții/desființarea sau înființarea de secții

¹⁷ În cazul curților de apel și tribunalelor au fost analizate toate instanțele, iar în cazul judecătorilor au fost avute în vedere acele instanțe considerate ca relevante din punctul de vedere al încărcăturii medii pe judecător, respectiv instanțele situate, în ordine descrescătoare, pe primele 15 poziții și ultimele 15 poziții, precum și 15 instanțe intermediare.

¹⁸ Pentru *curțile de apel* și *tribunale* au fost avute în vedere materiile civil, contencios administrativ și fiscal, litigii de muncă și falimente, iar pentru *judecătorii* materiile civil, litigii cu profesioniști, minori și familie

¹⁹ Termenul de recomandare este data stabilită de aplicația Ecris, la momentul repartizării aleatorii a cauzei, pentru verificarea cererii de chemare în judecată

²⁰ Cea mai mare încărcătură medie pe judecător, la acest nivel de jurisdicție, a fost înregistrată la Curtea de Apel Târgu Mureș și a fost de 4871 puncte încărcare

²¹ Curțile de apel la care s-a constatat existența unui dezechilibru între secții sunt următoarele: Alba Iulia, Bacău, Cluj, Constanța, Galați, Iași, Suceava, Târgu Mureș.

²² În analiza referitoare la comparația între secțiile unei instanțe, din perspectiva încărcăturii medii pe judecător, nu au fost luate în considerare secțiile penale, dat fiind că specificul activității în această materie impune un număr minim de judecători, ceea ce face necesar asigurarea acestui număr, chiar și în condițiile unui volum mai redus.

În situația echilibrării secțiilor respective sub aspectul numărului de judecători necesar prin raportare la volumul de activitate, s-ar putea asigura condițiile pentru reducerea termenelor de recomandare, cu consecința diminuării corespunzătoare a timpului mediu de soluționare.

Analiza efectuată cuprinde două recomandări ce ar trebui reținute și puse în practică în cazul curților de apel, și anume: reducerea termenelor de recomandare, dat fiind că punctajul mediu anual pe judecător înregistrat la curțile de apel s-a situat sub limita celui stabilit în cadrul Programului privind volumul optim de muncă, ceea ce înseamnă că termenele de recomandare ar putea fi mai reduse; echilibrarea secțiilor, acolo unde este nevoie.

Tribunale

- ◆ în perioada de referință au existat 10 tribunale care au depășit limita anuală a celor 5060 de puncte /judecător²³;
- ◆ durata medie a termenelor de recomandare este una acceptabilă, cu unele excepții, în special în materiile contencios administrativ și fiscal și litigii de muncă și asigurări sociale;
- ◆ la 38% dintre tribunale există un dezechilibru între secții, din perspectiva punctajului mediu înregistrat pe judecător.²⁴
- ◆ Studiul efectuat cuprinde și două recomandări, aproximativ asemănătoare celor ale curților de apel, și anume: reducerea termenelor de recomandare, în cazul instanțelor unde media pe judecător nu a atins punctajul de 5060 puncte încărcare, pentru argumentul expus la curțile de apel; echilibrarea secțiilor, acolo unde este nevoie.

Judecătorii

- ◆ la fel ca și în cazul tribunalelor, la judecătorii s-a depășit limita de 5060 puncte încărcare/judecător, însă numărul instanțelor situate peste această limită este unul redus (8 judecătorii din totalul de 176)²⁵;
- ◆ media termenelor de recomandare este una acceptabilă, cu unele excepții;
- ◆ în general, media termenului de recomandare a fost una redusă, chiar la instanțele care au înregistrat timpi medii de soluționare semnificativi.

Problematika echilibrării secțiilor din punctul de vedere al volumului de activitate pe judecător nu a fost analizată la nivelul judecătoriilor, întrucât la acest nivel de jurisdicție sunt înființate secții numai la 30 de instanțe.

²³ Cele 10 tribunale unde a fost depășit punctajul sunt următoarele: Cluj, Satu Mare, Bihor, Bistrița Năsăud, Galați, Caraș Severin, Sălaj, Maramureș, Argeș și Botoșani. Cea mai mare încărcătură medie pe judecător a fost înregistrată la Tribunalul Cluj de 6940 puncte încărcare

²⁴ Tribunalele la care s-a constatat existența unui dezechilibru între secții sunt următoarele: Bihor, Maramureș, Caraș Severin, Brașov, Brăila, Dolj, Gorj, Iași, Mehedinți, Mureș, Neamț, Prahova, Suceava, Teleorman, Vâlcea și Vrancea.

²⁵ Judecătoriile unde a fost depășit punctajul sunt următoarele: Buftea, Brezoi, Giurgiu, Cornetu, Vișeu de Sus, Vânu Mare, Calafat și Fetești. Cea mai mare încărcătură medie pe judecător a fost înregistrată la Judecătoria Buftea - 6277 puncte încărcare

De asemenea, la cele 30 de instanțe există doar câte o secție civilă și una penală (cu excepția unei singure instanțe unde sunt două secții civile). Or, câtă vreme specificul activității în materie penală impune un număr minim de judecători, ceea ce implică asigurarea acestui număr chiar și în condițiile unui volum mai redus, o eventuală comparație, sub aspectul echilibrului, între o secție civilă și una penală nu este relevantă.

VI. Alocarea resurselor umane

- a) După cum s-a arătat în Capitolul V din prezentul material, varianta optimă pentru stabilirea numărului adecvat de posturi de judecători care trebuie alocat unei instanțe implică stabilirea standardelor de timp necesare judecătorilor pentru soluționarea fiecărui tip de cauză, deci măsurarea timpului de lucru la nivelul instanțelor (vezi Capitolul V al prezentului raport, punctul 5.1).

De asemenea, la punctul 5.1.2. din Capitolul V, partea finală, s-a arătat că decizia privind efectuarea măsurărilor cu privire la timpul de lucru necesar judecătorilor pentru soluționarea cauzelor a fost amânată, pentru considerente expuse la punctul respectiv.

Până la adoptarea unei decizii referitoare la aceste măsurători, Grupul de lucru privind eficiența instanțelor a decis ca, pe viitor, echilibrarea schemelor de personal, în ceea ce privește pe judecători, să se realizeze pe baza numărului dosarelor nou înregistrate la nivelul instanțelor. În ce privește personalul auxiliar se va lua în considerare volumul total de activitate.

b) Relevanța indicatorilor de performanță asupra alocării resurselor umane

Datele care vor fi oferite prin implementarea și utilizarea indicatorilor de eficiență propuși prin prezentul raport vor putea constitui o sursă pentru identificarea unor deficiențe în alocarea resurselor umane la nivelul instanțelor.

Bineînțeles că încadrarea unei instanțe într-unul din cele patru grade de eficiență (ineficient, satisfăcător, eficient și foarte eficient) poate avea drept cauză nu doar numărul inadecvat (mai mare sau mai mic) de posturi de judecător cu care este dotată instanța, ci cauzele pot fi multiple, cum ar fi: repartizarea neechilibrată a posturilor pe secții, infrastructură necorespunzătoare, deficiențe în îndeplinirea atribuțiilor de către persoanele din cadrul instanțelor, calitatea managementului etc.

Prima analiză pe baza indicatorilor de performanță stabiliți nu va putea fi realizată până la finele anului 2014, întrucât primele rapoarte bazate pe acești indicatori sunt disponibile cel mai devreme în anul 2015.

În aceste condiții, până la utilizarea efectivă a acestor indicatori, Grupul de lucru privind eficiența instanțelor recomandă realizarea, în luna octombrie 2014, a unei analize privind resursele umane la nivelul instanțelor (posturi de judecător), precum și realizarea unei previziuni de vacantare și ocupare a posturilor, inclusiv din perspectiva structurii de vârstă a judecătorilor la nivelul instanțelor.

Recomandări pentru anul 2014:

- O analiză privind resursele umane la nivelul instanțelor;
- Realizarea unei previziuni de vacantare și ocupare a posturilor, inclusiv din perspectiva structurii de vârstă a judecătorilor la nivelul instanțelor;

VII. Aplicația STATIS, instrument de analiză, de implementare a indicatorilor de eficiență și eficacitate și de măsurare a performanței activității instanțelor

Aplicația statisEcris este un program dezvoltat de Consiliul Superior al Magistraturii în colaborare cu Tribunalul Argeș, program care folosește informații din bazele de date Ecris ale fiecărei instanțe. Așadar, agregarea informației în rapoartele statistice predefinite nu va presupune nici un efort suplimentar al grefierilor de ședință.

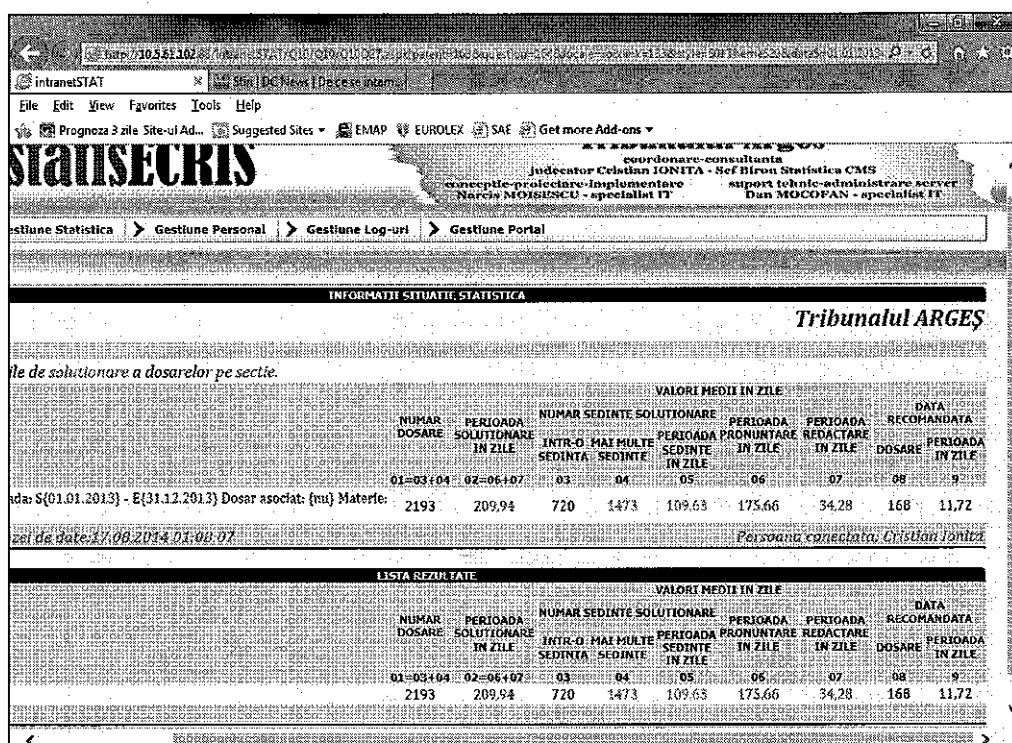
În cursul anului 2014, prin hotărâre a Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii aplicația va fi implementată la nivel național urmând ca, spre finalul anului, aceasta să fie capabilă a centraliza date în serverul central localizat fie la sediul Ministerului Justiției fie la cel al Consiliului Superior al Magistraturii prin intermediul aplicației distincte statisCSM.

Scopul creării programului Statist este acela de a genera rapoarte statistice complementare Modulului Statistic – Ecris, și în primul rând date necesare prezentului proiect. Astfel, în cel mai scurt timp posibil, aplicația trebuie să fie capabilă a genera rapoarte statistice corespunzătoare fiecărui indicator de performanță dar și plajelor interne ale acestor indicatori. Suplimentar, Statist va genera și alte rapoarte statistice de interes pentru instanțe și se va adapta permanent cererilor de rapoarte statistice suplimentare venite din teritoriu.

Spre exemplu, vor putea fi generate informații structurate pe secții, stadii procesuale, materii, obiecte, judecători privind cauzele nou intrate, soluționate, stocuri de dosare, dosare suspendate, durate medii de soluționare, etc. De asemenea se pot obține informații dinamice pe un anume sector de interes: evoluția pe fiecare din cele 12 luni ale unui an, pe trimestre sau semestre respectiv comparații pe mai mulți ani (însă niciodată date mai vechi de anul 2011).

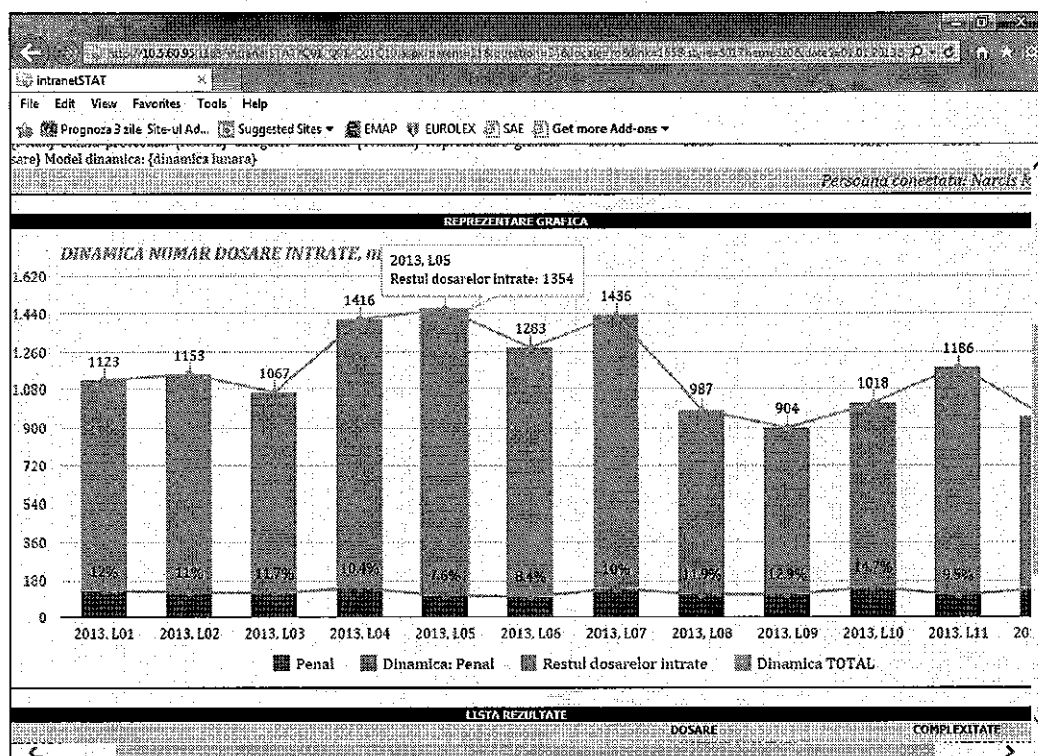
Implementarea și utilizarea indicatorilor de eficiență constituie o sursă pentru identificarea unor deficiențe în alocarea resurselor umane la nivelul instanțelor (număr inadecvat alocat instanței, repartizarea neechilibrată a posturilor pe secții, infrastructură necorespunzătoare, deficiențe în îndeplinirea atribuțiilor de către conducerea instanței ș.a.

Exemplu – Raportul privind Media în zile de soluționare a cauzelor



De asemenea, pentru anumite rapoarte, aplicația va genera automat grafice comparative care vor putea fi folosite la afișarea informațiilor pe site-urile instanțelor de judecată.

Exemplu – Raportul privind Dinamica dosarelor nou intrate pe luni



VIII. Concluzii/recomandări

1. *Independența, imparțialitatea, calitatea și eficiența* sunt principii ale unei bune funcționări a justiției, recunoscute ca atare și de Uniunea Europeană, de Consiliul Europei.

2. *Eficiența* – raportul dintre rezultatele constatate și eforturile depuse la nivel instituțional;

Eficacitatea – eforturile instituționale depuse care dau un rezultat pozitiv și pot fi valorizate în evaluarea performanței instituționale

3. *Obiectivele Raportului, eficiența și eficacitatea activității instanțelor*, se realizează prin:

- Stabilirea indicatorilor de performanță și a standardelor de timp
- Calitatea datelor, comunicarea și analiza acestora
- Alocarea resurselor umane
- Monitorizare periodică

4. *Indicatorii de eficiență și eficacitate și gradele de eficiență:*

I. Rata de soluționare a dosarelor (operativitatea) calculată exclusiv în raport de dosarele nou intrate - operativitatea se va calcula ca fiind raportul dintre dosarele nou intrate în perioada de referință – respectiv un an de zile – și dosarele finalizate în aceeași perioadă de referință, exprimat procentual.

Grade de eficiență:

- peste 105% = foarte eficient
- Între 100% și 105% = eficient
- Între 90% și 100% = satisfăcător
- Sub 90% = ineficient

II. Stocul de dosare (mai vechi de un an/1 an și 6 luni) - stocul se va calcula ca fiind suma dosarelor aflate pe rol la finele perioadei de referință și nefinalizate, mai vechi de 1 an pentru curțile de apel și 1 an și 6 luni pentru celelalte instanțe.

Grade de eficiență:

- Sub 5% = foarte eficient
- Între 5% și 10% = eficient
- Între 10% și 15% = satisfăcător
- Peste 15% = ineficient

III. Ponderea dosarelor închise într-un an - reprezintă suma dosarelor soluționate în termen de mai puțin de 1 an de la înregistrare raportată la suma tuturor dosarelor soluționate în perioada de referință la o anumită instanță, exprimată procentual.

Grade de eficiență:

- Peste 80% = foarte eficient
- Intre 70% - 80% = eficient
- Intre 65% si 70% = satisfăcător
- Sub 65% = ineficient

IV. Durata medie de soluționare, pe materii sau pe obiecte la nivelul fiecărei instanțe și la nivel național (numai pentru stadiul procesual fond și mai puțin pentru curțile de apel) - reprezintă timpul mediu scurs între data înregistrării dosarului („Data dosar” în sistemul ECRIS) și data închiderii documentului final (ultimul dacă sunt mai multe, conform explicației de la A). Indicatorul are în vedere valoarea medie a tuturor materiilor vizate (non penal/penal) și este dată de media aritmetică a valorilor acestor materii.

Grade de eficiență non penal/penal:

- Sub 11 luni/5 luni = foarte eficient
- Intre 11 luni – 1 an/5 luni – 6 luni = eficient
- Intre 1 an – 1 an și 6 luni/ 6 luni – 1 an = satisfăcător
- Peste 1an și 6 luni/1 an = ineficient

V. Redactările peste termenul legal - reprezintă procentul instanței respective de redactare peste termen a dosarelor finalizate cu document de tip final Hotărâre. Termenul de redactare este cel incrementat în nomenclatoarele Ecris.

Grade de eficiență:

- Sub 5% = foarte eficient
- Intre 5% și 10% = eficient
- Intre 10% si 20% = satisfăcător
- Peste 20% = ineficient

VI. Cumularea/agregarea indicatorilor.

• **Ce?** – aplicarea cumulată a celor 5 indicatori de eficiență și eficacitate în analiza activității instanțelor.

• **De ce?** Utilitatea cumulării indicatorilor pentru:

- Instanțe;
- C.S.M.;
- Inspekția Judiciară;
- Ministerul Justiției;

- Institutul Național al Magistraturii ș.a.

• **Cine?** Agregarea indicatorilor se face de către:

- Instanțele judecătorești;
- C.S.M.;
- Inspekția Judiciară

• **Cum?** Instanțele cu un grad de eficiență și eficacitate „satisfăcător” și „ineficient” vor fi supuse verificărilor și analizei de către C.S.M. și de Inspekția Judiciară, acestea vor fi discutate cu instanțele în cauză, care vor fi obligate să implementeze măsurile identificate. Instrumente ce vor fi utilizate prin agregarea indicatorilor:

- Colectarea datelor;
- Analiza datelor obținute;
- Comparația;
- Monitorizarea rezultatelor analizei;
- Raportarea standardizată a datelor și analizei;
- Publicarea analizei

• **Când?** Instanțele vor raporta lunar, semestrial, anual și în funcție de necesități rezultatul analizei judecătorilor, în Adunarea Generală. C.S.M. va publica semestrial și anual rezultatul indicatorilor agregați, cu arătarea punctelor tari, a celor slabe, a măsurilor ce se vor implementa de unele instanțe

5. Transparență/comunicare a rezultatului analizei indicatorilor eficienței și eficacității activității instanțelor:

• structura minimală a rapoartelor care vor fi întocmite la nivelul fiecărei instanțe va fi comunicată periodic de către CSM

• comunicare cu exteriorul:

✓ transparență în comunicare,

✓ informarea periodică a presei și a opiniei publice de către instanțe și C.S.M. cu privire la datele și rezultatele analizelor realizate.

✓ modalități variate de comunicare: publicare pe site-urile oficiale ale instanțelor și C.S.M., conferințe de presă, punerea de către birourile de informare publică, la dispoziția publicului, a sintezei acestor analize

• cum trebuie să arate comunicarea (grafice, tabele, exemple etc.): Informațiile, rapoartele pentru uzul instanțelor, C.S.M., dar și public trebuie să fie inteligibile, accesibile. Se vor utiliza, printre altele, reprezentări grafice clare și concise. Se recomandă câteva caracteristici în acest sens.

- introducerea în programul anual de pregătire profesională continuă a unor seminarii cu formatori INM și purtătorii de cuvânt ai instanțelor care să aibă în vedere și modul în care trebuie diseminate informațiile cuprinse în rapoarte justițiabililor și prin intermediul mass – mediei

6. Identificarea de soluții pentru stabilirea unor indicatori de calitate, precum și a unor instrumente de măsurare a acestor parametrii.

7. Standarde de timp necesare judecătorului pentru soluționarea unui anumit tip de cauze/volumul optim de activitate. Recomandări:

- volumul optim de activitate al judecătorilor – stabilirea standardelor de timp necesare judecătorilor pentru soluționarea fiecărui tip de cauză.

- C.S.M., Ministerul Justiției vor trebuie să găsească resursele necesare pentru punerea în practică a unora din metodele descrise în Raportul Wittrup sau identificarea altor metode pentru stabilirea standardelor de timp.

- determinarea volumului de activitate trebuie să stea la baza echilibrării schemelor de personal ale instanțelor

8. Analiza Programului privind stabilirea volumului optim de muncă și asigurarea calității activității în instanțe. Recomandări pentru curțile de apel și tribunale:

- reducerea termenelor de recomandare (a perioadei ce precede stabilirea primului termen de judecată);

- echilibrarea numărului de judecători pe secții sau înființarea/desființarea de secții la instanțele judecătorești

9. Alocarea resurselor umane. Recomandări pentru anul 2014:

- analiză privind resursele umane la nivelul instanțelor;
- realizarea unei previziuni de vacantare și ocupare a posturilor, inclusiv din perspectiva structurii de vârstă a judecătorilor la nivelul instanțelor;

10. Aplicația STATIS - instrument de analiză, de implementare indicatori de performanță și de măsurare a performanței activității instanțelor.

Utilitatea STATIS pentru obiectivele Raportului: implementarea și utilizarea indicatorilor de eficiență constituie o sursă pentru identificarea unor deficiențe în alocarea resurselor umane la nivelul instanțelor (număr inadecvat alocat instanței, repartizarea neechilibrată a posturilor pe secții, infrastructură necorespunzătoare, deficiențe în îndeplinirea atribuțiilor de către conducerea instanței ș.a.