CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI

HOTĂRÂREA nr. 199

din 3 februarie 2022

Prin nota comună nr. 2/9408/2021/07.12.2021, elaborată de Direcția Afaceri Europene, Relații Internaționale și Programe și de Serviciul informatică și statistică judiciară, din cadrul Consiliului Superior al Magistraturii, au fost formulate propuneri cu privire la necesitatea corectării anumitor erori statistice care au intervenit în legătură cu calculul valorilor de referință pentru indicatorii de eficiență ai instanțelor judecătorești pentru anul 2014, care ar avea incidență și în ceea ce privește raportarea atingerii țintelor de performanță din cadrul unor programe cu finanțare europeană.

Conform minutei din data de 26 ianuarie 2022, Comisia nr. 2 Judecători – resurse umane și organizare a decis transmiterea notei către Secția pentru judecători.

Analizând propunerile formulate prin Nota nr. 2/9408/2021/07.12.2021, Secția pentru judecători reține următoarele:

Indicatorii[1] privind eficiența și eficacitatea activității instanțelor judecătorești și plajele de eficiență au fost introduse prin Hotărârea nr. 1305/9 decembrie 2014 a Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii. Această hotărâre a fost ulterior modificată, parțial, prin Hotărârile nr. 149/19 martie 2015, nr. 625/8 septembrie 2015 și nr. 278/21 martie 2017 ale Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii.

Valorile unora dintre acești indicatori sunt utilizate și în cadrul raportărilor la nivel european (The EU Justice Scoreboard – Tabloul de Bord, publicat de Comisia Europeană, Rapoartele Comisiei Europene pentru Evaluarea Justiției - CEPEJ).

De asemenea, indicatorii Rata de soluționare[2], Stocul de dosare[3] și Durata de soluționare[4] sunt avuți în vedere pentru calculul indicatorilor de rezultat pe care îi conține Programul

[1] Rata de soluționare a dosarelor – operativitatea (E01); Stocul de dosare (E02); Ponderea dosarelor închise într-un an (E03); Durata medie de soluționare (E04); Redactările peste termenul legal (E05).
[2] Indicatorul 5S13.
[3] Indicatorul 5S14.
[4] Indicatorul 5S81 (fost 5S15).

Operațional Capacitate Administrativă (POCA) 2014-2020 (modul de calcul și de raportare a acestor indicatori este prevăzut în Hotărârea nr. 625 din 8 septembrie 2015 a Secției pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, astfel cum a fost modificată prin Hotărârea nr. 1193 bis din 10 noiembrie 2015 a Plenului Consiliului Superior al Magistraturii).

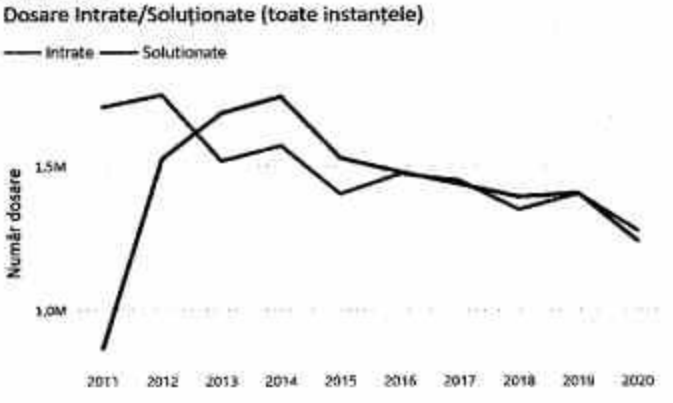
În urma unor verificări efectuate cu privire la datele statistice aferente acestor indicatori, colectate, respectiv raportate, începând cu anul 2014, au rezultat următoarele aspecte:

Până în anul 2014, nu era obligatorie închiderea statistică a documentelor, deși hotărârile judecătorești erau redactate și comunicate, grefierii de ședință fiind în curs de familiarizare cu întregul concept al aplicației ECRIS și cu finalitatea urmărită de anumite operațiuni efectuate. Drept consecință, din punct de vedere statistic, pentru perioada anterioară anului 2014, multe dintre dosare apăreau ca fiind nesoluționate, ceea ce nu reflecta realitatea obiectivă.

În cadrul observațiilor transmise cu ocazia furnizării datelor statistice în 2014 către CEPEJ, s-a menționat că, prin Hotărârea Plenului Consiliului Superior al Magistraturii nr. 46/19.01.2012, s-a decis ca toate instanțele să implementeze, începând cu 01.01.2014, un nou sistem informatic de colectare a datelor statistice. Noul sistem se baza pe noi definiții date indicatorilor statistici. Potrivit acestor indicatori, un dosar aflat în stoc se consideră soluționat (închis) abia când hotărârea este redactată și comunicată.

Începând cu anii 2013-2014, s-a demarat procedura de închidere a documentelor în ECRIS, pentru ca dosarele să poată fi marcate ca fiind soluționate în noul sistem informatic. Astfel, au fost închise și documente din anii anteriori, crescând în mod artificial statistica pentru anii 2013-2014, întrucât data soluționării era corelată cu data închiderii documentelor, potrivit noilor reguli implementate.

Această concluzie reiese cu evidență din graficul privind raportul dosare soluționate/intrate, pentru anul 2014, numărul de dosare soluționate fiind cu mult ridicat față de numărul dosarelor nou intrate.



Astfel, după cum se poate observa, între anii 2011-2014, a crescut brusc numărul de dosare soluționate, deși acest aspect nu se corelează corespunzător cu numărul de dosare nou intrate, respectiv nu au avut același ritm de creștere. Creșterea numărului de dosare soluționate în acest grafic este consecința închiderii din punct de vedere statistic a unor dosare care erau soluționate anterior, dar pentru care nu au fost completate la timp datele statistice.

Din datele statistice gestionate de Consiliul Superior al Magistraturii prin intermediul bazei de date STATIS rezultă că, în anul 2014, au fost pronunțate soluții finale în 1 650 807 cauze și au fost închise din punct de vedere statistic 1 741 210 documente, rezultând o diferență de 90 403 de cauze care au fost contorizate ca fiind soluționate, deși nu au fost pronunțate în acest an. Prin urmare, rata de soluționare prin raportare la numărul de cauze efectiv pronunțate este de doar 105%.

Așadar, datele raportate pentru anul 2014 (spre exemplu, o rată de soluționare de 110% pentru toate materiile sau de 111% pentru materiile non-penale, stadiu procesual fond) sunt inexacte, din cauza aberației statistice descrise anterior, cauzată de schimbarea modului de lucru cu aplicațiile ECRIS.

Referitor la indicatorul *Rata de soluționare* (*Clearance Rate - CR*), astfel cum este definit în metodologia CEPEJ[5], care arată în ce măsură instanța sau sistemul judiciar, în ansamblu, face față fluxului de cauze, trebuie precizat că, din punct de vedere teoretic, o rată de soluționare de peste 100% nu poate exista pe termen lung, întrucât este condiționată de existența unui stoc de dosare ce pot fi soluționate.

Pentru a exemplifica, pornim de la stocul dosarelor în primă instanță în materiile non-penale, care era de 733 382 dosare în anul 2015.

Dacă s-ar estima o menținere a ratei de soluționare pentru primii trei ani și o creștere constantă, anual, de +0,5%-1% a ratei de soluționare, începând cu 2018 (când s-a estimat că se vor produce primele efecte pozitive ale implementării unor măsuri cu finanțare europeană) și s-ar simula numărul de dosare soluționate pentru atingerea ratelor de soluționare enumerate anterior, ar rezulta următoarele date:

AN	STOC INIȚIAL	INTRATE	SOLUȚIONATE	CR	STOC FINAL
2015	733382	1402030	1556253	111,00%	579158
2016	579158	1471827	1633727	111,00%	417257
2017	417257	1448443	1607771	111,00%	257929

[5] Rata de soluționare = (Cauze soluționate/cauze intrate)*100.

2018	257929	1347673	1502655	111,50%	102946
2019	102946	1403052	1571418	112,00%	-65419
2020	-65419	1274871	1434229	112,50%	-224779
2021				113,00%	
2022				113,50%	
2023				114,00%	

Din datele generate în scop statistic, se observă că, în doar 4 ani, valoarea stocului ar ajunge să fie negativă, astfel încât rezultă cu evidență că rata de soluționare într-un astfel de procent (cu mult peste 100%) nu poate exista decât cu titlu de excepție, nefiind o rată de soluționare sustenabilă.

Practic, menținerea ratei de soluționare la nivelul unei valori de 100% semnifică faptul că sistemul judiciar din România face față fluxului de cauze nou înregistrate.

De altfel, se poate observa și că, prin Hotărârea nr. 625/8 septembrie 2015 a Secției de judecători a Consiliului Superior al Magistraturii, s-a hotărât introducerea unei noi condiții suplimentare la indicatorul A – *Rata de soluționare a cauzelor* -, în sensul că „dacă în intervalul de referință procentul dosarelor soluționate este cel puțin egal cu 90% din dosarele nou create în aceeași unitate de timp la acea instanță, iar stocul de dosare la început de perioadă reprezintă cel mult 20% din numărul cauzelor nou intrate în perioada de referință, valoarea indicatorului A va fi automat *Foarte eficient* (culoarea verde), indiferent de procentul raportului matematic".

Potrivit Comisiei Europene pentru Eficiența Justiției (CEPEJ), o rată de soluționare în jurul valorii de 100% indică capacitatea unui sistem judiciar de a soluționa aproximativ același număr de cauze precum cele nou intrate într-o anumită perioadă de timp. O rată de soluționare peste 100% indică capacitatea sistemului de a soluționa mai multe cauze decât cele nou intrate, ducând astfel la reducerea stocului (cauze în curs de soluționare). O rată de soluționare sub 100% apare atunci când numărul de cauze nou intrate este mai mare decât numărul de cauze soluționate. În acest caz, numărul total de cauze în curs de soluționare (stocul) va crește. Așadar, rata de soluționare arată cum instanțele sau sistemul judiciar fac față fluxului de cauze.

Potrivit ultimului studiu CEPEJ, publicat în 2020 (care acoperă situația ciclului de evaluare 2018-2020), România se poziționează printre majoritatea statelor europene, în categoria de *eficiență standard*, ceea ce înseamnă că rata de eficiență este mai mare sau egală cu 95%. Astfel, aceste state sunt capabile să facă față fluxului de cauze la un nivel satisfăcător, în valoarea medie. Din cuprinsul datelor comparative furnizate de CEPEJ pentru anul 2018 rezultă că media ratei de soluționare este de 101%, însă, în realitate, procentul este mai mic dacă se elimină acele state care au o rată de soluționare excepțională, respectiv Bosnia și Herțegovina (125,5%) și Republica

Slovacă (130,6%).

Analizând evoluția acestui indicator pentru alte state, se observă că rata de soluționare s-a menținut în jurul valorilor 97-103%, oscilând an de an în raport de stocul dosarelor.

În ceea ce privește situația României, din datele statistice aflate la dispoziție, reiese că numărul cauzelor soluționate între 2014-2020 este de 10 217 381, iar numărul de cauze intrate pentru același interval de timp este de 9 917 221, rezultând o rată de soluționare pentru această perioadă de 103%. Chiar fără a lua în considerare anul 2014, care ar duce la o creștere artificială a acestui indicator din cauza aberației statistice cauzate de operațiunile de închidere a unor documente soluționate în anii anteriori, rata de soluționare pentru 2015-2020 ar fi de 101,55%. Această valoare se află în media europeană dezirabilă, astfel cum s-a subliniat și în EU Justice Scoreboard pentru anul 2020. Așadar, potrivit acestui raport, în 2018, aproape toate statele membre, inclusiv cele care se confruntă cu provocări, au raportat o rată de soluționare de 97%, rezultând, astfel, că instanțele sunt, în general, capabile să facă față cauzelor nou intrate.

Având în vedere cele expuse mai sus, se impune ca, în cadrul viitoarelor raportări de date statistice, la nivel național sau european, să se înlăture erorile statistice constatate cu privire la calculul indicatorului Rata de soluționare (E01 sau 5S13), astfel cum au fost reținute anterior, iar la stabilirea valorilor de referință, respectiv a eventualelor ținte de performanță, să se realizeze o corelare între indicatorul Rata de soluționare și indicatorul privind stocul de dosare/cauzele în curs de soluționare, astfel încât să se evite comunicarea unor date statistice eronate. De asemenea, raportările vor avea în vedere ținte de natură calitativă, urmând a se aprecia că menținerea valorii indicatorului Rata de soluționare în marja 100% (+/-3%) este în acord cu media europeană înregistrată de instanțele din statele europene cu grad de eficiență standard.

Prin urmare, în condițiile în care indicatorul referitor la Rata de soluționare este corect calculat, valorile de referință și țintele de performanță raportate pentru indicatorul Cauze în curs de soluționare (E02 sau 5S14) nu vor cunoaște modificări.

În ceea ce privește indicatorul *Durata de soluționare* (*Rata de eliminare*)[6], acesta măsoară cât de repede sistemul judiciar (instanțele) soluționează cauzele nou intrate, respectiv cât durează soluționarea unui anumit tip de cauze. Indicatorul oferă date suplimentare referitoare la modul în care un sistem judiciar face față fluxului de cauze.

Împreună cu rata de soluționare, durata de soluționare oferă și mai multe informații de detaliu cu privire la cât durează soluționarea unui anumit tip de cauze într-o anumită jurisdicție.

[6] Indicatorul 5S81, calculat conform formulei 365* (numărul de cauze nesoluționate la finalul unui an/număr de cauze soluționate la finalul unui an). În aplicația Statis, este folosit indicatorul E04 - Durata medie de soluționare, pe materii sau obiecte (numai pentru stadiul procesual fond și mai puțin pentru curțile de apel) și reprezintă timpul mediu scurs între data înregistrării dosarului și data închiderii documentului final.

Acest indicator compară numărul total de cauze la finalul perioadei analizate cu numărul cauzelor soluționate în acea perioadă și convertește această pondere într-un număr de zile. Astfel, este măsurat timpul teoretic necesar pentru o cauză astfel încât aceasta să fie soluționată de către instanță în lumina ritmului curent de activitate din instanțele dintr-o anumită țară. Așadar, durata de soluționare/rata de eliminare (disposition time) este obținută prin împărțirea numărului de cauze în curs de soluționare la finalul perioadei supuse analizei la numărul de cauze soluționate în aceeași perioadă, multiplicat cu 365.

Cu toate acestea, chiar dacă acest indicator permite efectuarea unei comparații în cadrul aceleiași jurisdicții de-a lungul timpului și, cu ceva prudență, și între sistemele judiciare din diverse țări, trebuie subliniat că acest indicator nu este o estimare a timpului necesar pentru soluționarea unei cauze, ci o medie teoretică a timpului de rezolvare a unei cauze într-un anumit sistem judiciar. După cum reiese frecvent din rapoartele CEPEJ, acest indicator nu reușește să arate raportul dintre complexitatea unei cauze și situația duratei efective de soluționare a unei cauze, iar nivelul efectiv al duratei de soluționare a unei cauze care să reiasă dintr-un sistem informatic este necesară pentru revizuirea detaliilor și efectuarea unei analize complete.

Din această perspectivă, acest indicator ar trebui să fie privit ca oferind informații cu privire la estimarea duratei maxime a procedurilor și nu, *per se*, ca instrument care să evalueze eficiența cu care instanțele dintr-o anumită țară soluționează dosarele cu care sunt învestite.

Din verificările efectuate cu privire la datele statistice aferente anului 2014, se constată că au intervenit unele erori în calculul acestui indicator, valoarea reală fiind de 152 zile, în loc de 147 zile, cum s-a reținut în unele raportări statistice.

Potrivit datelor colectate, durata de soluționare a înregistrat următoarele valori în perioada 2014-2020 (cu raportare la materii non-penale, stadiul procesual fond):

Anul	Stoc final	Dosare soluționate	Durata de soluționare
2014	724063	1741210	152
2015	599557	1526536	143
2016	592874	1478510	146
2017	604858	1436457	154
2018	560902	1391629	147
2019	559373	1404580	145
2020	595784	1238459	176
Total	4237411	10217381	151

Diferența dintre valoarea indicatorului raportată și valoarea reală a acestuia poate fi explicată prin faptul că aplicația informatică STATIS, din care sunt generate datele statistice, a fost în mod constant îmbunătățită, astfel încât să respecte cât mai fidel volumul real al activității instanțelor de judecată.

Se constată că, în perioada 2014-2019, evoluția acestui indicator a fost, în general, în sensul scăderii duratei de soluționare, cu excepția anului 2017. În 2020, valoarea indicatorului a crescut, depășind chiar valoarea înregistrată în 2014, un motiv obiectiv fiind reprezentat de contextul pandemic, care a regândit modul de gestionare a cauzelor de către instanțele de judecată.

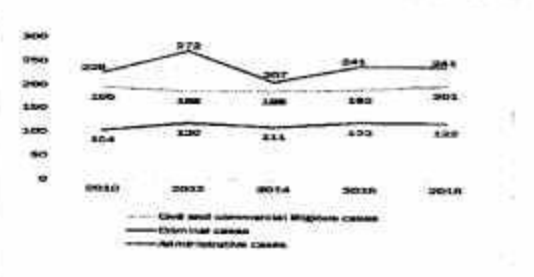
Astfel, din 2020, instanțele de judecată au început să stabilească termene de judecată pe intervale orare, iar numărul cauzelor pentru fiecare ședință de judecată a fost limitat pentru a fi respectate intervalele orare pentru conformarea la normele de distanțare și pentru a permite igienizarea periodică a sălilor de judecată.

Aceste măsuri au contribuit la creșterea duratei de soluționare, fiind înregistrată o creștere cu 19% față de anul 2019.

În acest context, trebuie reținut că, deși anul 2020 se reflectă negativ din punct de vedere statistic, măsurile adoptate au crescut calitatea justiției, ca serviciu public, stabilirea termenelor de judecată pe intervale orare și limitarea cauzelor pentru fiecare ședință de judecată constituind măsuri utile pentru justițiabili, chiar și după încetarea regulilor de distanțare socială.

Utilitatea acestor măsuri a fost evidențiată și de profesioniștii dreptului[7], având în vedere că au solicitat Consiliului Superior al Magistraturii menținerea măsurii programării cauzelor pe intervale orare și evitarea programării mai multor dosare într-un interval orar restrâns. La nivelul profesioniștilor dreptului se apreciază, așadar, că aceste măsuri sunt de natură a spori calitatea actului de justiție.

În ceea ce privește media europeană a acestui indicator, din rapoartele CEPEJ pentru anii 2010, 2012, 2014, 2016, rezultă următoarele valori:



[7] https://www.unbr.ro/wp-content/uploads/2021/06/Brosura_UNBR-Raport_Congres_v5.pdf, pag. 16 și pag. 61. https://www.baroul-bucuresti.ro/stire/informare-29.

La nivelul Uniunii Europene, acest indicator se situează între 188 de zile și 201 zile. În România, în anul 2014 (anul cu privire la care s-a constatat raportarea unei valori eronate), durata de soluționare/rata de eliminare a fost de 152 zile. Această valoare a fost cu 19% mai redusă decât media europeană (de 188 de zile). Mai mult decât atât, în 2016, durata de soluționare/rata de eliminare în România a fost mai mică decât media europeană cu 23,95%. Această tendință vizibilă de scădere poate fi observată și în 2018, când durata de soluționare/rata de eliminare a fost cu 26,86% mai mică decât media europeană.

Deși datele pentru 2019-2020 sunt în curs de pregătire, pentru a fi publicate în raportul CEPEJ din 2022 și, din acest motiv, nu poate fi realizată, la acest moment, o comparație cu media europeană, tendința în România în 2019 a continuat să fie una pozitivă, rata de eliminare ajungând la 145 de zile. În 2020, valoarea a crescut la 176 de zile, din cauza modificărilor structurale determinate de situația pandemiei Covid-19, prezentată mai sus.

Având în vedere aceste evoluții, se impune ca, în cadrul viitoarelor raportări de date statistice, la nivel național sau european, să se înlăture erorile statistice constatate cu privire la calculul indicatorului Durata de soluționare/rata de eliminare (5S81), astfel cum au fost reținute anterior, iar la stabilirea eventualelor ținte de performanță, să se realizeze o raportare de natură calitativă, prin menținerea valorii indicatorului cu un anumit procent (cel puțin 19%) sub media europeană, cu luarea în considerare a factorilor care pot influența evoluția numărului de dosare intrate, respectiv soluționate în perioada de referință.

Pentru aceste considerente, în temeiul dispozițiilor art. 134 alin. (4) din Constituția României, republicată, ale art. 23 alin. (1) și 38 alin. (1) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu majoritatea voturilor valabil exprimate ale membrilor prezenți (5 voturi DA, 1 vot NU, 1 vot nul, 2 voturi abținere);

SECȚIA PENTRU JUDECĂTORI A
CONSILIULUI SUPERIOR AL MAGISTRATURII

HOTĂRĂȘTE

Art. 1 – Aprobă noile valori de referință și ținte de performanță pentru indicatorii Rata de soluționare (5S13), Cauze în curs de soluționare (5S14) și Durata de soluționare/rata de eliminare (5S81), astfel:

- în cadrul viitoarelor raportări de date statistice, la nivel național sau european, se vor înlătura erorile statistice constatate cu privire la calculul indicatorului Rata de soluționare (E01 sau 5S13), iar la stabilirea valorilor de referință, respectiv a eventualelor ținte de performanță, se va realiza o corelare între indicatorul Rata de soluționare și indicatorul Stocul de dosare/cauzele în curs de soluționare, astfel încât să se evite comunicarea unor date statistice eronate; raportările vor avea în vedere ținte de performanță de natură calitativă, urmând a se aprecia că menținerea valorii indicatorului Rata de soluționare în marja 100% (+/-3%) este în acord cu media europeană înregistrată de instanțele din statele europene cu grad de eficiență standard;
- în condițiile în care indicatorul Rata de soluționare este corect calculat, valorile de referință și țintele de performanță raportate pentru indicatorul Cauze în curs de soluționare (E02 sau 5S14) nu vor cunoaște modificări;
- în cadrul viitoarelor raportări de date statistice, la nivel național sau european, se vor înlătura erorile statistice constatate cu privire la calculul indicatorului Durata de soluționare/rata de eliminare (5S81), iar la stabilirea eventualelor ținte de performanță, se va realiza o raportare de natură calitativă, prin menținerea valorii indicatorului cu un anumit procent (cel puțin 19%) sub media europeană, cu luarea în considerare a factorilor care pot influența evoluția numărului de dosare intrate, respectiv soluționate în perioada de referință;
- noile valori de referință și ținte de performanță se regăsesc în tabelul anexă la prezenta hotărâre.

Art. 2 – Prezenta hotărâre se comunică Direcției Afaceri Europene, Relații Internaționale și Programe și Serviciului Informatică și Statistică Judiciară, pentru a fi pusă în aplicare, conform legii.

Dată în București, la data de 3 februarie 2022

Președinte,

Judecător Mihai-Bogdan MATEESCU

ANEXĂ

ID	Indicator	Unitate de măsură pentru indicator	Valoarea de referință Inițială (2014)	Noua valoare de referință propusă	Unitate de măsură pentru valoarea de referință și țintă	Anul de stabilire a valorii de referință	Valoarea inițială a țintei (2023)	Noua valoare propusă pentru țintă (2023)	Frecvența raportării
5S13	Rata de soluționare îmbunătățită	procent (%)	111	105	procent (%)	2014	114	Indicator calitativ 100% (± 3%)	anual
5S14	Cauze în curs de soluționare reduse	Număr	733.382	Nicio modificare dacă 5S13 este modificat conform propunerii de mai sus	număr	2014	689.379	Nicio modificare dacă 5S13 este modificat conform propunerii de mai sus	anual
5S81	Durata de soluționare /Rata de eliminare (în număr de zile) îmbunătățită	Număr	147	152 (cu 19% mai mică decât media europeană)	număr	2014	128	Indicator calitativ (durată de soluționare/ rată de eliminare cu cel puțin 19 % mai scăzută decât media europeană pentru 2023)	anual

Tel: (+40)21-311.69.02
Fax: (+40)21-311.69.01
Website: www.csm1909.ro
Email: secretar_general@csm1909.ro
Calea Plevnei nr. 1418, sector 6,
cod poștal 060011