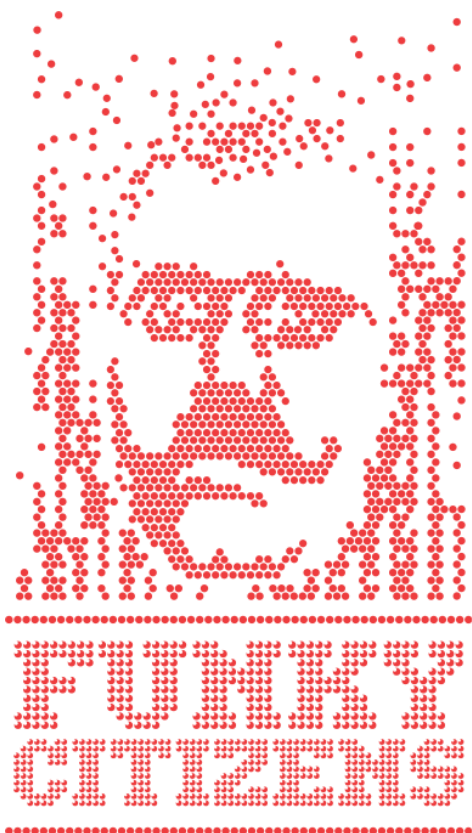


Performanța instanțelor

Propuneri de politică publică pe marginea
operativității și încărcăturii instanțelor

Funky Citizens / autor: Elena Calistru

11 septembrie 2014



Pentru mai multe informații:

Elena Calistru

elena@funkycitizens.org

Autor, Funky Citizens

Acest policy paper a fost elaborat în cadrul proiectului Open Justice 2.0 for Romania, implementat de asociația Funky Citizens cu sprijinul Programului pentru Statul de Drept în Europa de Sud-Est al Fundației Konrad Adenauer. Pentru mai multe detalii despre proiect: www.onoratainstanta.ro

SUMAR

Pe baza Indicelui de performanță al instanțelor 2013, ne-am uitat la opțiunile de politică publică în administrarea actului de justiție, astfel încât performanța instanțelor să fie îmbunătățită. Pentru a vedea impactul indicatorilor selectați asupra performanței instanțelor, ne-am uitat la două studii de caz: cum afectează degrevarea instanțelor și creșterea numărului de judecători cu unul performanța Curților de Apel și media la nivel național pentru tribunale.

Ceea ce se remarcă este faptul că, atât la nivelul Curților de apel, cât și la nivelul mediei naționale pentru tribunale, există o îmbunătățire constantă a performanței în raport cu degrevarea cu 3%, 5% și 10%. În schimb, în ceea ce privește suplimentarea numărului de judecători, observăm că singura instanță care ar înregistra un progres ar fi Curtea de Apel București, ceea ce poate oferi un indiciu despre faptul că încărcarea mare în raport cu populația deservită de la nivelul acestei instanțe o face să aibă o performanță mai slabă. De asemenea, aceasta poate fi un indiciu și referitor la supradimensionarea schemei celorlate instanțe studiate în raport cu populația deservită.

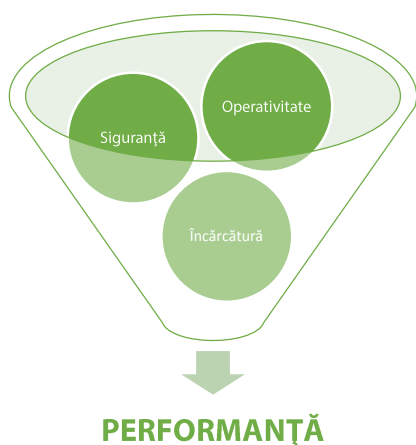
#1 CONTEXT

Definim performanța instanțelor din România ca pe un set de indicatori și factori care determină nivelul de predictibilitate în administrarea actului de justiție. Predictibilitatea, la rândul său, determină o încredere mai mare a justițiabililor în actul de justiție, un element fundamental în consolidarea statului de drept. Cu alte cuvinte, o instanță care este mai performantă, are o probabilitate mai mare de a fi și predictibilă în timp.

Conceptul de performanță a instanțelor implică așadar componente dinamice (cum ar fi numărul de cauze înregistrate) sau statice (cum ar fi schema de judecatori a unei instanțe).

Indicele de performanță al instanțelor se concentrează pe elementele multiple care trebuie luate în calcul pentru a evalua performanța în administrarea actului de justiție pentru că acestea afectează predictibilitatea justiției și, în consecință, încrederea în sistem.

Activitatea instanțelor este evaluată din perspectiva a trei piloni ai administrării justiției, identificați ca fiind esențiali pentru a genera performanță și, pe cale de consecință, predictibilitate și sentimentul de încredere în justiție:



În acest moment, Indicele de performanță al instanțelor oferă o imagine de ansamblu pe fiecare nivel al instanțelor din România. Pentru că este primul an în care este testat, acesta va putea fi corectat și îmbunătățit odată cu obținerea unor date comparative în timp. Acesta este doar o propunere care se dorește a fi un instrument util pentru trei categorii de grupuri țintă.

Pentru **decidenți**, el poate oferi indicii cu privire la elemente care ar trebui luate în calcul pentru politicile publice din domeniul administrării justiției. Indicele oferă o imagine destul de fidelă a unor probleme precum: instanțe care sunt mai puțin performante pentru că lucrează la o capacitate redusă față de schemă; instanțe care au scheme subdimensionate în raport cu evoluțiile demografice din circumscripțiile pe care le deserveșc; performanța foarte bună a tribunalelor specializate poate indica, luând în calcul și alți indicatori (precum incidența unor anumite tipuri de cauze), nevoia înființării unor alte astfel de instituții etc.

Pentru **magistrați** și pentru managerii de instanțe, instrumentul poate fi util din perspectiva optimizării unor procese de administrare a actului de justiție din instanța lor. Spre exemplu, un număr mare de litigii pe cap de locuitor poate indica nevoia unor acțiuni alternative de degrevare, precum educația juridică sau o mai bună comunicare cu justițiabilii din perspectiva jurisprudenței relevante.

Pentru **justițiabili**, instrumentul este util mai ales din perspectiva unei mai bune decizii privind opțiunile lor de „consumatori ai actului de justiție”: o durată mare a proceselor sau un procent de casare mic pot indica acestora oportunitatea de a apela la modalități alternative de soluționare a litigiilor, precum medierea.

Acest policy paper oferă variante de politici publice care, bazate pe Indicele de performanță al instanțelor 2013, pot duce la o îmbunătățire a performanței unei instanțe.

OPERATIVITATEA

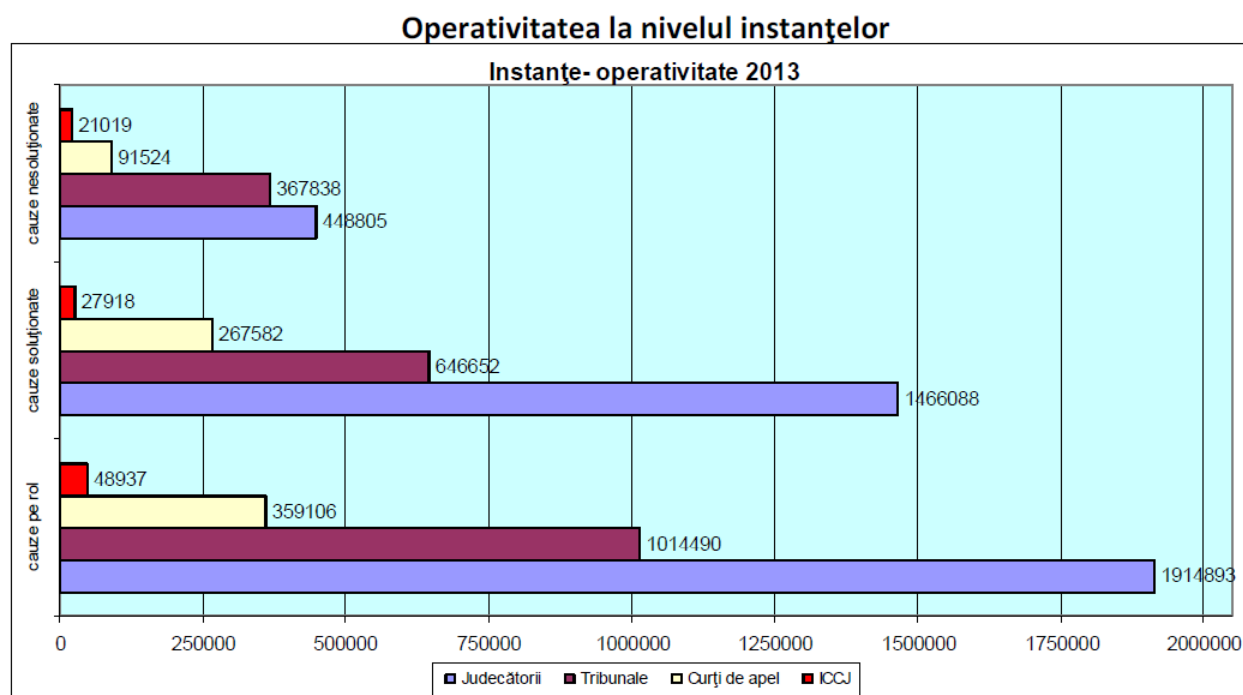
Operativitatea unei instanțe este importantă în raport cu performanța respectivei instanțe în a oferi o soluție cauzelor aflate pe stocul instanței (cele reportate din anii precedenți și cele nou intrate). Dincolo de indiciile pe care le oferă cu privire la eficiența judecătorilor din respectiva instanță, operativitatea poate oferi un punct de plecare pentru a lua în calcul factori adiționali importanți: rolul personalului auxiliari (i.e. grefieri) sau bugetul alocat. De aceea, operativitatea nu se poate analiza strict din perspectiva intrărilor și ieșirilor, ci și din perspectiva resurselor alocate instanței și gestionării acestora.

Cum e calculată:

Operativitatea este definită ca numărul de dosare soluționate de instanță împărțit la numărul de dosare aflate pe stocul instanței.

Cum arată situația de facto:

Numărul cauzelor soluționate la nivel național în anul 2013 a fost de 2.408.240, ceea ce reprezintă o creștere de aproximativ 52.000 de dosare comparativ cu anul 2012. Numărul dosarelor nesoluționate rămase în stoc la sfârșitul anului 2013 a fost de 929.186 cauze, comparativ cu 979.886 dosare în anul 2012.



Sursa: [Raportul CSM privind starea justiției 2013](#)

Opțiuni de politică publică – degrevarea instanțelor

Modalitățile prin care s-ar putea realiza degrevarea instanțelor sunt detaliate, în termeni de opțiuni de politică publică, în Policy Paper-ul Degrevarea instanțelor. De aceea, în cadrul acestei analize ne vom concentra exclusiv pe impactul degrevării asupra operativității instanțelor la nivelul curților de apel și al tribunalelor.

La nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție

Numărul cauzelor de soluționat la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție în anul 2013 a fost de 48.937 dosare, dintre acestea fiind soluționate 27.918 cauze, rămânând un stoc final ce se va reporta pentru anul 2013 de 21.019 dosare.

Instanța	Stoc	Rezolvate	Operativitate 2013	Degrevare - 3%	Degrevare - 5%	Degrevare - 10%
ÎCCJ	48937	27918	57.05%	58.81%	60.05%	63.39%

La nivelul Curților de Apel

Din cele 359.106 cauze înregistrate pe rolul curților de apel în anul 2013 (333.820 cauze înregistrate în anul 2012), au fost soluționate 267.582 dosare

(232.970 dosare în anul 2012), rămânând un stoc de 91524 cauze (100.850 cauze în anul 2012).

Instanța	Stoc	Rezolvate	Operativitate 2013	Degrevare - 3%	Degrevare - 5%	Degrevare - 10%
Curtea de Apel BUCUREȘTI	65952	39723	60.23%	62.09%	63.40%	66.92%
Curtea de Apel Alba	27974	21381	76.43%	78.80%	80.45%	84.92%
Curtea de Apel BACĂU	12610	9592	76.07%	78.42%	80.07%	84.52%
Curtea de Apel BRAȘOV	13132	10574	80.52%	83.01%	84.76%	89.47%
Curtea de Apel CLUJ	29424	20419	69.40%	71.54%	73.05%	77.11%
Curtea de Apel CONSTANȚA	12114	8701	71.83%	74.05%	75.61%	79.81%
Curtea de Apel CRAIOVA	41486	35892	86.52%	89.19%	91.07%	96.13%
Curtea de Apel GALAȚI	20816	13890	66.73%	68.79%	70.24%	74.14%
Curtea de Apel IAȘI	14676	11215	76.42%	78.78%	80.44%	84.91%
Curtea de Apel ORADEA	15198	13155	86.56%	89.23%	91.11%	96.17%
Curtea de Apel PITEȘTI	14796	10113	68.35%	70.46%	71.95%	75.94%
Curtea de Apel PLOIEȘTI	23202	18061	77.84%	80.25%	81.94%	86.49%
Curtea de Apel SUCEAVA	22152	18773	84.75%	87.37%	89.21%	94.16%
Curtea de Apel TÂRGU MUREȘ	15576	12099	77.68%	80.08%	81.77%	86.31%
Curtea de Apel TIMIȘOARA	29998	23994	79.99%	82.46%	84.20%	88.87%

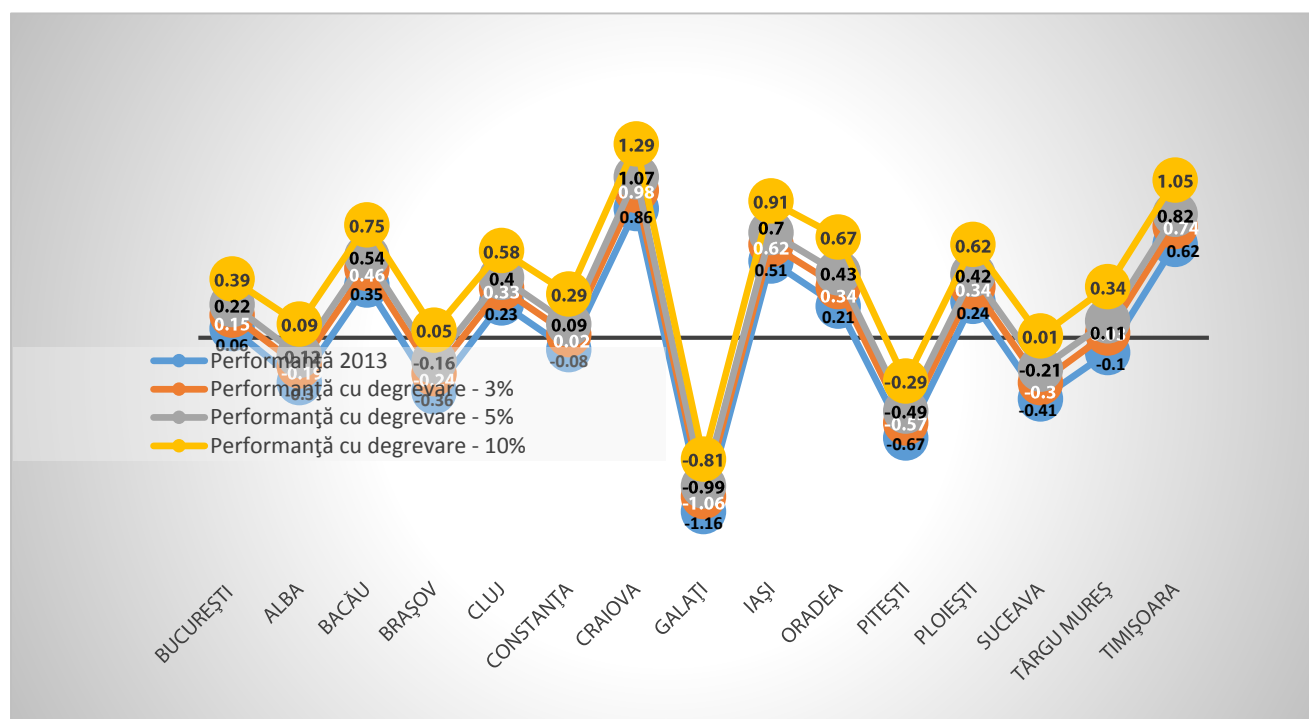
La nivelul tribunalelor

Din cele 1.014.490 cauze de soluționat în cursul anului 2013 (1.017.162 cauze de soluționat în anul 2012), au fost soluționate un număr de 646.652

cauze (645.939 cauze în 2012), rămânând un stoc de 367.838 dosare, inferior celui de la finele anului 2012.

Instanța	Stoc	Rezolvate	Operativitate 2013	Degrevare - 3%	Degrevare - 5%	Degrevare - 10%
Medie pe tribunale la nivel național	22054.1	14057.7	66.38%	68.43%	69.87%	73.75%

Impactul asupra performanței instanțelor



Evoluția performanței - exemplificare la nivelul Curților de apel

ÎNCĂRCĂTURA

Încărcătura este importantă pentru calculul performanței instanțelor mai ales din perspectiva politicii publice privind resursele umane din sistemul de justiție. De aceea, luăm în calcul nu doar încărcarea (numărul de dosare care revin) pe judecător, ci și încărcarea în perspectiva în care schema de judecători alocată unei instanțe ar fi completă.

Cum e calculată:

Încărcătura unei instanțe este calculată ca încărcarea pe judecător, relativ la populația deservită (cauze care intră în sistem la 1000 - pentru curți de apel, 100 - pentru tribunale și 10 pentru judecătorii de locuitori).

Cum arată situația de facto:

Încărcarea pe judecător la nivelul Înaltei Curți de Casație și Justiție a fost de 1.079 cauze, în scădere cu 91 de cauze comparativ cu anul anterior. Încărcarea pe judecător la nivelul curților de apel a fost de 1.330 cauze, în creștere cu 44 de cauze comparativ cu anul

anterior. Încărcarea pe judecător la nivelul tribunalelor a fost de 1.109 cauze, în creștere cu 42 de cauze comparativ cu anul anterior, iar încărcarea pe judecător la nivelul judecătoriilor a fost de 1.014 cauze, în scădere cu 60 de cauze comparativ cu anul anterior. Este de remarcat faptul că cea mai mare încărcare se înregistrează la nivelul curților de apel, dar și faptul că ÎCCJ are o încărcare comparabilă cu instanțele inferioare.

Opțiune de politică publică – creșterea numărului de judecători aferenți fiecărei instanțe

În această propunere de politică publică ne uităm la impactul pe care l-ar avea asupra performanței instanțelor creșterea numărului de judecători cu unul, influențând astfel nivelul de încărcare al instanței. Ne uităm ca studii de caz la curțile de apel și la tribunale. În cazul judecătoriilor, analiza ar trebui să se reflecte mai curând în oportunitatea desființării unora dintre acestea, mai ales în condițiile în care încărcătura relativ la populația deservită arată o slabă performanță a acestora.

La nivelul Curților de Apel

Pe exercițiul din 2013, s-a înregistrat o încărcătură medie pe judecător de 1330 cauze (1.286 cauze în 2012) și o încărcătură medie pe schemă de 1226 dosare (1.199 dosare în 2012). Comparativ cu anul

2012, încărcătura pe judecător s-a majorat cu 3,42 %, iar cea pe schemă s-a majorat cu 2,25 %, tocmai ca urmare a creșterii cu 8% a volumului de activitate:

Instanța (curți de apel)	Judecători pe schemă	Încărcare pe schemă	Medie judecători 2013	Încărcare pe judecător 2013	Cauze totale	Deviație față de mediana pe schemă	Performanță 2013	Încărcătură cu plus 1 judecător	Deviație față de mediana pe schemă	Îmbunătățire	Performanță + 1 judecător
BUCUREȘTI	190	883.77	170	987.75	167916	126.75%	0.06	981.974	127.50%	0.75%	0.61
ALBA	45	1787.02	42	1914.67	80415.9	65.39%	-0.30	1870.14	66.95%	1.56%	-0.35
BACĂU	32	1112.19	29	1227.24	35590.1	102.02%	0.35	1186.33	105.53%	3.52%	0.25
BRAȘOV	37	1006.76	35	1064.29	37250.1	117.64%	-0.36	1034.73	121.00%	3.36%	-0.43
CLUJ	56	1515.29	53	1601.06	84856.2	78.20%	0.23	1571.41	79.67%	1.48%	0.18
CONSTANȚA	36	923.25	33	1007.18	33237	124.31%	-0.08	977.557	128.07%	3.77%	-0.16
CRAIOVA	93	1279.87	90	1322.53	119028	94.67%	0.86	1308	95.72%	1.05%	0.83
GALAȚI	44	1342.16	41	1440.37	59055	86.92%	-1.16	1406.08	89.04%	2.12%	-1.21
IAȘI	39	1065.31	36	1154.08	41547.1	108.48%	0.51	1122.89	111.50%	3.01%	0.44
ORADEA	35	1238.51	32	1354.63	43347.9	92.42%	0.21	1313.58	95.31%	2.89%	0.12
PITEȘTI	36	1171.44	31	1360.39	42171.8	92.03%	-0.67	1317.88	95.00%	2.97%	-0.75
PLOIEȘTI	53	1251.98	52	1276.06	66354.9	98.11%	0.24	1251.98	100.00%	1.89%	0.18
SUCEAVA	42	1527.64	40	1604.03	64160.9	78.05%	-0.41	1564.91	80.00%	1.95%	-0.48
TÂRGU MUREȘ	28	1595.32	24	1861.21	44669	67.27%	-0.10	1786.76	70.07%	2.80%	-0.19
TIMIȘOARA	54	1591.04	48	1789.92	85916.2	69.95%	0.62	1753.39	71.40%	1.46%	0.56

La nivelul tribunalelor

În anul 2013, la nivelul tribunalelor s-a înregistrat o încărcătură medie/judecător de 1109 cauze (1067 cauze în anul 2012) și o încărcătură a cauzelor/schemă de 978 cauze (959 cauze în 2012). Încărcătura medie pe judecător în anul 2013 a crescut cu 3,94 % față de anul 2012, iar încărcătura pe schemă în anul 2013 a crescut cu 1,98 % față de anul 2012. Dacă numărul de judecători aferent tribunalelor ar fi crescut cu 1, vedem un impact pozitiv asupra încărcăturii, care variază între 0,41% și chiar 42,26%:

Instanța	Judecători pe schemă	Încărcătură pe schemă	Medie judecători 2013	Încărcătură pe judecător 2013	Cauze totale	Deviație față de mediana pe schemă	Încărcătură cu plus 1 judecător	Deviație față de mediana pe schemă	Îmbunătățire
Medie pe tribunale la nivel național	33.85	931.04	29.87	1074.92	33119.35	98.81%	1028.093	104.34%	5.54%