Sovereign Institute Brief #5 din noiembrie 2026

O JUSTIȚIE DREAPTĂ PENTRU TOȚI: CETĂȚEAN ȘI JUDECĂTOR

Soluții alternative și complementare la mecanismul de gestionare a activității instanțelor în raport de capacitatea de procesare a cauzelor

Raport de cercetare și evaluare preliminară de impact

Centrul pentru o Justiție Dreaptă și Centrul pentru o Economie Prosperă

Sovereign Institute for Liberty & Justice

București, noiembrie 2026

Despre acest raport

Raportul analizează situația instanțelor judecătorești din România în perioada 2021-2026, pe baza datelor statistice transmise de Consiliul Superior al Magistraturii (CSM) Centrului pentru o Justiție Dreaptă prin adresa nr. 2/14178 din 8 octombrie 2026, evaluează efectele previzibile ale mecanismului de gestionare a fluxului de cauze instituit prin Hotărârea Secției pentru judecători nr. 1642/2026 și propune un set de măsuri legislative și administrative menite să reducă numărul de dosare care ajung la judecător și timpul de lucru pe dosar, cu respectarea dreptului de acces la justiție. Fiecare măsură este însoțită de o evaluare preliminară de impact, de referințe la soluții adoptate în alte state și de estimări privind efectul asupra volumului de activitate și asupra bugetului. Un capitol distinct privește impactul macroeconomic și social al creșterii eficienței sistemului judiciar, iar un altul arată ce se întâmplă dacă pachetul este adoptat numai în parte.

Cifrele care provin din prelucrarea proprie a datelor STATIS (aplicația de statistică judiciară a CSM) sunt marcate ca atare. Estimările și simulările sunt prezentate cu ipotezele lor și au caracter orientativ. Textele de lege citate din alte state sunt însoțite de trimiteri către sursele oficiale consultate în octombrie și noiembrie 2026.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Cuprins

Rezumat.... 4
Introducere și metodologie.... 7
Scopul raportului.... 7
Sursele de date.... 7
Metoda de evaluare a măsurilor.... 8
Limitele analizei.... 8
Capitolul 1. Situația care a condus la normarea activității instanțelor.... 9
1.1. Volumul de activitate al instanțelor, 2021-2026.... 9
1.2. Numărul judecătorilor și încărcătura pe judecător.... 14
1.3. Durata și rata de soluționare.... 20
1.4. Structura dosarelor pe materii și pe obiecte.... 25
1.5. Dosarele devin mai complexe, nu doar mai multe.... 30
1.6. Instanțele cu cele mai multe dosare.... 32
1.7. Măsurile de normare adoptate de Consiliul Superior al Magistraturii.... 35
1.8. Era necesară o intervenție? Ce arată datele.... 37
1.9. Primele 9 luni ale anului 2026.... 37
Capitolul 2. Evaluarea situației actuale și proiecția evoluției dacă normarea rămâne singura măsură.... 40
2.1. Ce schimbă și ce nu schimbă mecanismul de normare.... 40
2.2. Capacitatea de repartizare față de fluxul de dosare.... 40
2.3. Proiecția pentru perioada 2026-2030.... 43
2.4. Primul termen de judecată și durata totală a procesului.... 46
2.5. Riscurile menținerii normării ca unică măsură.... 49
2.6. Concluzie intermediară.... 50
Capitolul 3. Soluții alternative și complementare: prezentare și evaluare preliminară de impact.... 51
3.1. Criterii de selecție și limite constituționale.... 51
3.2. Tabloul măsurilor propuse.... 52
3.3. Măsura 1. Transferul procedurilor necontencioase în afara instanței.... 54
3.4. Măsura 2. Cererea de valoare redusă notarială pentru creanțele de până la 50.000 de lei și pragul minim la ordonanța de plată.... 60
3.5. Măsura 3. Taxă proporțională la plângerile contravenționale rutiere, indexarea taxelor fixe și alegerea perioadei de suspendare a permisului.... 69
3.6. Măsura 4. Prescripția extinctivă de ordine publică și verificarea ei la încuviințarea executării: 2 alternative 72
3.7. Măsura 5. Cheltuielile de judecată și refuzul nejustificat al soluționării amiabile.... 77
3.8. Măsura 6. Comunicarea electronică obligatorie a actelor de procedură.... 79
3.9. Măsura 7. Hotărârea privind cauzele repetitive, aplicarea administrativă a dezlegărilor Înaltei Curți și auditul litigiilor generate de administrație.... 82
3.10. Măsura 8. Cauză de nepedepsire pentru infracțiunile de prejudiciu la repararea integrală a prejudiciului 86
3.11. Măsura 9. Judecătorul delegat cu executarea: liberarea condiționată și contestațiile la executare ale deținuților.... 88
3.12. Măsura 10. Procedură administrativ-jurisdicțională facultativă pentru creanțele salariale certe.... 90
3.13. Măsura 11. Personal și organizare: asistenți ai judecătorului, grefieri, ocuparea treptată și redistribuirea posturilor de judecător.... 93
3.14. Măsura 12. Extinderea competenței judecătorilor stagiari.... 97
3.15. Măsura 13. Un singur termen pentru deliberare, redactare și pronunțare, cu o singură prelungire și cu răspundere.... 99

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

3.16. Măsura 14. Formulare standardizate pentru cereri și apărări în materiile non-penale....103
3.17. Măsura 15. Echilibrarea încărcării între instanțe: competența teritorială dinamică, harta judecătoriilor, repartizarea electronică națională a procedurilor scrise, un fond de rezervă real....105
3.18. Măsura 16. Consacrarea mecanismului de normare în lege și recalibrarea capacității de referință, condiție a pachetului....109
3.19. Măsura 17. Date deschise: publicarea trimestrială a statisticii judiciare și a registrului....112
3.20. Măsura 18. Calitatea legislației: evaluarea impactului asupra volumului de dosare, corectarea normelor care generează litigii, dereglementare....114
3.21. Măsura 19. Asistent de redactare cu inteligență artificială, măsură complementară și condiționată, și procedură simplificată în apelul cererilor de valoare redusă....116
3.22. Efectul cumulat al pachetului: dosare eliminate din flux, dosare care revin, proiecție și dimensionarea schemei....123
3.23. Sinteza impactului bugetar....130
Capitolul 4. Impactul macroeconomic și social al creșterii eficienței sistemului judiciar....135
4.1. Justiția lentă generează un cost economic invizibil....135
4.2. Predictibilitatea juridică este o componentă a competitivității economice....136
4.3. Problema nu poate fi rezolvată exclusiv prin creșterea numărului de judecători....136
4.4. Digitalizarea și inteligența artificială trebuie privite ca investiții în productivitatea statului....136
4.5. Dimensiunea socială: accesul efectiv la justiție....137
4.6. Justiția rapidă este o formă de capital instituțional....138
Capitolul 5. Ce se întâmplă dacă se adoptă numai o parte din pachet....139
5.1. De ce este nevoie de acest capitol....139
5.2. Rezultatele....139
5.3. Contribuția fiecărei măsuri....142
Capitolul 6. Concluzii și recomandări....143
6.1. Ce arată datele....143
6.2. Ce se întâmplă fără alte măsuri....143
6.3. Ce propune raportul....144
6.4. Calendarul recomandat: un singur pachet legislativ, în 2027....145
6.5. Ce cere raportul de la fiecare instituție....147
Capitolul 7. Raportul pe înțelesul tuturor....148
Anexa 1. Ipotezele și parametrii modelului de proiecție....151
Anexa 2. Sursele oficiale consultate....153

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Rezumat

Recomandarea principală a acestui raport este o condiție, înaintea oricărei măsuri: Consiliul Superior al Magistraturii nu ar trebui să treacă la capacitatea de referință de 100% în septembrie 2028, iar după adoptarea pachetului de măsuri ar trebui să recalibreze capacitatea pe grupe ponderate de cauze. Datele arată că, la 100%, judecătoriile ar putea soluționa circa 534.341 de dosare pe an, adică aproximativ jumătate din cele 1.047.476 de dosare eligibile pe care le-au soluționat în 2025, nu pentru că judecătorii ar munci mai puțin, ci pentru că nu ar mai primi dosarele; diferența s-ar aduna în registrul de așteptare. Nicio combinație de măsuri din acest raport nu aduce fluxul sub această capacitate. Măsurile și recalibrarea sunt condiții cumulative, iar niciuna nu o poate înlocui pe cealaltă.

Instanțele din România au primit în 2025 aproape 2,48 mil. dosare noi, cu 22,5% mai multe decât în 2021, și au soluționat 2,37 mil. Diferența dintre intrări și ieșiri s-a acumulat an de an: stocul de dosare aflate pe rol a crescut de la 892.000 la 1 ianuarie 2021 la 1,33 mil. la 1 ianuarie 2026 și la aproximativ 1,46 mil. la 30 septembrie 2026. Creșterea volumului s-a concentrat la judecătorii, unde dosarele noi au urcat de la 1,43 la 1,93 mil. (+34,5%), în timp ce numărul judecătorilor în funcție a scăzut: 4.590 la sfârșitul anului 2021, 4.091 la sfârșitul anului 2023 și 4.319 posturi ocupate la 31 decembrie 2025, dintr-o schemă de 5.070. **Primele 9 luni ale anului 2026 arată o accelerare**: fără încuviințările de executare, dosarele noi cresc, în ritm anualizat, cu 10% la nivel național, cu 10% la judecătorii și cu 13% la tribunale; rata de soluționare a judecătoriilor a coborât la 87,8%. Nu crește numai volumul, ci și complexitatea: un dosar de judecată de la judecătorii, fără încuviințări, a cerut în 2025 în medie 3,18 ședințe de judecată, față de 2,98 în 2021, iar durata până la pronunțare a crescut cu un sfert.[1]

Pe acest fond, Secția pentru judecători a Consiliului Superior al Magistraturii a adoptat Hotărârea nr. 1642 din 9 iulie 2026, modificată prin Hotărârea nr. 1734 din 9 septembrie 2026, prin care, începând cu 15 septembrie 2026, dosarele se repartizează completurilor în limita unei capacități de referință de 288 de dosare pe judecător pe an la judecătorii, 192 la tribunale și 119 la curțile de apel, aplicată etapizat (200% până la 14 septembrie 2027, 150% în anul următor și 100% de la 15 septembrie 2028). Dosarele care depășesc capacitatea zilnică a instanței sunt înscrise într-un registru de gestionare a fluxului de cauze și așteaptă repartizarea. Capitolul 1 arată că datele justifică o intervenție: România are de circa 2 ori mai multe litigii civile și comerciale noi la 100 de locuitori decât media Uniunii Europene (de aproape 4 ori, dacă se numără și încuviințările de executare, cuprinse, după toate indiciile, în cifra raportată oficial), cu un număr de judecători pe locuitor egal cu media și cu indemnizații care, la începutul carierei, sunt sub media europeană raportat la salariul mediu, iar durata medie a dosarelor contencioase de la judecătorii a crescut de la 195 la 242 de zile între 2021 și 2025.

Capitolul 2 arată însă că mecanismul, singur, nu rezolvă problema, ci o mută. Fluxul anual de dosare supuse mecanismului (fără obiectele excluse, în primul rând încuviințările de executare silită) a fost în

[1] Dosarele: STATIS (aplicația de statistică judiciară a CSM), rapoartele E01, R11 și R12, prelucrare SILJ pe datele transmise prin adresa CSM nr. 2/14178 din 8 octombrie 2026. Numărul judecătorilor: CEPEJ, fișele de țară România pentru datele 2021, 2022, 2023 și 2024; CSM, Raportul privind starea justiției 2025, adoptat în iulie 2026, astfel cum a fost comunicat public.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

2025 de aproximativ 1.135.672 la judecătorii, 395.053 la tribunale și 133.339 la curțile de apel. La capacitatea de 100%, cu judecătorii în funcție la sfârșitul anului 2025, instanțele ar putea repartiza anual circa 534.341 de dosare la judecătorii, 233.556 la tribunale și 99.714 la curțile de apel. Pentru a prelua fluxul actual la nivelul de referință ar fi nevoie de aproximativ 3.943 de judecători activi la judecătorii, echivalentul a 4.240 de posturi, față de 2.318 în schemă.

În scenariul central al modelului (flux cu 5% mai mare în 2026 și apoi cu 2% pe an, număr constant de judecători), timpul de așteptare al unui dosar nou până la repartizare ar ajunge la judecătorii la circa 18 luni la sfârșitul anului 2028, 35 de luni la sfârșitul anului 2029 și peste 4 ani la sfârșitul anului 2030, iar numărul dosarelor pendinte ar ajunge la 2,3 mil. Scenariul este unul minimal: primele 9 luni ale anului 2026 arată un ritm de creștere de 10% fără încuviințări și, dacă el s-ar menține, așteptarea ar fi de 83 de luni în 2030, iar pragul de 2 ani ar fi atins cu 7 luni mai devreme. Chiar cu toate posturile ocupate, așteptarea ar ajunge la 3 ani la sfârșitul anului 2030. Primul termen de judecată s-ar îndepărta astfel cu ani de la data înregistrării cererii, ceea ce pune în discuție termenul rezonabil garantat de art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului.

Capitolul 3 propune 19 măsuri. 10 reduc numărul dosarelor care ajung la judecător sau timpul de lucru pe dosar prin modificări punctuale ale legii: transferul procedurilor necontencioase la primării, la registrul comerțului și la notari; cererea de valoare redusă notarială pentru creanțele de până la 50.000 de lei constatate prin înscris, cu întoarcerea la judecător de îndată ce debitorul contestă, și pragul minim de 50.000 de lei la ordonanța de plată; taxa proporțională la plângerile contravenționale rutiere și dreptul conducătorului de a alege perioada de suspendare a permisului; prescripția de ordine publică, verificată la încuviințarea executării, în 2 alternative; consecințe asupra cheltuielilor de judecată pentru refuzul nejustificat al soluționării amiabile; comunicarea electronică obligatorie; aplicarea administrativă a dezlegărilor Înaltei Curți în cauzele repetitive, aprobarea tacită a contestațiilor prealabile fiscale nesoluționate în termen (componentă condiționată de o verificare prealabilă a volumului) și auditul obligatoriu al litigiilor repetitive pierdute de administrație; nepedepsirea la repararea integrală a prejudiciului; judecătorul delegat cu executarea pentru cererile deținuților; procedura administrativ-jurisdicțională facultativă pentru creanțele salariale.

Alte 4 cresc capacitatea sau disciplina procesului: asistenții judecătorului (cei 712 ceruți de CSM și 300 în plus la judecătoriile cu registru) și grefierii, cu ocuparea treptată a posturilor de judecător prin Institutul Național al Magistraturii (INM), nu cu înghețarea lor; competența extinsă a judecătorilor stagiari; un singur termen pentru deliberare, redactare și pronunțare, cu o singură prelungire și cu răspundere, ca în penal; formulare standardizate pentru cereri și apărări. 4 privesc guvernanța: echilibrarea încărcării între instanțe (transferul dosarelor în raza aceleiași curți de apel, harta judecătoriilor, repartizarea electronică națională a procedurilor scrise, un fond de rezervă real, cu judecători pe bază de acord și cu stimulent), consacrarea prin lege a mecanismului de normare și recalibrarea capacității ca o condiție a pachetului, publicarea trimestrială, în format deschis, a datelor statistice și calitatea legislației, în competența Ministerului Justiției. Ultima, asistentul de redactare cu inteligență artificială, este o măsură complementară, de luat în considerare numai dacă testul din ianuarie 2028, după primul an de normare și

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

cu pachetul adoptat, arată că celelalte măsuri nu aduc instanțele la capacitatea de referință; proiecțiile principale sunt prezentate cu și fără ea. **Estimarea centrală a pachetului este eliminarea din flux a aproximativ 258.000 de dosare pe an**, adică 19% din fluxul judecătoriilor și 10% din cel al tribunalelor, raportat la 2025, la care se adaugă o capacitate suplimentară de 12% la judecătorii. Măsurile sunt evaluate după numărul de dosare pe care îl scot din flux, cu socotirea celor care se întorc la judecător.

Capitolul 5 arată ce se întâmplă dacă se adoptă numai o parte din pachet. Fără nicio măsură, la 150%, judecătoriile ar ajunge la 25 de luni de așteptare în 2030; numai cu personal, la 18; numai cu măsurile legislative, fără asistenți, la 10; cu pachetul fără cererea de valoare redusă notarială, la 11; cu pachetul complet, la 6 luni (la 3 luni cu asistentul de redactare în plus), cu posturile de judecător la nivelul din 2025, și la 2 luni dacă posturile vacante se ocupă treptat, cu costul suplimentar al ocupării lor (circa 54 mil. lei pe an la fiecare 150 de judecători). Trecerea la 100% în 2028 nu poate fi susținută în nicio variantă: chiar cu pachetul complet, așteptarea ar fi de 23 de luni în 2030. **Pachetul funcționează ca un întreg: nicio jumătate a lui nu se apropie de rezultatul pachetului complet (10 luni numai cu măsurile legislative, 18 numai cu personal, față de 6).** Costul măsurii de personal este de aproximativ 239 mil. lei pe an; 15 dintre cele 19 măsuri au cost nul, marginal sau acoperit prin redistribuire, iar, în afara măsurii de personal, celelalte 3 (comunicarea electronică, formularele și asistentul de redactare) costă de ordinul milioanelor sau al zecilor de milioane de lei; la alte instituții decât instanțele (primării, ONRC, Inspecția Muncii, stimulentul judecătorilor mobili), pachetul costă circa 35-45 mil. lei pe an. Fonduri europene pentru aceste măsuri nu sunt alocate, iar programul de guvernare nu indică o sursă europeană: programele care au finanțat digitalizarea justiției s-au închis în 2026, iar ferestrele rămase finanțează expertiză și proiecte transnaționale (secțiunea 3.23).

Concluzia raportului este că normarea trebuie însoțită de un singur pachet legislativ, adoptat în 2027, înainte de trecerea la capacitatea de 150% în septembrie 2027, de consacrarea prin lege a mecanismului și de o decizie a CSM privind nivelul capacității de referință după aplicarea măsurilor. În lipsa lor, mecanismul va produce liste de așteptare de **ordinul anilor, iar costul va fi suportat de justițiabili.** Capitolul 4 privește reforma din perspectivă economică și socială, capitolul 6 adună concluziile, iar capitolul 7 explică raportul pe înțelesul tuturor.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Introducere și metodologie

Scopul raportului

Centrul pentru o Justiție Dreaptă, structura de cercetare a Sovereign Institute for Liberty & Justice (SILJ), a solicitat Consiliului Superior al Magistraturii, la 5 octombrie 2026, un set de date statistice la nivel național pentru perioada 2021-2026, cu dezagregare la nivel de instanță și de obiect al dosarului, în scopul declarat de a prezenta public propuneri alternative și complementare în contextul adoptării măsurilor de normare a activității judecătorului. Consiliul a răspuns prin adresa nr. 2/14178 din 8 octombrie 2026 și a transmis 3 seturi de date exportate din aplicația de statistică judiciară STATIS: rata de soluționare pe instanță și pe obiect (raportul E01), volumul de activitate raportat la dosarele pronunțate și durata medie de închidere a dosarului (rapoartele R12 și R11).[2]

Raportul urmărește 3 întrebări. Prima: era necesară o măsură de normare și ce arată datele despre volumul de activitate, despre numărul de judecători și despre durata proceselor? A doua: ce se întâmplă dacă normarea rămâne singura măsură, în condițiile în care capacitatea de referință scade la 150% în septembrie 2027 și la 100% în septembrie 2028? A treia: ce măsuri alternative sau complementare pot reduce numărul dosarelor care ajung la judecător ori timpul de lucru pe dosar, fără a afecta accesul la justiție, și cu ce efecte previzibile asupra volumului de activitate și asupra bugetului?

Sursele de date

Datele statistice folosite în capitolele 1 și 2 provin din STATIS, pentru toate cele 243 de instanțe din nomenclator, pentru anii calendaristici 2021-2025 și pentru perioada 1 ianuarie-30 septembrie 2026. Raportul E01 furnizează, pentru fiecare instanță și fiecare obiect, stocul inițial, dosarele intrate, dosarele închise și dosarele închise din cele intrate în perioadă. Raportul R11 furnizează durata medie de închidere, durata medie până la pronunțare și durata medie de redactare, precum și numărul dosarelor închise într-o singură ședință ori în mai multe ședințe. Raportul R12 furnizează numărul dosarelor pronunțate. Din aceste date au fost calculate agregate pe categorii de instanțe, pe materii și pe obiecte, precum și medii ponderate cu numărul dosarelor închise.[3] Aceste date au putut fi obținute numai printr-o cerere adresată Consiliului. Nicio evaluare independentă a mecanismului de normare nu este posibilă fără ele, motiv pentru care raportul propune, ca măsură distinctă (măsura 17), publicarea lor trimestrială în format deschis, pe instanțe și pe obiecte, împreună cu datele registrului de gestionare a fluxului de cauze.

[2] Consiliul Superior al Magistraturii, adresa nr. 2/14178 din 8 octombrie 2026, semnată de secretarul general, ca răspuns la cererea înregistrată sub nr. 1/14178/05.10.2026. Adresa precizează că CSM nu gestionează indicatorul privind numărul de dosare repartizate individual pe complet și judecător, nici durata mediană sau distribuția pe intervale a duratei de soluționare, iar durata medie se calculează de la alocarea numărului de dosar în ECRIS până la data închiderii dosarului în aplicație.

[3] Notele metodologice ale fișierelor transmise precizează că rata de soluționare se calculează ca raport între dosarele închise și cele intrate în aceeași perioadă și poate depăși 100% atunci când se închid și dosare din stocul inițial. Ele mai arată că sumele pe obiecte pot diferi ușor de rândul TOTAL al instanței, din cauza suprapunerilor, și că datele pentru 2026 acoperă 9 luni și nu sunt direct comparabile cu anii întregi. Numărul de ședințe este o estimare: dosarele închise într-o ședință plus dosarele închise în mai multe ședințe înmulțite cu media ședințelor pe dosar, rotunjită de STATIS la o zecimală.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Datele privind numărul judecătorilor provin din fișele de țară publicate de Comisia Europeană pentru Eficiența Justiției (CEPEJ) a Consiliului Europei pentru datele 2021-2024 și din comunicările publice ale Consiliului Superior al Magistraturii pentru 2025 și 2026, în special Raportul privind starea justiției 2025 și comunicatul din 20 februarie 2026 privind deficitul de resurse umane. Datele comparative europene provin din ciclul de evaluare CEPEJ cu date de referință 2024. Mecanismul de normare este descris pe baza Hotărârii Secției pentru judecători nr. 1642/2026, a Hotărârii nr. 1734/2026 și a paginii publice a CSM dedicate estimării timpului de repartizare.[4]

Metoda de evaluare a măsurilor

Fiecare măsură din capitolul 3 este prezentată după structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzut de Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă și de Hotărârea Guvernului nr. 1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare, cu procedura din Hotărârea Guvernului nr. 561/2009: motivul emiterii actului normativ (cerințele care reclamă intervenția, insuficiențele reglementării în vigoare, concluziile evaluărilor statistice), impactul socioeconomic, impactul financiar asupra bugetului general consolidat pe termen scurt și pe 5 ani, impactul asupra sistemului juridic (compatibilitatea cu Constituția, cu Convenția europeană a drepturilor omului și cu dreptul Uniunii Europene) și măsurile de implementare. Pentru fiecare măsură sunt prezentate avantajele și dezavantajele, soluții comparabile din alte state, cu trimitere la textele oficiale, și o estimare a efectului asupra fluxului de dosare. Estimările sunt construite pe volumele din 2025 și pe ipoteze declarate explicit, au caracter orientativ și sunt prezentate ca interval (estimare joasă, centrală, înaltă).

Unde există date oficiale privind costurile, ele sunt folosite și citate. Unde nu există, raportul recurge la simulări cu titlu de exemplu, a căror metodă de calcul este arătată în note de subsol. Pentru măsura privind inteligența artificială, raportul realizează un test de proporționalitate și o analiză a încadrării în Regulamentul (UE) 2024/1689 privind inteligența artificială, modificat prin Regulamentul (UE) 2026/1744.

Limitele analizei

Raportul lucrează cu numărul de dosare, nu cu complexitatea lor: STATIS nu furnizează, în seturile transmise, punctajul de complexitate pe dosar, astfel încât raportul folosește ca indicatori indirecți numărul de ședințe pe dosar închis și durata până la pronunțare (secțiunea 1.5). Durata medie este calculată de STATIS de la înregistrare până la închidere și este influențată de ponderea mare a încuviințărilor de executare silită, care se soluționează în câteva zile. De aceea, la nivelul judecătoriilor, raportul prezintă și durata medie fără acest obiect. Numărul judecătorilor pe instanță la 31 decembrie 2025 nu a fost publicat pentru fiecare instanță; pentru exemplele pe instanțe, raportul folosește situația posturilor publicată de CSM la 2 octombrie 2025. Proiecțiile din capitolul 2 depind de ipotezele privind fluxul de dosare și judecătorii efectiv în activitate și descriu ordinul de mărime al fenomenului, nu o prognoză punctuală.

[4] CSM, pagina „Estimarea timpului de repartizare a dosarului”, https://www.csm1909.ro/estimare-repartizare (consultată la 24.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 1. Situația care a condus la normarea activității instanțelor

Acest capitol prezintă datele privind volumul de activitate al instanțelor, numărul judecătorilor, durata și rata de soluționare, structura dosarelor pe materii și pe obiecte, instanțele cele mai încărcate și conținutul măsurilor de normare adoptate de Consiliul Superior al Magistraturii. Scopul nu este de a contesta necesitatea unei intervenții. Scopul este de a stabili, pe baza cifrelor, cât de mare este dezechilibrul dintre fluxul de dosare și resursele disponibile și unde anume se concentrează.

O precizare de metodă: încuviințările de executare silită

Un singur obiect, încuviințarea executării silite, a reprezentat în 2025 un număr de 786.890 de dosare noi, aproape toate la judecătorii. Procedura este necontencioasă, se soluționează fără citarea părților, în câteva zile, și cere judecătorului o verificare formală a titlului. Consiliul Superior al Magistraturii a exclus aceste dosare din calculul capacității de referință și din mecanismul de normare, tocmai pentru că au o complexitate redusă. Dacă ar fi numărate alături de celelalte dosare, ele ar deforma orice comparație: ar mări artificial volumul, ar scădea artificial durata medie și ar ridica artificial rata de soluționare.

Este și obiectul cu cea mai mare creștere în valoare absolută din tot sistemul. În primele 9 luni ale anului 2026 au fost înregistrate 706.066 de încuviințări, un ritm anualizat de aproximativ 941.000, cu 20% peste anul 2025 și aproape dublu față de 2021 (478.485). Creșterea nu este concentrată în capitală: primele 10 judecătorii au înregistrat 22,4% din încuviințări în 2025 și 23,5% în 2026, restul fiind răspândit în toată țara.[5]

De aceea, în acest capitol seriile sunt prezentate în 2 variante. Varianta cu toate dosarele arată activitatea totală a instanțelor, așa cum o înregistrează STATIS. Varianta fără încuviințările de executare silită arată activitatea de judecată propriu-zisă și este cea comparabilă cu referința CSM. Fiecare figură precizează ce cuprinde. În capitolul 2, modelul lucrează numai cu dosarele supuse mecanismului, deci fără încuviințări. În capitolul 3, încuviințările revin în discuție acolo unde contează: ele consumă timp de judecător, chiar dacă puțin pe dosar, iar măsurile privind prescripția (măsura 4) și asistența la redactare (măsura 19) le au în vedere expres.

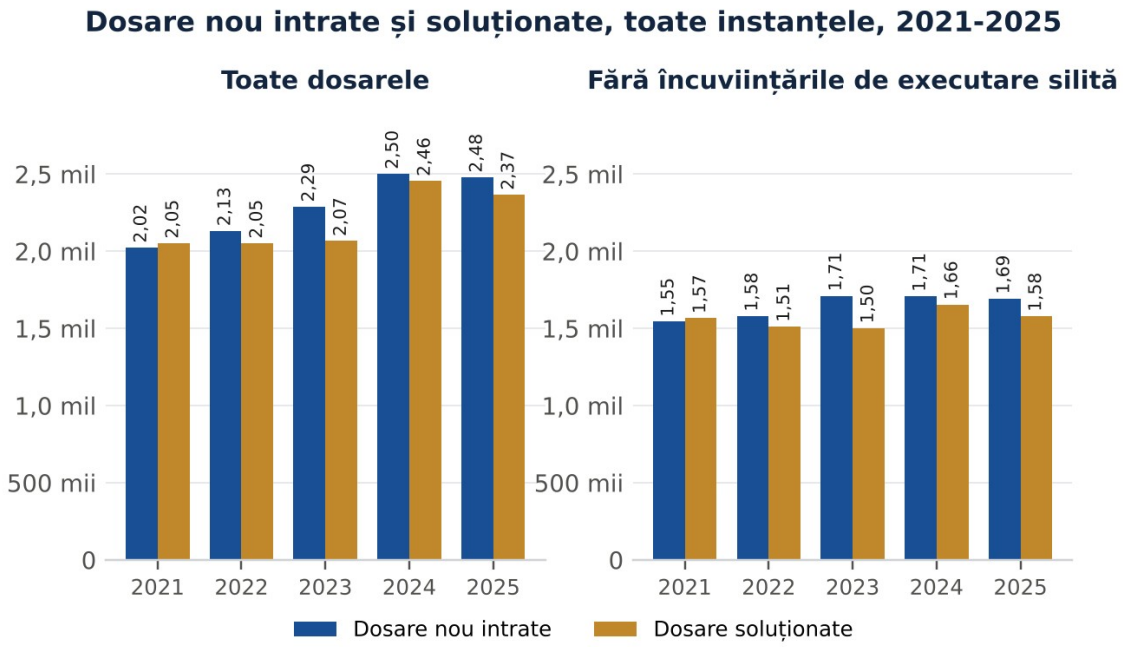
1.1. Volumul de activitate al instanțelor, 2021-2026

Între 2021 și 2025, numărul dosarelor nou intrate în toate instanțele a crescut de la 2.024.540 la 2.479.840, cu 22,5%. Vârful a fost atins în 2024, cu 2.501.700 de dosare noi, iar 2025 a adus o ușoară scădere. Numărul dosarelor soluționate a crescut mai lent, de la 2.052.346 la 2.366.819 (15,3%). În 2021 instanțele au închis mai multe dosare decât au primit. Din 2022, în fiecare an, au primit mai multe decât au închis.

[5] STATIS, raportul E01, 2021-2026; prelucrare SILJ. Ponderea primelor 10 judecătorii este calculată din dosarele nou intrate cu obiectul încuviințarea executării silite, toate materiile.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Fără încuviințările de executare silită, imaginea este diferită ca mărime, dar nu ca sens. Dosarele nou intrate au crescut de la 1.546.055 la 1.692.950, cu 9,5%, iar dosarele soluționate au crescut de la 1.566.276 la 1.579.589, cu doar 0,8%. Mai mult de jumătate din creșterea totală a intrărilor din acești ani provine, așadar, din încuviințări. Creșterea dosarelor de judecată propriu-zisă este mai mică, dar este însoțită de o stagnare a soluționărilor, ceea ce o face mai greu de absorbit.



Valori în mil. dosare. Sursa: STATIS (CSM), raportul E01, extras la 06.10.2026; prelucrare SILJ. Panoul din dreapta exclude obiectele „încuviințare executare silită" (toate materiile).

Figura 1. Dosare nou intrate și dosare soluționate, toate instanțele, 2021-2025, cu și fără încuviințările de executare silită. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 1. Figura are 2 panouri cu aceeași structură: coloana albastră este numărul dosarelor nou intrate în toate instanțele într-un an, coloana aurie numărul dosarelor soluționate în același an, iar cifra de deasupra fiecărei coloane este valoarea în mil. Panoul din stânga cuprinde toate dosarele. Panoul din dreapta exclude încuviințările de executare silită. În stânga, intrările urcă de la 2,02 mil. în 2021 la 2,48 mil. în 2025, iar soluționările rămân constant mai jos din 2022. În dreapta, intrările urcă de la 1,55 la 1,69 mil., iar soluționările abia ajung la nivelul din 2021 (1,58 mil. față de 1,57). Comparația celor 2 panouri arată că mai mult de jumătate din creșterea totală provine din încuviințări, dar și că la dosarele de judecată propriu-zisă decalajul dintre intrări și soluționări s-a deschis mai mult decât pare la prima vedere.

Consecința se vede în stoc. La 1 ianuarie 2021 erau pe rol 892.133 de dosare. La 1 ianuarie 2026 erau 1.326.458, cu 48,7% mai multe. În primele 9 luni ale anului 2026 au intrat 2.104.942 de dosare și s-au închis 1.972.169, astfel încât stocul estimat la 30 septembrie 2026 este de aproximativ 1.459.231 de dosare. Încuviințările de executare au o pondere mică în stoc, pentru că se închid repede: fără ele, stocul era de

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

870.730 la 1 ianuarie 2021 și de 1.293.690 la 1 ianuarie 2026. Identitatea contabilă a seriei (stocul inițial al unui an este egal cu stocul inițial al anului anterior plus intrările minus închiderile) se verifică în datele STATIS cu diferențe de sub 50 de dosare pe an, ceea ce confirmă coerența seturilor transmise. Cifrele din raport sunt sume pe obiecte și pot depăși cu până la câteva procente totalurile pe care CSM le publică pentru aceleași perioade, pentru că un dosar poate fi înregistrat sub mai multe obiecte, cum precizează nota metodologică a STATIS; raportul păstrează sumele pe obiecte pentru a putea separa încuviințările de executare, singura cale prin care volumul de judecată propriu-zisă poate fi măsurat.[6]

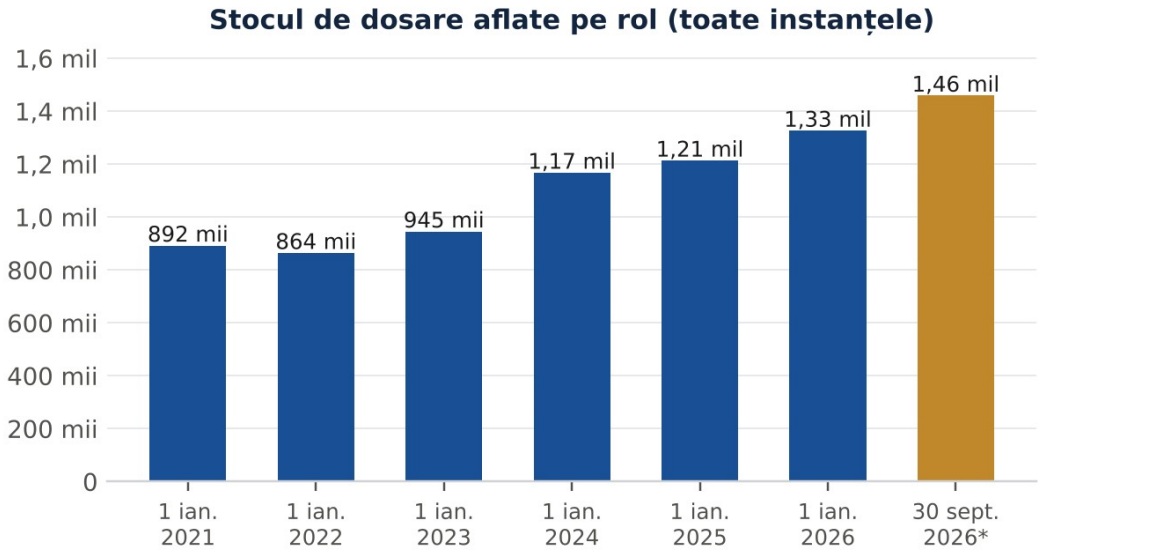


Figura 2. Stocul de dosare aflate pe rol la 1 ianuarie al fiecărui an și la 30 septembrie 2026, toate instanțele și toate obiectele. Sursa: STATIS; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 2. Fiecare coloană reprezintă numărul dosarelor aflate pe rol, nesoluționate, la data indicată: 1 ianuarie al fiecărui an din 2021 până în 2026 (albastru) și, estimativ, 30 septembrie 2026 (auriu, calculat ca stoc la 1 ianuarie 2026 plus dosarele intrate minus cele închise în primele 9 luni). Sunt cuprinse toate obiectele, dar încuviințările de executare reprezintă sub 3% din stoc, pentru că se închid în câteva zile. Stocul a scăzut ușor în 2021, apoi a crescut în fiecare an, de la 892.000 la 1 ianuarie 2021 la 1,33 mil. la 1 ianuarie 2026 și la aproximativ 1,46 mil. la 30 septembrie 2026. **Saltul cel mai mare s-a produs în 2023, când rata de soluționare a judecătoriilor a coborât sub 85% la dosarele fără încuviințări. Un stoc mai mare înseamnă, pentru fiecare judecător, mai multe dosare pe rol în același timp și termene mai lungi.**

[6] Notele metodologice ale fișierelor STATIS transmise de CSM arată că sumele pe obiecte pot diferi ușor de rândul TOTAL al instanței, din cauza suprapunerilor. Raportul privind starea justiției 2025 indică, de exemplu, 3.655.103 dosare de soluționat în 2024 (stoc plus intrate), cifră care cuprinde și Înalta Curte și pe care sumele pe obiecte din raport (3.669.422) o depășesc cu 0,4%; la nivelul instanțelor sau al obiectelor, diferențele pot fi mai mari.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Tabelul 1. Volumul de activitate al tuturor instanțelor, 2021-2026, cu și fără încuviințările de executare silită. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

An	Stoc la 1 ianuarie (toate)	Intrate (toate)	Închise (toate)	Rata (toate)	Intrate fără încuviințări	Închise fără încuviințări	Rata fără încuviințări
2021	892.133	2.024.540	2.052.346	101,4%	1.546.055	1.566.276	101,3%
2022	864.327	2.133.516	2.052.352	96,2%	1.580.206	1.511.770	95,7%
2023	945.489	2.289.443	2.067.214	90,3%	1.711.250	1.502.655	87,8%
2024	1.167.722	2.501.700	2.455.944	98,2%	1.708.125	1.655.297	96,9%
2025	1.213.472	2.479.840	2.366.819	95,4%	1.692.950	1.579.589	93,3%
2026 (9 luni)	1.326.458	2.104.942	1.972.169	93,7%	1.398.876	1.267.409	90,6%

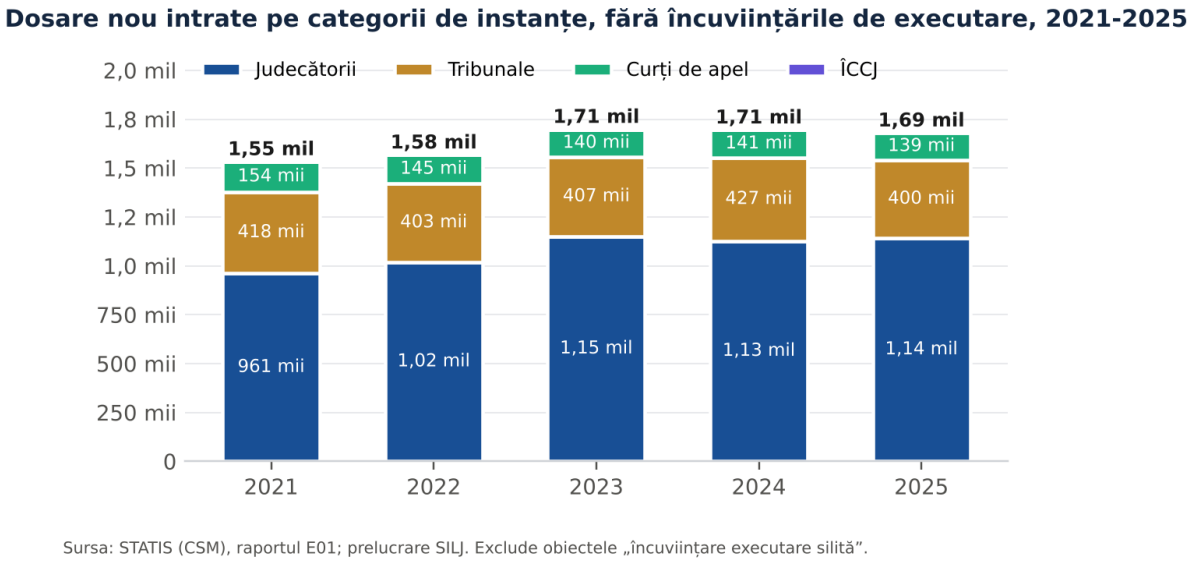
Creșterea nu a fost uniformă pe categorii de instanțe. Judecătoriile au absorbit aproape integral surplusul. Cu toate obiectele, dosarele lor noi au crescut de la 1.431.450 în 2021 la 1.925.173 în 2025 (+34,5%). Fără încuviințări, de la 960.616 la 1.141.785 (+18,9%). La tribunale intrările au scăzut de la 425.764 la 403.082, la curțile de apel de la 153.888 la 138.963, iar la Înalta Curte de Casație și Justiție (ÎCCJ) de la 13.438 la 12.622.

Stocul judecătoriilor a crescut de la 559.325 de dosare la 1 ianuarie 2021 la 906.383 la 1 ianuarie 2026 (+62%). Stocul tribunalelor a crescut de la 252.760 la 338.970 (+34%), iar cel al curților de apel de la 61.588 la 71.235. Înalta Curte și-a redus stocul de la 18.460 la 9.870.

O precizare este necesară pentru Înalta Curte. Datele STATIS-ECRIS privesc judecătoriile, tribunalele și curțile de apel; pentru Înalta Curte, datele sunt furnizate de instanța însăși, iar cele 2 statistici nu numără la fel. Statistica internă a Înaltei Curți socotește un dosar soluționat la data pronunțării; STATIS îl socotește închis la data închiderii documentului final, adică după redactare. Potrivit bilanțului Înaltei Curți pentru 2025, instanța a avut de soluționat 18.654 de dosare, dintre care 12.586 nou intrate, a soluționat 14.234 și, potrivit propriului comunicat, și-a redus stocul cu 25%, la circa 4.400 de dosare. STATIS arată pentru același an 12.622 de dosare intrate, 14.558 închise și un stoc de 9.870 la 1 ianuarie 2026. Diferența de stoc, de aproximativ 5.450 de dosare, corespunde dosarelor pronunțate, dar neredactate la sfârșitul anului: ea echivalează cu circa 140 de zile din producția anuală a instanței, apropiată de durata medie de redactare de 148 de zile pe care STATIS o înregistrează la Înalta Curte. Tot de aici provine rata de soluționare de 115,3% din STATIS: în 2025 Înalta Curte a închis cu circa 324 de documente mai mult decât a pronunțat, reducând restanța de redactare. Raportul păstrează seria STATIS pentru comparabilitate cu celelalte instanțe și indică seria oficială a Înaltei Curți ori de câte ori o folosește.[7]

[7] Înalta Curte de Casație și Justiție, bilanțul activității pe anul 2025, comunicat de presă din 31 martie 2026 (18.654 de dosare gestionate, 12.586 nou intrate, 14.234 soluționate, stoc redus cu 25%), astfel cum a fost preluat de Agerpres la 31 martie 2026, https://agerpres.ro/justitie/2026/03/31/iccj-sustine-ca-bilantul-sau-de-activitate-arata-un-model-jurisdictional-atipic-dominat-de-suprainca--1543015; STATIS, rapoartele E01 și R11, 2025, Înalta Curte; prelucrare SILJ. Stocul oficial la sfârșitul anului 2025 este dedus din bilanț: 18.654 minus 14.234.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.



Sursa: STATIS (CSM), raportul E01; prelucrare SILJ. Exclude obiectele „încuviințare executare silită".

Figura 3. Dosare nou intrate pe categorii de instanțe, fără încuviințările de executare silită, 2021-2025. Sursa: STATIS; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 3. Coloanele cuprind dosarele nou intrate fără încuviințările de executare, împărțite pe categorii de instanțe: judecătorii (albastru, la bază), tribunale (auriu), curți de apel (verde) și Înalta Curte (violet, prea mică pentru a fi etichetată). Cifra de deasupra fiecărei coloane este totalul anual. Graficul arată unde s-a produs creșterea: segmentul judecătoriilor a urcat de la 961.000 în 2021 la 1,14 mil. în 2025, în timp ce tribunalele (418.000 în 2021, 400.000 în 2025) și curțile de apel (154.000, respectiv 139.000) au avut un flux stabil sau ușor în scădere. Presiunea suplimentară din 2021-2025 este, aproape în întregime, o presiune asupra judecătoriilor.

Tabelul 2. Evoluția pe categorii de instanțe, 2021-2026. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Categoria	Intrate 2021 (toate)	Intrate 2025 (toate)	Variație	Intrate 2021 fără încuviințări	Intrate 2025 fără încuviințări	Variație	Stoc 1 ian. 2021	Stoc 1 ian. 2026	Variație stoc
Judecătorii	1.431.450	1.925.173	34,5%	960.616	1.141.785	18,9%	559.325	906.383	62,0%
Tribunale	425.764	403.082	-5,3%	418.163	399.598	-4,4%	252.760	338.970	34,1%
Curți de apel	153.888	138.963	-9,7%	153.857	138.953	-9,7%	61.588	71.235	15,7%
ÎCCJ	13.438	12.622	-6,1%	13.419	12.614	-6,0%	18.460	9.870	-46,5%

2 observații se impun încă de aici. **Prima: problema de volum este, în primul rând, o problemă a judecătoriilor.** Ele primesc 2 treimi din dosarele de judecată propriu-zisă și au înregistrat singure o creștere de peste 180.000 de dosare noi fără încuviințări pe an în 4 ani, la care se adaugă 300.000 de încuviințări în plus. **A doua: tribunalele și curțile de apel nu au avut o creștere a intrărilor, dar și-au mărit stocurile, pentru că au soluționat mai puțin decât au primit**. La tribunale, rata de soluționare a fost sub 100% în fiecare an din 2022 încoace.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

1.2. Numărul judecătorilor și încărcătura pe judecător

Seriile oficiale privind numărul judecătorilor sunt de 2 feluri: numărul judecătorilor profesioniști raportat de România la CEPEJ, la 31 decembrie al fiecărui an, și situația posturilor din schemă, ocupate și vacante, comunicată periodic de CSM. Potrivit fișelor de țară CEPEJ, România avea 4.590 de judecători la sfârșitul anului 2021, 4.367 la sfârșitul anului 2022, 4.091 la sfârșitul anului 2023 și 4.457 la sfârșitul anului 2024.[8]

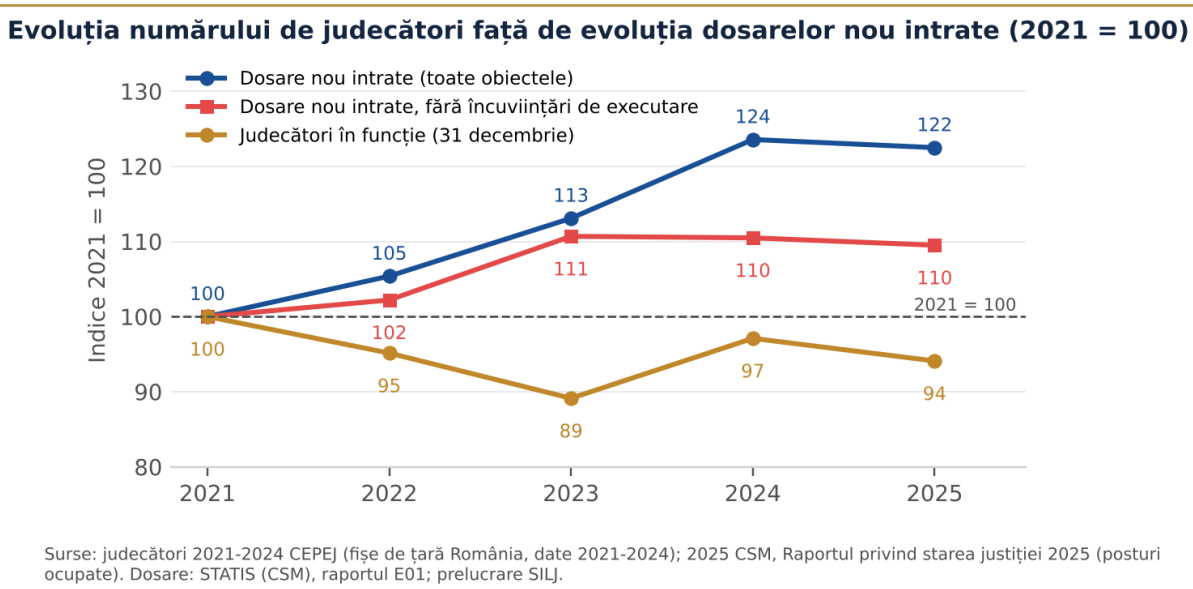
Potrivit CSM, la începutul anului 2024 erau ocupate 3.903 posturi din 5.066, iar la sfârșitul anului 2024, 4.251 din 5.071. La 31 decembrie 2025 erau ocupate 4.319 posturi din 5.070, cu 751 de posturi vacante (15%): 323 la judecătorii (din 2.318), 393 la tribunale (din 1.701), 29 la curțile de apel (din 930) și 6 la Înalta Curte.[9] În comunicatul din 20 februarie 2026, CSM arăta că 759 de posturi din schema națională (15%) și 51 din cele 283 de posturi ale fondului de rezervă erau neocupate, că 95% dintre posturile neocupate se află la judecătorii și tribunale și că în 2025 au ieșit din sistem 210 judecători, dintre care 201 prin pensionare.[10] Datele de salarizare publicate de CSM la 28 octombrie 2026 cuprind 4.544 de judecători la 26 octombrie 2026 (2.076 la judecătorii, 1.503 la tribunale și 965 la curțile de apel), față de 4.204 posturi ocupate la aceste 3 niveluri la 31 decembrie 2025; cum la curțile de apel cifra (965) depășește schema de 930 de posturi, evidența de salarizare cuprinde, probabil, și judecătorii delegați sau detașați și posturile fondului de rezervă, ceea ce explică o parte din diferență. Raportul folosește situația de la 31 decembrie 2025, care corespunde anului statistic 2025, și revine asupra diferenței în secțiunea 3.13.

[8] CEPEJ, Fișele de țară România pentru datele 2021 (https://rm.coe.int/romania-2021-data-/1680ab89c4), 2022 (https://rm.coe.int/romania-eu-scoreboard-country-fiches-2022-data/1680b06601), 2023 (https://rm.coe.int/cepej-country-fiche-scoreboard-romania-2023/1680b6abe3) și 2024 (https://rm.coe.int/romania-country-fiche/48802c152e). Numărul la 100.000 de locuitori a fost 24,1 (2021), 22,9 (2022), 21,5 (2023) și 23,4 (2024), egal cu mediana UE în fiecare dintre acești ani.

[9] CSM, comunicare publică din 8 iulie 2025 privind situația la 1 iulie 2025 (deficit de 13%, peste 660 de posturi vacante), cu datele pentru începutul și sfârșitul anului 2024; CSM, Raportul privind starea justiției 2025, adoptat în iulie 2026, astfel cum a fost prezentat public la 29 iulie 2026. La 2 octombrie 2025, situația posturilor publicată de CSM indica, fără Înalta Curte, 4.946 de posturi în schemă, 4.259 ocupate și 687 vacante (judecătorii 2.315/2.022/293; tribunale 1.701/1.350/351; curți de apel 930/887/43): https://www.csm1909.ro/ViewFile.ashx?guid=2a085ecd-ad9f-43cc-84a3-acf3aebe8bf1-InfoCSM.

[10] CSM, Comunicat de presă privind situația critică a deficitului de resurse umane la nivelul instanțelor, 20 februarie 2026, https://www.csm1909.ro/files/2a2b1c30-abbd-4683-b365-db407f4053f2?download=1. Ieșirile din sistem în 2025: CSM, Raportul privind starea justiției 2025.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.



Surse: judecători 2021-2024 CEPEJ (fișe de țară România, date 2021-2024); 2025 CSM, Raportul privind starea justiției 2025 (posturi ocupate). Dosare: STATIS (CSM), raportul E01; prelucrare SILJ.

Figura 4. Judecători în funcție și dosare nou intrate, cu și fără încuviințări, indice 2021 = 100. Surse: CEPEJ (2021-2024), CSM (2025), STATIS; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 4. Cele 3 linii sunt exprimate ca indice, cu anul 2021 egal cu 100, pentru a putea fi comparate, deși au unități diferite: linia albastră este numărul dosarelor nou intrate cu toate obiectele, linia roșie este același număr fără încuviințările de executare, iar linia aurie este numărul judecătorilor în funcție la 31 decembrie. Linia orizontală la 100 marchează nivelul din 2021. Dosarele au urcat la 122 cu toate obiectele și la 110 fără încuviințări, în timp ce judecătorii au coborât la 89 în 2023 și au revenit la 94 în 2025; valoarea din 2025 este numărul posturilor ocupate comunicat de CSM, o serie diferită de cea raportată la CEPEJ pentru anii anteriori, de aceea comparația între 2024 și 2025 trebuie citită cu prudență. Foarfeca dintre liniile dosarelor și linia judecătorilor este imaginea de sinteză a capitolului: mai multe dosare, mai puțini judecători.

Problema stă în evoluția divergentă a celor 2 serii. Dosarele noi au crescut cu 22,5% la nivel național cu toate obiectele și cu 9,5% fără încuviințări, în timp ce numărul judecătorilor în funcție la 31 decembrie 2025 era cu aproximativ 6% mai mic decât la sfârșitul anului 2021 (datele de salarizare din octombrie 2026, prezentate mai sus, arată că numirile din 2026 au recuperat, cel puțin în parte, această scădere). Potrivit CSM, încărcătura medie a unui judecător (dosare de soluționat, adică stoc plus intrări, raportate la judecătorii în activitate) a fost în 2025 de 1.479 de dosare la judecătorii, 964 la tribunale și 606 la curțile de apel, față de 1.151, 884 și 667 în 2022. Raportată la posturile din schemă, încărcătura a fost de 1.180 la judecătorii, 726 la tribunale și 560 la curțile de apel.[11] În expunerea de motive a Hotărârii nr. 1642/2026,

[11] CSM, Raportul privind starea justiției 2025, astfel cum a fost comunicat public la 29 iulie 2026 (Digi24, PS News). Cifrele pentru 2022 sunt cele din comparația făcută de raportul pe 2025; Raportul privind starea justiției 2022 indicase pentru același an 1.159 de dosare pe judecător la judecătorii, diferența provenind din actualizarea ulterioară a datelor. Pentru 2024, CSM a comunicat 1.519 dosare pe judecător la judecătorii, 982 la tribunale și 606 la curțile de apel și o creștere a încărcăturii cu 45% față de 2020. Aceste cifre includ încuviințările de executare.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

CSM a calculat că, la aproximativ 1.700.000 de dosare înregistrate anual fără încuviințările de executare silită și 4.463 de judecători în funcție, încărcătura efectivă este de circa 383 de dosare pe judecător pe an, de aproximativ 1,6 ori media europeană de 245 de dosare, determinată după metodologia descrisă în anexa hotărârii.[12]

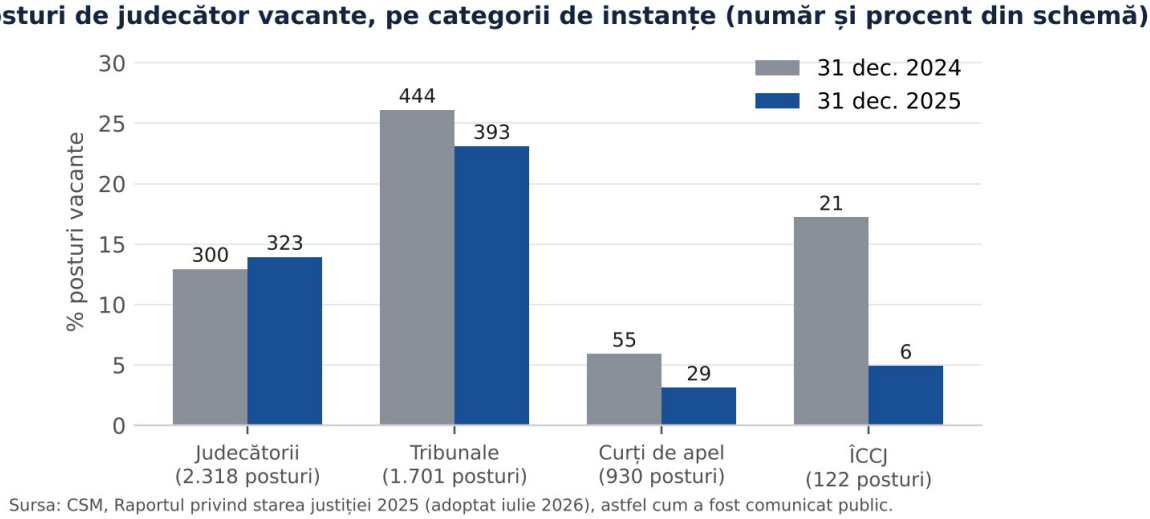


Figura 5. Posturi de judecător neocupate la 31 decembrie 2024 și 31 decembrie 2025, pe categorii de instanțe. Sursa: CSM, Raportul privind starea justiției 2025.

Cum se citește figura 5. Coloanele arată, pentru fiecare categorie de instanțe, posturile de judecător neocupate ca procent din schema de personal (axa verticală), la 31 decembrie 2024 (gri) și la 31 decembrie 2025 (albastru). Numărul de deasupra fiecărei coloane este numărul absolut de posturi neocupate, iar sub denumirea categoriei este indicată schema. Posturile neocupate sunt concentrate la tribunale (393 de posturi, 23% din schemă) și la judecătorii (323 de posturi, 14%), adică exact la instanțele cu flux mare. Curțile de apel și Înalta Curte au schemele aproape complet ocupate. Scăderea de la 2024 la 2025 este modestă la tribunale și inexistentă la judecătorii, unde numărul posturilor neocupate a crescut.

Deficitul este concentrat la tribunale, unde 23% din posturi erau neocupate la sfârșitul anului 2025, și la judecătorii, cu 14%. Acestea sunt exact instanțele care primesc 94% din dosarele noi. La curțile de apel și la Înalta Curte posturile sunt aproape integral ocupate. CSM a explicat în repetate rânduri că deficitul nu poate fi acoperit pe termen scurt, concursurile de admitere directă în magistratură fiind blocate prin act normativ, odată cu celelalte concursuri de ocupare a posturilor din sectorul public.[13]

[12] Hotărârea Secției pentru judecători a CSM nr. 1642 din 9 iulie 2026, expunerea de motive, p. 5-6, și Metodologia privind determinarea capacității de referință, anexată. Media europeană a fost calculată fără România, pe baza tabelelor CEPEJ pentru anul 2024, pentru a evita circularitatea. România înregistrează valoarea maximă europeană la dosarele civile și comerciale litigioase de primă instanță, 8,42 la 100 de locuitori, față de o medie fără România de 1,97.

[13] CSM, comunicare publică din 8 iulie 2025; CSM, comunicat din 20 februarie 2026 (toate demersurile Consiliului privind deblocarea posturilor au rămas fără rezultat). Personalul auxiliar: în 2025 existau 7.170 de posturi de grefier, față de un necesar estimat de CSM la 11.819; singura suplimentare din ultimii ani a fost de 225 de posturi, în 2020. Asistenți ai judecătorului: 165 de posturi create prin Legea nr. 393/2023, față de un necesar suplimentar de 712 estimat de CSM, ceea ce ar duce la aproximativ un asistent la 5 judecători.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Comparația europeană confirmă diagnosticul, dar îl și nuanțează. La 100.000 de locuitori, România are 23,4 judecători, exact mediana Uniunii Europene (UE), și 56,4 angajați care nu sunt judecători, față de o mediană de 59,4. Raportat la un judecător, personalul care nu este judecător este însă de 2,4 persoane, față de 3,3 mediana UE. Diferența mare este la intrări: 8,42 dosare civile și comerciale litigioase noi la 100 de locuitori în primă instanță, față de o mediană de 1,84, de peste 4 ori mai mult. Cifra raportată de România trebuie însă citită cu o precizare pe care datele STATIS o impun: ea pare să cuprindă și încuviințările de executare silită, care nu sunt litigii (reconcilierea de mai jos). În materie administrativă, 0,44 față de 0,39. În materie penală, 2,06 față de 1,72.[14] **Cu alte cuvinte, România nu are puțini judecători la populație. Are foarte multe dosare la populație, în special în materie civilă la judecătorii, și mai puțin personal de sprijin pentru fiecare judecător decât media europeană**.

Explicația prin procedurile simplificate nu este marginală, ci centrală. Cele 8,42 dosare la 100 de locuitori corespund celor 1.602.689 de cauze raportate pentru 2024. STATIS arată că judecătoriile au înregistrat în 2024 1.598.879 de dosare non-penale, dintre care 789.319 încuviințări de executare silită: cifra raportată de România pentru comparația europeană coincide, pentru 2024, cu totalul dosarelor non-penale ale judecătoriilor, ceea ce indică faptul că ea cuprinde și încuviințările, proceduri necontencioase pe care celelalte state nu le numără ca litigii; CSM poate confirma modul de calcul al cifrei raportate. **Fără încuviințări, România avea în 2024 aproximativ 4,25 litigii civile și comerciale noi la 100 de locuitori, de circa 2 ori media Uniunii (2,20) și de 2,3 ori mediana (1,84); cu încuviințările numărate ca dosare, de aproape 4 ori media.** Diferența reală rămâne mare și are o structură precisă: numai cererile de valoare redusă (258.455 în 2024) înseamnă 1,36 dosare la 100 de locuitori, circa 3 sferturi din mediana europeană a tuturor litigiilor civile și comerciale. **România are un contencios de masă al creanțelor mici, pe care alte state îl rezolvă în afara instanței**, și, după toate indiciile, o raportare statistică în care procedurile necontencioase apar ca litigii. Prima constatare întărește măsura 2 din capitolul 3, a doua, măsura 17, privind calitatea și transparența datelor.[15]

[14] CEPEJ, Fișa de țară România, date 2024 (CEPEJ(2025)21rev, partea 2), https://rm.coe.int/romania-country-fiche/48802c152e. Valorile corespund populației de 19.036.031 de locuitori folosite de CEPEJ pentru 2024. Din cei 10.736 de angajați care nu sunt judecători raportați de România, 6.368 asistă direct judecătorii (grefieri), 1.611 au sarcini administrative, 1.571 sunt personal tehnic și 1.186 intră în categoria „alții" (magistrați-asistenți, asistenți judiciari, consilieri de probațiune, asistenți ai judecătorului).

[15] Calcul SILJ pe STATIS, raportul E01, 2024: dosare nou intrate la judecătorii în toate materiile, mai puțin materia penală: 1.598.879 (CSM a comunicat pentru CEPEJ 1.602.689 de cauze civile și comerciale litigioase noi în primă instanță, cifră practic identică); încuviințări de executare silită: 789.319; rest: 809.560, adică 4,25 la 100 de locuitori la populația de 19.036.031 folosită de CEPEJ. Pentru 2022, același calcul dă 718.095 de dosare fără încuviințări, adică 3,77 la 100 de locuitori, față de media UE de 2,13 din Tabloul de bord 2024; cifra raportată atunci de România (6,99) este însă cu circa 5% peste totalul non-penal al judecătoriilor din STATIS pentru 2022 (6,62), astfel încât reconcilierea este exactă numai pentru 2024. Raportul folosește de aceea 2 formulări: „de aproape 4 ori" pentru cifra raportată oficial și „de circa 2 ori" pentru litigiile propriu-zise.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

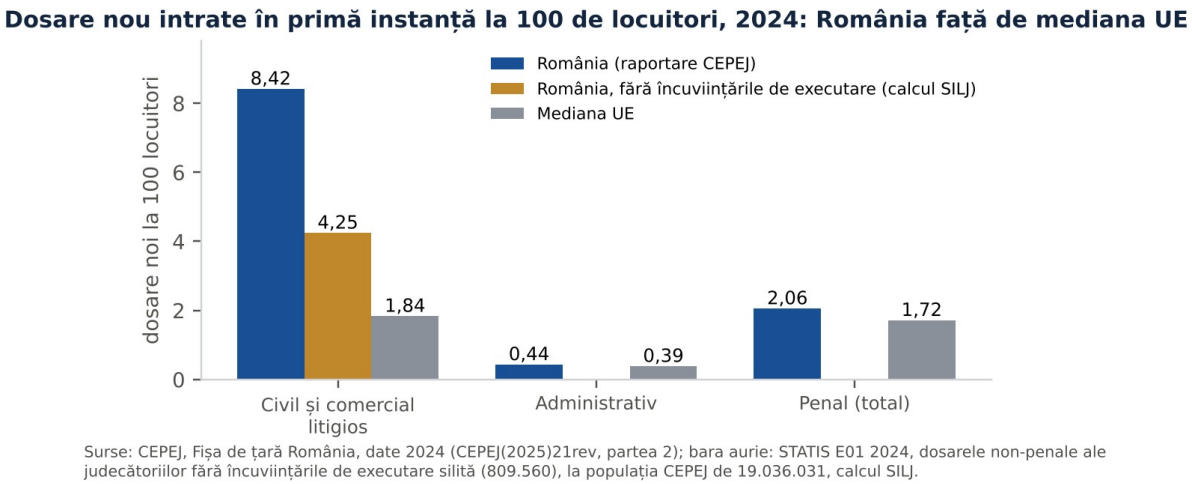


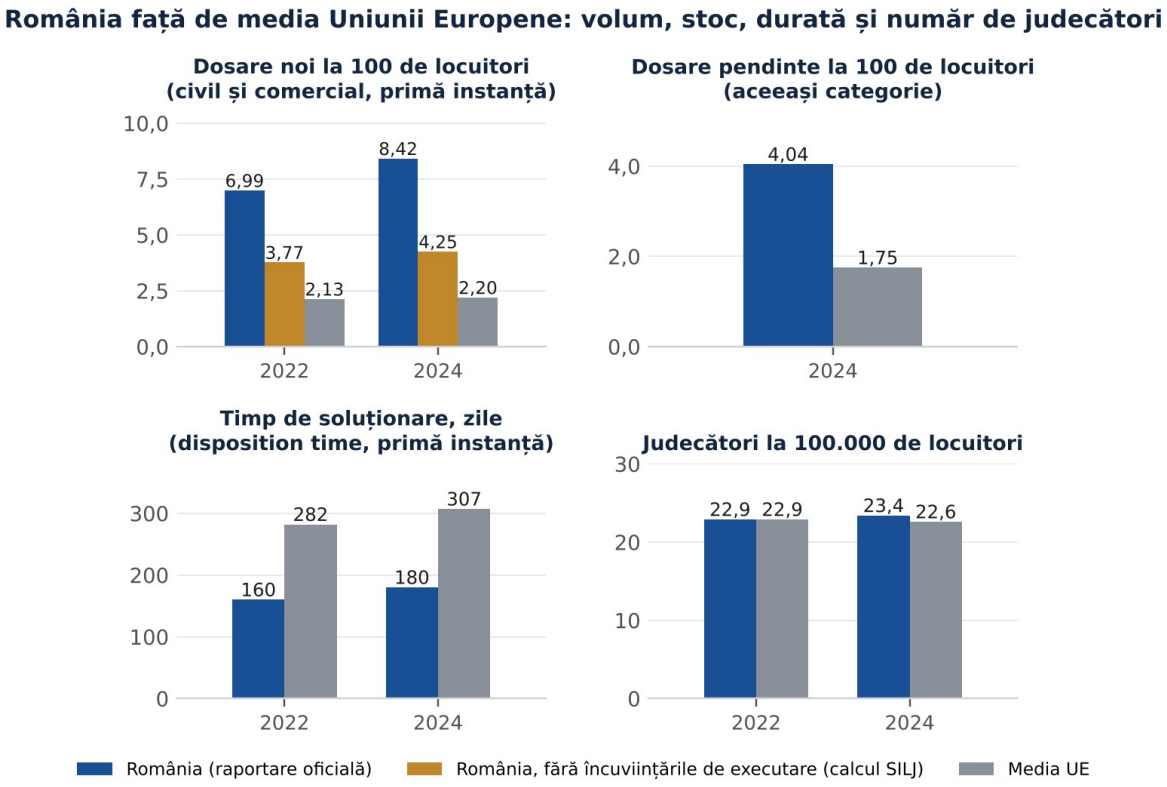
Figura 6. Dosare nou intrate în primă instanță la 100 de locuitori, 2024: România și mediana UE. Sursa: CEPEJ, Fișa de țară România, date 2024.

Cum se citește figura 6. Graficul compară România (albastru) cu mediana statelor membre ale Uniunii Europene (gri) pentru numărul dosarelor nou intrate în primă instanță la 100 de locuitori în 2024, pe 3 categorii folosite de CEPEJ. În materie civilă și comercială litigioasă, România raportează 8,42 dosare la 100 de locuitori, de peste 4 ori mediana europeană de 1,84; bara aurie arată că, fără încuviințările de executare silită, care, potrivit reconcilierii din secțiunea 1.2, par cuprinse în cifra raportată, rămân 4,25 dosare la 100 de locuitori, de 2,3 ori mediana. În materie administrativă (0,44 față de 0,39) și penală (2,06 față de 1,72) diferențele sunt mici. **Graficul arată că specificul românesc nu este o criminalitate sau un contencios administrativ ieșite din comun, ci un volum de litigii civile și comerciale de 2 ori mai mare decât în restul Uniunii, la care se adaugă procedurile necontencioase numărate ca dosare.**

Comparația cu media Uniunii, nu doar cu mediana, spune același lucru și arată că fenomenul nu este nou. Tabloul de bord al justiției în UE publicat de Comisia Europeană în 2024, cu date pentru 2022, situa România pe primul loc în Uniune la numărul de cauze civile și comerciale litigioase noi în primă instanță, cu 6,99 la 100 de locuitori, față de o medie de 2,13, adică de peste 3 ori media, cu un număr de judecători la 100.000 de locuitori (22,9) egal cu media europeană și cu un timp de soluționare estimat de 160 de zile, sub media de 282. Pe datele pentru 2024, 2 ani mai târziu, CSM a comunicat, pe metodologia CEPEJ, 8,42 cauze noi la 100 de locuitori față de o medie de 2,20 (1.602.689 de cauze în România, față de o medie de 418.544 pe stat membru), 4,04 cauze pendinte la 100 de locuitori față de 1,75, o rată de soluționare de 99,2% față de 97,8% (mediana) și un timp de soluționare de 180 de zile față de 307. Între 2022 și 2024, volumul la 100 de locuitori a crescut cu o cincime, iar timpul de soluționare cu 20 de zile, în timp ce numărul judecătorilor pe locuitor a rămas la nivelul mediei. **România nu are o problemă de judecători puțini, ci de dosare multe, și dosarele cresc mai repede decât orice resursă**; chiar fără încuviințări,

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

numărul litigiilor civile și comerciale la 100 de locuitori este de circa 2 ori media Uniunii, iar între 2022 și 2024 a crescut cu 13%.[16]



Surse: date 2022, Tabloul de bord al justiției în UE 2024 (Comisia Europeană), astfel cum au fost prezentate de Alin Ene, Lumea Justiției, 12 iunie 2024; date 2024, CSM, comunicatul din 18-20 februarie 2026, pe metodologia CEPEJ (dosare noi: 1.602.689 în România față de o medie de 418.544 pe stat membru; pendinte 769.823 față de 358.277). Timpul de soluționare este stocul împărțit la soluționate, înmulțit cu 365. Barele aurii: STATIS E01, dosarele non-penale ale judecătoriilor fără încuviințările de executare (718.095 în 2022, 809.560 în 2024), la 100 de locuitori, calcul SILJ.

Figura 7. România față de media Uniunii Europene: cauze civile și comerciale noi și pendinte la 100 de locuitori, timp de soluționare și judecători la 100.000 de locuitori, 2022 și 2024. Surse: Tabloul de bord al justiției în UE 2024 (date 2022), CSM (date 2024, metodologia CEPEJ).

Cum se citește figura 7. Cele 4 panouri compară România (albastru) cu media Uniunii Europene (gri) pe 4 indicatori, în 2022 și în 2024. Sus, în stânga: cauzele civile și comerciale noi în primă instanță la 100 de locuitori, de peste 3 ori media în 2022 (6,99 față de 2,13) și de aproape 4 ori în 2024 (8,42 față de 2,20) în raportarea oficială; barele aurii arată aceleași cauze fără încuviințările de executare (3,77 și 4,25), de 1,8 și, respectiv, 1,9 ori media. Sus, în dreapta: cauzele pendinte la 100 de locuitori în 2024, de peste 2 ori media (4,04 față de 1,75). Jos, în stânga: timpul de soluționare în primă instanță, calculat ca stoc raportat la

[16] Comisia Europeană, Tabloul de bord al justiției în UE 2024 (date 2022), astfel cum a fost prezentat de Alin Ene, „România, pe primul loc în UE la numărul de cauze civile și comerciale", Lumea Justiției, 12 iunie 2024; CSM, comunicatul din februarie 2026 privind poziția României în statisticile CEPEJ pentru 2024, preluat de presă la 18 februarie 2026, și bilanțul CSM din 17 iulie 2025 (România pe primul loc în UE la cauze noi în 2014 și în 2021-2023). Timpul de soluționare din aceste surse este „disposition time", adică stocul raportat la soluționate, înmulțit cu 365, nu durata medie a dosarelor închise din STATIS.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

soluționate și înmulțit cu 365, mai scurt în România (160 și 180 de zile) decât media (282 și 307). Jos, în dreapta: judecătorii la 100.000 de locuitori, la nivelul mediei în ambii ani. Citite împreună, panourile spun că instanțele românești lucrează mai repede decât media, cu același număr de judecători pe locuitor, pe un volum de litigii de circa 2 ori mai mare (de aproape 4 ori cu procedurile necontencioase), și că volumul crește: problema este a fluxului, nu a productivității judecătorilor.

Comparația poate fi dusă un pas mai departe, la veniturile judecătorilor, pentru că dezbaterea publică le invocă adesea fie ca explicație, fie ca soluție. CSM a publicat la 28 octombrie 2026 grila din luna octombrie 2026, cu sporuri: indemnizația netă lunară este de 6.990-8.285 de lei pentru judecătorul stagiar, 10.486-16.157 de lei la gradul de judecătorie, 14.390-17.948 de lei la gradul de tribunal și 16.309-20.346 de lei la gradul de curte de apel, în funcție de vechime și gradație, la un câștig salarial mediu net în economie de 5.688 de lei (august 2026). Raportată la câștigul mediu brut (9.497 de lei), indemnizația brută a judecătorului stagiar la minimul grilei este de 1,26 câștiguri medii, iar cea a judecătorului definitiv cu grad de judecătorie, tot la minimul grilei, de 1,89, față de o medie a celor 27 de state membre de aproximativ 2,13 câștiguri medii pentru judecătorul de la începutul carierei (Tabloul de bord al justiției în UE 2026, date CEPEJ 2024). Într-o analiză anterioară, din iulie 2025, CSM situa România pe locul 20 din 27 la venitul brut de la începutul carierei și pe locul 22 la venitul net. **Tabloul este consecvent: judecători la nivelul mediei europene ca număr, plătiți la începutul carierei sub media europeană raportat la salariul mediu național, care primesc de 2 ori mai multe litigii decât media europeană și de aproape 4 ori mai multe dosare non-penale, dacă se numără și încuviințările de executare.** Grila publicată de CSM este folosită în capitolul 3 pentru costul unui post de judecător.[17]

1.3. Durata și rata de soluționare

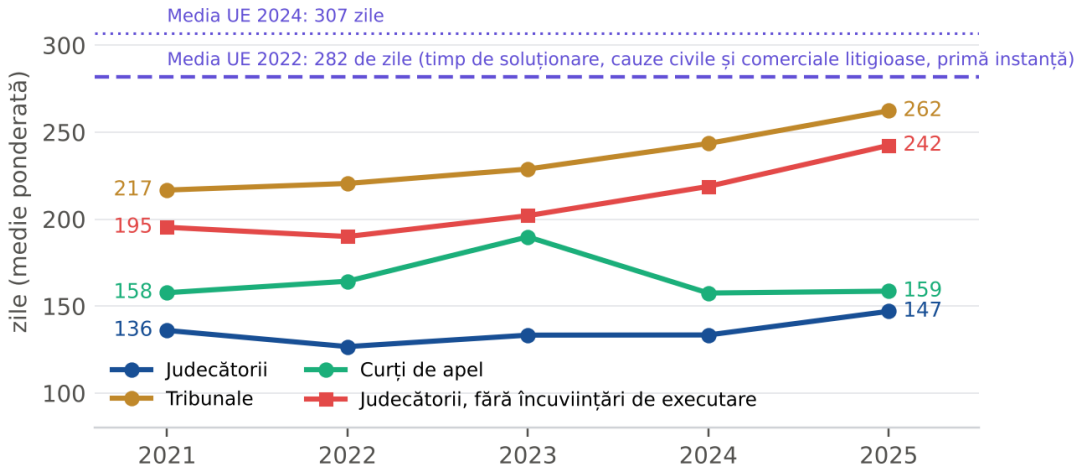
Durata medie de soluționare, calculată de STATIS de la înregistrarea dosarului până la închiderea lui și ponderată aici cu numărul dosarelor închise, a crescut la tribunale de la 217 zile în 2021 la 262 de zile în 2025 (+21%). La judecătorii, cu toate obiectele, a crescut de la 136 la 147 de zile. Cifra judecătoriilor este însă înșelătoare, pentru că 41% dintre dosarele lor sunt încuviințări de executare silită, soluționate în medie în 14-19 zile. Dacă se exclude acest obiect, durata medie a dosarelor de la judecătorii a crescut de la 195 de zile în 2021 la 242 de zile în 2025, adică cu 24% în 4 ani. La curțile de apel durata a rămas în jurul a 160 de zile. La Înalta Curte a scăzut de la 536 la 345 de zile. Pentru comparație, figura de mai jos marchează și timpul mediu de soluționare din Uniunea Europeană în primă instanță, în materie civilă și comercială litigioasă: 282 de zile în 2022 și 307 în 2024. Indicatorul european este calculat altfel (stocul raportat la soluționate, înmulțit cu 365), dar ordinul de mărime arată că instanțele românești soluționează mai

[17] CSM, Comunicat de presă, Precizări privind veniturile judecătorilor și comparația la nivel european, 28 octombrie 2026, https://www.csm1909.ro/PageDetails/12981/COMUNICAT-DE-PRES%C4%82-Preciz%C4%83ri-privind-veniturile-judec%C4%83torilor-%C8%99i-compara%C8%9Bia-la-nivel-european. Conversia din net în brut folosește cotele de 25% contribuție la pensii, 10% contribuție la sănătate și 10% impozit pe venit (netul este 58,5% din brut), verificată pe exemplul din comunicat: 11.949 de lei brut pentru stagiarul de la minimul grilei corespund celor 6.990 de lei net. Media europeană de 2,13 se referă la raportul dintre salariul brut al judecătorului de la începutul carierei și câștigul mediu brut național, figura 35 din Tabloul de bord 2026; ea nu trebuie confundată cu media de 2,13 cauze noi la 100 de locuitori din Tabloul de bord 2024, citată mai sus.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

repede decât media europeană un volum de dosare non-penale de aproape 4 ori mai mare pe locuitor (de circa 2 ori fără încuviințări); durata crește tocmai pentru că acest volum nu mai poate fi absorbit.

Durata medie de soluționare (înregistrare - închidere), 2021-2025, și media UE



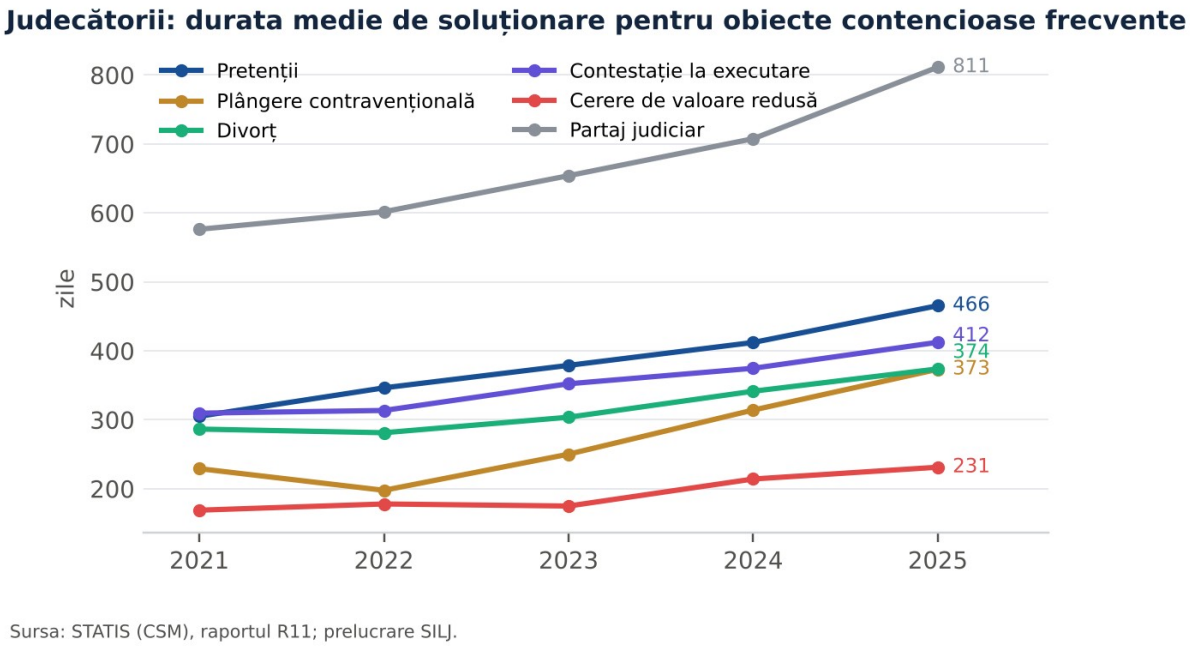
Surse: STATIS (CSM), raportul R11, medie ponderată cu dosarele închise; prelucrare SILJ. Media UE: Tabloul de bord al justiției în UE 2024 (date 2022) și CSM, comunicatul din februarie 2026 (date 2024, metodologia CEPEJ): „disposition time", adică stoc / soluționate x 365, un indicator diferit de durata medie a dosarelor închise; România: 160 (2022), 180 (2024).

Figura 8. Durata medie de soluționare pe categorii de instanțe, 2021-2025, durata la judecătorii fără încuviințările de executare silită și media Uniunii Europene (timp de soluționare în primă instanță, 2022 și 2024). Surse: STATIS, raportul R11; prelucrare SILJ; Tabloul de bord al justiției în UE 2024; CSM, februarie 2026.

Cum se citește figura 8. Liniile arată durata medie, în zile, între înregistrarea și închiderea dosarului, pentru judecătorii (albastru), tribunale (auriu) și curți de apel (verde), ca medie ponderată cu numărul dosarelor închise. Linia roșie este durata la judecătorii după excluderea încuviințărilor de executare silită, care se soluționează în câteva zile și trag media în jos. Cifrele de la capete sunt valorile din 2021 și 2025. Media brută a judecătoriilor pare stabilă (136 de zile în 2021, 147 în 2025) tocmai pentru că încuviințările au crescut ca pondere. Fără ele, durata a urcat de la 195 la 242 de zile. La tribunale durata a crescut de la 217 la 262 de zile. Cele 2 linii violet orizontale marchează timpul mediu de soluționare din Uniunea Europeană în primă instanță, în materie civilă și comercială litigioasă: 282 de zile în 2022 și 307 în 2024. Indicatorul european este calculat altfel, astfel încât comparația este orientativă (vezi textul secțiunii 1.3).

Pentru obiectele contencioase frecvente de la judecătorii, creșterea este și mai pronunțată. Un dosar de pretenții dura în medie 305 zile în 2021 și 466 de zile în 2025. O plângere contravențională, 229 și, respectiv, 373 de zile. Un divorț, 286 și 374 de zile. O contestație la executare, 310 și 412 zile. Un partaj judiciar, 576 și 811 zile. Chiar și cererile de valoare redusă, concepute ca procedură rapidă și scrisă, au ajuns de la 169 la 231 de zile. Datele pentru primele 9 luni din 2026 arată aceeași tendință: 395 de zile pentru plângerile contravenționale, 493 pentru pretenții, 861 pentru partaj.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.



Sursa: STATIS (CSM), raportul R11; prelucrare SILJ.

Figura 9. Judecătorii: durata medie de soluționare pentru obiecte contencioase frecvente, 2021-2025. Sursa: STATIS, raportul R11; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 9. Fiecare linie urmărește durata medie, în zile, a unui tip de dosar contencios frecvent la judecătorii, cu valoarea din 2025 scrisă la capătul liniei. Toate cele 6 obiecte au durate în creștere, dar ritmul diferă. Plângerea contravențională a urcat de la 229 la 373 de zile (+63%), pretențiile de la 305 la 466 de zile, divorțul de la 286 la 374 de zile, iar partajul judiciar, cel mai lung, de la 576 la 811 zile, adică peste 2 ani. Cererea de valoare redusă, procedură concepută ca rapidă și scrisă, a ajuns la 231 de zile. **Graficul arată că prelungirea duratelor lovește în primul rând litigiile obișnuite ale cetățenilor, nu procedurile de volum.**

Tabelul 3. Durata medie de soluționare (zile) pentru obiecte frecvente la judecătorii. Sursa: STATIS, raportul R11, medie ponderată cu dosarele închise; prelucrare SILJ.

Obiect (judecătorii)	2021	2022	2023	2024	2025	2026 (9 luni)	2021-2025
Pretenții	305	346	379	412	466	493	53%
Plângere contravențională	229	198	250	314	373	395	63%
Cerere de valoare redusă	169	178	175	214	231	236	37%
Contestație la executare	310	314	352	375	412	402	33%
Validare poprire	188	188	204	246	251	273	33%
Divorț	286	281	304	341	374	389	30%
Succesiune	527	508	556	605	685	736	30%
Partaj judiciar	576	602	654	708	811	861	41%
Ordonanță de plată	212	180	206	200	224	228	6%
Înlocuire amendă cu muncă	152	147	171	205	201	237	33%

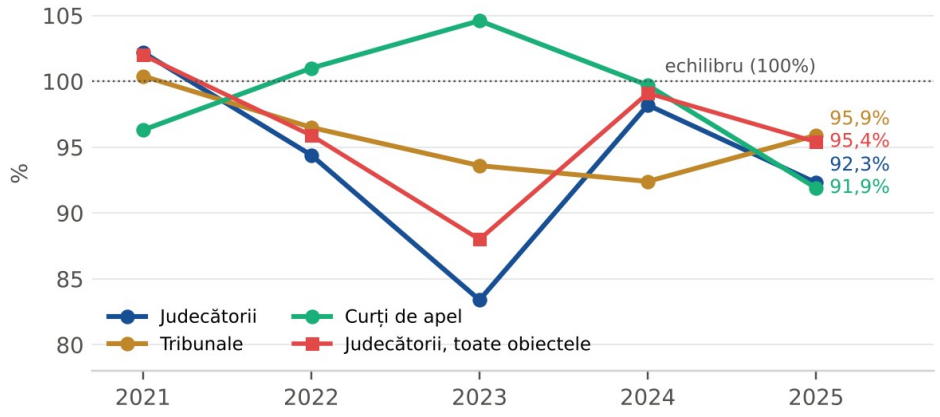
Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Rata de soluționare (dosare închise raportate la dosare nou intrate în aceeași perioadă) arată când sistemul câștigă sau pierde teren. Fără încuviințări, la judecătorii rata a fost de 102,2% în 2021, 94,4% în 2022, 83,4% în 2023 (anul cu cea mai mare creștere a intrărilor), 98,2% în 2024 și 92,3% în 2025. Cu toate obiectele, rata judecătoriilor pare mai bună (95,4% în 2025), pentru că încuviințările se închid aproape integral în anul înregistrării. La tribunale rata a fost de 100,4% în 2021 și apoi, în fiecare an, între 92% și 97%. La curțile de apel, între 96% și 105% până în 2024 și 91,9% în 2025, anul cu cea mai slabă rată din serie.

De remarcat că 49 din cele 176 de judecătorii au avut în 2025 rata sub 90% pe dosarele fără încuviințări de executare, iar 14 sub 80%. **Nu este problema câtorva instanțe mari, ci a peste un sfert dintre judecătorii.**

CEPEJ raportează pentru 2024 o rată de soluționare de 99,2% în primă instanță în materie civilă și comercială litigioasă (mediana UE 97,8%) și de 90,9% în materie administrativă (mediana UE 96,5%), cu o durată calculată (disposition time) de 180 de zile în civil (mediana 248) și 410 zile în administrativ (mediana 327). Cele 2 repere europene folosite în acest capitol nu trebuie confundate: fișa CEPEJ dă mediana statelor (1,84 cauze noi la 100 de locuitori, 248 de zile), iar comunicatul CSM din februarie 2026 și Tabloul de bord din 2024 dau media aritmetică (2,20 și, respectiv, 2,13 cauze; 307 și 282 de zile); raportul le folosește pe amândouă, numindu-le de fiecare dată.[18]

Rata de soluționare fără încuviințările de executare (închise / nou intrate), 2021-2025



Sursa: STATIS (CSM), raportul E01; prelucrare SILJ. Liniile albastră, aurie și verde exclud obiectele „încuviințare executare silită"; linia roșie cuprinde toate obiectele.

Figura 10. Rata de soluționare pe categorii de instanțe, fără încuviințările de executare, 2021-2025. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 10. Rata de soluționare este raportul dintre dosarele închise și dosarele nou intrate într-un an. Linia punctată la 100% marchează echilibrul, sub care stocul crește. Liniile albastră, aurie și

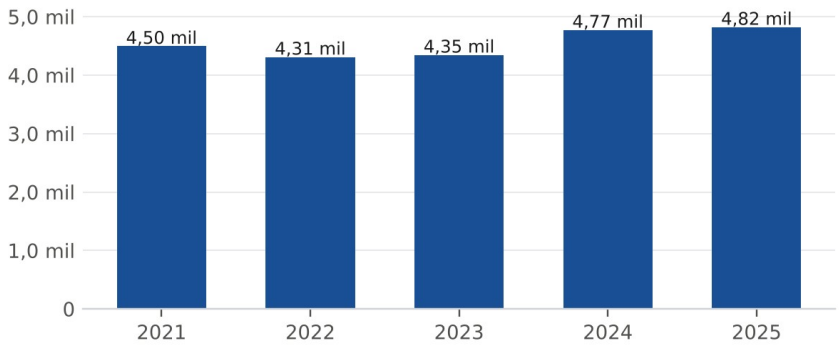
[18] CEPEJ, Fișa de țară România, date 2024, citată. Indicatorul CEPEJ „disposition time" se calculează ca raport între dosarele pendinte la sfârșitul anului și cele soluționate în an, înmulțit cu 365. El nu este identic cu durata medie efectivă din STATIS.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

verde exclud încuviințările de executare, iar linia roșie arată, pentru comparație, rata judecătoriilor cu toate obiectele. Fără încuviințări, judecătoriile (albastru) au fost sub echilibru în fiecare an din 2022, cu un minim de 83,4% în 2023 și 92,3% în 2025. Linia roșie, cu toate obiectele, stă mai sus (95,4% în 2025) numai pentru că încuviințările se închid aproape integral în anul înregistrării. Tribunalele (auriu) au coborât sub echilibru din 2022 și s-au situat între 92,4% (2024) și 96,5% (2022). Curțile de apel (verde) au oscilat în jurul echilibrului până în 2024 și au coborât la 91,9% în 2025. Fiecare an sub 100% adaugă la stoc diferența dintre intrări și închideri.

Volumul de muncă se măsoară și în ședințe de judecată. În acest raport, „ședințe" înseamnă termene de judecată pe dosar (dosar-ședințe), așa cum le estimează STATIS din rapoartele R11 și R12, nu ședințele completului, în care se judecă zeci de dosare. Fără încuviințări, numărul estimat de ședințe aferente dosarelor închise a crescut de la aproximativ 4.496.568 în 2021 la 4.821.434 în 2025 (+7,2%), din care 3.349.584 la judecătorii și 1.156.355 la tribunale. Cu încuviințările, care se închid într-o singură ședință fără citare, totalul anului 2025 ajunge la 5.701.567. Ponderea dosarelor închise într-o singură ședință a scăzut la tribunale de la 43% la 41% și la curțile de apel de la 54% la 46%: **dosarele care ajung la instanțele superioare cer tot mai multe termene.**

Numărul estimat de ședințe de judecată aferente dosarelor închise, fără încuviințări, 2021-2025



Sursa: STATIS (CSM), rapoartele R11/R12; estimare = dosare închise într-o ședință + dosare închise în mai multe ședințe x media ședințelor; prelucrare SILJ. Exclude încuviințările de executare.

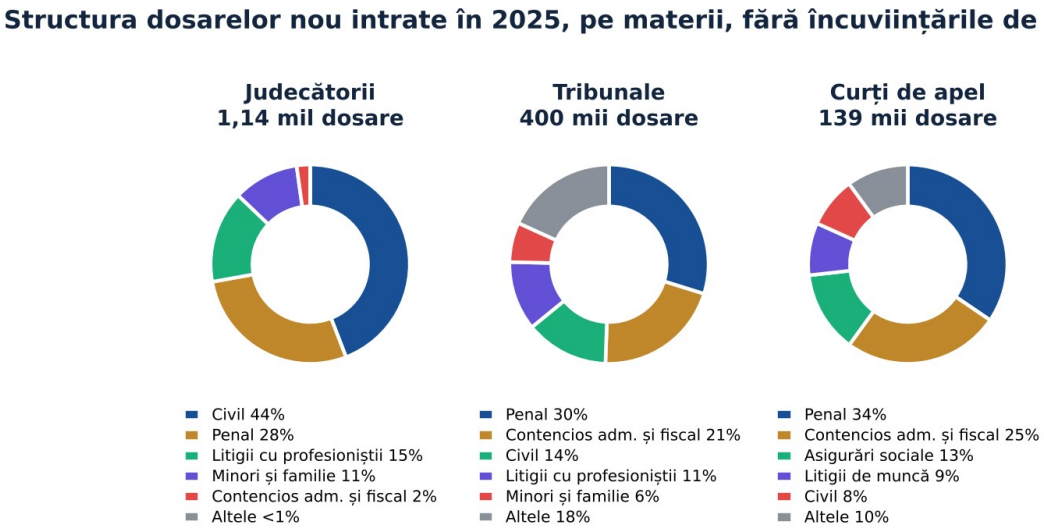
Figura 11. Numărul estimat de ședințe de judecată aferente dosarelor închise, fără încuviințări, toate instanțele, 2021-2025. Sursa: STATIS, rapoartele R11/R12; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 11. Coloanele estimează numărul total al ședințelor de judecată consumate de dosarele închise în fiecare an, în toate instanțele, fără încuviințările de executare, calculat din rapoartele STATIS ca dosare închise într-o singură ședință plus dosarele închise în mai multe ședințe înmulțite cu numărul mediu de ședințe. Estimarea a crescut de la 4,50 mil. în 2021 la 4,82 mil. în 2025. Graficul arată volumul de muncă în ședință pe care îl presupun dosarele, dincolo de numărul lor: fiecare ședință înseamnă citare, prezență în sală, încheiere de ședință și grefier. **Măsurile care reduc numărul termenelor (comunicarea electronică, formularele, calendarul procesual) acționează asupra acestei mărimi**.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

1.4. Structura dosarelor pe materii și pe obiecte

Fără încuviințări, dosarele noi de la judecătorii au fost în 2025 în proporție de 44% civile, 28% penale, 15% litigii cu profesioniștii și 11% minori și familie. La tribunale, structura este mai echilibrată: 30% penal, 21% contencios administrativ și fiscal, 14% civil, 11% litigii cu profesioniștii, 6% asigurări sociale, 6% litigii de muncă, 6% minori și familie și 6% faliment. La curțile de apel, 34% penal, 25% contencios administrativ și fiscal, 13% asigurări sociale și 9% litigii de muncă.



Sursa: STATIS (CSM), raportul E01, anul 2025; prelucrare SILJ. Exclude obiectele „încuviințare executare silită".

Figura 12. Structura dosarelor nou intrate în 2025, pe materii și categorii de instanțe, fără încuviințările de executare silită. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 12. Cele 3 inele arată structura dosarelor nou intrate în 2025 pe materii, fără încuviințările de executare, pentru judecătorii, tribunale și curți de apel. Mărimea fiecărui segment este proporțională cu numărul dosarelor, iar legenda de sub fiecare inel indică procentul. La judecătorii, materia civilă rămâne cea mai mare, cu 44%, urmată de penal (28%), de litigiile cu profesioniștii (15%) și de minori și familie (11%). La tribunale, structura este diferită: penal 30%, contencios administrativ și fiscal 21%, civil 14%, litigii cu profesioniștii 11%. La curțile de apel, penalul (34%) și contenciosul administrativ (25%) reprezintă împreună aproape 60%, iar asigurările sociale și litigiile de muncă încă 22%. Măsurile din capitolul 3 sunt alese în funcție de această structură: la judecătorii, în materia civilă de volum, iar la tribunale, în contencios administrativ și litigii de muncă.

Imaginea pe obiecte este mai utilă pentru politici publice decât cea pe materii, pentru că arată ce anume produce volumul. La judecătorii, un singur obiect, încuviințarea executării silite, a însumat în 2025 un număr de 783.388 de dosare (752.789 în materie civilă, 30.598 în litigii cu profesioniștii și o cerere în zile nelucrătoare), adică 40,7% din toate dosarele noi ale judecătoriilor, față de 32,9% în 2021.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Al doilea obiect ca volum este cererea de valoare redusă, cu 282.719 dosare (150.060 civile și 132.659 în litigii cu profesioniștii), de peste 2 ori mai multe decât în 2021 (121.766). Urmează plângerile contravenționale (85.454, toate materiile) și cererile de anulare a procesului-verbal de contravenție (20.313), confirmările de renunțare la urmărirea penală (56.572), măsurile și excepțiile din camera preliminară (43.922), contestațiile la executare (43.481 în toate materiile), validările de poprire (40.761), ordinele de protecție (36.318), înlocuirea amenzii cu muncă în folosul comunității (31.749), pretențiile (36.116, dintre care 23.966 civile și 12.145 în litigii cu profesioniștii), divorțurile (21.507 în materia minori și familie, 23.092 cu toate materiile), cererile de liberare condiționată (18.219) și ordonanțele de plată (16.814).

3 obiecte cu creștere rapidă au consecințe directe asupra măsurilor din capitolul 3 și sunt prezentate separat. Recunoașterea hotărârilor penale străine la judecătorii a crescut de la 6.759 de dosare în 2021 la 19.267 în 2025, iar în primele 9 luni din 2026 au fost 16.873, un ritm anualizat de aproximativ 22.500; este o procedură scrisă, care ar putea fi concentrată la câteva instanțe. Validarea de poprire a crescut, la toate instanțele, de la 22.012 la 42.562 de dosare. Ordinul de protecție a crescut la judecătorii de la 17.064 la 36.318 (+113%), iar în 2026 are un ritm anualizat de circa 43.800; fiind cauză prioritară, repartizată în ziua înregistrării, el singur ar consuma între 7% (la nivelul din 2025) și 8% (la ritmul din 2026) din capacitatea de repartizare a judecătoriilor la 100% (circa 534.341 de dosare pe an, calculată în capitolul 2).[19]

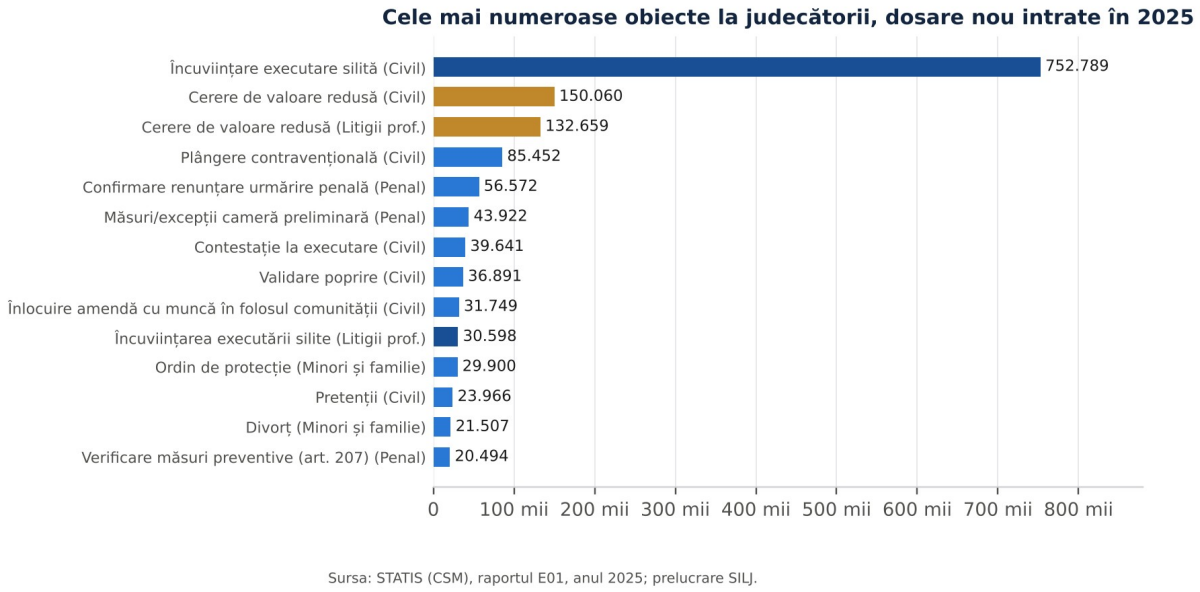


Figura 13. Cele mai numeroase obiecte la judecătorii, dosare nou intrate în 2025, toate obiectele. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

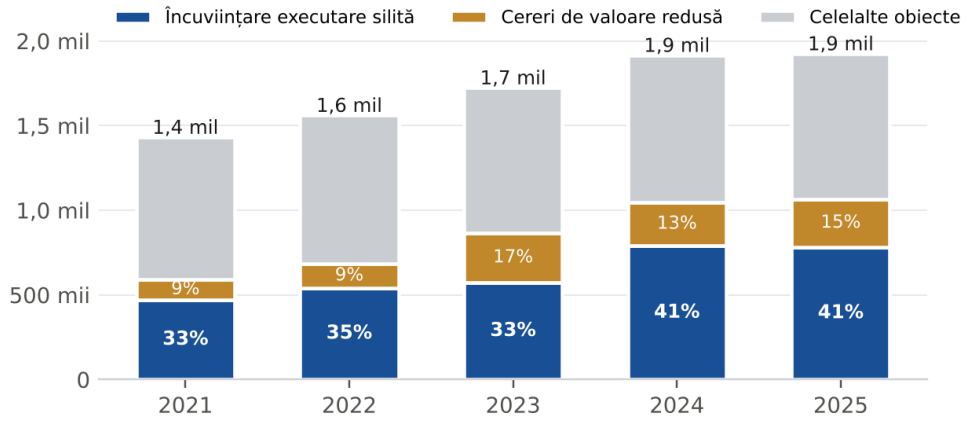
[19] STATIS, raportul E01, 2021-2026, obiectele „recunoașterea hotărârilor penale sau a altor acte judiciare străine” (judecătorii), „validare poprire” (toate materiile, judecătorii, tribunale și curți de apel) și „ordin de protecție” (judecătorii); prelucrare SILJ. Ritmul anualizat pentru 2026 înmulțește cele 9 luni cu 12/9.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Cum se citește figura 13. Barele arată cele 14 obiecte cu cele mai multe dosare nou intrate la judecătorii în 2025 (toate obiectele incluse), cu numărul exact la capătul fiecărei bare. Culorile deosebesc încuviințările de executare silită (albastru închis), cererile de valoare redusă (auriu) și celelalte obiecte (albastru deschis). Prima bară, încuviințarea executării silite în materie civilă, cu 752.789 de dosare, este de 5 ori mai lungă decât a doua. Împreună cu încuviințările din litigiile cu profesioniștii, obiectul depășește 780.000 de dosare. Cererile de valoare redusă (civil și litigii cu profesioniștii) însumează peste 280.000. Abia pe locul 4 apare un obiect în care părțile se contrazic de regulă în fața judecătorului, plângerea contravențională (85.452). Graficul explică de ce raportul tratează separat procedurile de volum: 2 obiecte reprezintă mai mult de jumătate din dosarele judecătoriilor.

Peste 3 cincimi din dosarele unei judecătorii sunt, așadar, fie încuviințări de executare silită, fie proceduri simplificate ori necontencioase: cereri de valoare redusă, înlocuiri de amenzi, înregistrări de persoane juridice, confirmări de soluții ale procurorului. Acesta este un fapt central pentru raport. El arată că o parte importantă a volumului nu presupune o judecată propriu-zisă și poate fi tratată altfel decât prin alocarea timpului de judecător.

Judecătorii: ponderea încuviințărilor de executare silită și a cererilor de valoare redusă



Sursa: STATIS (CSM), raportul E01; prelucrare SILJ.

Figura 14. Judecătorii: ponderea încuviințărilor de executare silită și a cererilor de valoare redusă în dosarele nou intrate, 2021-2025. Sursa: STATIS; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 14. Fiecare coloană este totalul dosarelor nou intrate la judecătorii în anul respectiv, împărțit în 3 segmente: încuviințările de executare silită (albastru, cu procentul scris în interior), cererile de valoare redusă (auriu) și toate celelalte obiecte (gri). Ponderea încuviințărilor a crescut de la 33% în 2021 la 41% în 2025, iar cea a cererilor de valoare redusă de la 9% la 15%. Segmentul gri, al dosarelor obișnuite, a rămas aproape constant în mărime absolută (între 839.000 și 877.000 pe an). Cu alte cuvinte, creșterea cu 0,5 mil. a dosarelor judecătoriilor din 2021-2025 provine aproape exclusiv din cele 2 proceduri de volum, ceea ce arată și unde pot acționa măsurile de degrevare.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Tabelul 4. Judecătorii: primele 15 obiecte după numărul dosarelor nou intrate în 2025, toate obiectele. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ. Denumirile obiectelor sunt cele din nomenclatorul ECRIS; NCPP și NCP desemnează Codul de procedură penală și Codul penal.

Obiect	Materie	Dosare noi 2025	Pondere în total
Încuviințare executare silită	Civil	752.789	39,1%
Cerere de valoare redusă	Civil	150.060	7,8%
Cerere de valoare redusă	Litigii cu profesioniștii	132.659	6,9%
Plângere contravențională	Civil	85.452	4,4%
Confirmare renunțare urmărire penală (art. 318 alin. (12) NCPP)	Penal	56.572	2,9%
Măsuri și excepții dispuse de judecătorul de cameră preliminară	Penal	43.922	2,3%
Contestație la executare	Civil	39.641	2,1%
Validare poprire	Civil	36.891	1,9%
Înlocuire amendă cu muncă în folosul comunității	Civil	31.749	1,6%
Încuviințarea executării silite	Litigii cu profesioniștii	30.598	1,6%
Ordin de protecție	Minori și familie	29.900	1,6%
Pretenții	Civil	23.966	1,2%
Divorț	Minori și familie	21.507	1,1%
Verificare măsuri preventive (art. 207 NCPP)	Penal	20.494	1,1%
Anulare proces-verbal de contravenție	Contencios administrativ și fiscal	20.313	1,1%

La tribunale, obiectul cel mai frecvent este anularea procesului-verbal de contravenție (42.301 dosare în 2025, aproape toate în apel). Urmează pretențiile în litigiile cu profesioniștii (15.095), contestațiile la deciziile de pensionare (11.583, după un vârf de 30.634 în 2024, anul recalculării pensiilor), confirmările de renunțare la urmărirea penală (11.053), verificările măsurilor preventive (10.890), acțiunile în anularea actelor administrative (11.122), contestațiile la executare (10.585), cererile de valoare redusă în apel (8.727), contestațiile în materia liberării condiționate (8.705), plasamentele (7.273), litigiile privind funcționarii publici (6.587), calculul drepturilor salariale (5.302) și recalcularea pensiilor (5.076).

La curțile de apel domină contestațiile la deciziile de pensionare (10.920), anularea actelor administrative (8.051), verificările măsurilor preventive (7.934), refuzul de soluționare a cererii (5.411, în creștere de la 877 în 2021) și recalcularea pensiilor (4.641).

Tabelul 5. Tribunale: primele 12 obiecte după numărul dosarelor nou intrate în 2025. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Obiect	Materie	Dosare noi 2025
Anulare proces-verbal de contravenție	Contencios administrativ și fiscal	42.301
Pretenții	Litigii cu profesioniștii	15.095
Contestație decizie de pensionare	Asigurări sociale	11.583
Anulare act administrativ	Contencios administrativ și fiscal	11.122

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Obiect	Materie	Dosare noi 2025
Confirmare renunțare urmărire penală (art. 318 alin. (12) NCPP)	Penal	11.053
Verificare măsuri preventive (art. 207 NCPP)	Penal	10.890
Contestație la executare	Civil	10.585
Cerere de valoare redusă	Litigii cu profesioniștii	8.727
Liberarea condiționată (art. 587 NCPP)	Penal	8.705
Verificare măsuri preventive (art. 208 NCPP)	Penal	7.681
Măsuri și excepții dispuse de judecătorul de cameră preliminară	Penal	7.418
Plasament	Minori și familie	7.273

Tabelul 6. Curți de apel: primele 10 obiecte după numărul dosarelor nou intrate în 2025. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Obiect	Materie	Dosare noi 2025
Contestație decizie de pensionare	Asigurări sociale	10.920
Anulare act administrativ	Contencios administrativ și fiscal	8.051
Verificare măsuri preventive (art. 208 NCPP)	Penal	7.934
Refuz soluționare cerere	Contencios administrativ și fiscal	5.411
Recalculare pensie	Asigurări sociale	4.641
Verificare măsuri preventive (art. 205 NCPP)	Penal	3.697
Calcul drepturi salariale	Litigii de muncă	3.609
Litigiu privind funcționarii publici (Legea nr. 188/1999)	Contencios administrativ și fiscal	2.936
Conducerea unui vehicul sub influența alcoolului sau a altor substanțe (art. 336 NCP)	Penal	2.600
Obligația de a face	Contencios administrativ și fiscal	2.339

Seriile de dosare generate de aceeași problemă juridică sunt vizibile în date. Contestațiile la deciziile de pensionare de la tribunale au sărit de la 16.261 în 2023 la 30.634 în 2024 și au revenit la 11.583 în 2025. Calculul drepturilor salariale a urcat de la 2.879 în 2022 la 15.342 în 2023 și 18.741 în 2024, apoi a coborât la 5.302 în 2025. **Asemenea valuri, produse de o modificare legislativă sau de o practică administrativă aplicată la scară națională, sunt un argument direct pentru mecanismul hotărârii privind cauzele repetitive, analizat în capitolul 3.**

Contenciosul administrativ și fiscal are o pondere mare: el reprezintă 20,8% din dosarele noi ale tribunalelor (82.989 în 2025) și 25,5% din cele ale curților de apel (35.427), iar în interiorul lui un obiect a crescut de peste 6 ori. „Refuzul de soluționare a cererii” a urcat la curțile de apel de la 877 de dosare în 2021 la 5.411 în 2025, iar la tribunale de la 789 la 5.623, după un vârf de 7.827 în 2024. Datele STATIS nu arată cauza: obiectul cuprinde atât refuzul explicit al unei autorități, cât și tăcerea ei, inclusiv nesoluționarea în termen a contestației prealabile fiscale. Verificarea, cu defalcarea pe pârâți din ECRIS, ar merita făcută de CSM, pentru că, dacă o parte importantă a acestor dosare provine din contestații fiscale

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

nesoluționate în termen, remediul nu este judiciar, ci administrativ; măsura 7 din capitolul 3 propune un asemenea remediu.[20]

1.5. Dosarele devin mai complexe, nu doar mai multe

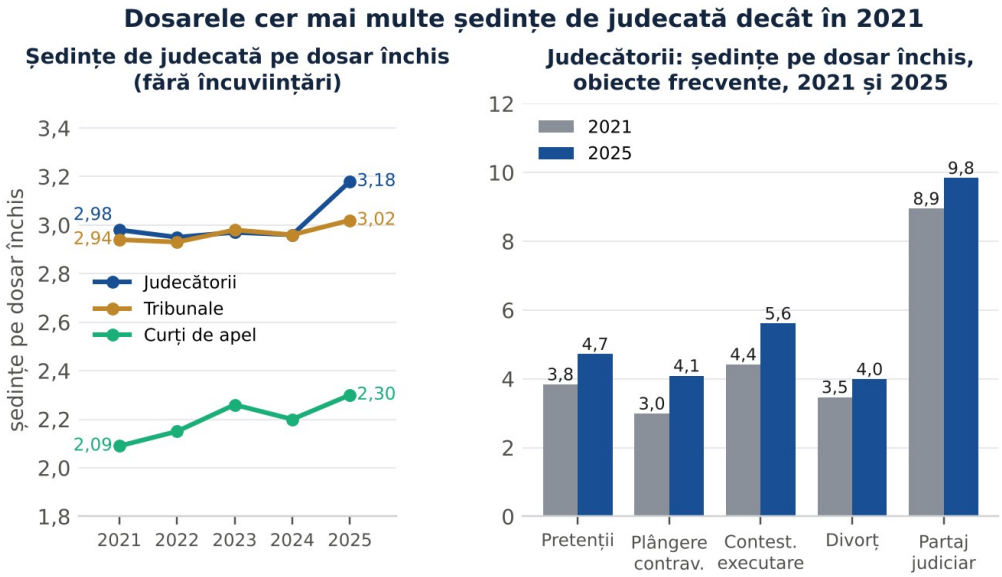
Creșterea volumului este vizibilă în numărul dosarelor. Mai puțin vizibilă, dar la fel de reală, este creșterea muncii pe fiecare dosar. STATIS nu măsoară complexitatea direct, dar 2 indicatori o arată indirect: numărul de ședințe de judecată pe dosar închis și durata până la pronunțare. Fără încuviințări, un dosar închis la judecătorii a cerut în 2021 în medie 2,98 ședințe, iar în 2025 3,18; la tribunale, 2,94 și 3,02; la curțile de apel, 2,09 și 2,30, iar în primele 9 luni din 2026 indicatorul a urcat la 3,18, 3,11 și 2,41. Ponderea dosarelor închise într-o singură ședință a scăzut la curțile de apel de la 54% la 46%, iar dosarele care cer mai multe ședințe cer tot mai multe: la judecătorii, un dosar cu mai multe ședințe a avut în medie 4,3 ședințe în 2021 și 4,7 în 2025. Durata medie până la pronunțare a dosarelor contencioase a crescut la judecătorii de la 170 la 211 zile (+24%) și la tribunale de la 180 la 214 zile.[21]

Pe obiecte, creșterea este și mai clară la cauzele în care părțile se apără. O acțiune în pretenții la judecătorii a cerut 3,8 ședințe în 2021 și 4,7 în 2025 (+23%); o plângere contravențională, 3,0 și 4,1 (+37%); o contestație la executare, 4,4 și 5,6; un divorț, 3,5 și 4,0; un partaj, 8,9 și 9,8. Singurul obiect frecvent în care ponderea dosarelor închise într-o ședință a crescut este cererea de valoare redusă (de la 41% la 48%), semn că tot mai mulți debitori nu se apără deloc, ceea ce întărește măsura 2 din capitolul 3.

[20] STATIS, raportul E01, obiectul „refuz soluționare cerere", materia contencios administrativ și fiscal, 2021-2026; prelucrare SILJ. În primele 9 luni din 2026 au fost înregistrate 2.091 de asemenea dosare la curțile de apel și 4.292 la tribunale.

[21] STATIS, rapoartele R11 și R12, 2021-2026, fără încuviințările de executare silită; ședințele sunt estimate ca dosare închise într-o ședință plus dosare închise în mai multe ședințe înmulțite cu media ședințelor; medii ponderate cu dosarele închise; prelucrare SILJ.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.



Sursa: STATIS (CSM), rapoartele R11/R12; ședințe estimate = dosare închise într-o ședință + dosare închise în mai multe ședințe x media ședințelor; prelucrare SILJ. Panoul din stânga exclude încuviințările de executare.

Figura 15. Ședințe de judecată pe dosar închis, pe categorii de instanțe (fără încuviințări), 2021-2025, și pentru obiecte frecvente la judecătorii, 2021 și 2025. Sursa: STATIS, rapoartele R11/R12; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 15. Panoul din stânga arată numărul mediu de ședințe de judecată pe dosar închis, fără încuviințările de executare, pentru judecătorii (albastru), tribunale (auriu) și curți de apel (verde), din 2021 până în 2025, cu valorile de la capete. Indicatorul a urcat la judecătorii de la 2,98 la 3,18 ședințe și la curțile de apel de la 2,09 la 2,30. Panoul din dreapta compară, pentru 5 obiecte frecvente la judecătorii, numărul de ședințe pe dosar închis în 2021 (gri) și în 2025 (albastru): pretențiile au trecut de la 3,8 la 4,7 ședințe, plângerile contravenționale de la 3,0 la 4,1, contestațiile la executare de la 4,4 la 5,6. Graficul măsoară ceea ce numărul dosarelor nu arată: munca pe fiecare dosar a crescut, iar o capacitate de referință exprimată în dosare pe judecător nu ține seama de această creștere.

Tabelul 7. Indicatori indirecți ai complexității dosarelor, pe categorii de instanțe, fără încuviințările de executare silită. Sursa: STATIS, rapoartele R11/R12; prelucrare SILJ.

Categoria	Ședințe pe dosar 2021	2025	2026 (9 luni)	Închise într-o ședință 2021	2025	Ședințe la dosarele cu mai multe ședințe 2021	2025	Zile până la pronunțare 2021	2025	Zile de redactare 2021	2025
Judecătorii	2,98	3,18	3,18	40%	40%	4,3	4,7	170	211	26	32
Tribunale	2,94	3,02	3,11	43%	41%	4,4	4,4	180	214	38	49
Curți de apel	2,09	2,30	2,41	54%	46%	3,4	3,4	124	126	33	32

Cauzele acestei creșteri sunt mai multe și se cumulează. Prima ține de structura fluxului: pe măsură ce procedurile simple se rezolvă repede, ceea ce rămâne pe rol este, în medie, mai greu. A doua ține de legislație: fiecare modificare a normelor cu aplicare de masă aduce ani de interpretări divergente, excepții de neconstituționalitate și cereri de sesizare a Înaltei Curți, până la unificarea practicii. A treia este nouă și

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

merită numită. Accesul mult mai ușor la informația juridică (portaluri de legislație, baze de jurisprudență, forumuri) și, din 2023, sistemele publice de inteligență artificială generativă au schimbat felul în care părțile fără avocat, dar și unii profesioniști, se adresează instanței. Cererile sunt mai lungi, cu mai multe capete de cerere, cu mai multe excepții și cu trimiteri la texte de lege, la hotărâri și la principii care, adesea, nu se aplică speței, sunt citate greșit, sunt abrogate ori sunt pur și simplu inventate de instrument. Cererea este, formal, una juridică; în substanță, ea este de multe ori inutilă, greșită sau incompletă, dar judecătorul trebuie să o citească integral, să răspundă fiecărui argument și să motiveze respingerea fiecărei excepții, pentru că obligația de motivare nu depinde de calitatea argumentelor. Datele STATIS nu pot izola acest efect, dar instanțele din alte state l-au documentat: instanțele din Anglia și Țara Galilor, din Statele Unite și din Canada au semnalat public, din 2023, cereri și memorii cu jurisprudență inexistentă generată de asemenea instrumente, iar ghidul judiciar englez privind inteligența artificială avertizează judecătorii că părțile fără avocat le folosesc tot mai des.[22]

Consecința pentru normare este directă. O capacitate de referință exprimată în dosare pe judecător tratează la fel dosarul din 2021 și dosarul din 2025, deși al doilea cere mai multe ședințe și mai mult timp de motivare. Un judecător normat la 288 de dosare în 2026 este, în termeni de muncă, mai încărcat decât ar fi fost la 288 de dosare în 2021. Capitolul 3 răspunde pe 3 căi: formularele standardizate (măsura 14), care obligă partea să își ordoneze cererea și limitează examinarea la ceea ce este în formular; recalibrarea capacității pe grupe ponderate de cauze (măsura 16), care ține seama de complexitate; și asistenții judecătorului (măsura 11), care preiau o parte din timpul de pregătire a dosarelor voluminoase.

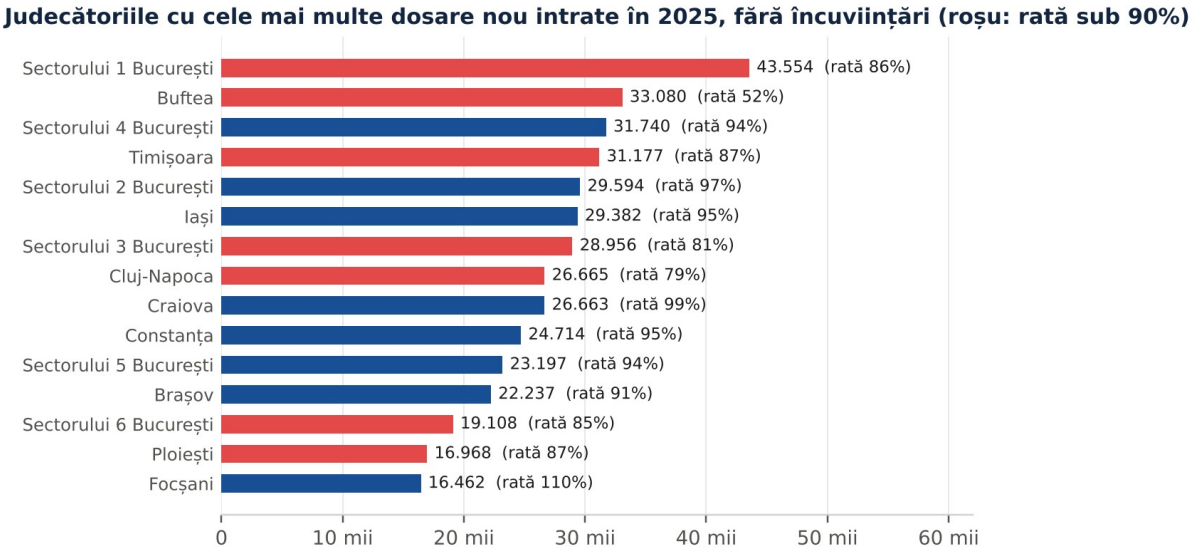
1.6. Instanțele cu cele mai multe dosare

Încărcarea este foarte inegală între instanțe. Fără încuviințări, cele mai multe dosare noi le-au înregistrat în 2025 Judecătoria Sectorului 1 București (43.554), Judecătoria Buftea (33.080), Judecătoria Sectorului 4 București (31.740), Judecătoria Timișoara (31.177) și Judecătoria Sectorului 2 București (29.594). Judecătoria Buftea a avut, pe aceste dosare, o rată de soluționare de numai 51,7% și un stoc de 36.979 de dosare la 1 ianuarie 2026, echivalentul a aproape 13 luni de activitate la ritmul său de soluționare. Judecătoria Cornetu avea 11 luni de stoc, Judecătoria Cluj-Napoca peste 9 luni, iar Judecătoria Sectorului 1, 8 luni.

La tribunale, Tribunalul București a primit 93.830 de dosare, aproape un sfert din totalul tribunalelor, cu o rată de 90,5% și un stoc de 87.706 dosare (12 luni de activitate). Tribunalul Hunedoara avea un stoc de 22 de luni, Tribunalul Galați de 20 de luni, iar Tribunalele Maramureș, Suceava și Ilfov între 16 și 17 luni. Curtea de Apel București, cu 42.313 dosare noi și o rată de 85,1%, avea un stoc de 10 luni.

[22] Courts and Tribunals Judiciary (Anglia și Țara Galilor), Artificial Intelligence (AI): Guidance for Judicial Office Holders, 8 octombrie 2025, secțiunea privind părțile fără avocat, https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2025/10/Artificial-Intelligence-AI-Guidance-for-Judicial-Office-Holders-1.pdf; High Court of Justice (Anglia și Țara Galilor), Ayinde v London Borough of Haringey și Al-Haroun v Qatar National Bank, [2025] EWHC 1383 (Admin), 6 iunie 2025, hotărâre a Divisional Court privind citarea de jurisprudență inexistentă generată de inteligență artificială.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.



Sursa: STATIS (CSM), raportul E01, anul 2025; prelucrare SILJ. Exclude obiectele „încuviințare executare silită"; rata este calculată pe aceleași dosare.

Figura 16. Judecătoriile cu cele mai multe dosare nou intrate în 2025, fără încuviințări, și rata lor de soluționare pe aceleași dosare. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 16. Barele arată cele 15 judecătorii cu cel mai mare număr de dosare nou intrate în 2025, fără încuviințările de executare. Lângă fiecare bară este scris numărul dosarelor și, în paranteză, rata de soluționare a instanței pe aceleași dosare. Barele roșii marchează instanțele cu rata sub 90%, adică pe cele care au acumulat stoc în ritm rapid. Judecătoria Sectorului 1 București (43.554 de dosare, rată 86%) și Judecătoria Buftea (33.080 de dosare, rată 52%) conduc clasamentul. Buftea, cu 29 de judecători, este cazul cel mai grav din țară. Instanțele din București și cele din marile orașe concentrează o parte disproporționată a fluxului, ceea ce arată că problema este și una de distribuție a posturilor între instanțe, nu doar de număr total.

Tabelul 8. Primele 15 judecătorii după dosarele nou intrate în 2025 fără încuviințări. „Luni de stoc" = stocul la 1 ianuarie 2026 raportat la media lunară a dosarelor închise în 2025 (toate obiectele). Sursa: STATIS; prelucrare SILJ.

Instanța	Intrate 2025 (toate)	Intrate 2025 fără încuviințări	Rata fără încuviințări	Stoc 1 ian. 2026	Luni de stoc	Intrate 2025 față de 2021 (toate)
Jud. Sectorului 1 București	58.096	43.554	86,4%	36.261	8,3	5,7%
Jud. Buftea	51.732	33.080	51,7%	36.979	12,9	5,0%
Jud. Sectorului 4 București	43.833	31.740	93,8%	10.124	2,9	34,8%
Jud. Timișoara	50.150	31.177	86,6%	24.848	6,5	31,3%
Jud. Sectorului 2 București	44.598	29.594	96,6%	18.478	5,1	43,5%
Jud. Iași	50.350	29.382	95,0%	28.492	7,1	35,8%
Jud. Sectorului 3 București	48.073	28.956	80,8%	26.995	7,5	49,8%
Jud. Cluj-Napoca	38.888	26.665	78,7%	25.692	9,3	47,7%
Jud. Craiova	41.216	26.663	98,9%	20.140	5,9	28,0%

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Instanța	Intrate 2025 (toate)	Intrate 2025 fără încuviințări	Rata fără încuviințări	Stoc 1 ian. 2026	Luni de stoc	Intrate 2025 față de 2021 (toate)
Jud. Constanța	43.496	24.714	95,2%	20.960	6,0	20,0%
Jud. Sectorului 5 București	40.917	23.197	94,4%	19.476	5,9	30,4%
Jud. Brașov	38.139	22.237	91,2%	13.630	4,5	36,2%
Jud. Sectorului 6 București	31.496	19.108	85,1%	13.695	5,8	27,9%
Jud. Ploiești	32.644	16.968	87,0%	12.400	4,9	18,3%
Jud. Focșani	26.482	16.462	110,3%	13.381	5,7	22,2%

Tabelul 9. Primele 12 tribunale după dosarele nou intrate în 2025 (la tribunale încuviințările sunt nesemnificative). Sursa: STATIS; prelucrare SILJ.

Instanța	Intrate 2025	Închise 2025	Rata	Stoc 1 ian. 2026	Luni de stoc
Tribunalul București	93.830	84.916	90,5%	87.706	12,4
Tribunalul Constanța	16.187	15.377	95,0%	11.719	9,1
Tribunalul Iași	15.486	15.023	97,0%	10.592	8,5
Tribunalul Timiș	13.930	12.483	89,6%	12.259	11,8
Tribunalul Dolj	13.589	13.197	97,1%	11.823	10,8
Tribunalul Cluj	11.198	11.386	101,7%	8.152	8,6
Tribunalul Ilfov	11.048	10.743	97,2%	14.035	15,7
Tribunalul Prahova	10.692	10.650	99,6%	11.556	13,0
Tribunalul Suceava	10.644	8.887	83,5%	12.041	16,3
Tribunalul Brașov	10.167	10.511	103,4%	8.118	9,3
Tribunalul Argeș	9.643	11.262	116,8%	8.050	8,6
Tribunalul Bacău	9.627	8.734	90,7%	6.593	9,1

Inegalitatea dintre instanțe are 2 cauze care se cumulează. Prima este distribuția posturilor în schemă, rămasă în urma mutărilor de populație și de activitate economică. Judecătoriile din jurul Bucureștiului, Buftea și Cornetu, sunt exemplele cele mai clare. A doua este gradul diferit de ocupare a posturilor. La 2 octombrie 2025, Judecătoria Buftea funcționa cu 29 de judecători pentru peste 50.000 de dosare noi pe an, iar Tribunalul Constanța și Tribunalul Dolj aveau 15 și, respectiv, 12 posturi neocupate.[23]

Inegalitatea are și o față mai puțin discutată. Fără încuviințări, 32 de judecătorii au avut în 2025 sub 2.000 de dosare noi, iar 73 sub 3.000; mediana a fost de 3.429 de dosare pe instanță. **Cele mai mici 41% dintre judecătorii (72 de instanțe) au primit împreună 13,1% din fluxul judecătoriilor**, în timp ce primele 10 au primit 26,8%. Programul de guvernare prevede reevaluarea hărții judecătoriilor. Raportul preia tema ca măsură distinctă (măsura 15 din capitolul 3), pentru că redistribuirea posturilor propusă la măsura 11 nu are altfel de unde lua, și o completează cu 3 instrumente care nivelează încărcarea fără a muta posturi: transferul dosarelor de la instanța supraîncărcată la o instanță apropiată din raza aceleiași curți de apel, repartizarea electronică națională a procedurilor scrise, fără dezbateri orale, și un fond de rezervă real, cu

[23] CSM, Situația posturilor de judecător la 02.10.2025, citată mai sus.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

judecători mobili pe bază de acord și cu stimulent, în locul fondului actual de 283 de posturi, care nu cuprinde judecători, ci posturi blocate de plecări temporare.[24]

1.7. Măsurile de normare adoptate de Consiliul Superior al Magistraturii

Preocuparea CSM pentru stabilirea unui volum optim de activitate nu este nouă. Prin Hotărârea Plenului nr. 8304/2007 au fost stabilite gradele unice de complexitate pentru toate obiectele din nomenclatorul ECRIS, pe o scară de la 1 la 10, completate prin Hotărârea nr. 131/2008. Prin Hotărârea Plenului nr. 2119/2009 s-a consacrat gradul de complexitate al dosarului drept reperul pentru determinarea volumului de activitate și s-a statuat că reglementarea normării muncii aparține exclusiv Consiliului, judecătorul neputând limita numărul cauzelor soluționate într-o ședință sau acorda termene nerezonabile. Prin Hotărârea Secției pentru judecători nr. 2040/2023 s-a recomandat, cu caracter provizoriu, normarea prin raportare la numărul de dosare gestionate lunar de fiecare complet, iar prin Hotărârea nr. 492/2024 aceste măsuri au încetat, președinții de instanțe fiind abilitați să adopte măsurile necesare pentru o dimensionare echilibrată a volumului de activitate.[25]

Hotărârea nr. 1642 din 9 iulie 2026, adoptată cu unanimitatea voturilor valabil exprimate (7 voturi pentru, 1 vot nul), pornește de la constatarea că sistemul punctelor de complexitate și abilitarea președinților de instanțe nu sunt suficiente pentru o gestionare a activității raportată la fluxul real de dosare și la resursele de personal. Limitarea numărului de dosare pe ședință intervine prea târziu, după consumarea resurselor în etapele premergătoare, iar în situațiile de deficit de personal dosarele noi sunt repartizate integral completurilor active, fără redistribuire ulterioară. CSM reține că surplusul este gestionat în prezent prin termene de judecată îndelungate, amânări repetate ale pronunțării, întârzierea redactării și activitate peste programul de lucru, inclusiv în zilele de repaus.

Pe aceste considerente, hotărârea aprobă Procedura privind gestionarea activității instanțelor în raport de capacitatea de procesare a cauzelor (anexa 1), lista cauzelor prioritare (anexa 2) și lista cauzelor excluse (anexa 3), cu intrare în vigoare la 15 septembrie 2026. Prin Hotărârea nr. 1734 din 9 septembrie 2026, anexa 1 a fost înlocuită, iar Hotărârea nr. 1642/2026 a fost republicată în forma modificată.[26]

> **Mecanismul de gestionare a fluxului de cauze, pe scurt**
>
> **Capacitatea de referință** (art. 2 din Procedură): 288 de dosare pe judecător pe an la judecătorii, 192 la tribunale, 119 la curțile de apel, stabilită după o metodologie care raportează mediile europene CEPEJ pentru 2024 (fără România) la structura instanțelor românești și se actualizează periodic.
>
> **Capacitatea zilnică a instanței** (art. 3): se calculează automat ca produsul dintre capacitatea anuală și numărul judecătorilor efectiv în activitate, împărțit la numărul zilelor calendaristice. Nu se iau în calcul judecătorii inactivi mai mult de 60 de zile consecutive, iar judecătorii degrevați parțial contează

[24] STATIS, raportul E01, 2025, dosare nou intrate fără încuviințările de executare silită, pe judecătorii; prelucrare SILJ. Fondul de rezervă: CSM, comunicatul din 20 februarie 2026, citat.

[25] Hotărârea Secției pentru judecători a CSM nr. 1642/2026, expunerea de motive, p. 1-2.

[26] Hotărârea nr. 1642/2026, art. I-V; Hotărârea Secției pentru judecători nr. 1734 din 9 septembrie 2026, art. 1-3.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

proporțional, dar nu cu mai puțin de 50%.

Grupele de cauze (art. 4): capacitatea zilnică se distribuie pe materii și, după caz, pe stadii procesuale, proporțional cu ponderea fiecărei grupe în dosarele înregistrate în anul anterior. În materia insolvenței se stabilesc capacități distincte pentru dosarele repartizate manual.

Registrul de gestionare a fluxului de cauze (art. 5-6): dosarele care depășesc capacitatea zilnică se înscriu în registru, în ordinea cronologică a înregistrării, și se repartizează pe măsură ce capacitatea permite. Înscrierea nu afectează data înregistrării cauzei. Până la repartizare, dosarele sunt păstrate de compartimentul arhivă, care asigură accesul părților.

Reportarea capacității (art. 8): capacitatea neutilizată se reportează pe ziua următoare, iar depășirea capacității din cauza dosarelor prioritare se reportează negativ.

Cauzele prioritare (art. 10, anexa 2): se repartizează în ziua înregistrării, peste limita zilnică, dar se includ în calculul capacității. Lista cuprinde, între altele, ordonanțele președințiale, ordinele de protecție, măsurile asigurătorii, suspendările executării, cauzele privind minorii, insolvența, achizițiile publice, regimul străinilor, cauzele electorale și arestarea preventivă.

Cauzele excluse (art. 11, anexa 3): se repartizează în ziua înregistrării și nu se includ în calculul capacității. Lista cuprinde încuviințările de executare silită, cererile de ajutor public judiciar, recuzările și abținerile, strămutările, conflictele de competență, îndreptările de erori materiale, excepțiile de neconstituționalitate, contestațiile privind tergiversarea și, în penal, confirmările și autorizările din faza de urmărire penală.

Repartizarea prioritară la cerere (art. 15): președintele instanței sau al secției poate dispune, în mod excepțional, repartizarea prioritară a unui dosar din registru, pentru protejarea unor drepturi fundamentale ori prevenirea unor prejudicii grave, iminente sau ireparabile, fără a afecta caracterul aleatoriu al desemnării completului.

Aplicarea etapizată (art. 17): până la 14 septembrie 2027 se aplică dublul capacității (576/384/238 de dosare pe judecător pe an). Între 15 septembrie 2027 și 14 septembrie 2028 se aplică 150% (432/288/178). De la 15 septembrie 2028 se aplică 100%.

Metodologia anexată explică de ce capacitatea nu a fost calculată din încărcarea actuală a instanțelor românești: o asemenea valoare ar fi transformat supraîncărcarea constatată în standard de referință. Referința a fost ancorată în statisticile CEPEJ pentru 2024: 16,52 judecători de primă instanță și 5,03 judecători de apel la 100.000 de locuitori (medii europene fără România), raportați la 4.762 de dosare de fond și 511 căi de atac la 100.000 de locuitori, redistribuite pe categoriile de instanțe românești după ponderea reală a fondurilor și a căilor de atac din STATIS 2025. Judecătoriile judecă 82,2% din fonduri, tribunalele 16,6% din fonduri și 58,2% din căile de atac, iar curțile de apel 1,3% din fonduri și 41,8% din căile de atac. Rezultatul este 288,34 dosare pe judecător la judecătorii, 191,90 la tribunale, 118,60 la curțile de apel și 244,79 pe ansamblul sistemului.[27]

CSM a însoțit intrarea în vigoare a mecanismului de un instrument public prin care justițiabilii pot estima timpul de așteptare până la repartizarea unui dosar nou, în funcție de instanță, materie și obiect, fără date

[27] Metodologia privind determinarea capacității de referință, anexă la Hotărârea nr. 1642/2026 (republicată prin Hotărârea nr. 1734/2026), capitolele II-VI. Ponderile naționale: fonduri intrate în 2025 la judecătorii 1.141.538, la tribunale 230.294, la curțile de apel 17.557; căi de atac intrate la tribunale 169.300 și la curțile de apel 121.399.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

personale. Instrumentul precizează că estimarea nu este un termen procedural și nu privește durata totală a procesului ori data primului termen. La 22 septembrie 2026, după prima săptămână de aplicare, CSM a comunicat că gradul de preluare a cauzelor în ziua înregistrării a fost de 97,6% la curțile de apel, 88,3% la tribunale și 94,3% la judecătorii. Împreună cu Uniunea Națională a Barourilor, CSM a convenit constituirea unui grup de monitorizare și a solicitat măsuri legislative de reducere a volumului de activitate, transferul unor categorii de cauze către avocați și ocuparea posturilor neocupate de grefieri și de asistenți ai judecătorului.[28]

1.8. Era necesară o intervenție? Ce arată datele

Datele prezentate în acest capitol susțin concluzia CSM că situația nu mai putea fi gestionată prin mijloacele existente. Argumentele sunt cel puțin 6. În primul rând, fluxul de dosare de judecată propriu-zisă a crescut cu aproape 150.000 pe an în 4 ani, aproape integral la judecătorii, în timp ce numărul judecătorilor a scăzut. În al doilea rând, stocul național a crescut cu 49% în 5 ani, deci creșterea volumului nu a fost absorbită, ci acumulată. În al treilea rând, durata dosarelor contencioase de la judecătorii și a tuturor dosarelor de la tribunale a crescut cu peste 20%, ceea ce arată că acumularea se traduce deja în întârzieri pentru justițiabili. În al patrulea rând, dosarele cer mai multe ședințe și mai mult timp de motivare decât în 2021, deci munca pe dosar a crescut odată cu numărul dosarelor. În al cincilea rând, încărcarea este foarte inegală, cu instanțe care au de peste 2 ori mai multe dosare pe judecător decât media, fără ca repartizarea posturilor să urmeze această realitate. În al șaselea rând, rata de litigiozitate a României în materie civilă este, fără încuviințările de executare, de circa 2 ori media europeană, iar cu procedurile necontencioase numărate ca dosare, de aproape 4 ori, ceea ce arată că problema nu poate fi rezolvată numai prin resurse. **Este nevoie și de reducerea fluxului.**

Mecanismul adoptat are meritul de a face vizibil și măsurabil deficitul, de a proteja judecătorul de o încărcare pe care nu o poate duce fără a sacrifica timpul de deliberare și de a înlocui practicile neuniforme (termene lungi, amânări de pronunțare) cu o regulă transparentă și aceeași pentru toate instanțele. **El nu creează însă capacitate și nu reduce fluxul.** Capitolul următor arată ce se întâmplă dacă rămâne singura măsură.

1.9. Primele 9 luni ale anului 2026

Datele STATIS pentru ianuarie-septembrie 2026 sunt ultimele disponibile și sunt citite separat aici, pentru că arată încotro merge sistemul în anul în care a intrat în vigoare normarea. În 9 luni, instanțele au primit 2.104.942 de dosare noi, toate obiectele, și au închis 1.972.169. Fără încuviințări, au primit 1.398.876 și au închis 1.267.409. Înmulțite cu 12/9, aceste cifre dau un ritm anualizat de 1.865.168 de dosare noi fără încuviințări, **cu 10% peste anul 2025**, în timp ce închiderile cresc cu numai 7%. Ritmul anualizat este orientativ, pentru că perioada cuprinde vacanța judecătorească, în care se închid mai puține dosare, dar

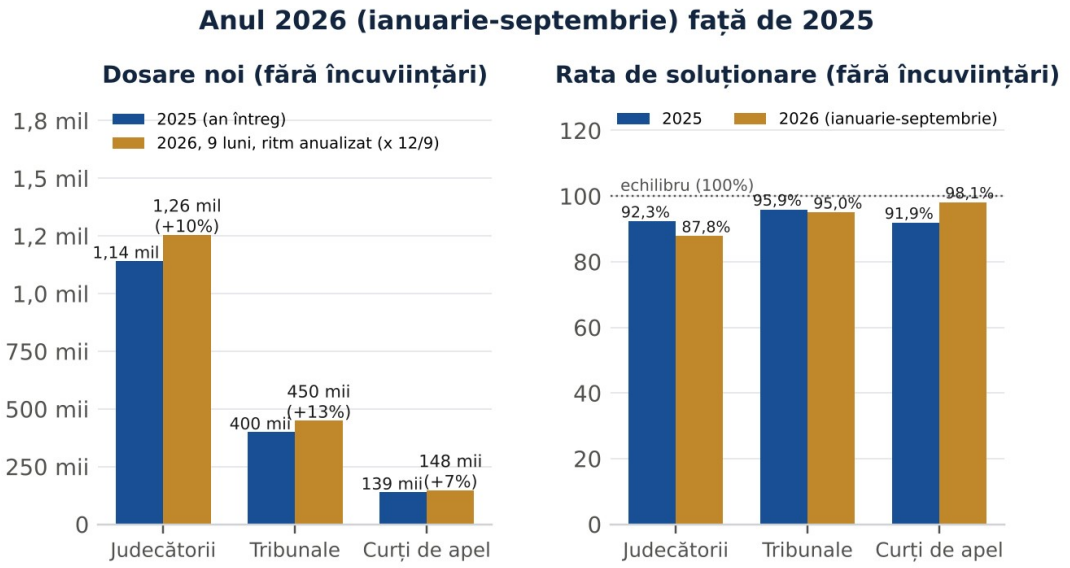
[28] CSM, comunicat din 22 septembrie 2026, astfel cum a fost preluat de Agerpres (https://agerpres.ro/justitie/2026/09/22/csm-gradul-de-preluare-a-cauzelor-in-ziua-inregistrarii---97-6-la-curtile-de-apel-88-3-la-tribunale---1595899) și de alte publicații; CSM, pagina „Estimarea timpului de repartizare a dosarului", citată.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

sensul este clar: **decalajul dintre intrări și închideri s-a mărit în 2026, nu s-a redus**. Stocul național, fără încuviințări, a crescut de la 1.293.690 de dosare la 1 ianuarie 2026 la 1.425.157 la 30 septembrie 2026, cu 131.467 în 9 luni.[29]

Tabelul 10. Primele 9 luni ale anului 2026 față de 2025, pe categorii de instanțe, fără încuviințările de executare silită. Ritmul anualizat înmulțește cele 9 luni cu 12/9. Sursa: STATIS, raportul E01; prelucrare SILJ.

Categoria	Dosare noi 2025	Dosare noi ian.-sep. 2026	Ritm anualizat 2026	Variație față de 2025	Rata 2025	Rata ian.-sep. 2026	Stoc 1 ian. 2026	Stoc 30 sep. 2026
Judecătorii	1.141.785	941.706	1.255.608	10,0%	92,3%	87,8%	874.728	989.482
Tribunale	399.598	337.579	450.105	12,6%	95,9%	95,0%	337.867	354.631
Curți de apel	138.953	111.198	148.264	6,7%	91,9%	98,1%	71.229	73.382
ÎCCJ	12.614	8.393	11.191	-11,3%	115,3%	126,3%	9.866	7.662
Total	**1.692.950**	**1.398.876**	**1.865.168**	**10,2%**	**93,3%**	**90,6%**	**1.293.690**	**1.425.157**



Sursa: STATIS (CSM), raportul E01, 2025 și ianuarie-septembrie 2026; prelucrare SILJ. Ritmul anualizat înmulțește cele 9 luni cu 12/9 și este orientativ: perioada cuprinde vacanța judecătorească, în care se închid mai puține dosare.

Figura 17. Anul 2026 (ianuarie-septembrie) față de 2025: dosare noi fără încuviințări, în ritm anualizat, și rata de soluționare, pe categorii de instanțe. Sursa: STATIS; prelucrare SILJ.

Cum se citește figura 17. Panoul din stânga compară, pentru fiecare categorie de instanțe, dosarele noi fără încuviințări din 2025 (albastru) cu ritmul anualizat al primelor 9 luni din 2026 (auriu), adică numărul din 9 luni înmulțit cu 12/9; procentul din paranteză este variația față de 2025. Panoul din dreapta compară rata de soluționare din 2025 cu cea din ianuarie-septembrie 2026. Judecătoriile primesc cu 10% mai multe

[29] STATIS, raportul E01, ianuarie-septembrie 2026, extras la 06.10.2026; prelucrare SILJ. Rata de soluționare pentru 9 luni nu este direct comparabilă cu cea anuală, din cauza sezonalității închiderilor.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

dosare în ritm anualizat și închid o parte mai mică din ele (87,8% față de 92,3%); tribunalele primesc cu 13% mai multe și țin pasul; curțile de apel închid aproape tot ce primesc. Ritmul anualizat este orientativ, pentru că perioada cuprinde vacanța judecătorească.

Creșterea este concentrată la judecătorii și la tribunale. Judecătoriile au primit în 9 luni 941.706 dosare noi fără încuviințări, un ritm anualizat de 1.255.608, cu 10% peste 2025, și au închis 826.952, astfel încât rata lor de soluționare a coborât de la 92,3% în 2025 la 87,8%. Stocul judecătoriilor fără încuviințări a trecut de la 874.728 la 989.482 de dosare. Tribunalele au primit cu 13% mai multe dosare în ritm anualizat și au ținut pasul, cu o rată de 95,0%. **Curțile de apel au închis aproape tot ce au primit (98,1%), iar Înalta Curte a redus stocul.**

Pe obiecte, 2026 confirmă diagnosticul capitolului. La judecătorii, cererile de valoare redusă au fost 252.257 în 9 luni (ritm anualizat 336.343, cu 19% peste 2025), după ridicarea pragului la 50.000 de lei în mai 2025; s-au închis numai 188.165, iar durata medie a ajuns la 236 de zile. Încuviințările de executare silită au fost 703.970 (ritm anualizat 938.627, cu 20% peste 2025). Plângerile contravenționale au fost 71.677 (ritm anualizat 95.569), contestațiile la executare 38.379 (ritm anualizat 51.172, cu 18% peste 2025), ordinele de protecție 32.871, ordonanțele de plată 15.100 și acțiunile în pretenții 26.348. Durata medie a dosarelor de pretenții a fost de 493 de zile, a plângerilor contravenționale de 395 de zile, a divorțurilor de 389 de zile și a partajelor de 861 de zile.[30]

Pe partea de resurse, 2026 a fost un an fără concursuri noi de recrutare, deși numărul judecătorilor în funcție pare să fi crescut prin numirile aflate deja în curs (secțiunea 1.2). Concursurile pentru magistrați și grefieri au fost suspendate în 2025 și 2026 prin măsurile fiscal-bugetare (OUG nr. 156/2024, prelungită pentru 2026), cu excepții permise din aprilie 2026 numai în cazuri justificate și cu aprobarea Guvernului. Potrivit Raportului privind statul de drept 2026 al Comisiei Europene, gradul de ocupare a posturilor de judecător a crescut totuși de la 83% la începutul anului 2025 la 85% la sfârșitul lui, iar chestionarul aplicat de CSM tuturor judecătorilor în decembrie 2025 a arătat că volumul excesiv de activitate este problema cel mai des semnalată, cu „o nevoie acută a unui mecanism de reglementare a volumului de muncă”.[31]

Concluzia pentru restul raportului este că ipoteza de creștere a fluxului folosită în proiecții, cu 5% în 2026 și cu 2% pe an din 2027, este una minimală. Dacă ritmul din 2026 continuă, listele de așteptare din capitolul 2 se formează mai repede, iar măsurile care scot dosare din instanță (capitolul 3) devin mai importante decât cele care adaugă capacitate. Secțiunea 3.22 prezintă și scenariul în care ritmul din 2026 se menține.

[30] STATIS, rapoartele E01 și R11, ianuarie-septembrie 2026; prelucrare SILJ. Obiectele sunt identificate după denumirea din nomenclatorul ECRIS, toate materiile.

[31] Comisia Europeană, Raportul privind statul de drept 2026, capitolul consacrat României, SWD(2026) 923 final, 17 iulie 2026, p. 8-9 și notele 36-37, 40-42, https://commission.europa.eu/document/download/3aab2482-4772-4579-bdf0-03f5a93a5a95_en?filename=Country+chapter+-+Romania+-+EN.pdf; Hotărârea Secției pentru judecători a CSM nr. 144 din 6 februarie 2026, citată în raport.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 2. Evaluarea situației actuale și proiecția evoluției dacă normarea rămâne singura măsură

Capitolul construiește un model simplu, cu ipoteze declarate, care compară capacitatea de repartizare instituită prin Hotărârea nr. 1642/2026 cu fluxul de dosare supuse mecanismului și proiectează, pentru perioada 2026-2030, numărul dosarelor care ar aștepta în registrul de gestionare a fluxului de cauze și timpul de așteptare până la repartizare. Întrebarea la care răspunde este dacă, în lipsa altor măsuri, se ajunge la blocarea activității instanțelor sau la termene de judecată foarte îndepărtate de data înregistrării cererii.

2.1. Ce schimbă și ce nu schimbă mecanismul de normare

Mecanismul nu modifică numărul dosarelor care intră în instanță și nu modifică, prin el însuși, numărul dosarelor pe care judecătorii le pot soluționa într-un an. El schimbă locul în care dosarele așteaptă: în loc să aștepte pe rolul unui complet, între termene, ele așteaptă în registru, înainte de a primi un complet. Expunerea de motive a hotărârii spune acest lucru direct: scopul este să prevină preluarea unui flux excesiv de cauze de către judecătorii aflați efectiv în activitate și să înlăture percepția că sistemul ar putea prelua un volum nelimitat de cauze. Publicarea cauzelor din registru și a timpilor de așteptare este concepută ca un semnal către puterea legislativă și executivă, pentru identificarea unor măsuri de degrevare.[32]

Pentru justițiabil, ceea ce contează este durata totală, de la depunerea cererii, a plângerii sau a rechizitoriului până la hotărârea definitivă. Înscrierea în registru are caracter administrativ și nu afectează data înregistrării cauzei (art. 6 alin. (6) din Procedură), astfel încât termenele de prescripție și de decădere sunt protejate. Timpul petrecut în registru se adaugă însă la durata judecății. **Contestația privind tergiversarea procesului (art. 522-526 din Codul de procedură civilă) presupune un complet învestit, iar un dosar aflat în registru nu are încă unul. Termenul rezonabil prevăzut de art. 6 paragraful 1 din Convenția europeană a drepturilor omului se calculează de la sesizarea instanței, nu de la repartizare.**[33]

2.2. Capacitatea de repartizare față de fluxul de dosare

Fluxul supus mecanismului se obține din dosarele nou intrate în 2025 după eliminarea obiectelor excluse prin anexa 3 la Hotărârea nr. 1642/2026, în primul rând încuviințările de executare silită, dar și cererile de ajutor public judiciar, recuzările, strămutările, conflictele de competență, îndreptările de erori materiale și celelalte incidente. Rezultă aproximativ 1.135.672 de dosare pe an la judecătorii, 395.053 la tribunale și

[32] Hotărârea nr. 1642/2026, expunerea de motive, p. 4 și 8.

[33] Codul de procedură civilă, art. 522-526 (contestația privind tergiversarea procesului), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271; Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, art. 6 par. 1, https://www.echr.coe.int/european-convention-on-human-rights. În jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului, perioada relevantă în materie civilă începe, de regulă, la data sesizării instanței.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

133.339 la curțile de apel. Cifra judecătoriilor este practic identică cu numărul fondurilor intrate folosit de CSM în metodologia capacității de referință (1.141.538).[34]

Capacitatea de repartizare a fost calculată pentru fiecare categorie de instanțe ca produs între capacitatea de referință și numărul judecătorilor efectiv în activitate, estimat la 93% din posturile ocupate la 31 decembrie 2025 (pentru a ține seama de concediile de peste 60 de zile, de degrevările parțiale și de detașări, pe care Procedura le scade din calcul). Rezultă 1.855 de judecători activi la judecătorii, 1.216 la tribunale și 838 la curțile de apel. Procentul de 93% este singura ipoteză a modelului care nu poate fi verificată din date publice. De aceea, modelul a fost rulat și cu 90% și cu 96%: la judecătorii, așteptarea la sfârșitul anului 2028 ar fi de 20 de luni cu 90% și de 16 luni cu 96%, față de 18 luni în varianta de bază, iar la sfârșitul anului 2030 de 56, respectiv 48 de luni, față de 52. Ipoteza schimbă cifrele cu câteva luni, nu ordinul de mărime al concluziei.[35]

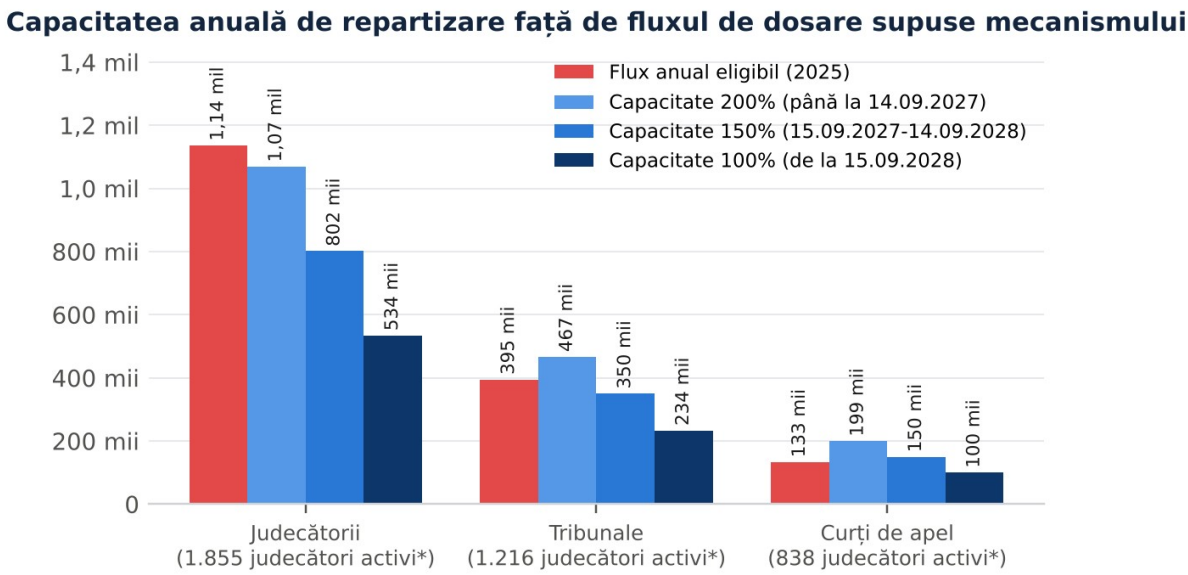
Tabelul 11. Capacitatea anuală de repartizare față de fluxul de dosare supuse mecanismului. Calcul SILJ pe baza Hotărârii nr. 1642/2026, a datelor STATIS 2025 și a posturilor ocupate la 31.12.2025. Echivalentul în posturi împarte judecătorii activi necesari la 0,93.

Categoria	Judecători activi (93% din posturile ocupate)	Flux eligibil 2025	Capacitate 200%	Capacitate 150%	Capacitate 100%	Acoperire la 100%	Judecători activi necesari la 100%	Echivalent în posturi
Judecătorii	1.855	1.135.672	1.068.682	801.511	534.341	47%	3.943	4.240
Tribunale	1.216	395.053	467.113	350.335	233.556	59%	2.058	2.212
Curți de apel	838	133.339	199.427	149.571	99.714	75%	1.120	1.205
Total	**3.909**	**1.664.064**	**1.735.222**	**1.301.417**	**867.611**	**52%**	**7.121**	**7.657**

[34] Calcul SILJ pe datele STATIS 2025, raportul E01, după eliminarea obiectelor din anexa 3 la Hotărârea nr. 1642/2026 identificabile prin denumire. Cauzele prioritare rămân în flux, pentru că, potrivit art. 10 alin. (3) din Procedură, ele se includ în calculul capacității zilnice.

[35] Posturi ocupate la 31.12.2025: 1.995 la judecătorii (2.318 - 323), 1.308 la tribunale (1.701 - 393) și 901 la curțile de apel (930 - 29), potrivit CSM, Raportul privind starea justiției 2025. CSM a comunicat pentru 2025 un număr de 1.230 de judecători care lucrau efectiv la tribunale, ceea ce ar corespunde unui procent de 94% din posturile ocupate la acel nivel. Sensibilitatea la tribunale: așteptarea la sfârșitul anului 2030 ar fi de 32 de luni cu 90% și de 27 de luni cu 96%, față de 29 de luni în varianta de bază; la curțile de apel, 15, respectiv 13 luni, față de 14.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.



* posturi ocupate la 31.12.2025 (CSM) x 93% (ipoteză: judecători efectiv în activitate). Flux: STATIS 2025 fără obiectele excluse. Calcul SILJ pe baza Hotărârii nr. 1642/2026 a Secției pentru judecători a CSM.

Figura 18. Capacitatea anuală de repartizare (200%, 150%, 100%) față de fluxul anual de dosare supuse mecanismului, pe categorii de instanțe. Calcul SILJ.

Cum se citește figura 18. Pentru fiecare categorie de instanțe, bara roșie este fluxul anual de dosare supuse mecanismului (dosarele din 2025 fără obiectele excluse), iar cele 3 bare albastre sunt capacitatea anuală de repartizare la 200%, 150% și 100% din capacitatea de referință, calculată cu numărul de judecători activi scris sub fiecare grup. La judecătorii, fluxul (1.136.000) depășește ușor chiar capacitatea de 200% (1.069.000) și este mai mult decât dublul capacității de 100% (534.000). La tribunale, capacitatea de 200% (467.000) acoperă fluxul (395.000), dar cea de 100% (234.000) acoperă doar 59%. La curțile de apel, raportul este asemănător (75% la 100%). **Graficul arată dintr-o privire de ce prima etapă a mecanismului a funcționat aproape fără registru și de ce etapele următoare nu pot funcționa fără alte măsuri**.

Tabelul arată dimensiunea decalajului. La capacitatea de 200%, în vigoare până la 14 septembrie 2027, judecătoriile pot repartiza aproximativ 1.068.682 de dosare pe an, cu 6% mai puțin decât fluxul din 2025. Tribunalele și curțile de apel au, la acest nivel, o marjă de rezervă. De aceea, în prima săptămână de aplicare, 94,3% dintre dosarele judecătoriilor și 88,3% dintre cele ale tribunalelor au fost preluate în ziua înregistrării: la nivel agregat, capacitatea dublată acoperă aproape tot fluxul, iar dosarele intrate în registru provin din instanțele în care încărcarea este mult peste medie.

La 150%, din septembrie 2027, judecătoriile ar putea repartiza circa 801.511 dosare pe an, cu aproximativ 334.000 mai puțin decât fluxul, iar tribunalele 350.335, cu 45.000 mai puțin. La 100%, din septembrie 2028, capacitatea ar acoperi 47% din flux la judecătorii, 59% la tribunale și 75% la curțile de apel. Pentru ca întregul flux din 2025 să fie repartizat la nivelul de referință ar fi nevoie de aproximativ 3.943 de judecători activi la judecătorii, 2.058 la tribunale și 1.120 la curțile de apel. Cum judecătorii activi reprezintă 93% din

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

posturile ocupate, echivalentul este de aproximativ 4.240 de posturi la judecătorii, față de 2.318 în schemă, și de 7.657 de posturi în total, față de 4.949 la aceste 3 categorii de instanțe.

Ocuparea tuturor posturilor din schemă nu închide decalajul. Cu 2.318 judecători la judecătorii, din care 93% activi, capacitatea de 100% ar fi de aproximativ 621.000 de dosare pe an, adică 55% din flux. La tribunale, capacitatea ar fi de 304.000 (77%), iar la curțile de apel de 103.000 (77%). Diferența rămasă, de peste 600.000 de dosare pe an la nivel național, nu poate fi acoperită prin recrutare în orizontul de timp al etapizării, în condițiile în care în 2025 au fost ocupate net doar 68 de posturi, iar 201 judecători s-au pensionat.

2.3. Proiecția pentru perioada 2026-2030

Modelul simulează lunar, de la 15 septembrie 2026 până la 31 decembrie 2030, 3 mărimi: dosarele înscrise în registru (care așteaptă repartizarea), dosarele aflate pe rolul completurilor și dosarele soluționate. În fiecare lună, dosarele nou intrate se adaugă registrului. Din registru se repartizează cel mult capacitatea lunară a instanțelor (judecători activi, capacitate de referință, multiplicator de 200%, 150% sau 100% după calendarul etapizării). Dosarele repartizate trec pe rol, iar judecătorii soluționează lunar cel mult capacitatea lor de soluționare, presupusă egală cu cea din 2025 (aproximativ 1,05 mil. dosare eligibile pe an la judecătorii, mai exact 1.047.476, 380.000 la tribunale și 122.000 la curțile de apel).

Fluxul anual urmează 3 scenarii. **Scenariul central presupune o creștere de 5% în 2026 față de 2025, pe baza primelor 9 luni, și de 2% pe an începând cu 2027.** Al doilea scenariu menține fluxul constant la nivelul anului 2025, iar al treilea presupune 5% în 2026 și apoi 5% pe an. Scenariul central este unul minimal: ritmul observat în primele 9 luni din 2026 este de 10% la judecătorii și de 13% la tribunale fără încuviințări, iar secțiunea 3.22 arată ce se întâmplă dacă el se menține. O variantă suplimentară presupune ocuparea tuturor posturilor din schemă începând cu 2027. Timpul de așteptare al unui dosar nou este raportul dintre dosarele aflate în registru și capacitatea lunară de repartizare.[36]

Capacitatea de soluționare cere o precizare. Cele 1,05 mil. dosare închise anual la judecătorii sunt o productivitate obținută, cum arată chiar CSM în expunerea de motive, prin muncă peste program. Modelul a fost rulat și cu o capacitate de soluționare cu 10% mai mică. Registrul și timpul de așteptare nu se schimbă, pentru că ele depind numai de capacitatea de repartizare, dar rolul completurilor se golește mai târziu (la sfârșitul anului 2029 ar mai cuprinde 370.000 de dosare, față de 56.000), iar numărul total al dosarelor pendinte la sfârșitul anului 2029 ar fi de 1,91 mil. în loc de 1,59 mil. Cu alte cuvinte, o scădere a productivității nu ar grăbi lista de așteptare, dar ar prelungi durata dosarelor deja repartizate. Trebuie spus și efectul invers: dacă primul termen ajunge la 2-4 ani de la înregistrare, o parte dintre reclamanți vor renunța să mai sesizeze instanța, fluxul va scădea și normarea va părea că funcționează. **Scăderea fluxului**

[36] Ipotezele modelului, pe scurt: flux eligibil 2025 ca bază, înmulțit cu 1,05 pentru 2026 și apoi cu 1,02 pe an din 2027 (scenariul central); judecători activi 93% din posturile ocupate; capacitate de soluționare constantă la nivelul 2025 (dosare închise minus obiecte excluse); registrul pornește de la zero la 15 septembrie 2026; dosarele prioritare sunt tratate ca parte a fluxului, întrucât se includ în capacitate. Modelul este deliberat simplu și nu ține seama de variația sezonieră, de diferențele dintre instanțe ori de modificările legislative ulterioare. Codul și parametrii pot fi puși la dispoziție la cerere.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

prin renunțarea la drepturi nu este degrevare, ci un cost mutat asupra justițiabilului, și nu este un rezultat pe care modelul să îl considere acceptabil.

Tabelul 12. Judecătorii, scenariul central (flux +5% în 2026, apoi +2% pe an): proiecția registrului de gestionare a fluxului și a timpului de așteptare. Model SILJ.

An	Flux eligibil	Capacitate de repartizare	Dosare în registru la 31 dec.	Dosare pendinte (rol + registru)	Așteptare (luni)	Registru, toate posturile ocupate	Așteptare (luni), posturi ocupate
2027	1.216.305	979.625	277.938	1.182.336	4	119.332	2
2028	1.240.631	712.454	806.114	1.375.490	18	532.159	10
2029	1.265.443	534.341	1.537.217	1.593.458	35	1.176.749	23
2030	1.290.752	534.341	2.293.628	2.293.628	52	1.846.648	36

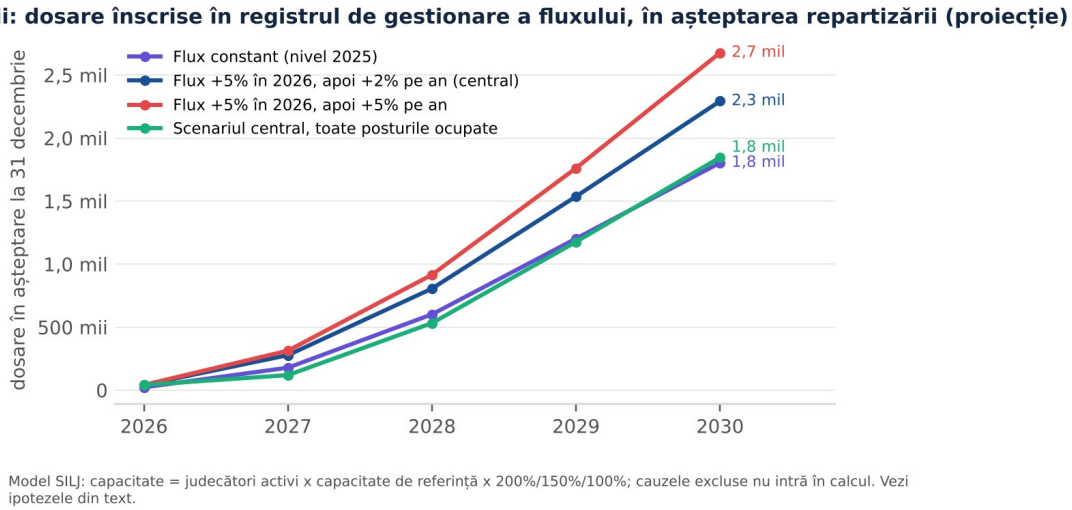


Figura 19. Judecătorii: dosare înscrise în registrul de gestionare a fluxului de cauze la 31 decembrie, 4 scenarii. Model SILJ.

Cum se citește figura 19. Liniile arată, la nivelul judecătoriilor, câte dosare ar aștepta în registrul de gestionare a fluxului de cauze la 31 decembrie al fiecărui an, în 4 scenarii ale modelului: flux constant la nivelul anului 2025 (violet), flux cu 5% mai mare în 2026 și apoi în creștere cu 2% pe an (albastru, scenariul central), flux cu 5% mai mare în 2026 și apoi în creștere cu 5% pe an (roșu) și scenariul central cu toate posturile din schemă ocupate din 2027 (verde). Registrul se deschide la 15 septembrie 2026, astfel încât toate liniile pornesc de la valori mici la sfârșitul anului 2026 și rămân joase în 2027, cât timp capacitatea este de 200%. Ele urcă din 2028, odată cu trecerea la 150%, și se accelerează din 2029, la 100%. La sfârșitul anului 2030 registrul ar cuprinde între 1,8 mil. (flux constant) și 2,7 mil. dosare (flux +5% pe an), cu 2,3 mil. în scenariul central. Linia verde arată că ocuparea tuturor posturilor coboară registrul la 1,8 mil., dar nu îl elimină: diferența dintre flux și capacitate este prea mare pentru a fi acoperită prin recrutare.

Rezultatele sunt de ordinul de mărime al zecilor de luni, nu al zilelor. În scenariul central, la judecătorii, registrul ar cuprinde circa 278.000 de dosare la sfârșitul anului 2027, 806.000 la sfârșitul anului 2028, 1,54 mil. la sfârșitul anului 2029 și 2,29 mil. la sfârșitul anului 2030. Timpul de așteptare al unui dosar nou până

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

la repartizare ar fi de aproximativ 4 luni la sfârșitul anului 2027, 18 luni la sfârșitul anului 2028, 35 de luni la sfârșitul anului 2029 și 52 de luni la sfârșitul anului 2030. **Dacă fluxul rămâne constant, așteptarea ar fi de 14, 27 și 41 de luni la sfârșitul anilor 2028, 2029 și 2030.** Ocuparea tuturor posturilor din 2027 reduce așteptarea la 10, 23 și 36 de luni, ceea ce rămâne incompatibil cu un termen rezonabil.

La tribunale, așteptarea în scenariul central ar fi de 7 luni la sfârșitul anului 2028, 18 luni în 2029 și 29 de luni în 2030. La curțile de apel, așteptarea ar fi de 2, 8 și 14 luni.

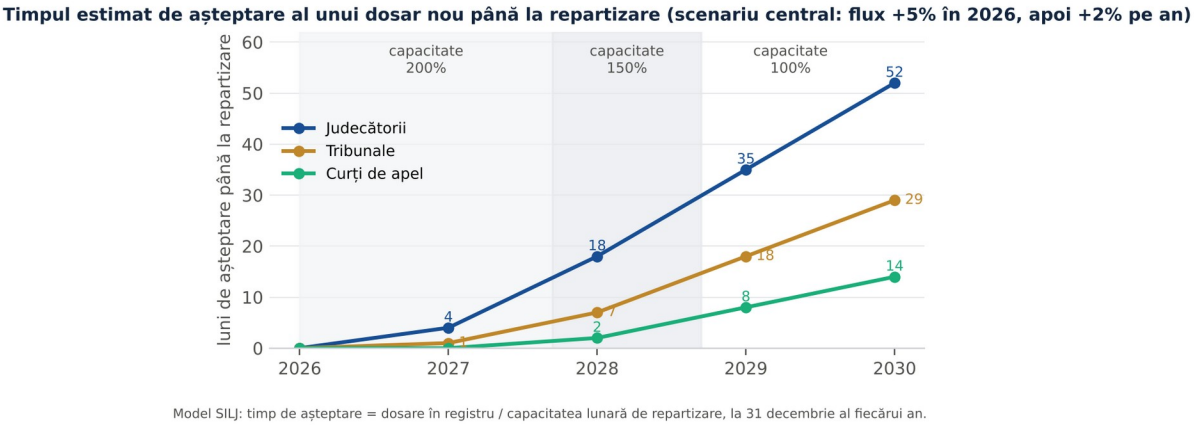


Figura 20. Timpul estimat de așteptare al unui dosar nou până la repartizare, pe categorii de instanțe, scenariul central. Model SILJ.

Cum se citește figura 20. Graficul transformă dosarele din registru în timp de așteptare: linia fiecărei categorii de instanțe arată câte luni ar aștepta un dosar nou până la repartizare, la sfârșitul fiecărui an, în scenariul central (registru împărțit la capacitatea lunară de repartizare). Benzile gri din fundal marchează cele 3 etape ale mecanismului (200% până în septembrie 2027, 150% până în septembrie 2028, 100% după). **La judecătorii (albastru), așteptarea ar fi de 4 luni la sfârșitul anului 2027, 18 luni în 2028, 35 de luni în 2029 și 52 de luni în 2030.** La tribunale (auriu), 7, 18 și 29 de luni. La curțile de apel (verde), 2, 8 și 14 luni. Curbele nu se aplatizează, pentru că la 100% capacitatea este fixă, iar fluxul continuă să crească.

Tabelul 13. Tribunale și curți de apel, scenariul central: proiecția registrului și a timpului de așteptare. Model SILJ.

Categoria	An	Flux eligibil	Capacitate de repartizare	Dosare în registru la 31 dec.	Dosare pendinte	Așteptare (luni)
Tribunale	2027	423.102	428.187	24.256	404.507	1
	2028	431.564	311.409	144.411	456.470	7
	2029	440.195	233.556	351.049	517.064	18
	2030	448.999	233.556	566.492	586.462	29
Curți de apel	2027	142.806	182.808	0	105.542	0
	2028	145.662	132.952	15.316	129.175	2
	2029	148.575	99.714	64.178	155.720	8
	2030	151.547	99.714	116.011	185.237	14

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Un efect al mecanismului cere o explicație separată. În anii 2027-2029, pe măsură ce repartizarea scade sub capacitatea de soluționare, judecătorii închid mai multe dosare decât primesc, iar stocul de pe rol scade: în scenariul central, rolul judecătoriilor ar coborî de la circa 970.000 de dosare la sfârșitul anului 2026 la aproximativ 570.000 la sfârșitul anului 2028 și la numai 56.000 la sfârșitul anului 2029, pentru a se epuiza la începutul anului 2030. Din acel moment, judecătorii nu mai pot soluționa decât ceea ce li se repartizează, iar restul fluxului se acumulează în registru. Numărul total al dosarelor pendinte (pe rol și în registru) nu scade în niciun moment: el crește de la 1,0 mil. la 2,3 mil. la judecătorii, iar registrul crește cu peste 730.000 de dosare pe an în 2029 și 2030.

Cea mai simplă propoziție împotriva trecerii la 100% este următoarea. Astăzi judecătoriile închid circa 1,05 mil. dosare eligibile pe an, pentru că lucrează pe tot ce intră. După ce rolul vechi se golește, la începutul anului 2030, la capacitatea de 100% ele nu vor mai putea închide decât ceea ce li se repartizează: 534.341 de dosare pe an, adică jumătate din câte soluționează acum. Nu pentru că judecătorii ar munci mai puțin, ci pentru că nu mai primesc dosarele; diferența se adună în registru. **Mecanismul produce, așadar, exact ceea ce și-a propus, o încărcare a judecătorului la nivelul european, dar prețul este o listă de așteptare care crește cu peste 500.000 de dosare în 2028 și cu peste 730.000 de dosare pe an din 2029.**

2.4. Primul termen de judecată și durata totală a procesului

Pentru un justițiabil, consecința se exprimă în distanța dintre data depunerii cererii și primul termen de judecată. În prezent, la judecătorii, un dosar contencios durează în medie 242 de zile de la înregistrare la închidere, iar primul termen este fixat, de regulă, la 60-120 de zile după regularizare. Dacă la această durată se adaugă așteptarea în registru din scenariul central, **un dosar înregistrat la sfârșitul anului 2028 ar fi soluționat după aproximativ 26 de luni, unul înregistrat la sfârșitul anului 2029 după 43 de luni, iar unul înregistrat la sfârșitul anului 2030 după 60 de luni, cu primul termen de judecată la peste 4 ani de la depunerea cererii.** La tribunale, pentru dosarele de fond (litigii de muncă, asigurări sociale, contencios administrativ, insolvență), așteptarea s-ar adăuga unei durate medii deja de 262 de zile.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

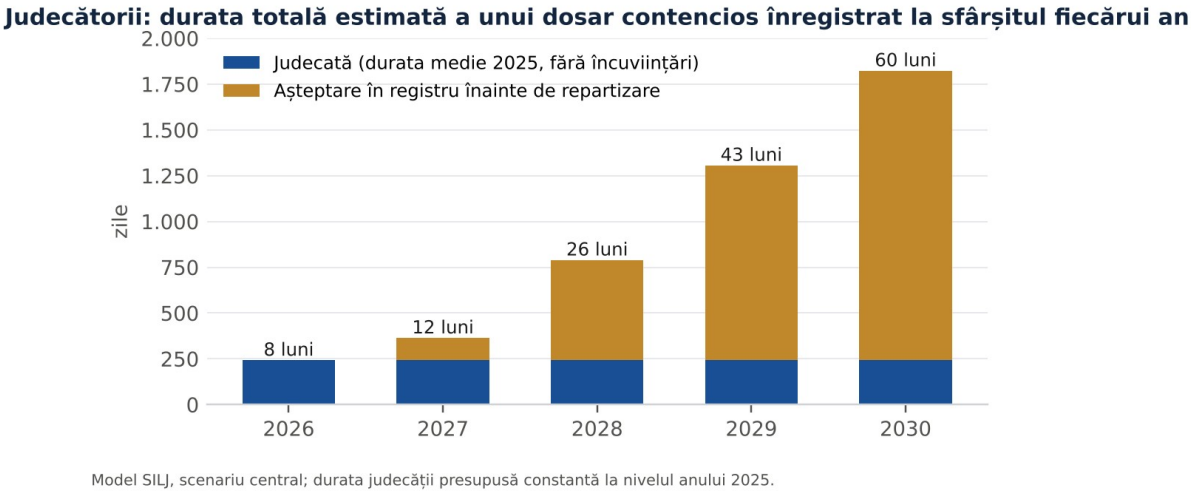


Figura 21. Judecătorii: durata totală estimată a unui dosar contencios înregistrat la sfârșitul fiecărui an, scenariul central. Model SILJ.

Cum se citește figura 21. Fiecare coloană estimează durata totală, în zile, a unui dosar contencios obișnuit înregistrat la o judecătorie la sfârșitul anului indicat. Partea albastră este durata judecății propriu-zise, presupusă constantă la nivelul mediei din 2025 fără încuviințări (242 de zile). Partea aurie este așteptarea în registru înainte de repartizare, din scenariul central. Deasupra fiecărei coloane este durata totală în luni. Pentru un dosar înregistrat la sfârșitul anului 2026 sau 2027, așteptarea este mică și durata totală rămâne în jurul a 8-12 luni. Pentru unul înregistrat la sfârșitul anului 2028, durata ar ajunge la 26 de luni, la sfârșitul anului 2029 la 43 de luni, iar la sfârșitul anului 2030 la 60 de luni. **Graficul arată ce înseamnă registrul pentru justițiabil: ani adăugați la durata procesului.**

Dosarele prioritare (ordine de protecție, ordonanțe președințiale, măsuri asigurătorii, cauze cu minori, arestări) se repartizează în ziua înregistrării, dar ele se includ în capacitate, astfel încât fiecare cauză prioritară repartizată consumă capacitatea zilelor următoare și prelungește așteptarea celorlalte. **Cu cât ponderea cauzelor prioritare într-o instanță este mai mare, cu atât mai repede se umple registrul pentru cauzele obișnuite: pretenții, contravenții, divorțuri, partaje, succesiuni, contestații la executare.** Numai ordinele de protecție, cu un ritm de circa 43.800 pe an în 2026, ar consuma 8% din capacitatea de 100% a judecătoriilor (secțiunea 1.4). În materie penală, cauzele pe fond cu inculpați în stare de libertate ar fi cele care așteaptă, cu riscul împlinirii termenelor de prescripție a răspunderii penale.

Efectele diferă mult între instanțe. Exemplele din tabelul următor folosesc posturile ocupate la 2 octombrie 2025, reduse la 93% pentru judecătorii activi, ca în restul modelului, și fluxul din 2025 fără încuviințările de executare silită. La Judecătoria Buftea, cu 29 de judecători (27 activi), fluxul eligibil este de 4,3 ori capacitatea de 100% și de peste 2 ori capacitatea de 200%: instanța a intrat în registru din prima zi și, fără măsuri, ar ajunge la o așteptare de ordinul anilor încă din 2027. La Judecătoria Sectorului 1 și la Judecătoria Timișoara fluxul este de 2,2 ori capacitatea de referință, la fel ca la Tribunalul București, cu 238 de judecători.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Tabelul 14. Instanțe mari: fluxul eligibil față de capacitatea de repartizare, calculată cu 93% judecători activi din posturile ocupate. Surse: CSM (posturi), STATIS (flux); calcul SILJ.

Instanța	Posturi ocupate (02.10.2025)	Judecători activi (93%)	Flux eligibil 2025	Capacitate 200%	Capacitate 150%	Capacitate 100%	Flux / capacitate 100%
Jud. Buftea	29	27,0	33.080	15.534	11.650	7.767	×4,3
Jud. Sectorului 1 București	75	69,8	43.554	40.176	30.132	20.088	×2,2
Jud. Sectorului 3 București	66	61,4	28.956	35.354	26.516	17.677	×1,6
Jud. Iași	60	55,8	29.382	32.140	24.105	16.070	×1,8
Jud. Timișoara	53	49,3	31.177	28.392	21.294	14.196	×2,2
Jud. Cluj-Napoca	42	39,1	26.665	22.498	16.874	11.249	×2,4
Jud. Constanța	47	43,7	24.714	25.176	18.882	12.588	×2,0
Jud. Craiova	53	49,3	26.663	28.392	21.294	14.196	×1,9
Trib. București	238	221,3	93.075	84.994	63.746	42.497	×2,2
Trib. Iași	51	47,4	15.422	18.214	13.660	9.107	×1,7
Trib. Constanța	46	42,8	15.786	16.428	12.321	8.214	×1,9
Trib. Dolj	61	56,7	13.532	21.784	16.338	10.892	×1,2

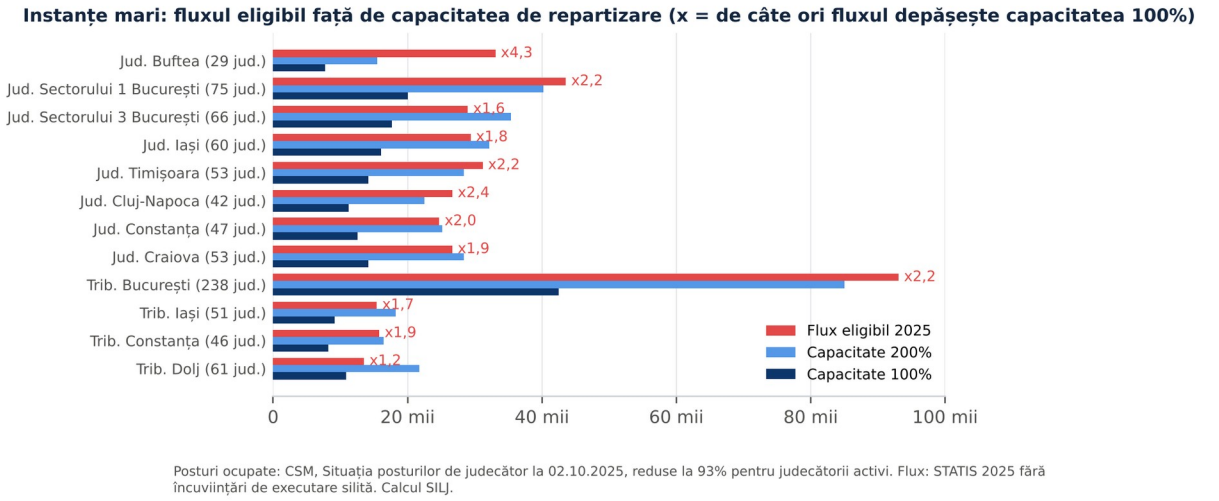


Figura 22. Instanțe mari: fluxul eligibil din 2025 față de capacitatea de repartizare la 200% și la 100%, cu 93% judecători activi. Calcul SILJ.

Cum se citește figura 22. Pentru fiecare instanță mare din listă, bara roșie este fluxul de dosare eligibile din 2025 (fără încuviințări de executare), iar barele albastre sunt capacitatea de repartizare la 200% și la 100%, calculată cu numărul de judecători (posturi ocupate la 2 octombrie 2025) scris în paranteză. Cifra roșie de lângă bara fluxului arată de câte ori fluxul depășește capacitatea de 100%. Judecătoria Buftea iese în evidență: cu 29 de judecători, fluxul ei de 33.080 de dosare este de 4,3 ori capacitatea de 100% și de 2 ori capacitatea de 200%, ceea ce explică de ce a intrat în registru din prima zi. Judecătoria Sectorului 1,

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Judecătoria Timișoara și Tribunalul București au fluxul egal cu dublul capacității de referință. Tribunalul Dolj, cu 61 de judecători pentru 13.500 de dosare, are un flux de numai 1,2 ori capacitatea de 100%. Diferențele dintre instanțe de același grad sunt argumentul pentru redistribuirea posturilor.

2.5. Riscurile menținerii normării ca unică măsură

Riscul juridic principal privește termenul rezonabil. Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut în mod constant că aglomerarea instanțelor nu justifică depășirea termenului rezonabil decât dacă este temporară și dacă statul ia cu promptitudine măsuri de remediere, și că statele au obligația de a-și organiza sistemul judiciar astfel încât instanțele să poată respecta cerințele art. 6.[37] O listă de așteptare de 2-4 ani înainte de primul termen, produsă de un act administrativ, ar fi greu de apărat în fața Curții și ar putea genera un nou val de cereri împotriva României, cu despăgubiri. În plan intern, remediul contestației privind tergiversarea nu este adaptat unei faze în care nu există complet, iar excepția de neconstituționalitate nu poate fi ridicată într-un dosar nerepartizat. În plus, mecanismul a fost instituit prin hotărâre a Secției pentru judecători, în temeiul atribuțiilor de bună administrare a justiției. Cu cât efectele sale asupra accesului la justiție devin mai ample, cu atât mai mult se va pune întrebarea dacă o asemenea limitare nu ar trebui să aibă temei în lege. **O limitare a accesului la judecător întemeiată numai pe o hotărâre a Secției riscă să fie anulată în contencios administrativ, ca act lipsit de temei legal suficient**; de aceea, măsura 16 din capitolul 3 propune consacrarea mecanismului în Legea nr. 304/2022, cu criteriile capacității și cu garanțiile necesare.

Riscul economic privește creanțele și circuitul civil. Judecătoriile primesc anual peste 280.000 de cereri de valoare redusă, aproape 17.000 de ordonanțe de plată și 36.000 de acțiuni în pretenții, iar tribunalele peste 15.000 de litigii cu profesioniști. Întârzierea cu ani a recuperării creanțelor afectează lichiditatea întreprinderilor mici, încurajează neplata și mută presiunea pe executarea silită. Litigiile de muncă și cele privind pensiile privesc venituri curente ale persoanelor. O așteptare de peste un an la tribunale în aceste materii are efect social direct.

Riscurile instituționale sunt de mai multe feluri. Pe de o parte, registrul creează un stimulent pentru calificarea cauzelor ca prioritare sau pentru cereri de repartizare prioritară (art. 15 din Procedură), ceea ce încarcă președinții de instanțe cu o activitate de triaj și poate genera practici neunitare. Pe de altă parte, compartimentele de arhivă, deja subdimensionate, preiau conservarea și accesul la zeci sau sute de mii de dosare nerepartizate, iar grefierii operează un flux suplimentar, cel al registrului. În sfârșit, pensionările (201 în 2025) reduc anual numărul judecătorilor activi. Fiecare judecător care pleacă de la o judecătorie scade capacitatea de repartizare cu 288 de dosare pe an, iar modelul presupune, optimist, că numărul judecătorilor rămâne constant.

Există și riscul invers, al unei capacități de referință care nu reflectă structura reală a activității. Media europeană de 245 de dosare pe judecător este calculată pe dosare civile și comerciale litigioase, administrative și penale. Fluxul românesc supus mecanismului cuprinde însă și proceduri simplificate sau

[37] Curtea Europeană a Drepturilor Omului (CEDO), Zimmermann și Steiner împotriva Elveției, hotărârea din 13 iulie 1983, par. 29; Vocaturo împotriva Italiei, hotărârea din 24 mai 1991, par. 17.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

necontencioase (cereri de valoare redusă, înlocuiri de amenzi, înregistrări de persoane juridice, confirmări de soluții ale procurorului), pe care alte state nu le numără ca dosare de judecător. Dacă aceste proceduri rămân în flux și în capacitate, judecătorul român este normat la 288 de dosare dintre care o parte nu presupun o judecată. Raționamentul trebuie dus până la capăt. Dacă măsurile 1, 2 și 9 din capitolul 3 scot din instanță circa 182.000 de dosare simple pe an, fluxul rămas este mai complex pe dosar, iar cele 288 de dosare devin o normă mai grea decât astăzi. **Fără recalibrarea capacității pe grupe ponderate de cauze, pachetul de măsuri face normarea mai restrictivă în termeni reali.** De aceea, recalibrarea nu poate fi o simplă recomandare, ci o condiție a pachetului (măsura 16).

2.6. Concluzie intermediară

Menținerea normării ca unică măsură conduce, în toate scenariile analizate, la liste de așteptare de ordinul anilor la judecătorii începând cu 2028 și la tribunale începând cu 2029, cu primul termen de judecată la peste 2 ani de la înregistrare și cu un număr de dosare pendinte care s-ar dubla până în 2030. Nu este vorba despre o blocare formală a activității, judecătorii continuând să lucreze la capacitatea de referință, ci despre o blocare a accesului efectiv la judecată pentru o parte tot mai mare dintre justițiabili. Concluzia nu este că mecanismul trebuie abandonat, ci că el trebuie însoțit, înainte de trecerea la 150% în septembrie 2027, de 3 categorii de intervenții: reducerea fluxului de dosare care ajung la judecător, creșterea capacității efective prin personal auxiliar și instrumente digitale și o recalibrare a capacității de referință care să țină seama de structura reală a cauzelor. Cele 3 trebuie îndeplinite împreună.

Modelul arată, de asemenea, că **ocuparea posturilor vacante, singură, nu este soluția**: ea reduce așteptarea cu aproximativ o treime, nu o elimină, și nu poate fi realizată în orizontul etapizării. Ea rămâne necesară și se face în ritmul promoțiilor INM; raportul nu propune nici înghețarea, nici desființarea posturilor vacante. Capitolul 3 detaliază măsurile și arată, în secțiunea 3.22, în ce condiții ele permit instanțelor să funcționeze cu judecătorii aflați astăzi în funcție, iar capitolul 5 arată ce se întâmplă dacă se adoptă numai o parte din ele.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 3. Soluții alternative și complementare: prezentare și evaluare preliminară de impact

3.1. Criterii de selecție și limite constituționale

Măsurile propuse în acest capitol au fost selectate după 3 criterii. Să reducă fie numărul dosarelor care ajung la judecător, fie timpul de lucru pe dosar. Să nu restrângă accesul la justiție ori dreptul la un proces echitabil. Să fie realizabile într-un orizont compatibil cu calendarul etapizării normării, adică până la trecerea la 150% în septembrie 2027 și la 100% în septembrie 2028.

Au fost lăsate deoparte propunerile care, deși vehiculate în dezbaterile din sistem, contravin jurisprudenței Curții Constituționale: obligativitatea medierii sau a altei proceduri prealabile sub sancțiunea inadmisibilității (Deciziile nr. 266/2014 și nr. 560/2018), suprimarea căii de atac în materia contravențiilor rutiere (Decizia nr. 500/2012) ori condiționarea ei de un prag valoric (Decizia nr. 404/2022), limitarea recursului după valoarea cererii (Decizia nr. 369/2017) și renunțarea la motivarea hotărârilor, incompatibilă cu art. 6 din Convenție și cu raționamentul Deciziei nr. 233/2021 privind pronunțarea hotărârii nemotivate. Trecerea încuviințării executării silite la executorul judecătoresc, declarată neconstituțională prin Decizia nr. 895/2015, este tratată distinct la măsura 4, ca a doua alternativă, cu rezervele pe care această decizie le impune.[38]

Constituția nu interzice însă stabilirea unor proceduri necontencioase în afara instanțelor, cu cale de atac judiciară. Nu interzice procedurile administrativ-jurisdicționale facultative și gratuite (art. 21 alin. (4)), stimulentele pentru soluționarea amiabilă, taxele judiciare proporționale cu miza litigiului (Decizia nr. 208/2023, Decizia nr. 792/2015) și nici implicarea personalului auxiliar în pregătirea actului de justiție sub controlul judecătorului (Decizia nr. 558/2023). Măsurile de mai jos se înscriu în acest spațiu.

Raportul distinge cu grijă între 2 categorii de proceduri. În prima intră cele care pot fi soluționate în afara instanței fără nicio judecată, pentru că nimeni nu contestă nimic și pentru că legea nu cere decât verificarea unor condiții formale: înregistrarea unei asociații, înlocuirea unei amenzi neplătite, divorțul prin acord, titlul pentru o creanță pe care debitorul nu o contestă. În a doua intră cele care cer o verificare jurisdicțională, adică aprecierea unor fapte sau a unor drepturi disputate: aici instanța nu poate fi înlocuită, ci numai ajutată, prin judecători delegați, prin asistenți, prin proceduri mai simple. Măsurile 1, 2, 7 și 10 mută proceduri din prima categorie; măsura 9 mută o judecată la un judecător delegat, în afara fluxului normat; măsurile 11-14 și 19 ajută judecătorul în a doua.

Transferul unei proceduri în afara instanței nu înseamnă eliminarea ei. O parte dintre cereri se întorc la judecător, ca plângeri, contestări sau contestații, iar structurile care preiau procedura trebuie să aibă

[38] Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 266 din 7 mai 2014 (M. Of. nr. 464 din 25 iunie 2014); Decizia nr. 560 din 18 septembrie 2018 (M. Of. nr. 957 din 13 noiembrie 2018); Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015 (M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016); Decizia nr. 500/2012; Decizia nr. 404/2022; Decizia nr. 369 din 30 mai 2017; Decizia nr. 33 din 23 ianuarie 2018. Curtea de Justiție a Uniunii Europene a admis, în Hotărârea din 14 iunie 2017, Menini și Rampanelli, C-75/16, că dreptul Uniunii nu se opune unei reglementări naționale care impune medierea ca o condiție de admisibilitate a acțiunii, cu condiția ca părțile să poată ieși din procedură fără justificare și fără consecințe și ca accesul la instanță să nu fie împiedicat. În dreptul român, limita rămâne cea stabilită de Curtea Constituțională.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

capacitatea de a o soluționa și să rămână accesibile, altfel cererile se întorc în instanță sub altă formă. De aceea fiecare măsură de transfer este evaluată în acest capitol cu 3 numere: câte dosare ies din instanță, câte se întorc la judecător și care este efectul net. Tabelul din secțiunea 3.22 le adună. **Evaluarea fiecărei măsuri se face după numărul de dosare eliminate din flux, nu numai după timpul economisit**, pentru că mecanismul CSM lucrează cu dosare, nu cu ore.

3.2. Tabloul măsurilor propuse

Tabelul 15. Măsurile propuse, instrumentul juridic necesar și efectul estimat asupra fluxului de dosare. Estimări SILJ; detalii la fiecare măsură. Abrevieri: CPC, Codul de procedură civilă; CPP, Codul de procedură penală; MJ, Ministerul Justiției; ONRC, Oficiul Național al Registrului Comerțului; IA, inteligența artificială.

Nr.	Măsura	Instrument	Cine decide	Orizont	Efect estimat (dosare noi pe an, estimare centrală)
1	Transferul procedurilor necontencioase în afara instanței: înlocuirea amenzii cu muncă în folosul comunității la primării, cu acordul contravenientului, înregistrarea și modificarea persoanelor juridice fără scop lucrativ la ONRC, divorțul prin acord la notar sau ofițerul de stare civilă, dizolvarea și radierea societăților la registrator	Lege (OG nr. 2/2001, OG nr. 26/2000, Legea nr. 367/2022, Codul civil, Legea nr. 31/1990, Legea nr. 265/2022)	Parlament	2027	53.100 (judecătorii)
2	Cererea de valoare redusă notarială: creanțele de până la 50.000 de lei constatate prin înscris pot fi valorificate la notar, fără judecată dacă debitorul nu contestă, cu accesoriile plafonate la nivelul principalului; dacă debitorul contestă, dosarul merge la judecătorie, în procedura actuală a cererilor de valoare redusă. Ordonanța de plată rămâne judiciară, numai pentru creanțele de peste 50.000 de lei	Lege (CPC, Legea nr. 36/1995)	Parlament	2027	109.311 (judecătorii), 1.731 (tribunale)
3	Taxă judiciară proporțională (20% din amendă) la plângerile contravenționale rutiere, indexarea automată a taxelor fixe și dreptul conducătorului sancționat de a alege, în 6 luni, perioada în care execută suspendarea permisului	Lege (OUG nr. 80/2013, OG nr. 2/2001, OUG nr. 195/2002)	Parlament, Guvern	2027	15.865 (judecătorii), 4.500 (tribunale)
4	Prescripția extinctivă de ordine publică. Alternativa (a): verificarea ei la încuviințarea executării, la judecătorie, în procedură necontencioasă, cu citarea părților numai când prescripția pare împlinită și cu avertismentul debitorului de a nu-și diminua patrimoniul. Alternativa (b): încuviințarea la executorul judecătoresc, cu contestație distinctă la instanța de executare pentru prescripție	Lege (Codul civil, CPC, Codul penal)	Parlament	2027	3.044 (judecătorii) în alternativa (a); alternativa (b) scoate 783.000 de încuviințări din instanță, dar adaugă contestații
5	Cheltuielile de judecată nu pot fi reduse pentru partea care a refuzat nejustificat o propunere formală de soluționare amiabilă, comunicată și electronic	Lege (CPC, Legea nr. 192/2006)	Parlament	2027	9.000 (judecătorii)
6	Comunicarea electronică obligatorie a actelor de procedură cu autoritățile, profesioniștii, avocații, experții și practicienii în insolvență, la adresele din registrele publice, considerată îndeplinită a doua zi	Lege (CPC, CPP); infrastructura existentă de transmitere a documentelor securizate (TDS)	Parlament, MJ	2027	timp de lucru; amânări

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Nr.	Măsura	Instrument	Cine decide	Orizont	Efect estimat (dosare noi pe an, estimare centrală)
7	Hotărârea privind cauzele repetitive la Înalta Curte și obligația autorităților de a aplica administrativ dezlegările, sub sancțiunea amenzii judiciare; aprobarea tacită a contestației prealabile fiscale nesoluționate în termen (componentă condiționată de verificarea prealabilă a volumului); auditul obligatoriu al litigiilor repetitive pierdute de autoritățile publice, cu remediu administrativ pentru toate persoanele aflate în aceeași situație	Lege (CPC, Legea nr. 304/2022, Codul de procedură fiscală, Legea nr. 554/2004)	Parlament	2027	19.500 (tribunale), 6.000 (curți de apel)
8	Cauză de nepedepsire pentru infracțiunile de prejudiciu la repararea integrală a prejudiciului, după modelul Legii nr. 126/2024	Lege (Codul penal)	Parlament	2027	2.670 (judecătorii)
9	Judecătorul delegat cu executarea soluționează în primă instanță cererile de liberare condiționată și contestațiile la executare ale deținuților, cu o singură cale de atac	Lege (CPP, Legea nr. 254/2013)	Parlament	2027	19.564 (judecătorii), 9.020 (tribunale)
10	Procedură administrativ-jurisdicțională facultativă și gratuită pentru creanțele salariale certe, în fața inspectoratului teritorial de muncă (ITM) (art. 21 alin. (4) din Constituție), cu ordin de plată care, necontestat, devine titlu executoriu prin lege, supus încuviințării executării de către judecătorie, și cu contestație la tribunal	Lege (Codul muncii, Legea nr. 108/1999, CPC)	Parlament	2027	4.676 (tribunale)
11	Personal și organizare: cei 712 asistenți ai judecătorului ceruți de CSM și 300 de asistenți suplimentari la judecătoriile cu registru, cele 600 de posturi de grefier promise și nealocate, ocuparea treptată a posturilor de judecător prin INM, redistribuirea posturilor între instanțe pe baza fluxului real, program pentru dosarele vechi	Lege (Legea nr. 393/2023, Legea nr. 304/2022); hotărâri CSM; buget	Guvern, Parlament, CSM	imediat (programul pentru dosarele vechi); 2027-2028 (posturile)	+9,6% capacitate la judecătorii, +5,1% la tribunale și curți
12	Extinderea competenței judecătorilor stagiari (art. 45 alin. (2) din Legea nr. 303/2022) la pretenții sub 50.000 de lei, plângeri contravenționale cu amendă maximă sub 50.000 de lei, validări de poprire și cereri de valoare redusă contestate	Lege (Legea nr. 303/2022)	Parlament	2027	+2% capacitate la judecătorii
13	Un singur termen de cel mult 3 luni pentru deliberarea, redactarea și pronunțarea hotărârii, cu o singură prelungire de o lună, după modelul art. 391 din Codul de procedură penală; abatere disciplinară distinctă, legată de normare	Lege (CPC, CPP, Legea nr. 303/2022)	Parlament	2027	durată; hotărâre completă la o dată certă
14	Formulare standardizate obligatorii pentru cereri, întâmpinări, cereri reconvenționale și răspunsuri în materiile non-penale, cu memoriu separat opțional; ceea ce nu este în formular nu se examinează	Lege (CPC); ordin MJ pentru formulare	Parlament, MJ	2027-2028	timp de regularizare și de judecată; mai puține ședințe
15	Echilibrarea încărcării între instanțe: competența teritorială dinamică (transferul dosarelor de la instanța supraîncărcată la o instanță apropiată din raza aceleiași curți de apel, la inițiativa instanței supraîncărcate, care a primit cererea), reevaluarea hărții judecătoriilor, repartizarea electronică națională a procedurilor scrise și un fond de rezervă real, cu judecători, pe bază de acord și cu stimulent	Lege (anexa la Legea nr. 304/2022 pentru harta judecătoriilor; CPC pentru transferul dosarelor, pragurile lui și competența națională a procedurilor scrise; Legea nr. 303/2022 pentru stimulentul și durata delegării judecătorilor mobili); hotărâre a Guvernului pentru sediile secundare și scheme; hotărâri CSM	Parlament, Guvern, CSM	2027-2028	nivelarea încărcării; registru la mai puține instanțe

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Nr.	Măsura	Instrument	Cine decide	Orizont	Efect estimat (dosare noi pe an, estimare centrală)
16	Consacrarea mecanismului de normare în Legea nr. 304/2022, cu criteriile capacității de referință, cu garanțiile justițiabilului și cu recalibrarea obligatorie a capacității pe grupe ponderate de cauze după adoptarea pachetului; condiție a întregului pachet	Lege (Legea nr. 304/2022); hotărâre CSM de recalibrare	Parlament, CSM	2027	securitate juridică; capacitate realistă
17	Date deschise: publicarea trimestrială de către CSM, în format deschis, a rapoartelor E01, R11 și R12 pe instanțe și pe obiecte, împreună cu datele registrului de gestionare a fluxului de cauze	Hotărâre CSM; Legea nr. 544/2001 și Legea nr. 179/2022 privind datele deschise	CSM	trimestrul IV 2026-2027	evaluare independentă; corecții în timp real
18	Calitatea legislației, în competența Ministerului Justiției: evaluarea obligatorie a impactului oricărui act normativ nou asupra volumului de dosare, consultarea datelor judiciare înainte de modificarea normelor cu aplicare de masă, identificarea normelor care generează repetat litigii și corectarea lor, dereglementare, evaluare ex-post	Lege (Legea nr. 24/2000, HG nr. 561/2009); ordin MJ	Guvern, Parlament, MJ	2027	previne serii noi de dosare
19	Asistent de redactare cu inteligență artificială pentru încuviințări, cereri de valoare redusă și ordonanțe de plată, cu verificarea și semnătura judecătorului și cu evaluarea de conformitate înainte de punerea în funcțiune; măsură complementară, de luat în considerare numai dacă testul din ianuarie 2028, după primul an de normare și cu pachetul adoptat, arată că celelalte măsuri nu aduc instanțele la capacitatea de referință a CSM	Hotărâre CSM; protocol CSM-MJ; dezvoltare internă sub CSM; evaluare de conformitate potrivit Regulamentului IA; lege (Legea nr. 304/2022) pentru principiile folosirii inteligenței artificiale; lege (CPC, art. 1.033) pentru apelul simplificat	CSM, MJ, Parlament	pregătire și lege în 2027; decizie în ianuarie 2028, după primul an de normare; pilot 2028	echivalentul a circa 129 de judecători

Măsurile 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 15, 16, 17 și 18 pot fi adoptate prin modificări punctuale ale legislației în vigoare sau prin hotărâri ale CSM, fără investiții semnificative; măsura 2 nu are cost public, pentru că procedura notarială se finanțează din onorariul plafonat. Măsurile 6 și 14 presupun infrastructură informatică și formulare. Măsura 11 ține de buget și de organizarea internă a sistemului judiciar. Măsura 19 este condiționată și poate fi dezvoltată intern, cu cost mic. **15 dintre cele 19 măsuri au, așadar, costuri bugetare nule, marginale sau acoperite prin redistribuirea resurselor existente.** Pentru ansamblul măsurilor de flux, estimarea centrală a reducerii este de aproximativ 213.000 de dosare pe an la judecătorii (19% din fluxul supus mecanismului), 39.000 la tribunale (10%) și 6.000 la curțile de apel (4,5%), cu un interval între 137.000 și 286.000 la judecătorii, la care se adaugă creșterea capacității și scurtarea duratelor prin măsurile 6 și 11-14. **Raportul propune ca toate măsurile legislative să fie cuprinse într-un singur pachet, adoptat în 2027, înainte de trecerea la capacitatea de 150%.**

3.3. Măsura 1. Transferul procedurilor necontencioase în afara instanței

Motivul emiterii actului normativ

Judecătoriile soluționează anual zeci de mii de cereri în care judecătorul nu tranșează un litigiu, ci verifică îndeplinirea unor condiții formale. În 2025, cererile de înlocuire a amenzii contravenționale cu muncă în folosul comunității au fost 31.749. Cererile privind persoanele juridice fără scop lucrativ au însumat

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

21.335: acordarea personalității juridice 6.687, modificări ale actelor constitutive 13.353, radieri de asociații și fundații 777, reprezentativitatea sindicatelor 518. Divorțurile au fost 23.092, dintre care 1.581 înregistrate expres ca divorț prin acord. La tribunale, dizolvările, radierile și opozițiile la dizolvare din materia societăților au fost aproximativ 1.500.

În procedura înlocuirii amenzii, instanța verifică doar că amenda nu a fost plătită și că executarea silită nu este posibilă. Legalitatea procesului-verbal a fost deja stabilită definitiv. În procedura de înregistrare a asociațiilor și fundațiilor, judecătorul verifică actele depuse, exact ca un registrator. În divorțul prin acord fără neînțelegeri, legea permite deja desfacerea căsătoriei la ofițerul de stare civilă sau la notar, iar instanța rămâne o cale paralelă. Dizolvarea și radierea societăților pentru lipsa sediului sau inactivitate au fost deja transferate, prin Legea nr. 265/2022, registratorului de la registrul comerțului. Cazurile de la art. 237 din Legea nr. 31/1990 au rămas la tribunal fără o justificare distinctă.[39]

Soluții comparabile în alte state

Înregistrarea asociațiilor și fundațiilor în afara instanțelor este regula în cea mai mare parte a Europei, iar acolo unde ea a rămas la instanță este încredințată funcționarilor judiciari, nu judecătorilor.

Austria. Potrivit Legii asociațiilor din 2002, autoritatea competentă este autoritatea administrativă districtuală sau, în orașele mari, direcția de poliție a landului (§ 9). Înființarea se anunță acestei autorități, care are la dispoziție 4 săptămâni pentru a interzice, motivat, constituirea unei asociații al cărei scop, nume sau organizare ar fi contrare legii. Dacă nu o face, asociația poate începe activitatea (§ 11-13). Registrele locale și registrul central al asociațiilor sunt ținute tot de autoritățile administrative (§ 16-18), iar plângerile împotriva deciziilor se judecă de tribunalul administrativ al landului.[40]

Țările de Jos. Asociațiile cu capacitate juridică deplină și fundațiile se înregistrează în registrul comerțului (handelsregister), ținut de Camera de Comerț, alături de societăți (art. 3 și art. 6 alin. (1) lit. b din Legea registrului comerțului din 2007). Actul constitutiv este autentificat de notar, iar registrul este unul singur pentru toate persoanele juridice.[41]

Spania. Legea organică nr. 1/2002 privind dreptul de asociere prevede înscrierea în registrul de asociații numai în scop de publicitate (art. 10), un Registru național al asociațiilor cu caracter administrativ (art. 25) și un termen de 3 luni pentru înscriere, la expirarea căruia cererea se consideră admisă. Organul

[39] Volume: STATIS, raportul E01, 2025, prelucrare SILJ. Înalta Curte a reținut, în Decizia nr. 7/2010 pronunțată în recurs în interesul legii, că în procedura înlocuirii amenzii instanța nu aplică o sancțiune, ci stabilește o modalitate alternativă de executare a unei sancțiuni definitive. Cadrul legal: OG nr. 2/2001, art. 9 alin. (3)-(5); OG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații; Legea nr. 367/2022 privind dialogul social; Codul civil, art. 375-378 (divorțul prin acord la ofițerul de stare civilă sau la notar); Legea nr. 31/1990, art. 237 și 237^2.

[40] Vereinsgesetz 2002 (Austria), § 9, § 11-13 și § 16-18, text consolidat, https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001917 (consultat la 25.10.2026). § 9 alin. (1): „Vereinsbehörde im Sinne dieses Bundesgesetzes ist die Bezirksverwaltungsbehörde"; § 12 alin. (2): declarația de interzicere trebuie emisă „spätestens aber binnen vier Wochen nach Einlangen der Errichtungsanzeige".

[41] Handelsregisterwet 2007 (Țările de Jos), art. 3 alin. (1): „Het handelsregister wordt gehouden door de Kamer"; art. 6 alin. (1) lit. b: „een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, een vereniging van eigenaars, een stichting en overige privaatrechtelijke rechtspersonen", https://wetten.overheid.nl/BWBR0021777/2024-01-01 (consultat la 25.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

administrativ verifică doar dacă actul constitutiv și statutul îndeplinesc cerințele legii, iar refuzul se atacă în contencios administrativ (art. 30).[42]

Italia. Codul sectorului terț (d.lgs. nr. 117/2017) permite asociațiilor și fundațiilor să dobândească personalitate juridică prin înscrierea în Registrul unic național al sectorului terț, ținut de Ministerul Muncii și gestionat prin oficiile regionale (art. 22, 45 și 47). Notarul care a autentificat actul constitutiv verifică îndeplinirea condițiilor și depune actul spre înscriere, iar oficiul registrului verifică doar condițiile prevăzute de cod.[43]

Germania. Asociația dobândește capacitate juridică prin înscrierea în registrul asociațiilor ținut de judecătorie (§ 21 BGB), dar toate operațiunile de registru sunt date prin lege în competența funcționarului judiciar (Rechtspfleger), nu a judecătorului (§ 3 pct. 1 lit. a RPflG).[44]

Franța. Asociațiile se constituie prin simplă declarație la prefectură, potrivit art. 5 din Legea din 1 iulie 1901, fără intervenția vreunei instanțe.[45]

Schimbările preconizate

Se propune ca înlocuirea amenzii cu muncă în folosul comunității să fie dispusă de organul de specialitate al unității administrativ-teritoriale, cu acordul scris al contravenientului și cu plângere la judecătorie; în lipsa acordului, cererea rămâne de competența judecătoriei, ca astăzi. Condiția acordului nu este o formalitate: munca în folosul comunității fără consimțământ poate fi impusă numai de o instanță (art. 1 alin. (2) din OG nr. 55/2002), în forma rezultată după Decizia Curții Constituționale nr. 1354/2008, care a înlăturat cerința consimțământului pentru înlocuirea dispusă de instanță; în afara unei hotărâri judecătorești, munca nu poate fi cerută decât cu acordul persoanei, altfel ar intra sub interdicția muncii forțate din art. 42 din Constituție și art. 4 din Convenție.[46] Cum, în lipsa acordului, cererea ajunge oricum la judecătorie, care poate dispune munca și fără consimțământ, contravenientul are interesul să accepte procedura mai rapidă de la primărie; estimarea joasă acoperă ipoteza în care mulți ar refuza.

Se propune ca înscrierea, modificarea și radierea asociațiilor, fundațiilor, federațiilor, sindicatelor și patronatelor să fie realizate de Oficiul Național al Registrului Comerțului, prin registrator, într-un registru

[42] Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación, art. 10, 25 și 30, text consolidat, https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-5852 (consultat la 25.10.2026). Art. 30 alin. (1): termenul de înscriere „será, en todo caso, de tres meses desde la recepción de la solicitud", iar în lipsa unei decizii exprese „se podrá entender estimada la solicitud de inscripción".

[43] Decreto legislativo 3 luglio 2017, n. 117, Codice del Terzo settore, art. 22 („Acquisto della personalità giuridica"), art. 45 („Registro unico nazionale del Terzo settore") și art. 47 („Iscrizione"), https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-07-03;117 (consultat la 25.10.2026).

[44] Bürgerliches Gesetzbuch, § 21: „Ein Verein, dessen Zweck nicht auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist, erlangt Rechtsfähigkeit durch Eintragung in das Vereinsregister des zuständigen Amtsgerichts", https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/__21.html; Rechtspflegergesetz, § 3 pct. 1 lit. a (Vereinssachen), https://www.gesetze-im-internet.de/rpflg_1969/__3.html (consultate la 25.10.2026).

[45] Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, art. 5, text consolidat pe Légifrance, https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006069570 (forma consolidată).

[46] Curtea Constituțională, Decizia nr. 1354 din 10 decembrie 2008 (M. Of. nr. 887 din 29 decembrie 2008), prin care au fost declarate neconstituționale sintagmele privind consimțământul contravenientului din art. 9 alin. (5) din OG nr. 2/2001 și din art. 1 alin. (3), art. 8 alin. (5) lit. b) și art. 13 din OG nr. 55/2002.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

distinct al persoanelor juridice fără scop lucrativ, cu plângere la tribunal după modelul art. 112-118 din Legea nr. 265/2022.

Alegerea ONRC, și nu a unui registru nou la Ministerul Justiției, se explică prin ceea ce oficiul are deja și prin ceea ce sunt, în fapt, multe dintre aceste persoane juridice. O parte însemnată a asociațiilor și fundațiilor desfășoară și activități economice: OG nr. 26/2000 le permite expres să desfășoare activități economice directe, dacă acestea au caracter accesoriu și sunt legate de scopul principal (art. 48), și să înființeze societăți (art. 47); asociațiile au cod de identificare fiscală, angajați, contracte, conturi, iar unele administrează spitale, școli, cluburi sportive sau servicii sociale cu venituri de milioane de lei. Pentru aceste entități, registrul comerțului este mediul firesc de publicitate, iar verificarea pe care o face registratorul la înmatricularea unei societăți este de același tip cu cea cerută la înscrierea unei asociații: identitatea fondatorilor, sediul, statutul, patrimoniul inițial, denumirea. Oficiul are un sistem informatic integrat și un portal de servicii online prin care cererile se depun și se soluționează electronic (art. 6 și art. 84 din Legea nr. 265/2022). Are registratori cu competență de control de legalitate, ale căror încheieri sunt acte de autoritate publică (art. 28). Are, mai ales, interconectări și protocoale prin care funcționarii săi obțin direct din evidențele publice ceea ce este necesar completării dosarului: informațiile din cazierul fiscal de la Agenția Națională de Administrare Fiscală (ANAF) (art. 25 lit. g), codul unic de înregistrare, avizele și autorizațiile altor instituții în format electronic (art. 72 alin. (3)), datele din registrele altor state membre prin sistemul de interconectare (art. 72 alin. (4)) și hotărârile judecătorești prin interconectarea cu ECRIS (art. 45 alin. (2)). Extinderea acestor protocoale la cazierul judiciar și la evidența persoanelor ar permite ca solicitantul să nu mai depună niciun certificat.

Se propune ca divorțul prin acordul soților, atunci când nu există neînțelegeri asupra efectelor, să fie de competența exclusivă a ofițerului de stare civilă sau a notarului, cu reglementarea expresă a unei căi de atac judiciare împotriva refuzului acestora. Pentru ca schimbarea să nu transforme o alegere procedurală într-o barieră financiară, calea ofițerului de stare civilă, cu o taxă de ordinul zecilor de lei, rămâne deschisă în toate cazurile fără copii minori, iar onorariul notarial pentru divorțul cu copii minori se plafonează prin lege la nivelul actual al taxei judiciare de timbru.

Se propune ca dizolvarea și radierea societăților în toate cazurile de la art. 237 din Legea nr. 31/1990 să fie constatate de registrator, prin extinderea procedurii deja existente la art. 237^2 din aceeași lege, cu plângere la tribunal. În toate cazurile, calea de atac la instanță garantează accesul la justiție, iar actul administrativ necontestat devine titlu executoriu sau act de înregistrare.[47]

[47] OG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații, art. 47 („Asociațiile, fundațiile și federațiile pot înființa societăți") și art. 48 („Asociațiile, fundațiile și federațiile pot desfășura orice alte activități economice directe dacă acestea au caracter accesoriu și sunt în strânsă legătură cu scopul principal al persoanei juridice"), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/20740. Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului și pentru modificarea și completarea altor acte normative cu incidență asupra înregistrării în registrul comerțului, art. 5-6, 25, 27-28, 45, 72, 84, 112-118, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/257835. Art. 237^2 din Legea nr. 31/1990, introdus prin aceeași lege, prevede că registratorul constată, prin încheiere, întrunirea condițiilor pentru dizolvare în cazul lipsei sediului, al încetării activității sau al expirării duratei societății, că încheierea se comunică electronic ANAF și se publică în Buletinul electronic al registrului comerțului și că societatea, ANAF sau orice persoană interesată poate face plângere în 15 zile. Potrivit art. 118 din Legea nr. 265/2022, plângerea împotriva încheierii registratorului se judecă de tribunal, în complet de un judecător, nu este suspensivă de executare, iar hotărârea este supusă numai apelului.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Impactul socioeconomic

Pentru cetățeni și organizații, procedurile devin mai rapide și mai ieftine. Înlocuirea amenzii dura în 2025 în medie 201 zile, iar divorțul 374 de zile. Pentru administrația locală și pentru ONRC apar sarcini noi, care pot fi absorbite de structurile existente (serviciile de evidență a persoanelor, oficiile registrului comerțului de pe lângă tribunale) printr-o extindere a aplicațiilor informatice actuale. Pentru comparație, cele 21.000 de cereri pe an privind persoanele juridice fără scop lucrativ reprezintă o fracțiune din activitatea curentă a registrului comerțului, care a înregistrat numai în 2024 un număr de 124.898 de înmatriculări, la care se adaugă mențiunile.[48]

Efectul asupra instanțelor: estimarea centrală este o reducere cu aproximativ 53.100 de dosare noi pe an la judecătorii (90% din cele 59.000 de dosare vizate, restul rămânând în instanță ca plângeri sau contestații), cu un interval între 41.300 și 59.000.[49]

Impactul financiar

Aceste cereri rămân, aproape toate, la judecătorii, astfel încât costul lor se calculează cu indemnizația judecătorului de judecătorie, nu cu media sistemului; componenta de la tribunale (circa 1.500 de dizolvări, radieri și opoziții pe an) nu este cuantificată în estimare, din prudență. Un dosar necontencios la judecătorie poate fi aproximat la 377 de lei (o oră de judecător și 2 ore de grefier). Pentru 59.000 de dosare, aceasta înseamnă aproximativ 22 mil. lei pe an în resurse judiciare realocate către dosarele contencioase. Procedura administrativă costă, la un timp de lucru de 2 ore de funcționar, circa 180 de lei pe cerere, adică 10-11 mil. lei pe an, parțial acoperite din taxele primăriilor și din onorariile notarilor; componenta ONRC rămâne pe bugetul Ministerului Justiției, tarifele registrului fiind eliminate prin Legea nr. 1/2017. Pe 5 ani, efectul net este o economie de resurse de aproximativ 58 mil. lei (timp de judecător și de grefier realocat, nu numerar); în numerar, administrația suportă 50-55 mil. lei pe 5 ani. Beneficiul celerității nu este socotit.[50]

[48] Date centralizate de ONRC, preluate de Agerpres și publicate de Economica.net la 8 februarie 2025, https://www.economica.net/?p=808962; statisticile lunare sunt publicate de ONRC la https://www.onrc.ro/index.php/ro/statistici.

[49] Ipoteze: baza de 59.000 de dosare cuprinde înlocuirile de amendă (31.749), cererile privind persoanele juridice (21.335), divorțurile prin acord (1.581) și o cincime din celelalte divorțuri (circa 4.300, presupuse a fi, în fapt, prin acord). Estimarea joasă presupune 70% reducere, cea înaltă 100%, diferența reprezentând contestațiile la instanță și, la înlocuirea amenzii, refuzurile de acord.

[50] Metodă: cost judecător de judecătorie-an estimat la 321.719 lei: indemnizație brută lunară de 22.800 de lei, mijlocul grilei pentru gradul de judecătorie publicate de CSM pentru luna octombrie 2026, cu sporuri (10.486-16.157 de lei net, adică 17.925-27.619 lei brut, la cotele de 25% contribuție la pensii, 10% contribuție la sănătate și 10% impozit), înmulțită cu 12, cu contribuția asiguratorie pentru muncă de 2,25% și cu 15% cheltuieli de funcționare, adică 201 lei pe oră la 1.600 de ore pe an; cost grefier-an 141.000 de lei (10.000 de lei brut pe lună), adică 88 de lei pe oră; cost funcționar public 90 de lei pe oră. Pentru judecătorii de tribunal și de curte de apel, costul anual este de 389.450 și, respectiv, 441.659 de lei, la indemnizații brute lunare de 27.600 și 31.300 de lei, mijlocul grilelor pentru gradele de tribunal și de curte de apel. Sursa grilei: CSM, Comunicat de presă, Precizări privind veniturile judecătorilor și comparația la nivel european, 28 octombrie 2026, https://www.csm1909.ro/PageDetails/12981/COMUNICAT-DE-PRES%C4%82-Preciz%C4%83ri-privind-veniturile-judec%C4%83torilor-%C8%99i-compara%C8%9Bia-la-nivel-european. Listele de transparență salarială publicate de instanțe în 2025 indică indemnizații de încadrare fără sporuri, mai mici (de exemplu, 14.810-19.610 lei la gradul de judecătorie, Tribunalul Argeș, 31 martie 2025, https://portal.just.ro/109/SiteAssets/SitePages/informatii/2025-03%20drepturi%20salariale.pdf); raportul folosește grila CSM, care cuprinde sporurile și are acoperire națională. Cifrele sunt simulări cu titlu de exemplu.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Impactul asupra sistemului juridic

Măsura respectă art. 21 și art. 126 din Constituție, întrucât fiecare procedură administrativă este însoțită de o cale de atac la instanță, iar instanța păstrează ultimul cuvânt. La înlocuirea amenzii, condiția acordului scris răspunde art. 42 din Constituție și art. 4 paragraful 3 din Convenție: fără acord, numai instanța poate dispune munca în folosul comunității, cum rezultă din Decizia Curții Constituționale nr. 1354/2008, care a înlăturat cerința consimțământului numai pentru înlocuirea dispusă de instanță. Jurisprudența Curții Constituționale admite jurisdicțiile administrative facultative și procedurile necontencioase în afara instanței, cu condiția controlului judecătoresc. Divorțul prin acord în afara instanței este deja reglementat. Propunerea înlătură doar calea paralelă și adaugă garanția căii de atac împotriva refuzului. În materia persoanelor juridice, Directiva (UE) 2019/1151 privind utilizarea instrumentelor digitale în dreptul societăților indică direcția urmată la nivel european: proceduri de înregistrare online, prin registre, nu prin instanțe.

Măsurile de implementare

Modificarea OG nr. 2/2001, a OG nr. 26/2000, a Legii nr. 367/2022, a Codului civil, a Legii nr. 31/1990 și a Legii nr. 265/2022. Norme de aplicare pentru registrul persoanelor juridice fără scop lucrativ ținut de ONRC, inclusiv preluarea Registrului național ONG de la Ministerul Justiției și protocoalele cu ANAF, cu Direcția pentru Evidența Persoanelor și cu cazierul judiciar. Formulare standard. Perioadă de tranziție de 6 luni pentru cererile în curs. Raportare statistică separată de către STATIS, pentru a măsura efectul.

Avantaje

- Reducere imediată și măsurabilă a fluxului la judecătorii, în proceduri care nu cer judecată.
- Proceduri mai rapide pentru cetățeni și organizații.
- Nu afectează accesul la justiție: contestația la instanță rămâne garantată.
- Cost bugetar redus. O parte din cost se acoperă din taxe administrative.
- Model verificat în Austria, Țările de Jos, Spania, Italia și Franța.

Dezavantaje și riscuri

- Transferul de sarcini către primării și către ONRC, care au nevoie de personal instruit și de extinderea aplicațiilor informatice. Pentru ONRC, sarcina este de același tip cu cea pe care o îndeplinește deja pentru societăți.
- Riscul unor practici neunitare între autorități, care ar genera contestații în instanță. De aceea sunt necesare norme și formulare standard.
- În materia divorțului cu copii minori, standardul de verificare al notarului trebuie menținut. Ofițerul de stare civilă ar rămâne competent doar în cazurile fără copii minori.
- Baza de calcul a divorțurilor prin acord care astăzi ajung la instanță este o estimare (o cincime dintre divorțurile judiciare), iar competența exclusivă a notarului ar costa mai mult decât taxa judiciară de astăzi dacă onorariul nu este plafonat; de aici condițiile de mai sus.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

3.4. Măsura 2. Cererea de valoare redusă notarială pentru creanțele de până la 50.000 de lei și pragul minim la ordonanța de plată

Măsura are 2 componente care se completează. **Prima**: creanțele bănești de până la 50.000 de lei, constatate printr-un înscris, pot fi valorificate la notarul public, într-o procedură necontencioasă numită în acest raport cererea de valoare redusă notarială; dacă debitorul nu contestă, înscrisul notarial devine titlu executoriu, iar dacă debitorul contestă, notarul trimite dosarul judecătoriei, unde cererea se judecă după procedura actuală a cererilor de valoare redusă. **A doua**: ordonanța de plată rămâne o procedură judiciară, dar numai pentru creanțele de peste 50.000 de lei, astfel încât cele 2 proceduri speciale pentru creanțe bănești se despart după un prag unic. Toate căile de atac rămân la instanțe.

Motivul emiterii actului normativ

Cererea de valoare redusă este, de departe, cel mai numeros obiect contencios al judecătoriilor: 282.719 cereri noi în 2025 (art. 1.026-1.033 din Codul de procedură civilă), adică un sfert din dosarele judecătoriilor fără încuviințările de executare, de peste 2 ori mai multe decât în 2021. Secțiunea 1.9 a arătat accelerarea din 2026: 252.257 de cereri noi în 9 luni (ritm anualizat de aproximativ 336.343, cu 19% peste 2025, după ridicarea pragului la 50.000 de lei prin Legea nr. 57/2025), numai 188.165 închise, o rată de soluționare a obiectului coborâtă la 75% și o durată medie ajunsă la 236 de zile, față de 231 în 2025. Procedura este scrisă și se desfășoară în camera de consiliu (art. 1.030), dar fiecare cerere trece prin judecător, inclusiv atunci când pârâtul nu depune formularul de răspuns și nu contestă nimic. Datele STATIS arată că aproape jumătate dintre aceste cereri se închid într-o singură ședință (48% în 2025), semn că, în aproape jumătate dintre cazuri, debitorul nu formulează apărări, iar ședințele suplimentare din celelalte țin adesea de regularizare și de comunicare, nu de o apărare pe fond; ipoteza unei rate de contestare de 10% la notar (6-7% în Ungaria, într-un sistem obligatoriu și matur) este, de aceea, rezonabilă, iar estimarea joasă folosește 12%; la o rată de 25%, efectul net ar scădea la circa 91.000 de dosare pe an, tot cel mai mare dintre toate măsurile.[51]

Ordonanța de plată (art. 1.014-1.025) este procedura gândită pentru creanțele certe, lichide și exigibile care rezultă dintr-un înscris, fără prag valoric. În 2025, judecătoriile au primit 16.814 cereri de ordonanță de plată, iar tribunalele 1.669; lor li se adaugă 36.116 acțiuni în pretenții la judecătorii, dintre care o parte privesc creanțe mici, constatate prin înscris, pe care debitorul nu le contestă, ci doar nu le plătește. Chiar în procedura specială, judecătorul citează părțile (art. 1.019), ține cel puțin un termen și emite ordonanța în cel mult 45 de zile dacă debitorul nu contestă (art. 1.023); în practică, o ordonanță de plată a durat în 2025 în medie 224 de zile la judecătorii. Cele 2 proceduri se suprapun astăzi pentru creanțele de până la 50.000 de lei, iar creditorul alege între ele după criterii de oportunitate.

Atunci când debitorul nu contestă, judecătorul nu judecă. El verifică înscrisurile și emite un titlu. Mai multe state au scos această activitate din sarcina judecătorului și au încredințat-o fie unui funcționar judiciar, fie

[51] Codul de procedură civilă, art. 1.026 alin. (1), astfel cum a fost modificat prin Legea nr. 57/2025 (M. Of. nr. 433 din 12 mai 2025), în vigoare de la 15 mai 2025; art. 1.030 și art. 1.033, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271. Volume și durate: STATIS, rapoartele E01, R11 și R12, 2025 și ianuarie-septembrie 2026, prelucrare SILJ.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

unei autorități administrative, fie notarului public. Secțiunea 1.2 arată că România are de circa 2 ori mai multe litigii civile și comerciale la 100 de locuitori decât media Uniunii, chiar fără încuviințările de executare: contenciosul de masă al creanțelor mici este trăsătura distinctivă a sistemului românesc, iar pentru el raportul propune o procedură necontencioasă în afara instanței, cu întoarcerea la judecător de îndată ce există un litigiu real.

Soluții comparabile în alte state

Ungaria. Din 2010, procedura ordonanței de plată este condusă de notarii publici, prin sistemul electronic al Camerei Naționale a Notarilor (Legea nr. L din 2009). Ea este obligatorie pentru creanțele bănești de până la 3 mil. forinți, posibilă pentru cele între 3 și 30 mil. și exclusă peste acest prag. Notarul emite ordonanța în 72 de ore de la primirea cererii, debitorul are 15 zile pentru opoziție, iar în caz de opoziție cauza este trimisă instanței. Potrivit Camerei Notarilor, opoziția se formulează în 6-7% dintre cazuri, iar creditorul obține un titlu executoriu în aproximativ 3 săptămâni. Onorariul este de 3% din valoarea creanței, cu un minim de 8.000 de forinți și un plafon de 300.000 de forinți. Procedura maghiară se aplică și creanțelor împotriva consumatorilor, iar Curtea de Justiție a admis, în privința formulei executorii aplicate de notarul maghiar, că dreptul Uniunii nu se opune unui asemenea sistem atât timp cât consumatorul are la dispoziție o cale judiciară efectivă.[52] Sistemul maghiar funcționează în Uniune pentru un motiv precis: Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 recunoaște expres notarul maghiar drept „instanță” în această procedură, astfel încât ordonanțele sale circulă în celelalte state membre ca hotărâri judecătorești (art. 3 lit. a).[53]

Suedia. Somația de plată (betalningsföreläggande) este de competența Autorității de executare (Kronofogden), autoritate administrativă, pe care același art. 3 al Regulamentului nr. 1215/2012 o asimilează unei instanțe. Autoritatea a primit aproape 600.000 de cereri numai în primul semestru al anului 2025, de la circa 21.000 de creditori, dintre care primii 100 reprezintă 2 treimi din cereri. Procedura suedeză nu distinge după calitatea debitorului.[54]

Germania. Procedura somației de plată (Mahnverfahren) rămâne la judecătorii, dar este dată prin lege în competența funcționarului judiciar (Rechtspfleger), nu a judecătorului (§ 20 alin. (1) pct. 1 RPflG), poate fi prelucrată automat, iar landurile pot concentra toate cererile la o singură instanță (§ 689 ZPO). Judecătorul intervine numai dacă debitorul face opoziție.[55]

[52] Camera Națională a Notarilor din Ungaria (Magyar Országos Közjegyzői Kamara), prezentarea procedurii ordonanței de plată, https://mokk.hu/en/home/ (consultată la 25.10.2026); Legea nr. L din 2009 privind procedura ordonanței de plată (2009. évi L. törvény a fizetési meghagyásos eljárásról). Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 1 octombrie 2015, ERSTE Bank Hungary, C-32/14, EU:C:2015:637 (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0032), potrivit căreia art. 6 alin. (1) și art. 7 alin. (1) din Directiva 93/13/CEE nu se opun unei legislații care permite notarului să aplice formula executorie pe un act autentic fără un control al clauzelor abuzive, cu condiția ca acest control să poată fi exercitat de instanță.

[53] Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 al Parlamentului European și al Consiliului privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială, art. 3: „în Ungaria, în cadrul procedurilor simplificate privind somațiile de plată (fizetési meghagyásos eljárás), notarul (közjegyző)”, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32012R1215.

[54] Kronofogden, comunicat de presă din 27 august 2025, https://via.tt.se/pressmeddelande/4020336/farre-krav-skickas-till-kronofogden (consultat la 25.10.2026): „Första halvåret i år fick Kronofogden in nästan 600 000 krav”.

[55] Zivilprozessordnung, § 689, https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__689.html; Rechtspflegergesetz, § 20, https://www.gesetze-im-internet.de/rpflg_1969/__20.html; Bayerisches Staatsministerium der Justiz, Zentrales Mahngericht Coburg,

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Portugalia. Din 2008, cererile de somație de plată sunt preluate de un ghișeu național unic (Balcão Nacional de Injunções), organizat în cadrul sistemului judiciar, cu depunere electronică. Dacă debitorul nu se opune, secretarul judiciar aplică formula executorie, fără judecător; dacă se opune, cauza este distribuită unei instanțe.[56]

Toate cele 4 modele au în comun ceea ce contează: pentru creanța pe care debitorul nu o contestă, titlul se emite fără judecător, iar judecătorul intervine numai când apare contestarea. Raportul alege modelul maghiar, al notarului, din 2 motive practice. Notarii au deja o rețea în toate orașele, un sistem informatic propriu și experiență în emiterea de titluri executorii, astfel încât procedura poate porni fără posturi noi în sistemul judiciar. Iar debitorul rămâne protejat prin aceleași mecanisme ca în Ungaria: contestarea simplă închide procedura notarială și duce cauza la judecător. Regulamentul (CE) nr. 1896/2006 privind somația europeană de plată și Regulamentul (CE) nr. 861/2007 privind cererile cu valoare redusă se aplică numai litigiilor transfrontaliere; ele nu reglementează procedurile naționale.

Schimbările preconizate

Cererea de valoare redusă notarială. Creditorul unei creanțe bănești de până la 50.000 de lei la data depunerii cererii, calculată fără dobânzi, cheltuieli și alte accesorii (același criteriu ca la art. 1.026 alin. (2) din Codul de procedură civilă), constatată printr-un înscris (contract, comandă acceptată, factură acceptată, extras de cont, decizie a asociației de proprietari), poate cere notarului public emiterea unui înscris notarial de valoare redusă. Notarul verifică înscrisurile, verifică din oficiu dacă creanța este aparent prescrisă (măsura 4) și comunică debitorului cererea și înscrisurile, la domiciliul din evidența populației și, dacă există în contract, la adresa de poștă electronică, cu un termen de 30 de zile pentru plată sau pentru contestare. Înscrisul nu se emite fără dovada comunicării (semnătură de primire sau confirmare electronică); dacă comunicarea nu s-a putut face, notarul respinge cererea, iar creditorul se adresează instanței. Contestarea nu trebuie motivată.

Dacă debitorul nu contestă în termen, notarul emite înscrisul, care devine titlu executoriu, se înregistrează în registrul național electronic ținut de Uniunea Națională a Notarilor Publici și se comunică debitorului. Dacă debitorul contestă, notarul închide procedura și trimite dosarul, din oficiu, judecătoriei competente, unde cererea se judecă după procedura actuală a cererilor de valoare redusă (cererea de valoare redusă judiciară), cu deducerea onorariului plătit notarului din taxa judiciară de timbru. Creditorul păstrează, așadar, calea judiciară; dacă a încercat mai întâi calea notarială, el nu pierde decât cele 30 de zile ale termenului.

Plafonarea accesoriilor. Pentru a proteja debitorul, în special consumatorul, dobânda legală sau convențională și penalitățile, dacă sunt cerute, nu pot depăși, în procedura notarială, cuantumul principalului. Ceea ce depășește plafonul nu poate fi valorificat decât în fața instanței, unde judecătorul verifică din oficiu clauzele abuzive. Plafonul înlătură din procedura rapidă exact categoria de pretenții care

https://www.justiz.bayern.de/gerichte-und-behoerden/zentrales-mahngericht/info_service.php (consultate la 24.10.2026).

[56] Portaria n.º 220-A/2008 din 4 martie 2008, Diário da República, https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/220-a-2008-482157; Decreto-Lei n.º 269/98, anexa, art. 14.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

generează cele mai multe clauze abuzive, dobânzile penalizatoare acumulate ani de zile, fără a împiedica creditorul să le ceară în instanță.

Garanțiile judiciare. Încuviințarea executării silite rămâne, în alternativa (a) a măsurii 4, la judecătorie, iar judecătorul, sesizat cu încuviințarea unui înscris notarial de valoare redusă emis împotriva unui consumator, verifică din oficiu, pe înscrisurile atașate, dacă creanța rezultă din clauze abuzive și poate respinge încuviințarea pentru partea afectată. Debitorul păstrează contestația la executare, cu suspendarea executării fără cauțiune atunci când invocă o clauză abuzivă sau prescripția, cum cere jurisprudența Curții de Justiție analizată mai jos. Notarul nu judecă nimic: el constată lipsa contestării și verifică înscrisurile.

Pragul minim la ordonanța de plată. Ordonanța de plată (art. 1.014-1.025) se păstrează pentru creanțele certe, lichide și exigibile de peste 50.000 de lei, calculate după același criteriu, fără a mai fi deschisă pentru creanțele mici. Creanțele de până la 50.000 de lei constatate prin înscris urmează calea cererii de valoare redusă, notariale sau judiciare, iar cele de peste 50.000 de lei, calea ordonanței de plată. Despărțirea celor 2 proceduri după un prag unic simplifică alegerea creditorului și concentrează la instanță procedura specială pentru creanțele mari, unde miza justifică citarea și termenul.

Onorariul notarial se plafonează prin lege, ca procent din valoarea creanței, cu un minim și un maxim, și este suportat de debitor ca cheltuială de executare numai dacă nu a contestat creanța. Procedura nu se aplică creanțelor salariale și creanțelor împotriva autorităților publice.

Impactul socioeconomic

Creditorii, în primul rând întreprinderile mici, furnizorii de utilități și asociațiile de proprietari, ar obține un titlu în 45-60 de zile în loc de 236 de zile. Debitorii păstrează garanțiile esențiale: comunicarea, termenul de 30 de zile, dreptul de a contesta fără motivare, cu efectul trimiterii cauzei la judecător, plafonarea accesoriilor și controlul judiciar la încuviințare și la contestația la executare. Pentru consumatori, procedura notarială este chiar mai favorabilă decât cererea de valoare redusă judiciară de astăzi, în care pârâtul care nu completează formularul de răspuns este judecat pe înscrisurile reclamantului, fără ședință, și fără nicio plafonare a accesoriilor.

Pentru instanțe, baza vizată este de aproximativ 303.642 de dosare pe an la judecătorii: cele 282.719 cereri de valoare redusă din 2025, la care se adaugă circa 10.088 de ordonanțe de plată sub 50.000 de lei (60% din cele 16.814) și circa 10.835 de acțiuni în pretenții de până la 50.000 de lei întemeiate pe înscris (30% din cele 36.116). Dacă 25-55% dintre creditori (central 40%) ar alege calea notarială, notarii ar primi între 75.910 și 167.003 cereri pe an (central 121.457), iar 7-12% dintre ele (central 10%, adică 12.146) ar fi contestate și s-ar întoarce la judecătorie ca cereri de valoare redusă judiciare. **Efectul net este o reducere cu 109.311 dosare noi pe an la judecătorii** (interval 66.801-155.313), adică 9,6% din fluxul supus mecanismului, cea mai mare contribuție dintre toate măsurile, și cu 1.731 la tribunale (interval 962-2.404), unde ar scădea apelurile în cererile de valoare redusă.[57]

[57] Ipoteze: gradul de utilizare a căii notariale de către creditorii care folosesc astăzi cererea de valoare redusă, 25% (jos), 40% (central), 55% (sus); în Suedia, primii 100 de creditori generează 2 treimi din cererile de somație, ceea ce arată că decizia aparține unui număr mic

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Măsura este și cea de care depinde cel mai mult rezultatul pachetului. Capitolul 5 arată că, fără ea, lista de așteptare a judecătoriilor ar ajunge în 2030 la 11 luni, cu 838.883 de dosare în registru, față de 6 luni și 434.406 cu pachetul complet. Există și un risc: un canal mai rapid poate încuraja urmărirea unor creanțe pe care creditorii nu le mai urmăreau din cauza duratei. Riscul trebuie urmărit statistic și limitat prin verificarea prescripției, prin plafonarea accesoriilor și prin raportarea publică anuală a numărului de cereri, de contestări și de titluri, pe categorii de creditori.

Impactul financiar

Măsura nu are cost de implementare pentru bugetul public, dar reduce veniturile din taxe judiciare de timbru. Costul procedurii este suportat din onorariul notarial plafonat, iar registrul și platforma de depunere pot fi dezvoltate de Uniunea Națională a Notarilor Publici în infrastructura proprie. Veniturile din taxe judiciare de timbru scad cu partea aferentă cererilor care nu mai ajung la instanță (la 50 sau 200 de lei pe cerere, de ordinul a 10-12 mil. lei pe an), dar scad și cheltuielile de comunicare, de arhivare și de ședință ale judecătoriilor, cele mai mari la acest obiect. Pentru instanțe, măsura înseamnă 111.042 de dosare în minus pe an, echivalentul a aproximativ 69 de judecători-an (la 1.600 de ore și o oră pe dosar), adică aproximativ 22 mil. lei pe an în timp de judecător redistribuit către dosarele contencioase. Încuviințările suplimentare generate de titlurile notariale (circa 109.000 pe an) rămân în afara fluxului normat și cer, la 10-15 minute de judecător fiecare, 11-17 judecători-an, mult sub cei eliberați.[58]

Măsura are un efect și asupra măsurii 19. Asistentul de redactare cu inteligență artificială este calibrat în primul rând pe cererile de valoare redusă. Dacă o parte dintre ele nu mai ajung la judecător, timpul recuperabil prin asistent scade de la echivalentul a 179 de judecători-an (173 la judecătorii și 6 la tribunale) la 129; în schimb, același asistent poate fi folosit de notari la redactarea înscrisurilor. Cele 2 măsuri nu se exclud: una scoate din instanță creanțele necontestate, cealaltă scurtează redactarea pentru cele care rămân.

Impactul asupra sistemului juridic

Accesul la justiție. Procedura nu afectează substanța dreptului de acces la justiție: nimeni nu este obligat să o folosească, debitorul poate bloca emiterea titlului printr-o simplă contestare, iar cauza ajunge atunci la judecător în aceeași procedură ca astăzi. Notarul public emite deja titluri executorii (înscrisurile autentice care constată creanțe certe, lichide și exigibile, art. 639 din Codul de procedură civilă), dar diferența trebuie spusă deschis: la art. 639 debitorul însuși și-a asumat obligația în fața notarului, în timp ce aici titlul se naște din tăcerea debitorului față de o pretenție unilaterală a creditorului. Obiecția care

de creditori repetitivi, pentru care viteza contează mai mult decât costul. Cota cererilor contestate: 12% (jos), 10% (central), 7% (sus), peste nivelul maghiar de 6-7%, pentru a ține seama de termenul de 30 de zile și de lipsa oricărei condiții de formă a contestării. Ponderea ordonanțelor de plată sub 50.000 de lei (60%) și a pretențiilor de până la 50.000 de lei întemeiate pe înscris (30%) sunt ipoteze SILJ, în lipsa unei statistici pe valoare; ele pot fi verificate din ECRIS. Apelurile în cererile de valoare redusă (9.618 în 2025 la tribunale) scad cu 10-25% (central 18%), mai puțin decât proporțional, pentru că apelurile provin mai ales din cererile contestate, care rămân la instanță. Calcul SILJ pe volumele STATIS 2025.

[58] Simulare SILJ cu titlu de exemplu; costul judecător-an este cel calculat la măsura 1. Taxele actuale: OUG nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, art. 6 alin. (1) (cererile de valoare redusă: 50 de lei până la 2.000 de lei și 200 de lei peste) și alin. (2) (ordonanța de plată: 200 de lei), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/220216.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

decurge din Decizia nr. 895/2015 (verificarea unei creanțe și conferirea forței executorii sunt acte de jurisdicție, rezervate instanțelor de art. 126 alin. (1)) este reală și raportul o întâmpină direct, cu 3 argumente. Primul: notarul nu verifică nimic contencios și nu tranșează nicio pretenție; el constată numai lipsa contestării, iar orice contestare, oricât de sumară, trimite cauza la judecător în aceeași procedură ca astăzi, astfel încât actul de jurisdicție rămâne integral la instanță. Al doilea: executarea titlului necontestat este încuviințată și controlată de instanța de executare, adică exact controlul a priori pe care Decizia nr. 895/2015 l-a cerut și pe care Legea nr. 138/2014 îl suprimase. Al treilea: în Zulfikarpašić, Curtea de Justiție nu a pus în discuție competența internă a notarului croat de a emite ordonanțe de executare pe baza unui înscris, ci numai calificarea lui ca instanță în sensul dreptului Uniunii, refuzată pentru că procedura notarială nu este contradictorie; cerința de fond, ca debitorul să poată ajunge la un judecător printr-o opoziție simplă, este îndeplinită de procedura propusă. Art. 21 și art. 126 alin. (1) din Constituție sunt, așadar, respectate pentru că justiția rămâne la instanțe: orice litigiu real, declanșat prin simpla contestare, se judecă de judecătorie, iar executarea titlului necontestat trece prin încuviințare. Decizia nr. 895/2015 este discutată pe larg la măsura 4.

Protecția consumatorilor. Jurisprudența Curții de Justiție cere ca un consumator să ajungă la un judecător care poate verifica din oficiu clauzele abuzive, înainte de titlu sau cel târziu la executare, fără obstacole procedurale disproporționate. În ERSTE Bank Hungary, Curtea a admis sistemul maghiar al formulei executorii notariale, cu condiția existenței unei căi judiciare efective. În Finanmadrid, Curtea a decis că Directiva 93/13 se opune unei reglementări care nu permite instanței de executare a unei ordonanțe de plată să verifice din oficiu clauzele abuzive, atunci când organul care a emis ordonanța nu avea această competență. În Profi Credit Polska, Curtea a reținut că modalitățile opoziției nu pot face dificilă exercitarea drepturilor consumatorului: un termen de 2 săptămâni, obligația de a invoca toate motivele sub sancțiunea inadmisibilității și o taxă de 3/4 din taxa judiciară au fost considerate, împreună, incompatibile cu directiva. În Bondora, Curtea a decis că instanța sesizată cu o cerere de somație împotriva unui consumator trebuie să poată cere creditorului informații suplimentare privind clauzele contractului. În Impuls Leasing România, pronunțată în Marea Cameră la sesizarea Judecătoriei Sectorului 2 București, Curtea a decis că instanța de executare trebuie să poată aprecia din oficiu caracterul abuziv al clauzelor titlului executoriu, iar o acțiune separată de drept comun nu este suficientă dacă suspendarea executării depinde de o cauțiune descurajantă.[59] Măsura răspunde acestor cerințe prin 4 garanții: contestarea fără motivare și fără taxă în 30 de zile, cu trimiterea cauzei la judecător; plafonarea accesoriilor la nivelul principalului; verificarea din oficiu a clauzelor abuzive de către judecătorul care încuviințează executarea,

[59] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 1 octombrie 2015, ERSTE Bank Hungary, C-32/14, EU:C:2015:637; Hotărârea din 18 februarie 2016, Finanmadrid EFC, C-49/14, EU:C:2016:98, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0049; Hotărârea din 13 septembrie 2018, Profi Credit Polska, C-176/17, EU:C:2018:711, punctele 65-68, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0176; Hotărârea din 19 decembrie 2019, Bondora, cauzele conexate C-453/18 și C-494/18, EU:C:2019:1118, punctul 54 și dispozitivul, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0453; Hotărârea din 17 mai 2022 (Marea Cameră), Impuls Leasing România, C-725/19, EU:C:2022:396, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0725. Dispozitivul acestei din urmă hotărâri: art. 6 alin. (1) și art. 7 alin. (1) din Directiva 93/13 „se opun unei legislații naționale care nu permite instanței de executare silită a unei creanțe, sesizată cu o contestație la această executare, să aprecieze, din oficiu sau la cererea consumatorului, caracterul abuziv al clauzelor" contractului care constituie titlu executoriu, atunci când acțiunea separată de drept comun nu permite suspendarea executării decât cu o cauțiune descurajantă.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

pe înscrisurile atașate titlului; contestația la executare cu suspendare fără cauțiune atunci când se invocă o clauză abuzivă. Consumatorul ajunge astfel la judecător mai ușor decât astăzi.

Circulația titlului în Uniune. Curtea de Justiție a decis, în cauzele privind notarii croați, că notarul care emite un titlu executoriu pe baza unui înscris, fără procedură contradictorie, nu este „instanță" în sensul Regulamentelor nr. 805/2004 și nr. 1215/2012. Înscrisul notarial de valoare redusă ar fi executoriu pe teritoriul național, dar nu ar circula în Uniune până la o modificare a art. 3 din Regulamentul nr. 1215/2012, pe care Guvernul ar trebui să o ceară după modelul maghiar. Pentru creanțele transfrontaliere, creditorul păstrează în orice caz procedura europeană a cererilor cu valoare redusă și somația europeană de plată, de competența instanței.[60]

Este necesară modificarea Cărții a VI-a, Titlurile IX și X din Codul de procedură civilă (pragul minim la ordonanța de plată; trimiterea dosarului de la notar la judecătorie; deducerea onorariului din taxă) și completarea Legii nr. 36/1995 a notarilor publici cu procedura notarială a cererii de valoare redusă și cu registrul național al înscrisurilor emise.

Măsurile de implementare

Lege pentru instituirea competenței notariale, a plafonării accesoriilor, a registrului național al înscrisurilor și a pragului minim la ordonanța de plată; ordin al ministrului justiției pentru onorariile plafonate și pentru formularele cererii, ale comunicării și ale contestării; dezvoltarea platformei de depunere electronică de către Uniunea Națională a Notarilor Publici, cu interfață pentru creditorii cu volume mari; protocol cu Direcția pentru Evidența Persoanelor pentru adresa de comunicare; raport public anual al Uniunii Naționale a Notarilor Publici privind numărul de cereri, de contestări și de înscrisuri emise, pe categorii de creditori, și monitorizarea STATIS a cererilor de valoare redusă judiciare provenite de la notari; clauză de evaluare după 2 ani.

Tabelul 16. Cererea de valoare redusă judiciară față de cererea de valoare redusă notarială. Estimări SILJ pe volumele STATIS 2025.

Criteriu	Cererea de valoare redusă judiciară (astăzi)	Cererea de valoare redusă notarială (propunere)
Cine emite titlul	Judecătorul, prin hotărâre, în toate cazurile	Notarul public, prin înscris, numai dacă debitorul nu contestă; judecătorul, dacă debitorul contestă
Sfera	Creanțe de până la 50.000 de lei, cu sau fără înscris	Creanțe de până la 50.000 de lei constatate prin înscris; ordonanța de plată rămâne pentru creanțele de peste 50.000 de lei
Volum vizat (2025, judecătorii)	282.719 cereri de valoare redusă	303.642 (cereri de valoare redusă, ordonanțe și pretenții sub 50.000 de lei constatate prin înscris)
Durata până la titlu	231 de zile în 2025, 236 în 2026	45-60 de zile dacă debitorul nu contestă
Accesoriile	Fără plafon	Dobânzi și penalități plafonate la nivelul principalului; restul numai în instanță
Ce face debitorul care nu este de acord	Completează formularul de răspuns în 30 de zile; altfel cauza se judecă pe înscrisurile reclamantului, fără ședință	Contestă, fără motivare și fără taxă, în 30 de zile; cauza ajunge la judecător

[60] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 9 martie 2017, Zulfikarpašić, C-484/15, EU:C:2017:199, punctele 43-48 și dispozitivul, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0484; Hotărârea din 9 martie 2017, Pula Parking, C-551/15.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Criteriu	Cererea de valoare redusă judiciară (astăzi)	Cererea de valoare redusă notarială (propunere)
Controlul clauzelor abuzive	La judecător, în procedura pe formulare	La judecătorul care încuviințează executarea, din oficiu, pe înscrisuri; la contestația la executare, cu suspendare fără cauțiune
Dosare noi evitate la judecătorii (central; interval)	0	109.311 (66.801-155.313)
Cereri contestate întoarse la judecătorie (central)	nu este cazul	12.146
Dosare noi evitate la tribunale (central; interval)	0	1.731 (962-2.404)
Circulația titlului în Uniune	Da, ca hotărâre judecătorească	Nu, până la modificarea art. 3 din Regulamentul nr. 1215/2012
Cost pentru bugetul public	Timp de judecător și de grefier	Zero cost de implementare; onorariu notarial plafonat, dedus din taxă dacă debitorul contestă; venituri din taxe de timbru mai mici cu circa 10-12 mil. lei pe an

Cum se citește tabelul 16. Tabelul pune față în față procedura de astăzi și procedura propusă, rând cu rând. Primele 2 rânduri arată cine emite titlul și pentru ce creanțe: astăzi, judecătorul, pentru orice creanță de până la 50.000 de lei; în propunere, notarul, numai pentru creanțele constatate prin înscris și numai dacă debitorul nu contestă, judecătorul rămânând competent de îndată ce există o contestație. Rândul privind volumul explică de ce baza propunerii (303.642) este mai mare decât numărul cererilor de valoare redusă de astăzi (282.719): la ele se adaugă ordonanțele de plată și acțiunile în pretenții sub 50.000 de lei, care astăzi urmează alte proceduri, dar privesc același tip de creanțe. Rândurile privind durata și accesoriile arată câștigul pentru creditor (titlu în 45-60 de zile în loc de peste 230) și garanția pentru debitor (dobânzile și penalitățile nu pot depăși principalul). Rândul privind contestarea este cheia constituțională a măsurii: debitorul ajunge la judecător printr-o simplă contestație, fără motivare și fără taxă. Rândul privind clauzele abuzive arată că protecția consumatorului nu dispare, ci se mută la încuviințarea executării și la contestația la executare, cu suspendare fără cauțiune. Următoarele 3 rânduri cuantifică efectul: din cele 303.642 de cereri, estimarea centrală (arătată în figura de mai jos) este că 121.457 merg la notar, dintre care 12.146 se întorc la judecătorie prin contestare, astfel încât efectul net este de 109.311 dosare în minus pe an la judecătorii (cu intervalul dintre estimarea joasă și cea înaltă în paranteză) și 1.731 de apeluri în minus la tribunale. Penultimul rând amintește singura pierdere, circulația titlului notarial în Uniune, care cere modificarea Regulamentului nr. 1215/2012, iar ultimul rând arată că măsura nu are cost de implementare pentru bugetul public, dar reduce veniturile din taxe de timbru.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

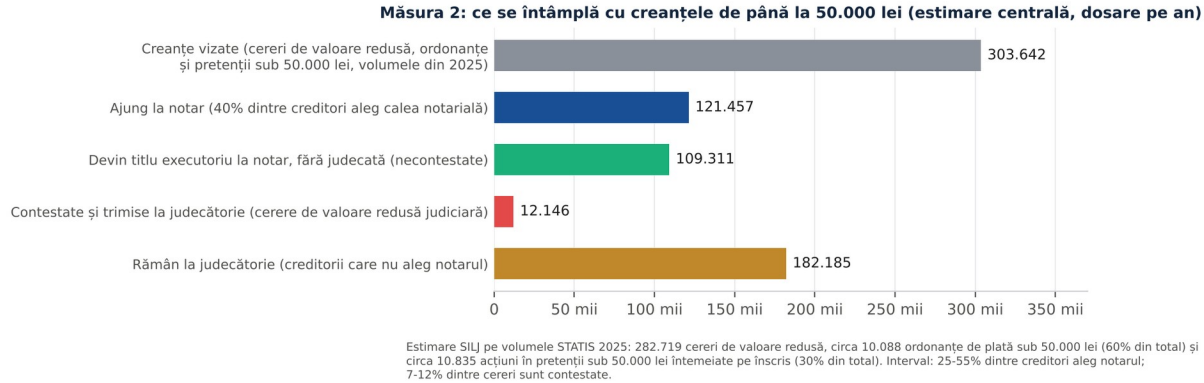


Figura 23. Măsura 2: ce se întâmplă cu creanțele de până la 50.000 de lei constatate prin înscris, estimare centrală, dosare pe an. Estimări SILJ pe volumele STATIS 2025.

Cum se citește figura 23. Barele arată, pentru estimarea centrală a măsurii 2, drumul creanțelor de până la 50.000 de lei constatate prin înscris într-un an. Prima bară (gri) este baza vizată: 303.642 de dosare, adică cererile de valoare redusă din 2025, ordonanțele de plată sub 50.000 de lei și acțiunile în pretenții sub 50.000 de lei întemeiate pe înscris. A doua (albastru) arată câte ar ajunge la notar dacă 40% dintre creditori ar alege calea notarială (121.457). A treia (verde) arată câte dintre acestea ar deveni titlu executoriu fără judecată, pentru că debitorul nu contestă (109.311): acesta este efectul net al măsurii la judecătorii. A patra (roșu) arată cererile contestate, pe care notarul le trimite judecătoriei (12.146). A cincea (auriu) arată creanțele care rămân de la început la judecătorie, pentru că creditorii nu aleg notarul (182.185). Judecătoria primește, așadar, a patra și a cincea bară, adică prima minus a treia.

Avantaje

- Titlu executoriu în câteva săptămâni, fără cost pentru bugetul public și fără posturi noi în sistemul judiciar.
- Judecătorul rămâne competent pentru orice litigiu real: contestarea simplă trimite cauza la judecătorie, iar executarea rămâne sub controlul instanței.
- Debitorul este mai bine protejat decât în procedura judiciară actuală pe formulare: termen de 30 de zile, contestare fără motivare, accesorii plafonate, control din oficiu al clauzelor abuzive la încuviințare.
- Singura măsură din raport capabilă să reducă singură fluxul judecătoriilor cu aproximativ 10%; modele verificate în Ungaria (notar, de peste 15 ani), Suedia, Germania și Portugalia.

Dezavantaje și riscuri

- Efectul depinde de alegerea creditorilor; o procedură obligatorie ar avea efect mai mare, dar ar ridica probleme de acces la justiție.
- Titlul notarial nu circulă în Uniune ca hotărâre judecătorească până la modificarea Regulamentului nr. 1215/2012.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

- Riscul emiterii de titluri împotriva unor debitori care nu au primit comunicarea. De aceea sunt necesare comunicarea la adresa din evidența populației, termenul de 30 de zile și contestația la executare cu suspendare.
- Posibile abuzuri cu creanțe prescrise. De aceea măsura 4 trebuie adoptată în paralel, iar notarul verifică din oficiu prescripția aparentă.
- Riscul ca un canal rapid să multiplice urmărirea creanțelor mici contra consumatorilor; de aceea procedura este monitorizată public, cu clauză de evaluare după 2 ani.

3.5. Măsura 3. Taxă proporțională la plângerile contravenționale rutiere, indexarea taxelor fixe și alegerea perioadei de suspendare a permisului

Motivul emiterii actului normativ

Plângerile contravenționale (85.454 în 2025, cu toate materiile) și cererile de anulare a proceselor-verbale (20.313) au însumat la judecătorii 105.767 de dosare, iar apelurile lor au reprezentat la tribunale cel mai frecvent obiect, cu 42.301 dosare. Durata medie a unei plângeri a crescut de la 229 de zile în 2021 la 373 de zile în 2025.

Potrivit art. 19 din OUG nr. 80/2013, plângerea împotriva procesului-verbal se taxează cu 20 de lei, indiferent de cuantumul amenzii. Suma este neschimbată din 2013, deși salariul minim brut a crescut de la 800 de lei la 4.325 de lei de la 1 iulie 2026 (HG nr. 146/2026), iar amenzile rutiere, calculate în puncte-amendă de 5% din salariul minim (art. 98 din OUG nr. 195/2002), au crescut odată cu el. Punctul-amendă valorează 216,25 lei, amenda minimă (2 puncte) este de 432,50 lei, maximul pentru persoane fizice (20 de puncte) de 4.325 de lei, iar pentru persoane juridice (100 de puncte) de 21.625 de lei. Taxa de 20 de lei reprezintă 4,6% din amenda minimă și sub 0,5% din amenda maximă aplicabilă unei persoane fizice.

Poliția Română a aplicat în 2025 aproximativ 2,79 mil. sancțiuni contravenționale pentru abateri rutiere. La acest raport între cost și miză, plângerea poate fi formulată nu pentru a obține verificarea legalității, ci pentru a întârzia aplicarea sancțiunii complementare a suspendării dreptului de a conduce, întrucât plângerea suspendă executarea pe durata procesului (art. 118 din OUG nr. 195/2002). Pentru o parte dintre plângeri, necunoscută statistic, motivul este unul practic, fără legătură cu legalitatea procesului-verbal: conducătorul nu vrea să rămână fără permis într-o perioadă anume, în concediu, într-o perioadă de lucru intens sau în timpul unei deplasări. Legea nu îi oferă nicio altă cale de a alege momentul, astfel încât plângerea devine singurul instrument de amânare.[61]

[61] OUG nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice, republicată, art. 118 alin. (1) și (2); OUG nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru, art. 19 și art. 50 (care prevede actualizarea anuală a taxelor, neaplicată în practică); HG nr. 146/2026 (M. Of. din 13 martie 2026) privind salariul minim brut de 4.325 de lei de la 1 iulie 2026; OUG nr. 195/2002, art. 98. Sancțiunile aplicate în 2025: bilanțul Poliției Române, comunicat public în ianuarie 2026 (2.792.044 de sancțiuni). Durate: STATIS, raportul R11.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Soluții comparabile în alte state

Țările de Jos. Pentru amenzile rutiere administrative (Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, „legea Mulder"), contestația se face mai întâi la procuror (officier van justitie), care reexaminează sancțiunea. Numai decizia procurorului poate fi atacată la judecătorul cantonal (art. 6 și art. 9).[62]

Germania. După obiecția (Einspruch) împotriva unei decizii de amendă, autoritatea administrativă verifică ea însăși dacă menține sau retrage decizia, poate dispune cercetări suplimentare și dă persoanei posibilitatea de a se apăra. Numai dacă menține decizia trimite dosarul, prin parchet, la judecătorie (§ 69 din Legea contravențiilor, OWiG).[63] Raportul nu propune însă introducerea unui asemenea filtru administrativ în România, ci numai corelarea taxei cu miza litigiului.

Schimbările preconizate

3 componente. Prima: taxa judiciară de timbru pentru plângerile împotriva proceselor-verbale de constatare a contravențiilor la regimul circulației se stabilește la 20% din cuantumul amenzii aplicate, adică între 86,50 lei pentru amenda minimă și 865 de lei pentru maximul aplicabil persoanelor fizice, cu o taxă fixă de 50 de lei când s-a aplicat numai avertisment. Taxa se restituie integral dacă plângerea este admisă.

A doua: taxele judiciare stabilite în cuantum fix se indexează automat cu procentul de majorare a salariului minim brut, prin același act normativ care majorează salariul minim, aplicabil cererilor introduse după intrarea lui în vigoare.

A treia: legislația rutieră se modifică astfel încât conducătorul sancționat cu suspendarea dreptului de a conduce să poată alege el însuși, în termen de 6 luni de la rămânerea definitivă a sancțiunii, perioada în care execută suspendarea, printr-o declarație depusă la serviciul public comunitar sau online; permisul, reținut la constatare (art. 111 din OUG nr. 195/2002), se restituie, iar dovada înlocuitoare cu drept de circulație se prelungește până la începutul perioadei alese. Dacă nu alege în termen, suspendarea se execută de la expirarea celor 6 luni. Alegerea se poate face fie în termenul de 15 zile pentru plângere, caz în care atrage decăderea din dreptul de a formula plângerea, fie după rămânerea definitivă a sancțiunii (prin neformularea plângerii sau prin respingerea ei), cele 6 luni curgând de la data definitivă; în timpul procesului, dacă plângerea a fost formulată, se aplică regula de astăzi a suspendării executării (art. 118 alin. (2)). Plângerea contravențională rămâne deschisă pentru cine contestă legalitatea sancțiunii, dar nu mai este singura cale de a alege momentul executării. Componenta elimină motivul principal al plângerilor

[62] Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften, art. 6 alin. (1): „Tegen de oplegging van de administratieve sanctie kan degene tot wie de beschikking is gericht, beroep instellen bij de officier van justitie"; art. 9 alin. (1): „Tegen de beslissing van de officier van justitie kan degene die administratief beroep heeft ingesteld, beroep instellen bij de rechtbank; het beroep wordt behandeld en beslist door de kantonrechter". Text oficial: https://wetten.overheid.nl/BWBR0004581/2024-01-01 (consultat la 24.10.2026).

[63] Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, § 69 „Zwischenverfahren", alin. (2): „Ist der Einspruch zulässig, so prüft die Verwaltungsbehörde, ob sie den Bußgeldbescheid aufrechterhält oder zurücknimmt"; alin. (3): „Die Verwaltungsbehörde übersendet die Akten über die Staatsanwaltschaft an das Amtsgericht, wenn sie den Bußgeldbescheid nicht zurücknimmt". Text oficial: https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/__69.html (consultat la 24.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

formulate numai pentru amânare și face taxa proporțională mai ușor de justificat: cine plătește taxa o face pentru a obține o verificare, nu un calendar.

Impactul socioeconomic

Taxa proporțională descurajează plângerile dilatorii fără a împiedica accesul celui care contestă cu bună-credință o sancțiune: 86,50 lei la o amendă de 432,50 lei rămâne o sumă modestă și se restituie la admitere. Alegerea perioadei de suspendare înlătură chiar motivul acestor plângeri: conducătorul obține prin declarație ceea ce obținea înainte prin proces. Estimarea centrală este o reducere cu 15.865 de dosare pe an la judecătorii (15% din cele 105.767 de plângeri și cereri de anulare), cu un interval între 7.404 și 23.269, și cu circa 4.500 de apeluri la tribunale. Ipoteza privind ponderea plângerilor formulate numai pentru a amâna executarea suspendării nu poate fi demonstrată din datele STATIS, care nu furnizează rata de admitere a plângerilor rutiere. Dacă această rată este mică, efectul real este mai mare decât estimarea centrală. Verificarea din ECRIS a ponderii plângerilor rutiere respinse ar trebui să preceadă adoptarea măsurii și ar întări argumentul. Măsura nu este un transfer: plângerile evitate nu se întorc la judecător sub altă formă.[64]

Impactul financiar

Taxele judiciare de timbru se fac venit la bugetele locale. La un cuantum mediu al amenzii contestate de 1.000 de lei și 50.000 de plângeri rutiere pe an, taxa de 20% ar aduce aproximativ 10 mil. lei pe an în loc de 1 mil. lei înainte de efectul de descurajare; după reducerea estimată a plângerilor (15.865 pe an), circa 7 mil. lei, din care o parte s-ar restitui la admitere. Indexarea taxelor fixe ar aduce, la o majorare anuală a salariului minim de 7-10%, o creștere corespunzătoare a veniturilor din taxe fixe. Pe 5 ani, efectul bugetar direct este pozitiv, de ordinul a 30-50 mil. lei la bugetele locale, la care se adaugă resursele judiciare eliberate (circa 20.000 de dosare pe an la judecătorii și tribunale, aproximativ 13 judecători-an). Alegerea perioadei de suspendare nu are cost: declarația se înregistrează în evidența permiselor, care există deja.[65]

Impactul asupra sistemului juridic

Curtea Constituțională a reținut în mod constant că accesul liber la justiție nu înseamnă gratuitatea serviciului public al justiției și că legiuitorul poate stabili taxe judiciare, cu condiția ca ele să nu fie disproporționate (Decizia nr. 208/2023, Decizia nr. 792/2015, cu trimitere la hotărârea Curții Europene a Drepturilor Omului în cauza Ashingdane împotriva Regatului Unit). O taxă de 20% din amendă, plafonată la 865 de lei pentru persoane fizice, cu scutiri și eșalonări prin ajutorul public judiciar (OUG nr. 51/2008), respectă această cerință. Obiecția cea mai serioasă vine din altă parte: Curtea Europeană a Drepturilor Omului tratează plângerea contravențională ca o contestare a unei „acuzații în materie penală” (Anghel împotriva României, 4 octombrie 2007; Öztürk împotriva Germaniei, 1984), cu prezumția de nevinovăție

[64] Ipoteze: ponderea plângerilor în materie rutieră în totalul plângerilor contravenționale este estimată la 50-60%. Reducerea așteptată a plângerilor rutiere ca efect combinat al taxei proporționale și al alegerii perioadei de suspendare este de 15-40% (central 27%), ceea ce corespunde unei reduceri de 7-22% din totalul plângerilor contravenționale (central 15%). Apelurile la tribunale (circa 25.000 în materie rutieră, adică 50-60% din cele 42.301 apeluri în plângeri contravenționale) ar scădea cu 12-24% (central 18%).

[65] Simulare SILJ cu titlu de exemplu; OUG nr. 80/2013, art. 40 (taxele se fac venit la bugetul local al unității administrativ-teritoriale în care își are domiciliul sau sediul plătitorul).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

aferentă, iar o taxă proporțională cu amenda poate fi privită ca un obstacol în calea apărării. Răspunsul măsurii stă în 3 garanții care trebuie păstrate împreună: taxa se restituie integral la admiterea plângerii, este plafonată și este acoperită de ajutorul public judiciar pentru cei fără venituri; o taxă care ar fi reținută și în caz de admitere sau care ar lipsi de plafon nu ar trece acest test. Calea de atac a apelului la tribunal, impusă de Decizia nr. 500/2012, rămâne neatinsă. Alegerea perioadei de suspendare nu slăbește sancțiunea, care se execută integral, ci schimbă numai momentul ei, în limita a 6 luni; ea respectă principiul proporționalității și nu afectează siguranța rutieră mai mult decât o face astăzi plângerea, care amână suspendarea cu peste un an, cât durează procesul. Se modifică art. 19 și art. 50 din OUG nr. 80/2013 și art. 118 din OUG nr. 195/2002.

Măsurile de implementare

Modificări legislative; actualizarea aplicației de calcul al taxelor în ECRIS, cu calcul automat în funcție de amenda din procesul-verbal; informarea publicului prin mențiune pe procesul-verbal, inclusiv despre dreptul de a alege perioada de suspendare; formular de declarație online în evidența permiselor.

Avantaje

- Reduce un flux cu caracter dilatoriu, fără a atinge dreptul la plângere, și elimină motivul pentru care o parte dintre plângeri sunt formulate.
- Venituri suplimentare la bugetele locale și corelarea automată a taxelor cu realitatea economică.
- Nu cere nicio structură nouă; declarația de alegere a perioadei se înregistrează în evidența existentă.

Dezavantaje și riscuri

- Taxa proporțională poate fi percepută ca o barieră pentru veniturile mici. Ajutorul public judiciar și restituirea la admitere atenuează riscul.
- Nu se aplică contravențiilor din alte materii decât cea rutieră, care rămân taxate cu 20 de lei până la indexare.
- Alegerea perioadei amână executarea cu până la 6 luni, ceea ce cere o verificare din partea poliției rutiere că amânarea nu este folosită pentru a conduce în continuare după ce perioada aleasă a început.

3.6. Măsura 4. Prescripția extinctivă de ordine publică și verificarea ei la încuviințarea executării: 2 alternative

Motivul emiterii actului normativ

Codul civil din 2009 a transformat prescripția extinctivă într-o excepție de ordine privată. Ea nu operează de drept, poate fi invocată numai de cel în folosul căruia curge, cel mai târziu la primul termen de judecată (art. 2.512-2.513), iar instanța nu o poate aplica din oficiu. În procedura de încuviințare a executării silite (art. 665-666 din Codul de procedură civilă), instanța soluționează cererea fără citarea părților, debitorul nu poate formula apărări, iar prescripția dreptului de a cere executarea (art. 706) nu figurează printre motivele de respingere limitativ prevăzute la art. 666 alin. (5).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Rezultatul este că judecătorul este obligat să încuviințeze executări întemeiate pe titluri vădit prescrise. Debitorul le poate înlătura numai printr-o contestație la executare, cu taxe, cheltuieli și riscul popririlor între timp. Fenomenul s-a amplificat odată cu cesiunea portofoliilor de creanțe vechi către societăți de recuperare. În 2025, judecătoriile au primit 783.388 de cereri de încuviințare și 43.481 de contestații la executare, iar contestația dura în medie 412 zile.[66]

Regimul de ordine privată este apărat cu un argument etic: debitorul care vrea să plătească trebuie să poată plăti, iar legea nu trebuie să îl împiedice să își onoreze o datorie veche. Argumentul nu rezistă. Prescripția de ordine publică nu stinge dreptul, ci numai acțiunea și executarea: debitorul care vrea să plătească poate plăti oricând, de bunăvoie, iar plata făcută după împlinirea prescripției este valabilă și nu se restituie (art. 2.506 alin. (3)). Ceea ce se schimbă este numai că statul nu își mai pune forța de constrângere la dispoziția creditorului care a dormit peste termen. Etica datoriei rămâne intactă; ceea ce dispare este constrângerea. Mai mult, regimul actual lovește tocmai persoanele pe care legea ar trebui să le ocrotească: cei care nu știu că există o prescripție, nu au avocat și nu știu că trebuie să o invoce la primul termen, adică debitorii cu venituri mici, vârstnicii, persoanele cu educație redusă, cei aflați în situații sociale dificile. Pentru creditorul profesionist, care cunoaște legea, caracterul de ordine privată este un avantaj; pentru debitorul neinformat, o capcană. **Caracterul de ordine publică al prescripției protejează exact persoanele fără cunoștințe juridice, care nu se pot apăra singure.**

Schimbările preconizate

Se propune revenirea la caracterul de ordine publică al prescripției extinctive, astfel încât instanța să o poată invoca și aplica din oficiu, cu respectarea contradictorialității acolo unde procedura o permite. Renunțarea expresă a debitorului la prescripția împlinită rămâne valabilă și înlătură aplicarea din oficiu. Pentru încuviințarea executării silite, raportul prezintă 2 alternative, dintre care legiuitorul alege una.

Alternativa (a): încuviințarea rămâne la instanța de executare, în procedură necontencioasă, cu verificarea prescripției. Judecătorul verifică, pe înscrisuri, dacă dreptul de a cere executarea pare prescris. Dacă nu există niciun indiciu, încuviințează ca astăzi, fără citare. Dacă apreciază că prescripția ar putea fi împlinită, citează părțile pentru a depune, în scris, poziția lor și dovezile de întrerupere sau de suspendare, iar la cererea expresă a oricăreia dintre ele fixează termen cu dezbateri orale, după modelul cererilor de valoare redusă. Citația comunicată debitorului cuprinde avertismentul că, până la soluționarea definitivă a cererii, nu are voie să își diminueze patrimoniul până la concurența sumei pretinse; dacă debitorul înstrăinează sau ascunde bunuri după ce a luat cunoștință de procedură (prin comunicarea citației sau, dovedit, pe altă cale, inclusiv prin consultarea portalului instanțelor) și până la rămânerea definitivă a încheierii, fapta constituie infracțiunea de abuz de încredere prin fraudarea creditorilor (art. 239 din Codul penal), care se completează în acest sens; simpla apariție a numelui pe portal nu poate ține loc de dovadă a cunoașterii. Încheierea este supusă apelului; apelurile împotriva acestor încheieri, la tribunale, nu sunt cuprinse în model (la o rată de apel de 10-20%, ar fi de ordinul a 1.200-2.400 pe an). Alternativa (a)

[66] Codul civil, art. 2.512-2.513 și art. 2.508-2.509 (renunțarea la prescripție); Codul de procedură civilă, art. 665-666 și art. 706. Volume și durate: STATIS 2025.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

păstrează controlul judecătoresc a priori cerut de Decizia nr. 895/2015 și adaugă contradictorialitatea exact acolo unde este nevoie de ea.

Alternativa (b): încuviințarea trece la executorul judecătoresc, în procedură necontencioasă. Executorul verifică condițiile de formă ale art. 666 și emite încheierea de încuviințare, care se publică pe portalul executorilor. Debitorul poate ataca încheierea, separat, la instanța de executare, numai pentru motivul prescripției dreptului de a cere executarea, într-un termen de 15 zile de la comunicare; dacă a folosit această cale, nu mai poate invoca prescripția în contestația la executare, care rămâne deschisă pentru celelalte motive. Procedura în fața instanței este publică. Pe baza încheierii executorului se pot lua măsurile de conservare și de recuperare a creanței (popriri, sechestre, somații), dar nicio sumă nu se distribuie creditorului până la rămânerea definitivă a încheierii. Alternativa (b) scoate din instanțe cele 783.388 de cereri de încuviințare pe an, dar aduce înapoi contestațiile privind prescripția și se lovește de Decizia nr. 895/2015, cum se arată mai jos.

Soluții comparabile

Dreptul român a cunoscut regimul de ordine publică al prescripției sub Decretul nr. 167/1958, aplicat timp de 5 decenii. În dreptul Uniunii Europene, Curtea de Justiție a impus instanțelor naționale obligația de a examina din oficiu, chiar în proceduri necontradictorii precum somația de plată, caracterul abuziv al clauzelor din contractele cu consumatorii (Hotărârea din 14 iunie 2012, Banco Español de Crédito, C-618/10). Aceasta arată că un control din oficiu, la momentul emiterii titlului sau al încuviințării, este compatibil cu procedurile rapide și servește protecției debitorului vulnerabil. În Germania, încuviințarea executării nu există ca procedură distinctă, dar clauza executorie este aplicată de funcționarul judiciar sau de notar, iar debitorul are la dispoziție o contestație la instanță (§ 724-732 ZPO); în Franța, executorul (commissaire de justice) pornește executarea direct pe baza titlului, iar contestațiile se judecă de judecătorul executării. Ambele sisteme arată că încuviințarea de către un organ nejudiciar este posibilă, dar numai într-un cadru constituțional diferit de cel român.[67]

Impactul socioeconomic

Debitorii fără apărător, adesea persoane cu venituri mici, ar fi protejați automat împotriva executării creanțelor prescrise. Creditorii diligenți nu sunt afectați. Piața recuperării de creanțe ar fi disciplinată.

Alternativa (a). Estimarea centrală este o reducere cu 3.044 de contestații la executare pe an (7% din 43.481), cu interval între 1.304 și 5.218, precum și mai puține cereri de suspendare și de întoarcere a executării și mai puține acțiuni în pretenții pe creanțe vechi. Costul în timp de judecător este procedura contradictorie în cererile cu indicii de prescripție: la 1-2,5% din încuviințări (central 1,5%, adică 11.751 de cereri pe an), cu circa 1,5 ore de judecător fiecare, echivalentul a 11 judecători-an, aproximativ cât timpul de judecător consumat de cele 3.044 de contestații evitate (la circa 5 ore fiecare, 10 judecători-an), care durează în medie 412 zile. Câștigul alternativei (a) nu stă, așadar, în timpul de judecător, ci în dosarele

[67] Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 14 iunie 2012, Banco Español de Crédito SA împotriva Joaquín Calderón Camino, C-618/10, EU:C:2012:349. Zivilprozessordnung, § 724-732, https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__724.html; Code des procédures civiles d'exécution (Franța), art. L. 121-1 și L. 213-6.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

contencioase scoase din fluxul normat și în protecția debitorilor împotriva executării creanțelor prescrise. Procedurile contradictorii de la încuviințare nu creează dosare noi; ele se desfășoară în dosarul de încuviințare, care nu face parte din fluxul normat.

Alternativa (b). Cele 783.388 de încuviințări nu mai trec prin judecător, ceea ce eliberează, la 10 minute de judecător pentru fiecare, echivalentul a aproximativ 82 de judecători-an la judecătorii (4,1% din judecătorii judecătoriilor). În schimb, contestațiile privind prescripția, formulate de 1-2,5% dintre debitori (central 1,5%, adică 11.751 pe an), sunt dosare contencioase noi, care intră în fluxul normat; după scăderea contestațiilor la executare evitate (3.044), **efectul net al alternativei (b) asupra fluxului normat este o creștere cu aproximativ 8.707 dosare pe an**, compensată de capacitatea eliberată. Transferul încuviințărilor nu este, așadar, o eliminare: o parte dintre ele se întorc ca litigii. Scenariul S7 din capitolul 5 arată că, pe ansamblu, alternativa (b) dă un rezultat puțin mai bun decât alternativa (a) la judecătorii, cu condiția ca ea să fie posibilă constituțional.[68]

Impactul financiar

Măsura nu implică cheltuieli bugetare în niciuna dintre alternative. În alternativa (a), timpul de verificare la încuviințare este de ordinul minutelor (data titlului, data cererii, eventualele acte de întrerupere) și poate fi sprijinit de un câmp obligatoriu în cererea executorului; economia este de aproximativ 3.000 de dosare de contestație pe an, la care se adaugă taxele și cheltuielile evitate de debitori. În alternativa (b), onorariul executorului pentru încuviințare se adaugă la cheltuielile de executare, iar taxa judiciară de 20 de lei pe cererea de încuviințare, de ordinul a 15 mil. lei pe an, nu se mai încasează la bugetele locale.

Impactul asupra sistemului juridic

Alternativa (a) cere modificarea art. 2.512-2.513 din Codul civil, a art. 666 și a art. 707 alin. (1) din Codul de procedură civilă (care prevede astăzi că prescripția dreptului de a obține executarea nu operează de plin drept, ci numai la cererea persoanei interesate) și a art. 239 din Codul penal. Ea este conformă Deciziei nr. 895/2015 a Curții Constituționale, care a reținut că încuviințarea executării trebuie să rămână la instanță tocmai pentru ca aceasta să exercite un control efectiv asupra titlului. Un control care include prescripția întărește, nu slăbește, acest raționament. Dreptul creditorului la apel și contradictorialitatea în cazurile cu indicii de prescripție asigură dreptul la un proces echitabil. Avertismentul patrimonial dat debitorului și incriminarea înstrăinării frauduloase sunt proporționale: ele privesc numai perioada dintre citare și soluționarea definitivă și numai bunurile până la concurența sumei pretinse.

Alternativa (b) este cea pe care Curtea Constituțională a declarat-o neconstituțională în 2015, când a examinat art. 666 în forma dată de Legea nr. 138/2014, care atribuise executorului judecătoresc încuviințarea executării. Curtea a reținut că executarea silită este o fază a procesului civil, că executorul nu face parte din puterea judecătorească și că un control judecătoresc a posteriori, prin contestația la

[68] Ipoteze: ponderea contestațiilor la executare întemeiate pe prescripție este estimată la 3-12%; nu există statistici oficiale privind motivele contestațiilor. Ponderea cererilor de încuviințare cu indicii de prescripție (alternativa a) și ponderea debitorilor care ar contesta încheierea executorului pentru prescripție (alternativa b): 1% (jos), 1,5% (central), 2,5% (sus) din încuviințări. Timp de judecător: 1,5 ore pe procedură contradictorie; 10 minute pe încuviințare în procedura actuală.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

executare, nu poate înlocui controlul a priori asupra începerii executării.[69] Alternativa (b) este construită pentru a răspunde acestor motive: încheierea executorului nu produce efecte definitive până la expirarea termenului de contestare sau până la hotărârea instanței, nicio sumă nu se distribuie înainte de rămânerea definitivă, controlul instanței este deschis printr-o cale specială, publică și rapidă, iar debitorul este informat prin portal. Rămân însă 3 probleme de principiu. Prima: Curtea a cerut un control judecătoresc înainte de începerea executării, iar în alternativa (b) măsurile de conservare pornesc înainte ca instanța să se fi pronunțat. A doua: decăderea debitorului din dreptul de a invoca prescripția după 15 zile reproduce, pentru debitorul fără cunoștințe juridice, chiar capcana pe care regimul de ordine publică vrea să o închidă; de aceea, în alternativa (b), instanța de executare ar trebui să poată constata prescripția din oficiu la contestația la executare, iar decăderea să privească numai calea specială a debitorului. A treia: controlul din oficiu al clauzelor abuzive, pe care măsura 2 îl așază la judecătorul care încuviințează executarea, nu mai are unde să se facă dacă încuviințarea trece la executor; el ar trebui mutat la contestația la executare, cu suspendare fără cauțiune, ceea ce Curtea de Justiție admite numai dacă debitorul are o cale efectivă și fără costuri disuasive. Alternativa (b) nu este, așadar, compatibilă cu controlul clauzelor abuzive din măsura 2 și cu regimul de ordine publică al prescripției fără corecțiile arătate la a doua și la a treia problemă. De aceea alternativa (b) nu poate fi adoptată fără o nouă evaluare din partea Curții Constituționale, fie pe calea controlului a priori, fie prin reconsiderarea jurisprudenței în lumina garanțiilor noi, fie printr-o revizuire a Constituției. **Raportul recomandă alternativa (a) ca soluție imediată și prezintă alternativa (b) ca opțiune condiționată de această verificare.**

Măsurile de implementare

Alternativa (a): modificare legislativă; completarea formularului cererii de încuviințare cu datele privind prescripția; model de citație cu avertismentul patrimonial; aplicare numai cererilor introduse după intrarea în vigoare. Alternativa (b): sesizarea prealabilă a Curții Constituționale cu proiectul, în cadrul controlului a priori; portalul executorilor pentru publicarea încheierilor; norme privind distribuirea sumelor numai după rămânerea definitivă.

Avantaje

- Protecție efectivă pentru debitorii vulnerabili, fără cost bugetar, în ambele alternative.
- Alternativa (a) reduce contestațiile la executare și litigiile derivate și păstrează controlul judecătoresc a priori cerut de Curtea Constituțională.
- Alternativa (b) eliberează timpul de judecător consumat de 783.000 de încuviințări pe an, echivalentul a circa 82 de judecători.
- Avertismentul patrimonial și incriminarea înstrăinării frauduloase descurajează sustragerea de la executare în perioada de verificare.

[69] Curtea Constituțională a României, Decizia nr. 895 din 17 decembrie 2015 (M. Of. nr. 84 din 4 februarie 2016).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Dezavantaje și riscuri

- În alternativa (a), verificarea fără citare poate genera respingeri eronate acolo unde întreruperea nu rezultă din înscrisuri; procedura contradictorie și apelul limitează riscul, dar adaugă timp de judecător în 1-2,5% dintre cereri.
- Alternativa (b) se lovește de Decizia nr. 895/2015 și nu poate fi adoptată fără o nouă verificare constituțională; ea aduce înapoi în instanță contestațiile privind prescripția, care sunt dosare contencioase.
- Creditorii cu creanțe la limita termenului ar trebui să documenteze mai atent actele de întrerupere.

3.7. Măsura 5. Cheltuielile de judecată și refuzul nejustificat al soluționării amiabile

Motivul emiterii actului normativ

Art. 451 alin. (2) din Codul de procedură civilă permite instanței să reducă, chiar din oficiu, onorariul avocatului părții care a câștigat, dacă îl consideră vădit disproporționat. În practică, reducerea se aplică fără criterii uniforme, iar partea care a câștigat recuperează doar o parte din ceea ce a plătit, chiar atunci când litigiul ar fi putut fi evitat dacă partea adversă ar fi acceptat o propunere documentată de soluționare amiabilă.

Încercările de a face medierea obligatorie au fost declarate neconstituționale (Deciziile nr. 266/2014 și nr. 560/2018). Stimulentul existent, restituirea taxei de timbru la stingerea litigiului prin mediere (art. 63 din Legea nr. 192/2006), nu a produs efecte vizibile. Judecătoriile au primit în 2025 peste 150.000 de dosare contencioase în materie civilă și de litigii cu profesioniștii care puteau face obiectul unei înțelegeri.

Soluții comparabile în alte state

Italia. Decretul legislativ nr. 28/2010 face din încercarea de mediere o condiție prealabilă obligatorie pentru sesizarea instanței în anumite materii (condominiu, drepturi reale, partaj, succesiuni, locațiune, contracte bancare și de asigurare). Art. 12-bis, introdus prin reforma Cartabia (d.lgs. nr. 149/2022), prevede consecințe procesuale și pecuniare pentru partea care nu participă la mediere fără motiv justificat.[70]

Anglia și Țara Galilor. Instanțele pot ține seama, la stabilirea cheltuielilor, de refuzul nejustificat al unei părți de a participa la soluționarea alternativă a litigiului. Curtea de Apel a confirmat, în cauza Churchill împotriva Merthyr Tydfil County Borough Council ([2023] EWCA Civ 1416), că instanța poate suspenda procedura și dispune participarea la o procedură alternativă, cu condiția de a nu afecta substanța dreptului de acces la instanță, iar regulile de procedură civilă au fost modificate în consecință în 2024.[71]

[70] Decreto legislativo 4 marzo 2010, n. 28, art. 5 și art. 12-bis, Normattiva, https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010-03-04;28 (consultat la 24.10.2026).

[71] Court of Appeal (England and Wales), Churchill v Merthyr Tydfil County Borough Council, [2023] EWCA Civ 1416, 29 noiembrie 2023; Civil Procedure Rules, partea 44 (cheltuieli), în special r. 44.2 privind conduita părților, https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part44.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Schimbările preconizate

Se propune ca instanța să nu poată reduce, în temeiul art. 451 alin. (2), onorariul avocatului părții care a câștigat atunci când partea care a pierdut a refuzat nejustificat sau a ignorat o propunere scrisă și formală de soluționare amiabilă, făcută de partea adversă înainte sau în cursul procesului ori recomandată de instanță potrivit art. 21. Noțiunea de soluționare amiabilă este înțeleasă larg: medierea potrivit Legii nr. 192/2006 sau concilierea în prezența avocaților părților.

Propunerea se comunică la sediul sau domiciliul părții și, în plus, la adresa de poștă electronică a acesteia, atunci când o asemenea adresă este cunoscută, de exemplu din contractul dintre părți sau din registrele publice prevăzute la măsura 6. Comunicarea electronică se consideră îndeplinită a doua zi după transmitere. Consecința se aplică numai dacă litigiul putea face obiectul medierii, propunerea a fost comunicată în acest mod, partea nu a răspuns în 15 zile ori a refuzat fără motiv, iar partea obligată la cheltuieli a avut posibilitatea de a dovedi, în contradictoriu, motivele refuzului. Refuzul trebuie motivat rezonabil. Un simplu „nu doresc” nu este un motiv. Când părțile au încercat soluționarea amiabilă și nu au ajuns la un acord, se aplică regulile de drept comun.

Impactul socioeconomic

Măsura schimbă calculul părții care refuză o înțelegere rezonabilă: refuzul devine mai scump, iar acceptarea mai atractivă, fără a condiționa accesul la instanță. Ea are și un efect asupra conduitei părților: partea care refuză trebuie să arate concret motivele, ceea ce o obligă să își evalueze poziția înainte de proces. Estimarea centrală este o reducere cu 9.000 de dosare pe an la judecătorii (6% din cele aproximativ 150.000 de dosare contencioase civile și comerciale vizate), cu interval între 4.500 și 15.000, la care se adaugă litigii stinse în cursul procesului, înainte de administrarea probelor.[72]

Impactul financiar

Fără cost bugetar. Efect indirect: mai puține ședințe și expertize în litigiile stinse. Veniturile din taxe de timbru scad marginal, prin taxele restituite la mediere și prin cererile neintroduse.

Impactul asupra sistemului juridic

Măsura reglementează numai efectul unei conduite asupra repartizării cheltuielilor, după soluționarea fondului. Ea nu condiționează sesizarea instanței, nu afectează admisibilitatea și nu impune participarea la o procedură, astfel încât nu intră sub incidența Deciziilor nr. 266/2014 și nr. 560/2018. Ea se întemeiază pe culpa procesuală (art. 453) și pe obligația de bună-credință (art. 12). Reducerea de către instanță a onorariului disproporționat este deja o competență legală, prevăzută de art. 451 alin. (2) și exercitată în limitele proporționalității. De aceea propunerea nu interzice de plano reducerea, ci o exclude într-o singură ipoteză, a refuzului nejustificat, cu garanția dovedirii în contradictoriu a motivelor refuzului. Măsura este compatibilă cu Directiva 2008/52/CE, art. 5 alin. (2).[73]

[72] Ipoteză: 3-10% dintre litigiile de drept comun în materie civilă și comercială (pretenții, partaj, succesiune, obligație de a face, răspundere delictuală, acțiuni în constatare, vecinătate, locațiune) s-ar stinge înainte de sesizarea instanței sau la primul termen.

[73] Directiva 2008/52/CE privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială, art. 5 alin. (2): directiva nu aduce atingere legislației naționale care face medierea obligatorie sau o supune unor stimulente ori sancțiuni, cu condiția ca aceasta să nu împiedice

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Măsurile de implementare

Modificarea art. 451 din Codul de procedură civilă și a Legii nr. 192/2006; model de propunere formală de soluționare amiabilă, aprobat prin ordin al ministrului justiției, pentru a evita contestații privind caracterul formal al propunerii.

Avantaje

- Stimulent concret pentru soluționarea amiabilă, fără obligativitate și fără cost bugetar.
- Protejează partea care a câștigat procesul de pierderi evitabile și justifică mai bine acordarea integrală a onorariului.
- Obligă partea care refuză să își motiveze refuzul, ceea ce schimbă comportamentul înainte de proces.
- Compatibil cu jurisprudența constituțională privind medierea.

Dezavantaje și riscuri

- Efect modest ca volum și dependent de practica avocaților și a instanțelor.
- Risc de propuneri formale, făcute doar pentru a obține avantajul. Instanța trebuie să verifice caracterul rezonabil al propunerii și motivele refuzului, ceea ce adaugă timp de judecător în dosarele în care problema se pune.
- Cerința comunicării electronice presupune adrese cunoscute. În lipsa lor, rămâne comunicarea la domiciliu sau la sediu.

3.8. Măsura 6. Comunicarea electronică obligatorie a actelor de procedură

Motivul emiterii actului normativ

Comunicarea actelor de procedură cu instituțiile publice, cu autoritățile și cu profesioniștii dreptului se face încă, în mare parte, prin poștă sau prin agenți procedurali. Art. 154 alin. (6) din Codul de procedură civilă permite comunicarea prin poștă electronică sau prin alte mijloace care asigură confirmarea primirii, dar numai dacă partea a indicat datele și a acceptat acest mod de comunicare. Caracterul facultativ al comunicării electronice produce întârzieri (termene de expediere și de primire, amânări pentru procedură de citare neîndeplinită), costuri de tipărire, poștale și de arhivare, risc de pierdere a documentelor și o încărcare a registraturilor cu sarcini care pot fi automatizate. Instanțele au ținut în 2025 aproximativ 4,8 mil. ședințe de judecată, fără a socoti încuviințările. Fiecare amânare pentru lipsa procedurii adaugă o ședință și câteva luni.[74]

părțile să își exercite dreptul de acces la sistemul judiciar.

[74] Codul de procedură civilă, art. 154 alin. (6). Numărul estimat de ședințe: STATIS, rapoartele R11/R12, prelucrare SILJ.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Soluții comparabile în alte state

Germania. Din 1 ianuarie 2022, actele introductive, cererile și declarațiile depuse de avocați, de autorități și de persoanele juridice de drept public trebuie transmise instanțelor ca document electronic. Transmiterea pe hârtie rămâne admisă numai dacă transmiterea electronică este temporar imposibilă din motive tehnice, imposibilitate care trebuie dovedită (§ 130d ZPO).[75]

Austria. Avocații, apărătorii în cauzele penale și notarii sunt obligați prin lege să participe la comunicarea electronică cu instanțele (elektronischer Rechtsverkehr), în limita posibilităților tehnice (§ 89c alin. (5) din Legea organizării judiciare), iar guvernul a propus extinderea obligației la experți și interpreți.[76]

Schimbările preconizate

Comunicarea actelor de procedură devine obligatorie prin mijloace electronice pentru următoarele categorii, fiecare la o adresă care rezultă dintr-o evidență publică, fără a mai fi nevoie de indicarea ei în fiecare dosar. Pentru autoritățile și instituțiile publice și pentru entitățile aflate sub controlul lor, adresa este cea publicată pe pagina oficială de internet a autorității. Pentru profesioniști, adresa este cea comunicată la registrul comerțului sau înregistrată în Spațiul Privat Virtual al ANAF. Toți profesioniștii devin obligați să aibă o adresă de corespondență electronică înregistrată. Pentru avocați, adresa este cea publicată în Tabloul avocaților ținut de Uniunea Națională a Barourilor din România. Pentru experți și pentru practicienii în insolvență, adresa este cea din tablourile naționale ale profesiilor respective.

Regula de comunicare este simplă și nu depinde de confirmarea de primire. Comunicarea făcută direct între părți sau între avocați se consideră îndeplinită în ziua următoare transmiterii mesajului electronic. Comunicarea făcută de instanță se face prin sistemul de transmitere a documentelor securizate (TDS), care înregistrează data și ora accesării. Dacă destinatarul nu accesează documentul, comunicarea se consideră îndeplinită în ziua următoare transmiterii, la fel ca în comunicarea privată. Pentru termenele care se calculează pe ore, comunicarea se consideră făcută la ora 9:00 a zilei următoare. Excepțiile sunt limitativ prevăzute: indisponibilitatea tehnică dovedită a sistemului, forța majoră, actele care prin natura lor nu pot fi transmise electronic.

Cetățenii și persoanele juridice care nu sunt profesioniști păstrează comunicarea pe hârtie, cu posibilitatea de a opta pentru cea electronică. Părțile obligate la comunicarea electronică depun cererile și concluziile scrise în format editabil. Perioadă de tranziție de 6-12 luni, cu comunicare dublă.

Impactul socioeconomic

Timpul de comunicare scade de la zile sau săptămâni la minute. Numărul amânărilor pentru lipsă de procedură scade, iar grefierii sunt degrevați de operațiuni manuale. La o reducere a numărului mediu de ședințe pe dosar cu numai 0,1, efectul ar fi de aproximativ 160.000 de ședințe pe an în minus la nivel

[75] Zivilprozessordnung, § 130d „Nutzungspflicht für Rechtsanwälte und Behörden": „Vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen, die durch einen Rechtsanwalt, durch eine Behörde oder durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts (…) eingereicht werden, sind als elektronisches Dokument zu übermitteln." Text oficial: https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__130d.html (consultat la 24.10.2026).

[76] Gerichtsorganisationsgesetz (Austria), § 89c alin. (5); proiectul guvernamental 561 der Beilagen, legislatura XXVI, Parlamentul Austriei, https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/I/561/fname_742563.pdf.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

național, raportat la cele 1,58 mil. dosare închise în 2025 fără încuviințări. Mediul de afaceri câștigă predictibilitate. Instituțiile publice, care sunt parte în sute de mii de dosare pe an (contencios administrativ, pensii, salarii, contravenții), sunt cele mai în măsură să dispună de infrastructura necesară.

Impactul financiar

Investiție inițială în interoperabilitate și instruire, finanțată din bugetul Ministerului Justiției, în condițiile în care sistemul de transmitere a documentelor securizate și dosarul electronic sunt deja dezvoltate. Pe termen mediu, investiția este compensată de economia de hârtie, tipărire, taxe poștale și manipulare: la 2 mil. comunicări pe an către instituții publice și profesioniști, la un cost mediu de 8 lei pe trimitere, economia directă este de ordinul a 16 mil. lei pe an, aproximativ 80 mil. lei în 5 ani, înainte de investiția de interoperabilitate și de formare a Ministerului Justiției, necuantificată aici (de ordinul milioanelor de lei).[77]

Impactul asupra sistemului juridic

Modificarea art. 149, 154 și 165 din Codul de procedură civilă și a art. 264 din Codul de procedură penală, corelate cu Legea nr. 214/2024 privind utilizarea semnăturii electronice, a mărcii temporale și prestarea serviciilor de încredere (care a înlocuit Legea nr. 455/2001) și cu Regulamentul (UE) nr. 910/2014 (eIDAS). Prezumția de comunicare la o dată fixă, fără confirmare de primire, este admisă în dreptul comparat pentru profesioniști și autorități, care au obligația de a-și verifica adresa oficială; termenul ales aici, ziua următoare transmiterii, este scurt și poate fi prelungit la câteva zile lucrătoare dacă practica o cere. Ea nu se aplică cetățenilor, care păstrează comunicarea pe hârtie. Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu se opune obligativității depunerii electronice pentru profesioniști, dar sancționează formalismul excesiv în aplicarea ei: în cauza Xavier Lucas împotriva Franței a constatat încălcarea art. 6 atunci când o cerere a fost respinsă pentru că nu fusese depusă prin platforma electronică obligatorie, deși platforma nu permitea tehnic depunerea acelui tip de cerere. Sistemul trebuie, așadar, să fie accesibil, previzibil și să admită depunerea pe altă cale atunci când platforma nu funcționează.[78]

Măsurile de implementare

Lege; ordin comun al ministrului justiției și al ministrului digitalizării pentru formatul adreselor și pentru interconectarea TDS cu registrele profesiilor; publicarea adreselor oficiale ale autorităților; monitorizarea de către CSM a ratei amânărilor pentru lipsă de procedură, ca indicator de rezultat.

Avantaje

- Reduce amânările și timpul mort din proces pentru toate materiile.
- Degrevează grefierii și arhivele și aduce o economie de costuri materiale.
- Infrastructura există în mare parte, iar adresele provin din registre deja existente.

[77] Simulare SILJ cu titlu de exemplu; numărul comunicărilor și costul unitar sunt ipoteze, instanțele neraportând public aceste date.

[78] CEDO, Xavier Lucas împotriva Franței, hotărârea din 9 iunie 2022, cererea nr. 15567/20.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Dezavantaje și riscuri

- Necesită disciplină instituțională și monitorizare. Riscul comunicărilor necitite este atenuat de regula zilei următoare, care este previzibilă pentru toți.
- Nu produce reducerea numărului de dosare, ci a duratei lor; în model, efectul ei intră în creșterea de 6% a dosarelor închise pe judecător, împreună cu măsurile 13 și 14.

3.9. Măsura 7. Hotărârea privind cauzele repetitive, aplicarea administrativă a dezlegărilor Înaltei Curți și auditul litigiilor generate de administrație

Motivul emiterii actului normativ

O parte importantă a fluxului de la tribunale și de la curțile de apel este formată din serii de dosare generate de aceeași problemă juridică. Contestațiile la deciziile de pensionare au urcat de la 16.261 în 2023 la 30.634 în 2024, odată cu recalcularea pensiilor. Calculul drepturilor salariale a urcat de la 2.879 în 2022 la 18.741 în 2024. Litigiile privind funcționarii publici se situează între 4.700 și 6.600 pe an. Contenciosul administrativ și fiscal reprezintă 20,8% din dosarele noi ale tribunalelor și 25,5% din cele ale curților de apel, iar în interiorul lui „refuzul de soluționare a cererii” a crescut la curțile de apel de la 877 de dosare în 2021 la 5.411 în 2025 și la tribunale de la 789 la 5.623, fără ca datele STATIS să arate cauza (secțiunea 1.4).

Mecanismele existente, recursul în interesul legii și hotărârea prealabilă (art. 514-521 din Codul de procedură civilă), unifică practica instanțelor, dar nu obligă autoritatea publică să aplice dezlegarea tuturor persoanelor aflate în aceeași situație. Fiecare pensionar, salariat sau contribuabil trebuie să obțină propria hotărâre. Efectul: mii de dosare identice, cu aceeași soluție, judecate unul câte unul, pe cheltuiala statului, cu cheltuieli de judecată plătite de autoritate în fiecare dosar. Nicio normă nu obligă astăzi expres o autoritate să analizeze de ce pierde repetat aceleași procese și să își schimbe practica; litigiile pierdute sunt un cost bugetar, nu un semnal de corecție. Statul este, prin autoritățile sale, cel mai mare generator de litigii repetitive din sistem, iar o parte dintre aceste litigii nu ar exista dacă practica administrativă ar urma hotărârile definitive.[79]

Soluții comparabile

Curtea Europeană a Drepturilor Omului folosește procedura hotărârii-pilot (art. 61 din Regulamentul Curții) pentru a identifica o problemă structurală și a indica statului măsurile de remediere, suspendând cauzele similare.

Germania. Dacă legalitatea unei măsuri administrative face obiectul a peste 20 de proceduri, instanța de contencios administrativ poate judeca mai întâi una sau mai multe cauze-model și suspenda celelalte.

[79] STATIS, raportul E01, 2021-2025, prelucrare SILJ. Codul de procedură civilă, art. 517 alin. (4) și art. 521 alin. (3): dezlegarea dată este obligatorie pentru instanțe de la data publicării deciziei în Monitorul Oficial.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

După rămânerea definitivă a hotărârilor-model, instanța poate decide celelalte cauze prin ordonanță, fără dezbateri, dacă nu prezintă particularități (§ 93a VwGO).[80]

Uniunea Europeană. Directiva (UE) 2020/1828 privind acțiunile în reprezentare pentru protecția intereselor colective ale consumatorilor, transpusă prin OUG nr. 47/2023, urmează aceeași logică: o singură procedură pentru o practică care afectează multe persoane.

Schimbările preconizate

4 componente. Prima: o nouă procedură la Înalta Curte de Casație și Justiție, hotărârea privind cauzele repetitive. Ea este declanșată la sesizarea colegiului de conducere al unei curți de apel, la propunerea oricărei instanțe, atunci când un număr relevant de dosare are același obiect, aceeași cauză juridică și cel puțin o parte identică sau aparținând aceleiași categorii (de exemplu, casele teritoriale de pensii), iar situația decurge dintr-o problemă structurală sau sistemică.

Un complet lărgit al secției competente judecă în cel mult 3 luni, după un raport și după punctele de vedere ale autorităților implicate. Prin decizie, Înalta Curte constată fie o deficiență legislativă, caz în care emite o recomandare către Parlament sau Guvern, cu termen, fie o interpretare greșită și repetată a legii de către o autoritate publică, caz în care dezlegarea devine obligatorie pentru acea autoritate de la publicare, după ce a fost ascultată în procedură; față de o entitate privată, dezlegarea produce efecte numai prin hotărârile pronunțate în cauzele în care ea este parte. Cauzele repetitive pot fi suspendate, la cererea oricărei părți, cel mult 6 luni de la publicarea sesizării, termen după care judecata continuă indiferent de răspunsul legiuitorului, pentru ca suspendarea să nu devină ea însăși o sursă de întârziere.

A doua componentă, independentă de prima: o lege specială care obligă autoritățile publice să aplice din oficiu, într-un termen fix (de exemplu, 90 de zile), dezlegările obligatorii ale Înaltei Curți (hotărâri prealabile, recursuri în interesul legii, hotărâri privind cauzele repetitive) tuturor persoanelor aflate în aceeași situație juridică, în materia pensiilor, a drepturilor salariale, a taxelor și a altor drepturi stabilite prin lege. Refuzul autorității deschide o acțiune directă, scutită de taxă. Instanța aplică autorității o amendă judiciară între 1.000 și 50.000 de lei pentru fiecare caz de nerespectare a dezlegării, iar persoana obligată să deschidă un nou proces primește despăgubiri. Cuantumul amenzii este stabilit în raport cu numărul persoanelor afectate și cu durata refuzului, iar conducătorul autorității răspunde pentru plata ei în condițiile legii privind răspunderea patrimonială a funcționarilor.

A treia componentă, propusă ca idee, condiționată de o verificare prealabilă: dacă defalcarea pe pârâți din ECRIS confirmă că o parte importantă a dosarelor de „refuz de soluționare a cererii” provine din nesoluționarea în termen a contestației prealabile fiscale (art. 281 din Codul de procedură fiscală permite contribuabilului să se adreseze instanței după 6 luni de tăcere), remediul este administrativ, nu judiciar. Se propune ca, sub un prag valoric (de exemplu, 50.000 de lei), contestația prealabilă nesoluționată în

[80] Verwaltungsgerichtsordnung, § 93a alin. (1): „Ist die Rechtmäßigkeit einer behördlichen Maßnahme Gegenstand von mehr als zwanzig Verfahren, kann das Gericht eines oder mehrere geeignete Verfahren vorab durchführen (Musterverfahren) und die übrigen Verfahren aussetzen.” Text oficial: https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/__93a.html (consultat la 24.10.2026). Regulamentul Curții Europene a Drepturilor Omului, art. 61 („Procedura hotărârii-pilot”), https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules_court_eng.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

termenul legal să se considere admisă, după modelul aprobării tacite din OUG nr. 27/2003, iar peste prag, atunci când contribuabilul este nevoit să sesizeze instanța din cauza tăcerii autorității, cheltuielile de judecată să fie suportate integral de autoritatea care nu a răspuns, indiferent de soluția pe fond. Autoritatea nu pierde nimic din ceea ce poate apăra: ea are la dispoziție termenul legal pentru a răspunde.

A patra componentă: **un mecanism obligatoriu de prevenire a litigiilor generate de administrație**. Fiecare autoritate sau instituție publică, inclusiv casele de pensii, ANAF, agențiile de plăți și autoritățile locale, are obligația de a face anual un audit al litigiilor repetitive pierdute definitiv, adică al seriilor de cel puțin 20 de hotărâri definitive nefavorabile cu același obiect într-un an. Auditul stabilește: dacă practica administrativă care a generat litigiile este legală; dacă există interpretări contradictorii ale aceleiași norme între structurile autorității sau între autorități; de ce hotărârile definitive nu au schimbat practica; care este remediul administrativ pentru toate persoanele aflate în aceeași situație, fără a le obliga să se judece; și cine, în interiorul autorității, răspunde managerial pentru menținerea practicii după ce instanțele au tranșat problema. Raportul de audit se publică, se transmite Ministerului Justiției pentru componenta legislativă (măsura 18) și Curții de Conturi pentru cheltuielile de judecată plătite, iar neîndeplinirea obligației de audit și de remediere constituie abatere a conducătorului autorității. Scopul mecanismului este înlăturarea cauzelor, nu sancționarea autorității pentru că a pierdut un proces: o autoritate poate pierde procese cu bună-credință, dar nu poate continua o practică pe care instanțele au declarat-o nelegală de sute de ori.[81]

Impactul socioeconomic

Cetățenii aflați în aceeași situație primesc același tratament fără a se judeca. Autoritățile economisesc cheltuielile de judecată din mii de dosare. Instanțele sunt degrevate de seriile de dosare. Estimarea centrală este o reducere cu 19.500 de dosare pe an la tribunale (30% din cele aproximativ 65.000 de dosare din materiile predispuse la serii: pensii, drepturi salariale, funcționari publici, anulare de acte administrative cu caracter repetitiv), cu interval între 9.750 și 29.250, și cu circa 6.000 de dosare la curțile de apel. Efectul variază mult de la an la an, în funcție de apariția unor noi serii generate de modificări legislative. Tocmai de aceea mecanismul este util, pentru că intervine atunci când asemenea serii apar. Măsura nu este un transfer către o altă structură, ci o aplicare administrativă a ceea ce instanțele au decis deja; dosarele evitate nu se întorc la judecător decât dacă autoritatea refuză aplicarea, caz în care acțiunea directă scutită de taxă rămâne deschisă, iar intervalul estimării acoperă acest risc.[82]

[81] Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, art. 268-281; art. 281 alin. (5): în situația nesoluționării contestației în termen de 6 luni de la depunere, contestatorul se poate adresa instanței de contencios administrativ. OUG nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite. Verificarea cauzei dosarelor de refuz de soluționare presupune date din ECRIS pe care STATIS nu le furnizează; ea poate fi făcută de CSM sau de Ministerul Justiției.

[82] Ipoteze: baza cuprinde contestațiile la deciziile de pensionare (11.583), recalculările (5.076), calculul drepturilor salariale (5.302), pretențiile din litigiile de muncă (4.050), litigiile privind funcționarii publici (6.587), anularea actelor administrative (11.122) și alte obiecte cu caracter repetitiv de la tribunale în 2025, rotunjit la 65.000. Ponderea dosarelor evitabile prin aplicarea administrativă a dezlegărilor este estimată la 15-45%. La curțile de apel, baza este de circa 20.000 de dosare în materiile pensiilor și contenciosului repetitiv, cu o reducere de 20-40%. Obiectele salariale (9.352 de dosare) formează și baza măsurii 10; cele 2 măsuri vizează subseturi diferite (angajatori publici, respectiv privați), pe care datele STATIS nu le separă, astfel încât suprapunerea maximă dintre estimările lor centrale este de circa 2.800 de dosare (30% din 9.352), circa 7% din efectul central al pachetului la tribunale; estimarea joasă acoperă această incertitudine.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Impactul financiar

Costul pentru Înalta Curte este marginal, de câteva sesizări pe an. Pentru autorități, costul aplicării din oficiu este mai mic decât costul proceselor pierdute, în care plătesc și cheltuieli de judecată. Pentru instanțe, 19.500 de dosare la tribunale echivalează cu aproximativ 18 judecători-an (la 1,5 ore pe dosar), adică 7,0 mil. lei pe an. Pe 5 ani, economia bugetară directă (cheltuieli de judecată și resurse judiciare) este de ordinul a 50-80 mil. lei. Efectul aprobării tacite a contestației fiscale nesoluționate în termen asupra veniturilor fiscale nu este cuantificat aici; de aceea componenta este condiționată de verificarea prealabilă a numărului și a valorii contestațiilor nesoluționate la 6 luni și nu intră în sinteza bugetară până la această verificare.

Impactul asupra sistemului juridic

Procedura nu transpune hotărârea-pilot a Curții Europene în forma ei originară, întrucât Înalta Curte nu poate impune Parlamentului adoptarea unei legi. De aceea deficiența legislativă face obiectul unei recomandări, iar dezlegarea devine obligatorie pentru autoritate, în temeiul legii speciale propuse, numai în cazul interpretării greșite a legii; art. 126 alin. (3) din Constituție, care încredințează Înaltei Curți interpretarea și aplicarea unitară a legii de către instanțe, nu se opune. Suspendarea cauzelor repetitive este supusă recursului, iar repunerea pe rol se face la cererea părții. Obligația autorităților de a aplica dezlegările nu afectează separația puterilor: ea nu creează drepturi noi, ci impune aplicarea legii astfel cum a fost interpretată obligatoriu. Amenda judiciară urmează modelul art. 187-190 din Codul de procedură civilă și al art. 24 din Legea nr. 554/2004, cu plafonul ridicat pentru a fi proporțională cu dimensiunea autorităților vizate. Auditul litigiilor pierdute este o obligație de bună administrare, nu o sancțiune, și se încadrează în Legea nr. 554/2004 și în regulile privind controlul intern managerial (Ordinul secretarului general al Guvernului nr. 600/2018). Modificări: Codul de procedură civilă (art. 97, 188-190, 201, un nou titlu în Cartea a II-a), Legea nr. 304/2022, Legea nr. 554/2004 (amenda judiciară și auditul litigiilor pierdute), Codul de procedură fiscală (aprobarea tacită a contestației, dacă verificarea prealabilă o confirmă), lege specială privind aplicarea administrativă a dezlegărilor și auditul litigiilor repetitive.

Măsurile de implementare

Regulamentul Înaltei Curți (completul pentru cauze repetitive); publicarea sesizărilor pe pagina Înaltei Curți; un registru public al dezlegărilor obligatorii pe materii, cu documente de sinteză; raportare anuală a autorităților privind aplicarea din oficiu și a instanțelor privind amenzile aplicate; metodologie de audit al litigiilor repetitive, aprobată prin hotărâre a Guvernului, cu acces al autorităților la datele ECRIS privind propriile dosare.

Avantaje

- Tratează cauza seriilor, nu simptomul, cu efect la toate nivelurile de jurisdicție.
- Egalitate de tratament pentru cetățeni, fără proces.
- Costuri minime și economii pentru autorități.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

- Auditul litigiilor pierdute obligă administrația să corecteze practicile nelegale în loc să le finanțeze prin cheltuieli de judecată.

Dezavantaje și riscuri

- Suspendarea cauzelor repetitive prelungește durata dosarelor pendinte până la decizie. Termenul de 3 luni și efectul general compensează acest dezavantaj.
- Riscul ca autoritățile să întârzie aplicarea. De aceea sunt necesare termenul fix, amenda între 1.000 și 50.000 de lei și acțiunea directă scutită de taxă.
- Necesită definirea precisă a „cauzelor repetitive", pentru a evita sesizări abuzive.

3.10. Măsura 8. Cauză de nepedepsire pentru infracțiunile de prejudiciu la repararea integrală a prejudiciului

Motivul emiterii actului normativ

Un proces penal pentru o infracțiune contra patrimoniului fără violență (furt, înșelăciune, abuz de încredere, delapidare, distrugere), cu prejudiciu determinat și recuperabil, consumă resurse disproporționate față de interesul real al persoanei vătămate, care este repararea pagubei. În 2025, judecătoriile au primit aproximativ 8.900 de dosare pe fond având ca obiect asemenea infracțiuni (furt 2.141, furt calificat 4.168, furt în scop de folosință 158, înșelăciune 845, delapidare 342, distrugere 1.162, însușirea bunului găsit 38). Durata medie a unei cauze penale pe fond depășește 120 de zile, cu mai multe termene. La acestea se adaugă apelurile și dosarele de urmărire penală.

Legea nr. 126/2024 a introdus deja, în materia evaziunii fiscale, o cauză de nepedepsire dacă prejudiciul de până la 1 mil. euro, majorat cu 15% și cu dobânzi și penalități, este achitat în 30 de zile de la finalizarea controlului, precum și reduceri ale limitelor de pedeapsă la jumătate ori cu o treime dacă plata intervine până la primul termen, respectiv până la rămânerea definitivă. Curtea Constituțională a respins obiecția de neconstituționalitate, reținând că legea reflectă teoriile moderne care urmăresc în primul rând recuperarea prejudiciului (Decizia nr. 146 din 19 martie 2024).[83]

Soluții comparabile în alte state

Austria. Codul penal prevede, la § 167 („Tätige Reue", căința activă), că răspunderea penală pentru distrugere, furt, sustragere de energie, delapidare, însușirea bunului găsit, înșelăciune, fraudă informatică, gestiune frauduloasă, cămătărie, fraudă în dauna creditorilor, tăinuire și alte infracțiuni patrimoniale enumerate limitativ se înlătură dacă făptuitorul, înainte ca autoritatea să fi aflat de vinovăția sa, repară integral prejudiciul ori se obligă contractual să îl repare într-un termen determinat. Răspunderea renaște dacă făptuitorul nu își respectă obligația. Nepedepsirea operează și când făptuitorul repară prejudiciul odată cu autodenunțul.[84] Modelul austriac este mai restrictiv decât cel românesc din materia fiscală, întrucât cere repararea înainte de descoperirea faptei.

[83] STATIS, raportul E01, 2025, judecătorii, materia penală, obiecte cu infracțiuni contra patrimoniului (fără tâlhărie), prelucrare SILJ. Legea nr. 126/2024 privind unele măsuri pentru consolidarea capacității de combatere a evaziunii fiscale, publicată în Monitorul Oficial la 13 mai 2024; Curtea Constituțională, Decizia nr. 146 din 19 martie 2024 (M. Of. nr. 496 din 29 mai 2024).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Schimbările preconizate

Se propune introducerea în Codul penal a unei cauze speciale de nepedepsire pentru infracțiunile contra patrimoniului săvârșite fără violență și fără amenințare, atunci când prejudiciul este reparat integral, majorat cu un procent în favoarea persoanei vătămate (de exemplu, 20%), până la primul termen de judecată. Dacă repararea intervine până la rămânerea definitivă a hotărârii, limitele de pedeapsă se reduc la jumătate.

Mecanismul nu se aplică recidiviștilor, infracțiunilor săvârșite cu violență (tâlhărie, violare de domiciliu cu violență), celor comise împotriva persoanelor vulnerabile ori în formă organizată. El se corelează cu împăcarea, cu retragerea plângerii prealabile și cu acordul de recunoaștere a vinovăției. Organul de urmărire penală constată cauza de nepedepsire și dispune clasarea, iar dacă repararea intervine după sesizarea instanței, aceasta dispune încetarea procesului penal (art. 16 alin. (1) lit. h) din Codul de procedură penală), în ambele cazuri cu aplicarea, după caz, a confiscării și a măsurilor de siguranță.

Impactul socioeconomic

Persoana vătămată obține repararea imediată, înainte ca făptuitorul să își epuizeze patrimoniul. Sistemul judiciar își concentrează resursele asupra cauzelor complexe. Estimarea centrală este o reducere cu 2.670 de dosare pe an la judecătorii (30% din cele 8.900 de dosare vizate), cu interval între 1.335 și 4.005, la care se adaugă aproximativ 1.000 de apeluri și un număr mai mare de dosare de urmărire penală închise mai devreme.[85]

Impactul financiar

Fără cost bugetar. Economie de resurse judiciare (circa 2.700 de dosare pe fond și 1.000 de apeluri pe an, aproximativ 8 judecători-an) și de cheltuieli de executare a pedepselor pentru cazurile în care s-ar fi dispus închisoarea. Posibile venituri mai mici din amenzi penale, nesemnificative.

Impactul asupra sistemului juridic

Legiuitorul are libertatea de a stabili cauze de nepedepsire, cu condiția respectării egalității. Curtea Constituțională a validat mecanismul similar din Legea nr. 126/2024. Riscul discriminării după avere este atenuat de excluderea recidiviștilor și a infracțiunilor violente, de majorarea datorată persoanei vătămate și de faptul că instituțiile existente (împăcarea, acordul de recunoaștere) produc deja efecte asemănătoare. Modificarea Codului penal și a Codului de procedură penală (temei de clasare).

Măsurile de implementare

Lege; ghid al Parchetului de pe lângă Înalta Curte privind constatarea reparării; evidență statistică separată a clasărilor pe acest temei.

---

[84] Strafgesetzbuch (Austria), § 167 alin. (1)-(3), text consolidat la 24.10.2026, https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296&Paragraf=167. Alin. (2): „Dem Täter kommt tätige Reue zustatten, wenn er, bevor die Behörde von seinem Verschulden erfahren hat, (…) den ganzen aus seiner Tat entstandenen Schaden gutmacht".

[85] Ipoteză: 15-45% dintre cauzele vizate s-ar finaliza prin reparare integrală înainte de trimiterea în judecată. În prezent, o parte dintre ele se finalizează oricum prin împăcare sau prin acord de recunoaștere.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Avantaje

- Reparație rapidă și efectivă pentru victime.
- Degrevează parchetele și instanțele de cauze de complexitate redusă.
- Model existent în dreptul român (evaziune fiscală) și în dreptul austriac.

Dezavantaje și riscuri

- Percepția că răspunderea penală poate fi „cumpărată". Excluderile și majorarea în favoarea victimei răspund acestei obiecții.
- Efect limitat ca număr de dosare la instanțe, mai important în faza de urmărire penală.
- Necesită calibrare atentă față de împăcare și plângerea prealabilă, pentru a nu crea suprapuneri.

3.11. Măsura 9. Judecătorul delegat cu executarea: liberarea condiționată și contestațiile la executare ale deținuților

Motivul emiterii actului normativ

În 2025, instanțele au înregistrat 42.981 de dosare având ca obiect cereri de liberare condiționată (27.014: 18.219 cereri la judecătorii, 8.705 contestații la tribunale și 90 la curțile de apel) și contestații la executare (15.967: 9.729 la judecătorii, 4.868 la tribunale, 1.250 la curțile de apel, 120 la Înalta Curte). Ele reprezintă 8,8% din totalul dosarelor penale la nivel național, cu peste 92.000 de ședințe de judecată. Ele se concentrează la instanțele în a căror circumscripție funcționează penitenciare, unde ajung să reprezinte o pondere foarte mare a activității penale, pe fondul deficitului de personal. O parte dintre cereri sunt formulate repetitiv sau fără finalitate, contestatorii neînsușindu-și contestațiile înregistrate în numele lor.[86]

Soluții comparabile în alte state

Franța. Liberarea condiționată este acordată, pentru pedepsele de până la 10 ani ori când restul de executat este mai mic de 3 ani, de judecătorul de aplicare a pedepselor (juge de l'application des peines), magistrat specializat care funcționează pe lângă tribunal și ține ședințe în penitenciar, cu apel la camera de aplicare a pedepselor a curții de apel. Pentru pedepsele mai lungi decide tribunalul de aplicare a pedepselor (art. 730 și art. 712-6 din Codul de procedură penală).[87]

Schimbările preconizate

Se propune ca cererile de liberare condiționată și contestațiile la executare formulate de persoanele aflate în executarea unei pedepse privative de libertate să fie soluționate în primă instanță de judecătorul delegat cu executarea pedepselor privative de libertate, adică de judecătorul de supraveghere a privării de libertate în terminologia Legii nr. 254/2013, care funcționează deja în fiecare penitenciar și prezidează în

[86] STATIS, raportul E01, 2025, obiectele „liberarea condiționată (art. 587 NCPP)" și „contestația la executare (art. 598 NCPP)", toate categoriile de instanțe, prelucrare SILJ; ședințele: raportul R11, prelucrare SILJ.

[87] Code de procédure pénale (Franța), art. 712-6 și art. 730, text consolidat pe Légifrance, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071154 (forma consolidată).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

prezent comisia care formulează propunerea de liberare. Odată ce judecătorul hotărăște el însuși asupra cererii, el nu mai poate face parte din comisie: propunerea ar fi formulată de administrația penitenciarului, prin comisia prezidată de director, iar judecătorul ar judeca propunerea și cererea deținutului ca terț imparțial, cum cere art. 5 paragraful 4 din Convenție. Raportul menține denumirea de judecător delegat cu executarea pentru a accentua rolul nou, de judecător care pronunță, nu doar de judecător care supraveghează executarea pedepselor; ea trebuie distinsă, în textul legii, de judecătorul delegat cu executarea hotărârilor de la instanța de executare (art. 553-554 din Codul de procedură penală). Soluționarea se face prin încheiere motivată, cu o singură cale de atac, contestația: împotriva hotărârii judecătorului delegat, la instanța de executare (judecătoria în circumscripția căreia se află penitenciarul), iar împotriva hotărârii acesteia, la tribunal, ca astăzi (art. 587 alin. (3) din Codul de procedură penală); în complet de judecător unic, cu audierea persoanei condamnate la cererea sa sau când judecătorul o consideră necesară, inclusiv prin videoconferință. Modelul păstrează, prin convenție, repartizarea actuală a contestațiilor între judecătorii și tribunale, astfel încât efectul pe niveluri este orientativ.

Contestațiile înregistrate de administrația penitenciarului în numele deținutului trebuie însușite de acesta prin semnătură, în termen de 5 zile, sub sancțiunea neluării în seamă. Volumul de activitate al judecătorilor delegați cu executarea ar fi raportat separat de STATIS, ceea ce oferă CSM un criteriu obiectiv pentru recalibrarea schemelor instanțelor cu penitenciare în circumscripție.

Impactul socioeconomic

Decizii mai rapide, luate de un magistrat care cunoaște conduita deținutului. Filtrarea cererilor repetitive la nivelul penitenciarului. Eliberarea capacității instanțelor în materie penală. Estimarea centrală este o reducere cu 19.564 de dosare pe an la judecătorii (70% din cele 27.948 de dosare de la acest nivel; celelalte 30%, adică 8.384, se întorc la instanța de executare ca contestații), cu interval între 13.974 și 23.756, și cu aproximativ 9.020 de dosare la tribunale, curți de apel și Înalta Curte, atribuite tribunalelor în tabelele de sinteză (60% din 15.033; restul de 6.013 revin ca contestații). Cererile nu dispar din sistemul judiciar: ele sunt judecate de un judecător, în penitenciar, în afara fluxului normat al instanțelor.[88]

Impactul financiar

Măsura redistribuie atribuții în interiorul corpului judecătorilor. Cei aproximativ 45 de judecători delegați cu executarea (astăzi judecători de supraveghere a privării de libertate) ar prelua circa 43.000 de cereri pe an, ceea ce impune suplimentarea lor cu 30-40 de posturi (12-16 mil. lei pe an, la costul unui judecător de tribunal calculat în nota de subsol a măsurii 1). Suplimentarea este compensată de eliberarea a circa 28.600 de dosare și 60.000 de ședințe la instanțe, echivalentul a 25-30 de judecători-an, de același ordin de mărime cu posturile mutate. Câștigul măsurii nu stă, așadar, în timp de judecător, ci în cele 60.000 de ședințe, în transporturile de deținuți evitate și în celeritate; modelul din secțiunea 3.22 scoate cele 28.584

[88] Ipoteză: 50-85% dintre cereri s-ar finaliza la judecătorul delegat cu executarea fără contestație, pe baza ponderii actuale a cererilor respinse și a cererilor neînsușite. La tribunale, curți de apel și Înalta Curte, 40-80% din cele 15.033 de dosare de acest tip (8.705 contestații în materia liberării condiționate și 4.868 de contestații la executare la tribunale, 90 de dosare de liberare condiționată și 1.250 de contestații la executare la curțile de apel, 120 de contestații la Înalta Curte); baza este atribuită tribunalelor în tabelele de sinteză. Contestațiile la executare cuprind și cereri ale persoanelor aflate în libertate (amenzi, prescripția executării, latura civilă), pe care STATIS nu le separă; baza este, de aceea, o limită superioară, iar ponderile de 70% și 60% țin seama de acest lucru.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

de dosare din fluxul normat, dar nu scade capacitatea instanțelor cu cele 30-40 de posturi redistribuite, ceea ce supraestimează efectul măsurii asupra registrului cu echivalentul a circa 10.000-15.000 de dosare pe an, în funcție de etapă, adică cu o treime până la jumătate; efectul net asupra registrului este, așadar, de ordinul a 14.000-19.000 de dosare pe an. Efectul bugetar net este neutru dacă posturile provin din redistribuire; în capacitate, măsura este aproximativ neutră sau ușor negativă (30-40 de posturi față de 25-30 de judecători-an eliberați), iar efectul asupra celerității la instanțele cu penitenciare este important.

Impactul asupra sistemului juridic

Judecătorul delegat cu executarea este judecător, desemnat anual de președintele curții de apel dintre judecătorii instanțelor din circumscripție, cum prevede astăzi Legea nr. 254/2013 pentru judecătorul de supraveghere, astfel încât cerințele art. 5 paragraful 4 din Convenție (controlul legalității detenției de către o instanță) și ale art. 126 din Constituție sunt respectate; retragerea lui din comisia de liberare înlătură obiecția de imparțialitate obiectivă. Contestația la instanța de executare asigură dublul grad de jurisdicție. Liberarea condiționată nu privește stabilirea unei acuzații penale, ci modalitatea de executare a unei pedepse definitive, materie în care legiuitorul dispune de o marjă largă. Modificarea art. 587, 597-598 din Codul de procedură penală și a Legii nr. 254/2013.

Măsurile de implementare

Lege; suplimentarea posturilor de judecător de supraveghere prin redistribuire din schemă; aplicație ECRIS pentru penitenciare; formare la Institutul Național al Magistraturii.

Avantaje

- Reduce substanțial încărcarea instanțelor cu penitenciare în circumscripție.
- Decizii mai apropiate de realitatea executării pedepsei.
- Cost net neutru, prin redistribuire de atribuții.

Dezavantaje și riscuri

- Riscul ca judecătorul delegat să fie perceput ca prea apropiat de administrația penitenciarului. Retragerea lui din comisia de liberare, independența statutară și contestația la instanță răspund acestei obiecții.
- Necesită posturi suplimentare de judecător delegat și logistică în penitenciare.

3.12. Măsura 10. Procedură administrativ-jurisdicțională facultativă pentru creanțele salariale certe

Motivul emiterii actului normativ

Litigiile de muncă având ca obiect plata drepturilor salariale (calcul drepturi salariale 5.302, pretenții 4.050 la tribunale în 2025, după valuri de 15.000-19.000 în 2023-2024) durează în medie 283 de zile. Ele presupun, pentru salariat, un proces complet la tribunal, chiar atunci când angajatorul nu contestă

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

datoria, ci doar nu plătește. Inspecția Muncii are deja atribuții de control al plății salariilor, dar nu poate emite un titlu executoriu pentru salariat.

Soluții comparabile în alte state

Irlanda. Potrivit Workplace Relations Act 2015, salariatul prezintă plângerea Comisiei pentru relații de muncă (Workplace Relations Commission), al cărei director general o trimite unui ofițer de adjudecare. Acesta cercetează plângerea, ascultă părțile, decide în temeiul dispoziției legale aplicabile privind reparația și comunică decizia scrisă, care poate fi atacată la Labour Court. Termenul de sesizare este de 6 luni de la încălcare.[89]

Schimbările preconizate

Măsura este construită pe art. 21 alin. (4) din Constituție, potrivit căruia jurisdicțiile speciale administrative sunt facultative și gratuite. Salariatul poate depune online, la inspectoratul teritorial de muncă (ITM), un formular standardizat însoțit de dovezi (contract, fluturași, extrase), fără nicio taxă. Inspectorul somează angajatorul să plătească sau să prezinte dovezi contabile în 15 zile. Dacă angajatorul nu se conformează și nu contestă existența creanței cu înscrisuri, inspectoratul emite un ordin de plată, după o procedură în care ambele părți sunt ascultate. Oricare dintre părți poate contesta ordinul la tribunal, secția de litigii de muncă, în 30 de zile, iar contestația se judecă potrivit regulilor litigiilor de muncă, cu celeritate. Ordinul necontestat în termen este declarat de lege titlu executoriu, ca și alte înscrisuri care nu provin de la o instanță (contracte, acte notariale, titluri fiscale), dar executarea lui nu poate începe decât prin încuviințarea executării silite de către judecătorie, potrivit art. 666 din Codul de procedură civilă, unde judecătorul verifică titlul, ca pentru orice titlu care nu provine de la o instanță. Procedura se aplică creanțelor certe (salarii neplătite, sporuri și indemnizații stabilite prin contract sau lege), nu pretențiilor care presupun o apreciere (încadrare, discriminare, concediere). Salariatul păstrează oricând calea directă a acțiunii la tribunal.

Impactul socioeconomic

Salariații recuperează drepturile în săptămâni, nu într-un an. Angajatorii de bună-credință nu sunt afectați, iar cei care întârzie sistematic plata sunt descurajați. Estimarea centrală este o reducere cu 4.676 de dosare pe an la tribunale (50% din cele 9.352 de dosare vizate; cealaltă jumătate se întoarce la tribunal ca acțiuni directe sau contestații), cu interval între 2.806 și 6.079. Efectul este mai mare în anii cu valuri de litigii salariale în sectorul privat și mai mic pentru litigiile cu angajatorii publici, care țin mai degrabă de măsura 7; suprapunerea posibilă dintre cele 2 estimări este arătată în nota măsurii 7.[90]

[89] Workplace Relations Act 2015 (Irlanda), secțiunea 41 („Presentation of complaints and referral of disputes"), alin. (1) și (5): „An adjudication officer to whom a complaint or dispute is referred under this section shall (i) inquire into the complaint or dispute, (ii) give the parties (…) an opportunity to be heard (…), (iii) make a decision in relation to the complaint or dispute". Text oficial: https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/16/section/41/enacted/en/html (consultat la 24.10.2026).

[90] Ipoteză: 30-65% dintre creanțele salariale ar fi recuperate prin procedura administrativă fără contestație. Nu există date oficiale privind ponderea angajatorilor care contestă.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Impactul financiar

Inspecția Muncii ar avea nevoie de 40-60 de posturi suplimentare (4-6 mil. lei pe an) și de un formular electronic. Economia la tribunale este de aproximativ 4.700 de dosare pe an, echivalentul a 5-6 judecători-an și al cheltuielilor aferente. În numerar, costul de 4-6 mil. lei pe an revine Inspecției Muncii, ca cheltuială nouă, cu derogare de la restricțiile de ocupare a posturilor; în resurse, efectul este aproximativ neutru (5-6 judecători-an eliberați la tribunale), cu beneficiu social important.

Impactul asupra sistemului juridic

Un ordin de plată administrativ pe baza căruia executarea ar putea începe fără controlul instanței ar ridica obiecția pe care Curtea Constituțională a formulat-o prin Decizia nr. 895/2015: începerea executării silite este o fază a procesului civil și trebuie să treacă printr-un control judecătoresc a priori. De aceea măsura nu dă ordinului inspectoratului decât calitatea de titlu executoriu pe care legea o recunoaște și altor înscrisuri nejudiciare, îl supune încuviințării executării de către judecătorie, care verifică titlul, și îl deschide contestației la tribunal. Procedura administrativ-jurisdicțională este facultativă și gratuită, în acord cu art. 21 alin. (4) din Constituție și cu jurisprudența Curții Constituționale privind caracterul facultativ al jurisdicțiilor administrative. Ambele părți au acces la instanță prin contestație, iar salariatul poate sesiza oricând direct tribunalul. Modificarea Codului muncii, a Legii nr. 108/1999 privind Inspecția Muncii și, pentru încuviințarea executării, o mențiune în Codul de procedură civilă privind acest titlu.

Măsurile de implementare

Lege; norme de aplicare; platformă online; instruirea inspectorilor; raportare statistică.

Avantaje

- Recuperare rapidă a salariilor, fără proces, cu procedură gratuită pentru salariat.
- Procedură facultativă, cu acces deplin la instanță pentru ambele părți și cu încuviințarea executării de către judecător.
- Cost redus.

Dezavantaje și riscuri

- Riscul de a transforma inspectoratele în instanțe de fapt. De aceea sfera este limitată la creanțele certe, dovedite cu înscrisuri.
- Încuviințarea executării la judecătorie adaugă un dosar necontencios pentru fiecare ordin executat; el este însă de ordinul minutelor și nu intră în fluxul normat.
- Posibilă creștere temporară a contestațiilor la tribunal în primii ani.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

3.13. Măsura 11. Personal și organizare: asistenți ai judecătorului, grefieri, ocuparea treptată și redistribuirea posturilor de judecător

Măsurile de mai sus reduc fluxul sau timpul pe dosar. Cele de aici cresc capacitatea și o măsoară mai bine. Ele sunt prezentate împreună, pentru că țin de buget și de organizarea internă a sistemului. Întrebarea de la care pornesc este una de politică publică: sistemul cere de ani de zile ocuparea posturilor de judecător; ce poate fi angajat mai repede, mai ieftin și cu efect comparabil, până când posturile de judecător se ocupă pe calea firească a Institutului Național al Magistraturii? Răspunsul raportului este: personalul care lucrează alături de judecător, adică asistenți ai judecătorului și grefieri, nu posturi noi de judecător peste schema existentă.

Asistenți ai judecătorului

Legea nr. 393/2023 a creat statutul asistentului judecătorului, dar numai 165 de posturi. CSM estimează un necesar suplimentar de 712 posturi, care, împreună cu cele 165 existente, ar însemna aproximativ un asistent la 5 judecători. Exemplul italian arată ordinul de mărime. Decretul-lege nr. 80/2021 a permis recrutarea a până la 16.500 de „addetti all'ufficio per il processo", finanțați inițial din planul italian de redresare. La 21 iunie 2024 erau în serviciu 12.247 de persoane, dintre care 8.849 de asistenți, care fac cercetare juridică, pregătesc dosarele și redactează proiecte de hotărâri sub coordonarea judecătorului. Ministerul italian al Justiției a raportat că la 31 decembrie 2025 stocul vechi de cauze civile scăzuse cu 86,1% la tribunale și cu 86,7% la curțile de apel față de 31 decembrie 2022 și a anunțat stabilizarea asistenților din iulie 2026, din resurse naționale.[91]

Raportul propune 2 lucruri. Întâi, **cele 712 posturi cerute de CSM**, care ar costa aproximativ 109 mil. lei pe an: 10.800 de lei brut pe lună, potrivit listelor de transparență salarială, înmulțiți cu 12 luni și cu 712 posturi, dau 92,3 mil. lei, la care se adaugă contribuția asiguratorie pentru muncă de 2,25% și 15% cheltuieli de funcționare, aceleași adaosuri folosite pentru toate costurile de personal din raport. La un echivalent prudent de 0,3 judecător fiecare, cei 712 asistenți ar aduce o capacitate de circa 214 judecători-an, echivalentul a circa 62.000 de dosare pe an dacă toți ar lucra la capacitatea de referință a judecătoriilor; repartizați proporțional cu judecătorii în funcție, ei înseamnă o capacitate suplimentară de 5,1% la fiecare categorie de instanțe. Apoi, **300 de asistenți suplimentari, repartizați numai la judecătoriile cu registru de așteptare**, cu un cost de aproximativ 46 mil. lei pe an și o capacitate echivalentă cu încă 4,5% din judecătorii judecătoriilor. Repartizarea întâi la instanțele cu cele mai lungi liste de așteptare este calea urmată de Italia. Asistenții pregătesc dosarul, fac cercetarea juridică și redactează proiecte sub autoritatea judecătorului, care decide, verifică și semnează, cum a validat Curtea Constituțională prin Decizia nr. 558/2023.

[91] Camera Deputaților (Italia), dosar de documentare privind planul de redresare în domeniul justiției, 24 februarie 2026, https://www.camera.it/temiap/allegati/2026/02/24/OCD177-8819.pdf; Ministero della Giustizia, răspunsul la interpelarea deputatului Rosato, 5 mai 2026, https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/interrogazione_rosato_risposta_5mag2026.pdf. În România: CSM, comunicatul din 20 februarie 2026; Legea nr. 393/2023 privind statutul asistentului judecătorului; Curtea Constituțională, Decizia nr. 558/2023. Raportul folosește denumirea legală de asistent al judecătorului și nu propune categorii noi de personal, pentru a nu crea confuzie cu alte proiecte aflate în dezbatere.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Grefieri

CSM a arătat în februarie 2026 că instanțele au 7.170 de posturi de grefier față de un necesar de 11.819, adică 4.649 de posturi nealocate, și că din cele 600 de posturi promise pentru 2021-2023 niciunul nu a fost alocat; o estimare mai veche, din 2019, cifra necesarul suplimentar la 4.874 de posturi.[92] Fără grefieri, asistenții și judecătorii preiau sarcini administrative. Raportul susține alocarea, în primul rând, a celor 600 de posturi deja promise, cu un cost de aproximativ 85 mil. lei pe an (10.000 de lei brut pe lună, cu aceleași adaosuri), și deblocarea concursurilor, pe măsura bugetului, până la acoperirea necesarului. În Germania, legea transferă funcționarilor judiciari (Rechtspfleger) materii întregi (§ 3 RPflG); raportul nu propune această categorie, dar propune ca grefierii cu studii juridice să preia, sub controlul judecătorului, verificările prealabile din procedura de regularizare, calculul taxei judiciare de timbru și comunicarea actelor în străinătate.[93]

Posturile de judecător: ocupare treptată, nu înghețare

Cele 751 de posturi de judecător neocupate la 31 decembrie 2025 ar costa, ocupate integral, aproximativ 273 mil. lei pe an. Calculul folosește indemnizația fiecărui grad (22.800 de lei brut pe lună la judecătorii, 27.600 la tribunale și 31.300 la curțile de apel, mijlocul grilelor cu sporuri publicate de CSM pentru octombrie 2026) și aceleași adaosuri de 2,25% și 15% ca la măsura 1, ceea ce înseamnă în medie circa 30.300 de lei pe post pe lună, cu tot cu contribuție și cheltuieli de funcționare. Pentru cele 6 posturi vacante de la Înalta Curte, calculul folosește 36.000 de lei pe lună, limita superioară a indemnizației de încadrare din lista de transparență publicată de instanța supremă în aprilie 2026 (33.714-36.194 de lei), fără sporuri, ceea ce subestimează ușor costul lor. Raportul nu propune înghețarea sau desființarea acestor posturi. Ele se vor ocupa treptat, pe măsura promoțiilor Institutului Național al Magistraturii, iar fiecare judecător în plus este binevenit. Raportul observă numai că ocuparea lor nu poate fi soluția principală în orizontul etapizării: în 2025 au fost ocupate net 68 de posturi, iar 201 judecători s-au pensionat; datele de salarizare publicate de CSM la 28 octombrie 2026 cuprind 4.544 de judecători la judecătorii, tribunale și curți de apel (2.076, 1.503 și 965), cu 340 mai mulți decât posturile ocupate la 31 decembrie 2025 folosite în model, diferență care cuprinde atât numirile din 2026, cât și baza diferită a evidenței (grila de salarizare), și care se situează între ipoteza posturilor ocupate constante și cea a ocupării treptate din proiecții.[94] Chiar cu toate posturile ocupate, capacitatea de 100% ar acoperi doar 55% din fluxul actual la judecătorii, cum arată capitolul 2. De aceea proiecțiile din capitolul 5 prezintă 3 ipoteze: posturile ocupate rămân la nivelul din 2025; posturile vacante se ocupă treptat, cu 150 de judecători net

[92] CSM, comunicatul din 20 februarie 2026 privind situația resurselor umane din instanțe: graficul comparativ al posturilor de grefier existente (7.170) și necesare (11.819) în 2025, cu 4.649 de posturi nealocate; în text, estimarea din 2019 a unui necesar suplimentar de 4.874 de posturi de grefier, suplimentarea cu 225 de posturi în 2020 și cele 600 de posturi promise pentru 2021-2023 și nealocate. Alte cifre vehiculate (6.626 de posturi, dintre care 6.435 ocupate) nu apar în acest comunicat și pot proveni din situații la alte date; raportul folosește cifrele din comunicat.

[93] Rechtspflegergesetz, § 3, https://www.gesetze-im-internet.de/rpflg_1969/__3.html.

[94] CSM, Comunicat de presă, Precizări privind veniturile judecătorilor și comparația la nivel european, 28 octombrie 2026, https://www.csm1909.ro/PageDetails/12981/COMUNICAT-DE-PRES%C4%82-Preciz%C4%83ri-privind-veniturile-judec%C4%83torilor-%C8%99i-compara%C8%9Bia-la-nivel-european. Comunicatul arată și că 110 judecători de la judecătorii au grad de tribunal, 158 grad de curte de apel, iar 556 de judecători de la tribunale au grad de curte de apel, ceea ce ridică ușor costul mediu real al unui post la judecătorii și la tribunale față de mijlocul grilei gradului corespunzător folosit în raport.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

pe an; toate posturile sunt ocupate. **Cu pachetul complet de măsuri și cu ocuparea treptată a posturilor, judecătoriile ajung la o listă de așteptare de 1-2 luni la 150% din capacitatea de referință**; cu toate posturile ocupate, lista dispare.

Ceea ce rămâne necesar în toate ipotezele este redistribuirea posturilor de judecător între instanțe pe baza fluxului real (Judecătoria Buftea, cu 29 de judecători pentru 51.000 de dosare pe an, este exemplul cel mai clar), cum prevede deja art. 4 din Procedura CSM pentru grupele de cauze; ea este tratată la măsura 15.

Comparația europeană din capitolul 1 susține această alegere. România are 2,4 angajați care nu sunt judecători pentru fiecare judecător, față de o mediană europeană de 3,3. În statele cu care România se compară, judecătorii lucrează cu asistenți. În Italia, asistenții din „ufficio per il processo" sunt stabilizați din 2026. În Germania, funcționarii judiciari preiau materii întregi. În Țările de Jos, bugetul instanțelor este calculat pe timpul de lucru al judecătorilor și al juriștilor care îi asistă. A cere judecătorului român să facă singur ceea ce în alte state fac împreună judecătorul și asistentul este opțiunea cea mai scumpă în timp și cea mai puțin eficientă.

Ce poate ușura munca grefierilor

Grefierii sunt veriga pe care se sprijină orice măsură de celeritate. Mecanismul de normare le adaugă sarcini: registrul fluxului, păstrarea și eliberarea de copii din dosarele nerepartizate, cererile de repartizare prioritară. Din măsurile analizate în acest capitol, mai multe au efect direct asupra muncii lor și pot fi adoptate fără a aștepta reforme mai ample. Comunicarea electronică obligatorie (măsura 6) elimină tipărirea, plicuirea, expedierea și arhivarea dovezilor de comunicare pentru instituțiile publice și profesioniști, care reprezintă cea mai mare parte a corespondenței unei instanțe, și reduce amânările pentru lipsa procedurii, deci și refacerea citațiilor. Formularele standardizate (măsura 14) și calculul automat al taxei judiciare de timbru în ECRIS, cu actualizare automată la indexare (măsura 3), înlătură cele mai frecvente surse de adrese, comunicări și cereri de reexaminare. Tiparele pentru cererile de valoare redusă, ordonanțele de plată, pensiile de întreținere și încuviințările de executare, cu preluarea automată a datelor din ECRIS, reduc timpul de tehnoredactare și erorile materiale. Accesul direct la bazele de date publice (evidența persoanelor, Administrația Națională a Penitenciarelor, PATRIMVEN, sistemul de schimb de date patrimoniale al ANAF, și registrul comerțului) pentru grefierul de ședință și pentru judecător evită adresele și amânările pentru primirea de răspunsuri și trebuie asigurat la toate instanțele. Ocuparea posturilor de grefier și de grefier arhivar la instanțele cu registru încărcat este condiția ca mecanismul de normare să nu blocheze arhivele.

Capacitatea de referință după măsuri

Capacitatea de 288/192/119 tratează la fel o cerere de valoare redusă fără apărări și un partaj cu expertize. Recalibrarea ei pe grupe ponderate de cauze, după adoptarea pachetului, ține de condițiile pachetului, nu de opțiunile de organizare; ea este tratată ca măsură distinctă (măsura 16), împreună cu consacrarea mecanismului în lege.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Program pentru dosarele vechi și calendar procesual

Italia a extins la nivel național, prin „Programma Strasburgo 2", practica Tribunalului din Torino: inventarul cauzelor civile mai vechi de 3 ani, soluționarea în ordinea vechimii și monitorizare continuă.[95] CSM poate dispune imediat, prin hotărâre, un program similar: inventarul dosarelor mai vechi de 2 ani la fiecare instanță, prioritizarea lor și raportare lunară publică. Tot fără lege, CSM poate recomanda ca estimarea duratei cercetării procesului, cerută de art. 238 din Codul de procedură civilă, să ia forma unui calendar procesual scris, stabilit la primul termen și comunicat părților, cu termene pentru probe, expertize și concluzii, conform ghidurilor SATURN (Centrul CEPEJ pentru gestionarea timpului judiciar). Ulterior, Codul ar putea prevedea decăderea pentru nerespectarea lui.

Impactul financiar

Costul măsurii este de aproximativ 239 mil. lei pe an: 109 mil. pentru cei 712 asistenți, 46 mil. pentru cei 300 de asistenți suplimentari și 85 mil. pentru cele 600 de posturi de grefier. Pentru comparație, ocuparea integrală a celor 751 de posturi de judecător vacante ar costa 273 mil. lei pe an și nu este realizabilă în orizontul etapizării. Capacitatea echivalentă adusă de asistenți este de circa 304 judecători-an la nivel național; împreună cu competența extinsă a stagiarilor, ea ridică capacitatea judecătoriilor cu 11,6%, iar pe cea a tribunalelor și a curților de apel cu 5,1%. Raportul nu susține că un asistent ar fi mai ieftin decât un judecător pe unitatea de capacitate: la echivalentul prudent de 0,3, capacitatea adusă de un asistent costă mai mult decât aceeași capacitate adusă de un judecător. Argumentul este altul: asistenții pot fi recrutați în 2027, în timp ce posturile de judecător se ocupă în ritmul promoțiilor INM, iar capacitatea asistenților se adaugă la cea a judecătorilor care vor fi recrutați, nu o înlocuiește.

Avantaje

- Creșterea capacității este măsurabilă și rapidă (asistenții pot fi recrutați într-un an), fără a aștepta ocuparea posturilor de judecător.
- Costă mai puțin în total decât ocuparea integrală a posturilor de judecător vacante (nu și pe unitatea de capacitate) și este realizabilă în timp util, spre deosebire de aceasta.
- Programul pentru dosarele vechi și calendarul procesual nu cer modificări legislative.
- Nu înghează și nu desființează niciun post de judecător; posturile se ocupă treptat prin INM.

Dezavantaje și riscuri

- Cost anual de ordinul a 240 mil. lei, într-un context de consolidare fiscală; de aceea raportul propune etapizarea: cei 712 asistenți și cele 600 de posturi de grefier în 2027, cei 300 de asistenți suplimentari în 2028, la judecătoriile cu registru.
- Asistenții au nevoie de formare și de o perioadă de rodaj de un an până la randamentul deplin; echivalentul de 0,3 judecător este o ipoteză prudentă pe care CSM o poate verifica după primul an.

[95] Camera Deputaților (Italia), document parlamentar privind activitatea Ministerului Justiției în 2015, p. 289-304, https://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/211/003/00000023.pdf.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

- Fără redistribuirea posturilor între instanțe (măsura 15), capacitatea nouă ajunge și acolo unde nu este nevoie de ea.

3.14. Măsura 12. Extinderea competenței judecătorilor stagiari

Motivul emiterii actului normativ

Potrivit art. 45 alin. (2) din Legea nr. 303/2022, judecătorii stagiari judecă singuri cererile de încuviințare a executării silite, cererile necontencioase, cererile privind pensiile de întreținere, ordonanțele de plată și somațiile europene de plată, cererile de valoare redusă, înlocuirea amenzii cu muncă în folosul comunității, reabilitarea, constatarea amnistiei ori grațierii și infracțiunile urmărite la plângerea prealabilă, cu excepțiile prevăzute de lege. În celelalte cauze participă cu vot consultativ în completuri ale judecătorilor definitivi. Potrivit alin. (6), ei nu pot dispune măsuri privative sau restrictive de libertate.[96]

O parte dintre obiectele enumerate sunt tocmai cele pe care raportul propune să le scoată din instanță (înlocuirea amenzii, necontencioasele) sau să le sprijine cu asistență la redactare (încuviințările, cererile de valoare redusă, ordonanțele). Pe măsură ce aceste proceduri se restrâng, competența proprie a stagiarilor s-ar goli de conținut, iar formarea lor practică ar fi mai săracă. În același timp, judecătoriile au nevoie de capacitate pe cauzele contencioase simple, unde stagiarul, sub îndrumarea judecătorului definitiv, poate judeca singur.

Schimbările preconizate

Se propune completarea art. 45 alin. (2) cu următoarele categorii de cauze: acțiunile în pretenții cu o valoare de până la 50.000 de lei, adică pragul cererii de valoare redusă, indiferent de procedura aleasă de reclamant; cererile de validare a popririi; plângerile contravenționale în cazurile în care amenda maximă prevăzută de lege pentru contravenția reținută nu depășește 50.000 de lei; cererile de valoare redusă judiciare provenite de la notar, după contestare (măsura 2). Ordinele de protecție rămân în afara competenței stagiarilor: ele privesc violența în familie, cer aprecierea unor situații de fapt grave și urgente și impun măsuri cu efect imediat asupra persoanelor, pentru care experiența judecătorului definitiv este necesară.

În 2025, judecătoriile au primit 36.116 acțiuni în pretenții, 40.761 de validări de poprire și 85.454 de plângeri contravenționale. Aceste 3 obiecte însumează peste 160.000 de dosare pe an, dintre care cea mai mare parte ar intra în competența extinsă, la care s-ar adăuga cererile de valoare redusă contestate la notar.

Impactul socioeconomic

Măsura nu reduce fluxul, ci crește capacitatea de judecată a judecătoriilor pe cauzele contencioase simple, exact acolo unde registrul de gestionare a fluxului se umple. Un judecător stagiar cu competență extinsă ar putea prelua, sub îndrumare, 150-250 de dosare contencioase simple pe an în plus față de activitatea

[96] Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor, art. 45 alin. (1), (2) și (6), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/261399.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

actuală. Numărul judecătorilor stagiari aflați în instanțe nu este cuprins în seturile de date folosite de raport și poate fi precizat de CSM. La fiecare 100 de stagiari, efectul ar fi de 15.000-25.000 de dosare pe an, adică echivalentul a 52-87 de judecători definitivi la capacitatea de referință. În proiecțiile din acest raport, măsura este contabilizată prudent ca o capacitate suplimentară de 2% din judecătorii judecătoriilor. Pentru stagiari, măsura înseamnă o formare practică mai bogată. Pentru justițiabili, decizii mai rapide în cauze cu miză mică.[97]

Impactul financiar

Fără cost: judecătorii stagiari sunt deja în schemă și remunerați. Efectul este o folosire mai bună a resursei existente.

Impactul asupra sistemului juridic

Legiuitorul a stabilit deja, prin art. 45 alin. (2), principiul competenței proprii a stagiarului în cauze de complexitate redusă. Extinderea listei nu schimbă natura instituției. Garanțiile rămân: stagiarul judecă sub îndrumarea judecătorului care îl coordonează, hotărârile sale sunt supuse căilor de atac obișnuite, iar materiile în care este nevoie de experiență (minori, familie, libertate, cauze complexe) rămân excluse. Modificarea art. 45 din Legea nr. 303/2022.

Măsurile de implementare

Lege; hotărâre a CSM privind coordonarea stagiarilor în noile materii; module de formare la Institutul Național al Magistraturii; evidență STATIS separată a cauzelor judecate de stagiari, pentru evaluarea calității (rata de reformare în apel).

Avantaje

- Capacitate suplimentară imediată la judecătorii, fără cost.
- Formare practică mai bună pentru viitorii judecători definitivi.
- Compatibilă cu celelalte măsuri, care restrâng competența actuală a stagiarilor.

Dezavantaje și riscuri

- Risc de calitate în cauzele cu miză pentru părți. Îndrumarea, formarea și monitorizarea ratei de reformare sunt necesare.
- Efect dependent de numărul stagiarilor, care variază de la o promoție la alta și de calendarul admiterii la INM.

[97] Ipoteză SILJ. Capacitatea de referință a judecătoriilor este de 288 de dosare pe judecător; 15.000-25.000 de dosare corespund la 52-87 de judecători. Echivalentul de 2% corespunde la circa 40 de judecători-an.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

3.15. Măsura 13. Un singur termen pentru deliberare, redactare și pronunțare, cu o singură prelungire și cu răspundere

Motivul emiterii actului normativ

În materie civilă, hotărârea ajunge la părți în 2 etape. Mai întâi se pronunță soluția: art. 396 din Codul de procedură civilă permite amânarea pronunțării, în cazuri justificate, pentru un termen care nu poate depăși 15 zile, dar nu limitează numărul amânărilor, astfel încât, în practică, pronunțarea este amânată succesiv, uneori luni de zile. Apoi se redactează considerentele: art. 426 alin. (5) acordă 30 de zile de la pronunțare, prelungibile de 2 ori cu câte 30 de zile. Între cele 2 momente, partea cunoaște soluția, dar nu și motivele ei: hotărârea nu poate fi pusă în executare, nu poate fi comunicată și, cum termenul de apel curge de la comunicare (art. 468 alin. (1)), calea de atac nu poate fi nici măcar declarată util, pentru că apelul se motivează pe considerente care încă nu există; partea care vrea să grăbească lucrurile declară apel înainte de motivare (art. 468 alin. (3)) și așteaptă. CSM însuși a reținut, în expunerea de motive a Hotărârii nr. 1642/2026, că surplusul de dosare este gestionat prin amânări repetate ale pronunțării și prin întârzierea redactării. STATIS arată, pentru 2025, o durată medie de redactare după pronunțare de 32 de zile la judecătorii pentru dosarele contencioase (fără încuviințările de executare, care se redactează pe loc și coboară media cu toate obiectele la 20 de zile), de 49 de zile la tribunale, 32 de zile la curțile de apel și 148 de zile la Înalta Curte, medii care ascund întârzieri mult mai mari în dosarele complexe. La judecătorii, media dosarelor contencioase depășește deja termenul legal de 30 de zile.[98]

În materie penală, această separare a fost desființată. După Decizia Curții Constituționale nr. 233/2021, Legea nr. 130/2021 a modificat art. 391 din Codul de procedură penală: deliberarea, redactarea și pronunțarea hotărârii se fac într-un termen de maximum 60 de zile de la închiderea dezbaterilor; în cazuri temeinic justificate, pronunțarea poate fi amânată succesiv, fiecare amânare neputând depăși 30 de zile, dar în toate cazurile deliberarea, redactarea și pronunțarea nu pot avea loc mai târziu de 120 de zile de la închiderea dezbaterilor. Hotărârea se pronunță după redactare (art. 405 alin. (1)) și trebuie să fie redactată la momentul pronunțării (art. 406 alin. (1)). Judecătorul penal pronunță, așadar, o hotărâre gata scrisă, iar partea primește soluția și motivele în același moment. **Nu există niciun motiv pentru care justițiabilul din procesul civil să primească mai puțin.**[99]

Ideea nu este nouă nici pentru procesul civil. O inițiativă legislativă înregistrată la Senat în 2021 a propus exact această soluție: deliberarea, redactarea și pronunțarea într-un termen de cel mult 60 de zile, cu un plafon de 120 de zile, și desființarea minutei. Comisia juridică a Senatului a respins-o în decembrie 2021, cu aviz negativ al CSM și al Ministerului Justiției, pe motiv că Decizia nr. 233/2021 privește numai procesul

[98] Codul de procedură civilă, art. 396 alin. (1): „În cazuri justificate, dacă instanța nu ia hotărârea de îndată, pronunțarea acesteia poate fi amânată pentru un termen care nu poate depăși 15 zile"; art. 426 alin. (5): „Hotărârea se redactează și semnează în termen de cel mult 30 de zile de la data pronunțării, urmând ca, în cazuri temeinic motivate, acest termen să fie prelungit cu câte 30 de zile, de cel mult două ori", https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271. Durate: STATIS, raportul R11, 2025, medii ponderate cu dosarele închise, prelucrare SILJ. Hotărârea nr. 1642/2026, expunerea de motive.

[99] Codul de procedură penală, art. 391 alin. (1) și (3), art. 405 alin. (1) și art. 406 alin. (1), în forma dată de Legea nr. 130/2021 (M. Of. nr. 493 din 12 mai 2021), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/120611; Curtea Constituțională, Decizia nr. 233/2021, prin care s-a constatat că pronunțarea unei hotărâri penale nemotivate, urmată de redactarea ei ulterioară, încalcă dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

penal și că abrogarea regulilor actuale ar afecta calitatea legii; Consiliul Legislativ avizase favorabil, cu observații. Raportul reia soluția cu un termen realist și o leagă de normare, ceea ce răspunde obiecției principale: termenul nu mai este o sarcină abstractă, ci una verificabilă față de încărcarea fiecărui judecător.[100]

Soluții comparabile în alte state

Germania. Codul de procedură civilă prevede că hotărârea se pronunță în ședința în care s-au închis dezbaterile sau la un termen fixat de îndată, care nu poate depăși 3 săptămâni decât pentru motive importante, cum sunt întinderea sau dificultatea cauzei (§ 310 alin. (1) ZPO). Dacă hotărârea nu se pronunță în ședința în care s-au închis dezbaterile, ea trebuie să fie redactată integral la momentul pronunțării (§ 310 alin. (2) ZPO). Hotărârea pronunțată chiar în ședință se predă grefei, în formă completă, în cel mult 3 săptămâni de la pronunțare (§ 315 alin. (2) ZPO). Regula germană este, prin urmare, aceeași cu cea din procesul penal român: amânarea pronunțării înseamnă amânarea unei hotărâri gata scrise.[101]

Schimbările preconizate

Se propune ca, în toate materiile non-penale, regula să fie cea din procesul penal: deliberarea, redactarea și pronunțarea hotărârii se fac într-un singur termen, iar hotărârea se pronunță gata redactată și semnată. **Termenul este de cel mult 3 luni de la închiderea dezbaterilor. În cazuri temeinic justificate, el poate fi prelungit o singură dată, cu cel mult o lună**, prin încheiere motivată, pentru motive care nu puteau fi prevăzute la închiderea dezbaterilor. Plafonul absolut este, astfel, de 4 luni, apropiat de cele 120 de zile din materia penală. Termenul de 3 luni este mai lung decât cele 15 zile ale unei singure amânări de pronunțare de astăzi, dar el cuprinde și redactarea, pentru care legea actuală acordă, prin prelungiri, încă 90 de zile; în total, la termenul de bază, justițiabilul primește hotărârea completă mai devreme decât la limita permisă acum (15 plus 90 de zile), iar regula este una care poate fi respectată. Raportul preferă o regulă respectată unei reguli nominale.

Pronunțarea se face prin punerea hotărârii integrale la dispoziția părților prin mijlocirea grefei și prin comunicarea ei, electronică pentru părțile supuse comunicării electronice (măsura 6), iar termenul căii de atac curge, ca și astăzi, de la comunicarea hotărârii, care este însă, de acum, hotărârea redactată integral; regula devine astfel aceeași în civil și în penal. Instanța poate pronunța oricând înainte de termen, iar pentru procedurile urgente (ordonanța președințială, ordinul de protecție, suspendarea executării, măsurile asigurătorii, cauzele cu minori) rămân termenele mai scurte prevăzute de lege. Pentru încheierile care nu dezleagă fondul rămâne regimul actual.

---

[100] Senatul României, propunerea legislativă b420/21.09.2021 (L476/2021) pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă; Consiliul Legislativ, avizul nr. 872 din 14 octombrie 2021, https://senat.ro/legis/PDF/2021/21L476LG.pdf; Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări, raportul nr. XIX/284 din 16 decembrie 2021, https://senat.ro/legis/PDF/2021/21L476CR.pdf (consultate la 25.10.2026).

[101] Zivilprozessordnung, § 310 alin. (2): „Wird das Urteil nicht in dem Termin, in dem die mündliche Verhandlung geschlossen wird, verkündet, so muss es bei der Verkündung in vollständiger Form abgefasst sein", https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__310.html; § 315, https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__315.html (consultate la 25.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Nerespectarea termenului devine o abatere disciplinară distinctă, alături de cea prevăzută la art. 271 lit. g) din Legea nr. 303/2022 (nerespectarea repetată a dispozițiilor privind celeritatea), și atrage sancțiunea diminuării indemnizației de încadrare brute lunare cu un procent cuprins între 5% și 15%, pe o perioadă de 6 luni, pentru fiecare perioadă de referință în care s-au constatat nerespectări, în cadrul sancțiunii deja prevăzute la art. 273 alin. (1) lit. b) (diminuarea indemnizației cu până la 25% pe o perioadă de până la un an). Aceeași abatere se aplică în penal și în civil deopotrivă; în penal, depășirea celor 120 de zile nu are astăzi o consecință proprie.

Sancțiunea este legată de normare. Ea intervine, în penal ca și în civil, numai dacă, în perioada în care a curs termenul, judecătorul s-a aflat în limitele regulii de normare aplicabile atunci (200%, 150% sau 100% din capacitatea de referință, potrivit etapizării) și, cu toate acestea, nu a respectat termenul. Dacă încărcarea sa a depășit capacitatea aplicabilă în acea perioadă, constatată prin evidența ECRIS a dosarelor repartizate și aflate pe rolul judecătorului în perioada de referință, raportată la capacitatea de referință înmulțită cu multiplicatorul etapei, întârzierea nu îi este imputabilă și nu se sancționează. Abaterea se reține o singură dată pentru o perioadă de referință (de exemplu, un semestru), pe baza numărului de termene depășite în acea perioadă, nu dosar cu dosar, astfel încât sancțiunea rămâne în limitele art. 273; în etapa de 200%, când încărcarea admisă este dublul capacității de referință, aprecierea imputabilității trebuie să țină seama și de această încărcare. Sancțiunea se aplică de Secția pentru judecători a CSM, la sesizarea Inspecției Judiciare, cu respectarea procedurii disciplinare. Mecanismul de normare face, pentru prima dată, această verificare posibilă: norma și termenul se verifică împreună, pentru aceeași perioadă.[102]

Impactul socioeconomic

Pentru justițiabil, măsura aduce 2 lucruri: o dată certă a hotărârii și o hotărâre completă la acea dată. Dispare intervalul în care soluția este cunoscută, dar motivele nu, interval în care astăzi hotărârea nu poate fi nici executată, nici atacată util, iar părțile cer lămuriri sau formulează apeluri înainte de motivare, pe care le completează ulterior. Pentru avocați, apelul se motivează pe o hotărâre citită, nu pe o minută. Pentru instanțe, măsura elimină amânările în lanț și obligă la planificarea deliberării și a redactării împreună; ea se sprijină pe asistenții judecătorului (măsura 11), pe formularele standardizate (măsura 14) și, dacă va fi adoptat, pe asistentul de redactare (măsura 19), care scurtează tocmai timpul de redactare. Efectul nu se măsoară în dosare, ci în luni: la dosarele cu amânări repetate și redactări prelungite, durata până la hotărârea completă scade cu diferența dintre practica actuală și plafonul de 3 plus 1 luni. Nu există statistici oficiale privind numărul amânărilor de pronunțare; STATIS raportează numai durata până la pronunțare și durata redactării.

Impactul financiar

Fără cost bugetar. Sancțiunile disciplinare nu sunt o sursă de venit și nu trebuie tratate ca atare. Evidența termenelor se poate face în ECRIS cu funcțiile existente.

[102] Legea nr. 303/2022, art. 271 lit. g) și art. 273 alin. (1) lit. b) și alin. (2), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/261399.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Impactul asupra sistemului juridic

Termenul de pronunțare și de redactare ține de organizarea procesului, nu de independența judecătorului, care privește conținutul hotărârii. Curtea Constituțională a decis, în materie penală, că pronunțarea unei hotărâri nemotivate, urmată de redactarea ei ulterioară, încalcă dreptul la un proces echitabil și dreptul la apărare, iar legiuitorul a răspuns prin regula hotărârii redactate la momentul pronunțării. Aceleași garanții sunt cerute de art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și în procesul civil, unde motivarea face parte din dreptul la un proces echitabil. Răspunderea disciplinară pentru întârzieri imputabile există deja în lege. 2 garanții sunt obligatorii: sancțiunea se aplică numai prin procedura disciplinară, de CSM, nu administrativ de președintele instanței, și numai pentru întârzieri imputabile, adică numai judecătorului care s-a aflat în limitele normei din acea perioadă. Este necesară modificarea art. 396 și a art. 426 alin. (5) din Codul de procedură civilă, cu corelarea art. 468 și a celorlalte texte privind comunicarea hotărârii și momentul de la care curge termenul căii de atac, a art. 391 din Codul de procedură penală pentru abaterea corespunzătoare și a art. 271 și 273 din Legea nr. 303/2022.

Măsurile de implementare

Lege; evidență în ECRIS a datei închiderii dezbaterilor, a termenului de pronunțare și a prelungirii, cu raportare STATIS; corelarea evidenței cu registrul de gestionare a fluxului, pentru verificarea încărcării din perioada termenului; ghid al Inspecției Judiciare privind aprecierea caracterului imputabil; perioadă de tranziție de 6 luni pentru dosarele în care dezbaterile s-au închis înainte de intrarea în vigoare.

Avantaje

- Dată certă a hotărârii pentru justițiabil și hotărâre completă la acea dată, ca în procesul penal.
- Predictibilitate pentru avocați: calea de atac se pregătește pe considerente, nu pe o minută.
- Fără cost. Folosește instituții existente (abaterea, sancțiunea, Inspecția Judiciară) și o regulă deja verificată în penal și în Germania.
- Corelată cu normarea: judecătorul încărcat peste norma perioadei nu este sancționat.

Dezavantaje și riscuri

- În cauzele simple, soluția ar putea fi cunoscută mai târziu decât astăzi, pentru că se pronunță odată cu motivarea. Instanța poate însă pronunța oricând înainte de termen, iar formularele și asistenții judecătorului scurtează redactarea tocmai în aceste cauze.
- Termenul de 3 luni poate fi perceput ca o legalizare a întârzierii. El trebuie prezentat ca un plafon, nu ca o normă, și însoțit de publicarea duratelor pe instanțe.
- Riscul unor motivări sumare pentru a respecta termenul. Calitatea redactării trebuie monitorizată prin controlul Inspecției Judiciare și prin căile de atac.
- Sancțiunea procentuală fixă reduce marja de individualizare a CSM. De aceea este propus un interval, nu o cotă unică.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

3.16. Măsura 14. Formulare standardizate pentru cereri și apărări în materiile non-penale

Motivul emiterii actului normativ

În materie penală, instanța este sesizată prin rechizitoriu, act cu structură fixă. În materiile non-penale, cererea de chemare în judecată, întâmpinarea, cererea reconvențională și răspunsul la întâmpinare au un conținut prevăzut de lege (art. 194-209 din Codul de procedură civilă), dar nu o formă. Cererile ajung în instanță ca texte libere, de la o pagină la zeci de pagini, în care motivele de fapt, temeiurile de drept, probele și excepțiile sunt amestecate. Judecătorul și grefierul trebuie să le descompună, procedura de regularizare (art. 200) consumă săptămâni, iar excepțiile invocate difuz apar la termene târzii.

Procedura cererii de valoare redusă arată că formularul funcționează: cererea și răspunsul se depun pe formulare aprobate prin ordin al ministrului justiției, iar procedura este scrisă. Curtea Europeană a Drepturilor Omului aplică același principiu la scară mult mai mare: cererea se introduce obligatoriu pe formularul Curții, iar o cerere care nu respectă cerințele art. 47 din Regulament nu este examinată, cu excepții limitate.[103]

Schimbările preconizate

Se propune ca, în toate materiile non-penale, cererea de chemare în judecată, întâmpinarea, cererea reconvențională și răspunsul la întâmpinare să fie formulate obligatoriu pe formulare standardizate, aprobate prin ordin al ministrului justiției la propunerea CSM, disponibile electronic și pe hârtie. Formularul cuprinde rubrici fixe: părțile și datele de identificare, obiectul și valoarea, situația de fapt pe scurt, pretențiile precis formulate, temeiurile de drept, excepțiile procesuale invocate, probele solicitate cu indicarea a ce dovedește fiecare, înscrisurile anexate. Partea poate depune un memoriu separat, cu dezvoltarea argumentelor, fără limită de întindere.

Sancțiunea este cea de la Curtea Europeană: ceea ce nu apare în formular nu se examinează, chiar dacă apare în memoriul separat. Regula se aplică și excepțiilor procesuale: o excepție care nu este înscrisă în rubrica dedicată nu va fi avută în vedere, în afara celor de ordine publică, pe care instanța le poate invoca din oficiu. Instanța nu poate respinge cererea pentru vicii de formă fără a acorda un termen de completare în procedura de regularizare. Formularele sunt construite astfel încât datele să fie preluate automat în ECRIS și să poată fi folosite de asistenții judecătorului și, dacă va fi adoptat, de asistentul de redactare (măsura 19).

Impactul socioeconomic

Pentru instanțe, formularul scurtează regularizarea, face vizibile de la început excepțiile și probele și permite pregătirea structurată a dosarului de către grefier sau asistent. Pentru părți și avocați, el impune disciplină, dar aduce predictibilitate: ceea ce este în formular va fi examinat. Pentru cetățenii fără avocat, formularul cu rubrici și cu instrucțiuni este mai ușor de completat decât o cerere liberă. Efectul se măsoară

[103] Codul de procedură civilă, art. 194-209 și art. 200, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271; Ordinul ministrului justiției nr. 359/2013 privind formularele din procedura cererilor de valoare redusă; Regulamentul Curții Europene a Drepturilor Omului, art. 47 („Conținutul unei cereri individuale"), https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules_court_eng.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

în timp de judecător și de grefier pe dosar, nu în număr de dosare. La circa 853.000 de cereri pe an care nu sunt deja pe formular (cererile de valoare redusă au formulare aprobate prin Ordinul ministrului justiției nr. 359/C/2013), un câștig de 20 de minute pe dosar la regularizare și la pregătirea primului termen înseamnă circa 284.000 de ore pe an, adică circa 180 de judecători-an și grefieri-an, la 1.600 de ore de lucru efectiv pe an, ipoteza folosită și pentru asistentul de redactare (măsura 19).

2 indicatori din STATIS susțin măsura. Primul: fără încuviințări, 40% din cele 1.053.955 de dosare închise la judecătorii în 2025 (circa 425.000) s-au închis într-o singură ședință; pentru ele, formularul nu schimbă nimic din judecată, dar scurtează pregătirea și face ca unica ședință să fie una scurtă. Al doilea: timpul se pierde în ședințe, nu la redactare. Durata medie până la pronunțare a dosarelor contencioase de la judecătorii a fost de 211 zile, iar redactarea de 32 de zile; un partaj judiciar a cerut în medie 9,8 ședințe, o succesiune 8,8, o contestație la executare 5,6, o acțiune în pretenții 4,7, o plângere contravențională 4,1, un divorț 4,0, iar o cerere de valoare redusă, procedură scrisă, 2,4. **Un termen în minus la fiecare dintre cele 629.000 de dosare contencioase închise în mai multe ședințe înseamnă circa 630.000 de ședințe pe an mai puțin la judecătorii.**[104]

Impactul financiar

Costul este cel al elaborării formularelor și al integrării lor în ECRIS și în portalul instanțelor, de ordinul a câtorva milioane de lei, din bugetul Ministerului Justiției. Beneficiul este timpul recuperat și reducerea amânărilor pentru regularizare.

Impactul asupra sistemului juridic

Formalismul procedural este admis atâta timp cât nu devine excesiv și nu golește de conținut dreptul de acces la instanță. Curtea Europeană a Drepturilor Omului cere ca regulile de formă să urmărească un scop legitim (buna administrare a justiției, securitatea juridică) și să fie aplicate cu o măsură care să nu împiedice examinarea fondului.[105] Garanțiile propuse răspund acestor cerințe: termenul de completare în regularizare, memoriul separat fără limită, instrucțiunile de completare, posibilitatea invocării din oficiu a excepțiilor de ordine publică, aplicarea numai cererilor introduse după intrarea în vigoare. Modificarea art. 148, 194, 200, 205 și 209 din Codul de procedură civilă și a legilor speciale care prevăd proceduri non-penale.

Măsurile de implementare

Lege; ordin al ministrului justiției cu formularele și instrucțiunile, elaborate cu CSM, Uniunea Națională a Barourilor și Consiliul de Mediere; integrare în ECRIS și în portalul instanțelor; perioadă de tranziție de 6 luni în care formularul este facultativ; campanie de informare.

[104] STATIS, raportul R11, 2025, judecătorii, fără încuviințările de executare silită: dosare închise într-o singură ședință raportate la dosarele închise; durata medie până la pronunțare și durata medie de redactare, medii ponderate cu dosarele închise; numărul mediu de ședințe pe dosar închis, pe obiecte, din rapoartele R11/R12; prelucrare SILJ.

[105] CEDO, Zubac împotriva Croației [MC], hotărârea din 5 aprilie 2018, cererea nr. 40160/12 (formalismul excesiv în aplicarea regulilor de procedură încalcă art. 6); Xavier Lucas împotriva Franței, hotărârea din 9 iunie 2022, cererea nr. 15567/20.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Avantaje

- Cereri și apărări structurate, examinate mai repede și mai previzibil.
- Pregătește terenul pentru prelucrarea automată a datelor și pentru asistența la redactare.
- Model verificat la Curtea Europeană și în procedura cererilor de valoare redusă.

Dezavantaje și riscuri

- Risc de formalism excesiv dacă instanțele aplică sancțiunea fără termen de completare. De aceea regularizarea rămâne obligatorie.
- Rezistență inițială din partea profesioniștilor obișnuiți cu cererile libere.
- Formularele trebuie întreținute și actualizate odată cu legislația.

3.17. Măsura 15. Echilibrarea încărcării între instanțe: competența teritorială dinamică, harta judecătoriilor, repartizarea electronică națională a procedurilor scrise, un fond de rezervă real

Motivul emiterii actului normativ

Mecanismul de normare se aplică instanță cu instanță: capacitatea zilnică se calculează din judecătorii activi ai fiecărei instanțe (art. 3 din Procedură), iar registrul se formează acolo unde fluxul depășește această capacitate. În prima săptămână de aplicare, 94,3% dintre dosarele judecătoriilor au fost preluate în ziua înregistrării, ceea ce înseamnă că registrul s-a format la câteva instanțe, nu în tot sistemul. Secțiunea 1.6 arată cele 2 fețe ale inegalității. Pe de o parte stau Judecătoria Buftea, cu 29 de judecători pentru un flux eligibil de 4 ori mai mare decât capacitatea de 100%, Judecătoria Cornetu, Judecătoria Sectorului 1 sau Judecătoria Timișoara. Pe de altă parte sunt 32 de judecătorii cu sub 2.000 de dosare noi pe an fără încuviințări și 73 cu sub 3.000; cele mai mici 41% dintre judecătorii (72 de instanțe) au primit împreună 13,1% din flux. Măsurată în luni de stoc (dosarele nesoluționate la sfârșitul anului 2025 raportate la dosarele închise în acel an, fără încuviințări, spre deosebire de secțiunea 1.6, unde lunile de stoc sunt calculate cu toate obiectele), încărcarea judecătoriilor variază de la 3,1 la 29,4 luni, cu o mediană de 8,7 luni: 27 de judecătorii au peste 12 luni de stoc, iar 7 au sub 4 luni. Dacă judecătoriile aflate sub mediană ar prelua dosare până la nivelul medianei, ele ar putea absorbi circa 65.000 de dosare, iar cele aflate peste mediană au circa 173.000 de dosare peste acest nivel: inegalitatea nu poate fi rezolvată integral prin transferuri, dar o parte importantă din registru s-ar goli fără niciun post nou. Programul de guvernare prevede reevaluarea hărții judecătoriilor.[106]

La inegalitatea dintre instanțe se adaugă o particularitate a fluxului: o parte importantă din el nu presupune ședință de judecată. Cererea de valoare redusă este o procedură scrisă, în camera de consiliu (art. 1.030 din Codul de procedură civilă): 282.719 dosare în 2025, un sfert din fluxul supus mecanismului

[106] STATIS, raportul E01, 2025, pe judecătorii, fără încuviințările de executare silită; prelucrare SILJ. Hotărârea nr. 1642/2026, Procedura, art. 3-4. CSM, comunicatul din 22 septembrie 2026. Programul de guvernare, capitolul Justiție, citat în capitolul 6. Lunile de stoc: calcul SILJ pe judecătoriile cu cel puțin 200 de dosare închise în 2025.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

la judecătorii. Încuviințările de executare silită (783.388) se soluționează fără citare. Cererile necontencioase, recunoașterea hotărârilor penale străine (19.267) și alte proceduri pe înscrisuri nu cer prezența părților în sala de ședință. Pentru aceste proceduri, locul în care se află judecătorul nu contează pentru justițiabil, iar competența teritorială nu mai are rațiunea apropierii de parte. Ele pot fi repartizate, electronic, oriunde există capacitate disponibilă.

Soluții comparabile în alte state

Germania. Procedura somației de plată este concentrată, în fiecare land, la o singură judecătorie centrală (Zentrales Mahngericht), desemnată prin ordonanță a guvernului landului în temeiul § 689 alin. (3) ZPO, care prelucrează automat cererile din tot landul, indiferent de domiciliul părților; opoziția trimite cauza la instanța competentă de drept comun.[107]

Portugalia. Ghișeul național al somațiilor (Balcão Nacional de Injunções) primește electronic cererile din toată țara și le prelucrează centralizat, iar cauzele contestate sunt distribuite instanțelor competente.[108]

Spania. Legea organică nr. 1/2025 privind eficiența serviciului public al justiției a înlocuit judecătoriile unipersonale (juzgados) cu tribunale de primă instanță (tribunales de instancia) organizate pe secții la nivelul fiecărui partid judiciar, tocmai pentru a permite repartizarea flexibilă a cauzelor și a judecătorilor în interiorul aceleiași instanțe, cu un calendar de aplicare etapizat între 1 iulie 2025 și 1 ianuarie 2026, la capătul căruia fostele judecătorii unipersonale au devenit 431 de tribunale de primă instanță.[109]

Schimbările preconizate

4 componente, care se pot adopta separat.

Competența teritorială dinamică. Se propune ca, atunci când la o instanță timpul de așteptare în registrul de gestionare a fluxului depășește un prag stabilit prin lege și detaliat prin hotărâre a CSM (de exemplu, 3 luni) sau fluxul depășește cu mai mult de 50% capacitatea de referință a instanței, dosarele nou înregistrate să poată fi transferate, prin rezoluție a președintelui instanței (dosarul din registru nu are încă un complet), unei instanțe de același grad, apropiate, din circumscripția aceleiași curți de apel, al cărei registru este gol sau a cărei încărcare este sub media curții. Transferul este inițiat de instanța supraîncărcată, cea care a primit cererea, pe baza unei liste de instanțe disponibile actualizate lunar de curtea de apel, se face prin repartizare aleatorie între instanțele disponibile și se comunică părților odată cu citarea. Părțile pot cere, într-un termen scurt, menținerea dosarului la instanța sesizată pentru motive temeinice (distanța, starea de sănătate, probele care trebuie administrate la fața locului), iar pentru

[107] Zivilprozessordnung, § 689 alin. (3): „Die Landesregierungen werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung Mahnverfahren einem Amtsgericht für die Bezirke mehrerer Amtsgerichte zuzuweisen”, https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__689.html; Zentrales Mahngericht Coburg (Bavaria), https://www.justiz.bayern.de/gerichte-und-behoerden/zentrales-mahngericht/info_service.php (consultate la 24.10.2026).

[108] Portaria n.° 220-A/2008 din 4 martie 2008, https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/220-a-2008-482157.

[109] Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, Boletín Oficial del Estado nr. 3 din 3 ianuarie 2025, https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2025-76; Ministerul Justiției spaniol, comunicat privind ultima fază a aplicării legii, 30 decembrie 2025, astfel cum a fost preluat de El Derecho, https://elderecho.com/justicia-recuerda-que-el-1-de-enero-entra-en-funcionamiento-la-ultima-fase-de-la-ley-de-eficiencia (consultate la 28.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

cauzele cu minori, ordinele de protecție și cauzele penale cu inculpați în stare de arest transferul nu se aplică. Măsura seamănă cu strămutarea, dar fără conotația ei de suspiciune și fără decizia instanței superioare în fiecare dosar: ea este un instrument administrativ de echilibrare, prevăzut de lege, aplicat după criterii publice și măsurabile. Transferul funcționează numai dacă instanța primitoare are capacitate reală și dacă procedura rămâne accesibilă părților, de aceea el se limitează la raza curții de apel și la distanțe rezonabile, iar efectul lui trebuie urmărit prin registrul fiecărei instanțe, pentru a nu muta aglomerarea dintr-un loc în altul.

Harta judecătoriilor. Se propune ca Guvernul și CSM să reevalueze, în 2027, lista judecătoriilor și circumscripțiile lor pe baza fluxului real de dosare fără încuviințări, a populației și a distanțelor, cu un criteriu public: o judecătorie cu mai puțin de 2.000 de dosare noi pe an, în medie pe ultimii 3 ani, devine sediu secundar al judecătoriei vecine. Sediul și personalul rămân în localitate, cetățeanul depune cererea și se prezintă la același sediu, dar schema, conducerea și repartizarea dosarelor sunt comune, astfel încât judecătorii pot judeca dosare din întreaga circumscripție, iar posturile pot fi mutate acolo unde este fluxul. Criteriul este orientativ și trebuie corectat pentru zonele în care distanța până la cea mai apropiată instanță ar deveni nerezonabilă.

Repartizarea electronică națională a procedurilor scrise. Se propune ca, pentru procedurile care se judecă pe înscrisuri, fără dezbateri orale (cererile de valoare redusă judiciare, încuviințările de executare silită, cererile necontencioase, recunoașterea hotărârilor penale străine și alte proceduri pe care legea le poate adăuga), competența teritorială să fie una națională: cererea se depune la orice judecătorie sau electronic, iar ECRIS o repartizează aleatoriu unui complet dintr-o judecătorie cu capacitate disponibilă, oriunde în țară, după regulile repartizării aleatorii. Contestațiile și cererile în anulare rămân la instanța de la domiciliul părții, iar căile de atac la instanța ierarhic superioară acesteia, cum sunt astăzi. Încuviințările în care debitorul este citat pentru incidentul privind prescripția (măsura 4, alternativa a) rămân la instanța de executare, ca și contestațiile la executare (art. 651 din Codul de procedură civilă). Pentru justițiabil nu se schimbă nimic: cererea se depune în același loc, iar hotărârea se comunică la fel. Pentru sistem, cererile de valoare redusă rămase la instanță după măsura 2 și 783.000 de încuviințări pe an ar putea fi judecate acolo unde există timp de judecător, în loc să aștepte la Buftea sau la Cornetu.

Un fond de rezervă real. Fondul de rezervă al CSM, de 283 de posturi, nu este astăzi o rezervă de judecători, ci o rezervă de posturi. Judecătorul este inamovibil (art. 125 din Constituție) și nu poate fi mutat la altă instanță fără acordul său, astfel încât un post din fond nu poate fi ocupat cu un judecător trimis acolo unde este nevoie. Posturile din fond sunt folosite, în practică, pentru a acoperi situații temporare: când un judecător pleacă în detașare sau în concediu pentru creșterea copilului, postul său de la instanță rămâne blocat, iar fondul servește la numirea sau la delegarea unui înlocuitor; CSM arăta în februarie 2026 că 232 din cele 283 de posturi ale fondului erau ocupate în acest fel și 51 vacante. Fondul este, în această formă, un instrument de acoperire a absențelor, nu un instrument de intervenție acolo unde fluxul depășește capacitatea. Raportul propune un fond de rezervă real: judecători definitivi care se înscriu, cu acordul lor, pentru o perioadă determinată (de exemplu, 2 ani), într-un corp de judecători mobili, delegați de CSM la instanțele la care timpul de așteptare în registru depășește pragul, cu un

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

stimulent corespunzător (un spor de mobilitate, decontarea cazării și a transportului, puncte la promovare), pentru că fără stimulent nimeni nu se va înscrie. Un fond de 50-100 de judecători mobili, alocați acolo unde registrul crește, ar fi instrumentul de intervenție rapidă al mecanismului, cum cer ghidurile SATURN ale CEPEJ pentru variațiile neprevăzute de volum.[110]

Impactul socioeconomic

Măsura nu reduce fluxul național, dar schimbă locul în care el este absorbit. Efectul asupra registrului este direct: cât timp capacitatea rămâne la 200% din referință, la nivel agregat capacitatea judecătoriilor acoperă cea mai mare parte a fluxului (1.068.682 la 200%, față de un flux de 1.135.672), iar registrul se formează mai ales din cauza distribuției inegale; la 150%, decalajul agregat (circa 334.000 de dosare pe an, secțiunea 2.2) se adaugă celui de distribuție, iar echilibrarea nu îl poate acoperi singură. Competența teritorială dinamică, repartizarea națională a procedurilor scrise și un fond de rezervă real pot amâna cu ani formarea registrului la instanțele mari, fără niciun post nou; calculul pe lunile de stoc de mai sus arată că instanțele mai puțin încărcate ar putea prelua de ordinul a 65.000 de dosare. Măsura nu elimină niciun dosar: ea îl mută la un judecător care are timp. Pentru cetățean, procedurile scrise ajung să fie soluționate în același termen oriunde ar locui, în loc ca durata să depindă de instanța de la domiciliu. Pentru judecătorii de la instanțele mici, măsura înseamnă mai multe dosare, până la nivelul capacității de referință, ceea ce este chiar scopul normării.

Impactul financiar

Harta judecătoriilor se realizează cu personalul și sediile existente și nu presupune cheltuieli noi; economiile de funcționare sunt modeste și nu reprezintă scopul măsurii. Transferul dosarelor și repartizarea electronică națională cer o configurare a ECRIS și reguli de repartizare, fără investiții semnificative. Fondul de rezervă real costă stimulentul: la 100 de judecători mobili și un spor de 20% din indemnizație, plus cheltuieli de deplasare, de ordinul a 8-10 mil. lei pe an, cheltuială nouă de prevăzut în bugetul instanțelor, în limitele legii salarizării; posturile fondului sunt deja bugetate, sporul nu.

Impactul asupra sistemului juridic

Judecătoriile și localitățile lor de reședință sunt stabilite prin lege (Legea nr. 304/2022 privind organizarea judiciară și anexa ei), astfel încât reevaluarea hărții presupune o lege, cu avizul CSM, în timp ce sediile secundare pot fi organizate prin hotărâre a Guvernului, la propunerea CSM. Transferul dosarelor între instanțe de același grad și competența teritorială națională pentru procedurile scrise sunt compatibile cu art. 126 alin. (2) din Constituție, potrivit căruia competența instanțelor și procedura de judecată se stabilesc prin lege: legea este cea care o stabilește, iar judecătorul rămâne cel desemnat aleatoriu, potrivit principiului repartizării aleatorii din Legea nr. 304/2022. Dreptul părții la instanța de la domiciliu este păstrat pentru tot ceea ce presupune contradictorialitate, cu excepția transferului dinamic, unde partea poate cere menținerea dosarului pentru motive temeinice; transferul nu afectează judecătorul legal,

[110] CSM, comunicatul din 20 februarie 2026 (283 de posturi în fondul de rezervă, 51 neocupate). Constituția României, art. 125 alin. (1): judecătorii numiți de Președintele României sunt inamovibili; Legea nr. 303/2022, art. 5 și art. 58-60 (delegarea și detașarea judecătorilor, numai cu acordul lor). CEPEJ, Revised SATURN Guidelines for Judicial Time Management, CEPEJ(2021)13, partea I, secțiunea II.A, https://rm.coe.int/cepej-2021-13-en-revised-saturn-guidelines-4th-revision/1680a4cf81.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

pentru că repartizarea rămâne aleatorie, nici independența, pentru că este decis după criterii obiective, nu de o instanță superioară. Fondul de rezervă real respectă inamovibilitatea, pentru că se întemeiază pe acordul judecătorului, exprimat în avans și pentru o perioadă determinată.

Măsurile de implementare

Lege pentru transferul dinamic al dosarelor și pragurile lui, pentru modificarea anexei la Legea nr. 304/2022, a regulilor de competență teritorială pentru procedurile scrise, pentru stimulentul judecătorilor mobili și pentru durata delegării lor (art. 58 din Legea nr. 303/2022), în pachetul din 2027; hotărâre a Guvernului pentru sediile secundare; hotărâre a CSM privind pragurile de transfer, listele lunare de instanțe disponibile, regulile de repartizare electronică națională și constituirea corpului judecătorilor mobili pe bază de acord; raportare STATIS pe instanța de origine și pe instanța de soluționare.

Avantaje

- Nivelează încărcarea fără posturi noi și dă măsurii 11 sursa posturilor de redistribuit.
- Pentru procedurile scrise, cetățeanul primește același termen oriunde ar locui; pentru celelalte, dosarul ajunge la un judecător cu timp, în aceeași rază de curte de apel.
- Fondul de rezervă devine, cu judecători mobili pe bază de acord și cu stimulent, instrumentul de intervenție rapidă al mecanismului de normare.
- Cost mic.

Dezavantaje și riscuri

- Reevaluarea hărții instanțelor este o decizie politică sensibilă la nivel local; criteriul public și păstrarea sediilor atenuează opoziția.
- Transferul dinamic cere părților, uneori, deplasări mai lungi; de aceea este limitat la raza curții de apel și însoțit de dreptul de a cere menținerea dosarului.
- Repartizarea națională presupune ca ECRIS să funcționeze unitar și ca dosarele să fie integral electronice pentru procedurile vizate.
- Judecătorii de la instanțele mici vor primi mai multe dosare; efectul trebuie urmărit prin registrul fiecărei instanțe, pentru a nu muta aglomerarea dintr-un loc în altul.
- Fără stimulent, corpul judecătorilor mobili rămâne gol; stimulentul trebuie stabilit prin lege, nu prin hotărâre.

3.18. Măsura 16. Consacrarea mecanismului de normare în lege și recalibrarea capacității de referință, condiție a pachetului

Motivul emiterii actului normativ

Mecanismul de gestionare a fluxului a fost instituit prin hotărâre a Secției pentru judecători, în temeiul atribuțiilor CSM privind buna administrare a justiției. Cât timp efectele lui erau de ordinul zilelor, temeiul era suficient. Capitolul 2 arată însă că, la 150% și cu atât mai mult la 100%, mecanismul produce liste de

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

așteptare de ordinul lunilor și al anilor, adică amână accesul la judecător. Potrivit art. 126 alin. (2) din Constituție, competența instanțelor și procedura de judecată sunt prevăzute numai prin lege, iar art. 21 garantează accesul liber la justiție și termenul rezonabil. O hotărâre a Secției este un act administrativ, pe care orice justițiabil al cărui dosar așteaptă în registru îl poate ataca în contencios administrativ. Legea este, așadar, necesară; dar nu orice lege: una care ar prelua mecanismul fără criterii și fără garanții ar cădea la prima excepție de neconstituționalitate. **Un mecanism care decide când ajunge un dosar la judecător trebuie să aibă temei în lege, cu criteriile capacității și cu garanțiile justițiabilului scrise în ea.**

A doua problemă este conținutul capacității de referință după măsuri. Secțiunea 2.5 a arătat că media europeană de 245 de dosare pe judecător este calculată pe dosare litigioase, administrative și penale, în timp ce fluxul românesc cuprinde și proceduri simplificate sau necontencioase. Dacă măsurile 1, 2 și 9 scot din instanță circa 182.000 de dosare simple pe an, fluxul rămas este mai complex pe dosar: o cerere de valoare redusă se închide în medie în 2,4 ședințe, un partaj în 9,8, o succesiune în 8,8. Un judecător normat la 288 de dosare, dintre care tot mai puține sunt simple, este normat mai sever decât astăzi. **Fără recalibrare, pachetul de măsuri face normarea mai restrictivă în termeni reali.** De aceea raportul formulează recalibrarea drept condiție a pachetului.[111]

Soluții comparabile în alte state

Țările de Jos. Bugetul instanțelor este calculat pe baza timpului mediu de soluționare pentru peste 70 de categorii de cauze, măsurat periodic din timpul efectiv lucrat de judecători și de juriștii care îi asistă și menținut fix 3 ani; norma nu este un număr de dosare pe judecător, ci un timp pe tip de cauză.[112]

Consiliul Europei. Ghidurile SATURN ale CEPEJ cer ca instanțele să dispună de resurse suficiente pentru volumul obișnuit, de resurse speciale pentru variațiile neprevăzute și de posibilitatea realocării rapide, iar standardele de timp să fie stabilite pe tipuri de cauze și revizuite periodic.[113]

Schimbările preconizate

Se propune completarea Legii nr. 304/2022 privind organizarea judiciară cu un capitol privind gestionarea volumului de activitate al instanțelor, care să cuprindă: principiul capacității de procesare și criteriile ei (referința europeană, structura cauzelor pe grupe ponderate, judecătorii efectiv în activitate, revizuirea periodică); registrul de gestionare a fluxului, cu garanțiile justițiabilului: păstrarea datei înregistrării și a efectelor ei, publicitatea registrului și a timpilor de așteptare, repartizarea prioritară pentru protejarea drepturilor fundamentale, un termen maxim de așteptare în registru, stabilit prin lege, după care repartizarea este obligatorie indiferent de capacitate; obligația CSM de a recalibra capacitatea de referință după fiecare modificare legislativă care schimbă semnificativ fluxul și cel puțin o dată la 2 ani; obligația de

[111] Numărul mediu de ședințe pe dosar închis: STATIS, rapoartele R11/R12, 2025, judecătorii; prelucrare SILJ. Dosarele scoase din instanță: estimarea centrală a măsurilor 1, 2 și 9, secțiunea 3.22.

[112] Raad voor de rechtspraak (Țările de Jos), „Berekening werkdruk", document publicat în temeiul Legii privind transparența, 15 mai 2026, anexa 2 (Tijdbestedingsonderzoek Rechtspraak 2024), https://www.rechtspraak.nl/binaries/_rts_1779196360165/content/assets/rvdr/woo/berekening-werkdruk/rvdr-woo-berekening-werkdruk-20260515-bijlage2.pdf.

[113] CEPEJ, Revised SATURN Guidelines for Judicial Time Management, CEPEJ(2021)13, partea I, secțiunile II.A și III, https://rm.coe.int/cepej-2021-13-en-revised-saturn-guidelines-4th-revision/1680a4cf81.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

raportare publică. Legea ar prelua, în esență, Procedura aprobată prin Hotărârea nr. 1642/2026, cu garanțiile adăugate, și ar lăsa CSM competența de a stabili prin hotărâre valorile capacității și detaliile de aplicare.

Recalibrarea este formulată drept condiție a pachetului: legea care adoptă măsurile prevede că, în 6 luni de la intrarea lor în vigoare, CSM stabilește capacitatea de referință pe grupe ponderate de cauze, pornind de la gradele de complexitate din ECRIS și de la un studiu național al timpului de lucru pe tipuri de cauze, realizat în 2027, recunoaște în calculul capacității de repartizare asistenții judecătorului și stagiarii cu competență extinsă (modelul folosește 0,3 judecător pe asistent) și că trecerea la capacitatea de 100% nu poate avea loc înainte de recalibrare. Capacitatea ar deveni astfel mai mare pentru instanțele cu multe proceduri simple și mai mică pentru cele cu cauze complexe, ceea ce reduce listele de așteptare acolo unde ele ar fi artificiale și le păstrează acolo unde reflectă o încărcare reală.

Impactul socioeconomic

Pentru justițiabil, legea aduce garanții pe care o hotărâre administrativă nu le poate da: un termen maxim de așteptare, criterii publice și posibilitatea de a invoca încălcarea lor. Pentru CSM și pentru instanțe, legea pune mecanismul la adăpost de contestare și îi dă stabilitate. Pentru sistem, recalibrarea face ca pachetul de măsuri să se traducă într-o încărcare suportabilă, nu într-o normă mai grea. Secțiunea 3.22 și capitolul 5 arată că, fără recalibrare și fără menținerea capacității la 150%, nicio combinație de măsuri nu aduce fluxul judecătoriilor sub capacitatea de repartizare.

Impactul financiar

Fără cost bugetar, în afara studiului de timp, care poate fi realizat de CSM cu Institutul Național al Magistraturii și cu instanțele, pe eșantioane, și care ar putea beneficia de Instrumentul de Sprijin Tehnic (TSI) al Comisiei Europene (secțiunea 3.23).

Impactul asupra sistemului juridic

Consacrarea prin lege răspunde art. 126 alin. (2) și art. 73 alin. (3) lit. l) din Constituție (organizarea și funcționarea instanțelor se reglementează prin lege organică) și dă mecanismului temeiul de care are nevoie pentru a limita, temporar, accesul la judecător fără a încălca art. 21. Termenul maxim de așteptare este garanția care face mecanismul compatibil cu termenul rezonabil din art. 6 al Convenției. Competența CSM de a stabili valorile capacității rămâne, ca aplicare a legii. Modificarea Legii nr. 304/2022 și, pentru condiția de recalibrare, o dispoziție în legea pachetului.

Măsurile de implementare

Lege, în pachetul din 2027; hotărâre a CSM de recalibrare în 6 luni de la intrarea în vigoare a măsurilor; studiul de timp în 2027, cu metodologie publică, pentru a nu valida încărcarea actuală ca normă; raport public anual privind aplicarea mecanismului.

Avantaje

- Securitate juridică pentru mecanism și garanții pentru justițiabil.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

- Recalibrarea transformă pachetul de măsuri într-o încărcare mai mică, nu într-o normă mai grea.
- Fără cost.

Dezavantaje și riscuri

- Trecerea prin Parlament expune mecanismul dezbaterii politice; este însă prețul temeiului legal.
- Studiul de timp necesită metodologie riguroasă, pentru a nu valida încărcarea actuală ca normă.
- Termenul maxim de așteptare, dacă este prea scurt, golește mecanismul de conținut; dacă este prea lung, nu protejează. El trebuie stabilit pe baza proiecțiilor din capitolul 2.

3.19. Măsura 17. Date deschise: publicarea trimestrială a statisticii judiciare și a registrului

Motivul emiterii actului normativ

Datele pe care se întemeiază acest raport au putut fi obținute numai printr-o cerere adresată CSM. STATIS produce rapoartele E01, R11 și R12 pentru fiecare instanță și fiecare obiect, dar CSM nu le publică pe instanțe și pe obiecte într-un format prelucrabil: raportul anual privind starea justiției oferă agregate pe categorii de instanțe, iar instrumentul public de estimare a timpului de repartizare oferă o estimare pe instanță și obiect, nu datele registrului. Fără datele dezagregate, nicio evaluare independentă a mecanismului de normare nu este posibilă: nici a efectelor lui pe instanțe, nici a măsurilor propuse pentru a-l însoți. Grupul de monitorizare convenit de CSM cu Uniunea Națională a Barourilor are nevoie de aceleași date. Legea nr. 179/2022 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public, care transpune Directiva (UE) 2019/1024, cere entităților publice să pună la dispoziție documentele pe care le dețin, acolo unde este posibil și adecvat, în formate deschise, prelucrabile automat, și să le publice pe portalul național data.gov.ro, iar statistica judiciară agregată nu conține date cu caracter personal.[114]

Soluții comparabile

CEPEJ publică, prin CEPEJ-STAT, datele de evaluare ale tuturor statelor membre în format deschis. Consiliul judiciar olandez (Raad voor de rechtspraak) publică anual seturi de date privind fluxul, durata și costul pe tipuri de cauze. Ministerul italian al Justiției publică lunar indicatorii de monitorizare a reducerii stocului de cauze pe instanțe, în cadrul planului de redresare. În toate aceste cazuri, datele publicate sunt agregate pe instanță și pe tip de cauză, fără date personale.[115]

[114] Legea nr. 179/2022 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public (M. Of. nr. 577 din 14 iunie 2022), care transpune Directiva (UE) 2019/1024; art. 8 alin. (1) cere entităților publice să pună la dispoziție documentele, acolo unde este posibil și adecvat, în formate deschise, prelucrabile automat, iar art. 12 alin. (6) prevede publicarea pe portalul național de date deschise, data.gov.ro; Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public, art. 5 (publicarea din oficiu). CSM, pagina „Estimarea timpului de repartizare a dosarului", citată; CSM, comunicatul din 22 septembrie 2026 privind grupul de monitorizare.

[115] CEPEJ-STAT, https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-stat; Raad voor de rechtspraak, Jaarverslag en kengetallen, https://www.rechtspraak.nl; Ministero della Giustizia, Direzione generale di statistica e analisi organizzativa, https://webstat.giustizia.it (consultate la 28.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Schimbările preconizate

Se propune ca CSM să publice trimestrial, în cel mult 45 de zile de la sfârșitul trimestrului, în format deschis (CSV sau echivalent), pe pagina proprie și pe portalul național de date deschise: rapoartele E01, R11 și R12 pe instanță, materie și obiect (stoc inițial, intrate, închise, durata medie de închidere, până la pronunțare și de redactare, dosarele închise într-o ședință sau în mai multe, numărul de ședințe); datele registrului de gestionare a fluxului pe instanță și materie (dosare înscrise, repartizate, aflate în registru la sfârșitul trimestrului, timpul mediu de așteptare, repartizările prioritare la cerere); capacitatea de repartizare a fiecărei instanțe și numărul judecătorilor activi folosit în calcul; anual, posturile din schemă, ocupate și vacante, pe instanță, la 31 decembrie. Publicarea se face prin hotărâre a CSM, cu un dicționar al variabilelor și cu nota metodologică a STATIS, și poate începe cu datele trimestrului al IV-lea 2026.

Impactul socioeconomic

Evaluarea independentă a mecanismului devine posibilă, iar corecțiile pot fi făcute în timp real, nu după un an. Instanțele, barourile, cercetătorii și presa pot urmări aceleași cifre, ceea ce reduce dezbaterea despre date și o mută asupra soluțiilor. Pentru CSM, publicarea este un sprijin: cererile de date se reduc, iar argumentele Consiliului privind deficitul de resurse pot fi verificate public, ceea ce le dă greutate.

Impactul financiar

Apropiat de zero: exporturile există deja în STATIS, iar publicarea cere o procedură și o pagină.

Impactul asupra sistemului juridic

Măsura aplică Legea nr. 179/2022 și Legea nr. 544/2001 la statistica judiciară. Datele sunt agregate și nu permit identificarea persoanelor, astfel încât Regulamentul (UE) 2016/679 nu se opune. Nu este necesară o lege; o hotărâre a CSM este suficientă, iar legea pachetului poate consacra obligația de publicare (măsura 16).

Măsurile de implementare

Hotărâre a CSM; dicționar de date și notă metodologică; publicare pe data.gov.ro; prima publicare pentru trimestrul al IV-lea 2026.

Avantaje

- Face posibilă evaluarea independentă a normării și a măsurilor.
- Întărește poziția CSM în dezbaterea publică privind resursele.
- Fără cost.

Dezavantaje și riscuri

- Riscul interpretărilor greșite ale datelor brute; nota metodologică și dicționarul de date îl reduc.
- Cere consecvență în timp: o serie întreruptă pierde din valoare.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

3.20. Măsura 18. Calitatea legislației: evaluarea impactului asupra volumului de dosare, corectarea normelor care generează litigii, dereglementare

Motivul emiterii actului normativ

O parte dintre valurile de dosare din ultimii ani au o cauză legislativă precisă. Recalcularea pensiilor a dus contestațiile la deciziile de pensionare de la 16.261 în 2023 la 30.634 în 2024. Ridicarea pragului cererii de valoare redusă la 50.000 de lei prin Legea nr. 57/2025 a fost urmată, în primele 9 luni ale anului 2026, de un ritm al cererilor noi cu aproximativ o cincime peste 2025. Modificările succesive ale regimului salarial din sectorul public au produs serii de mii de dosare privind calculul drepturilor salariale. Din expunerile de motive publicate ale acestor acte normative nu rezultă o estimare a numărului de dosare pe care îl vor genera și a resurselor necesare instanțelor pentru a le judeca. Legea nr. 24/2000 cere, pentru orice proiect, o evaluare preliminară a impactului, iar instrumentul de prezentare și motivare cuprinde o secțiune privind impactul asupra sistemului juridic, dar aceasta se rezumă, în practică, la enumerarea actelor modificate. Datele judiciare, care ar permite o estimare, nu sunt consultate, deși există: STATIS poate arăta, pentru orice obiect, câte dosare intră pe an și cât durează.[116]

Problema are și o față inversă: norme ambigue sau contradictorii, pe care instanțele le interpretează diferit ani de zile, până la un recurs în interesul legii sau o hotărâre prealabilă, generează litigii care nu ar exista dacă legea ar fi fost clară sau ar fi fost corectată la primul semnal. Iar norme care impun o procedură judiciară acolo unde ar ajunge una administrativă, cum sunt cele vizate de măsura 1, rămân în vigoare în lipsa oricărei evaluări ulterioare.

Soluții comparabile

În Germania, orice proiect de lege federală cuprinde o estimare a costurilor de conformare pentru cetățeni, întreprinderi și administrație, verificată de Consiliul Național de Control al Normelor (Nationaler Normenkontrollrat), organism independent creat prin lege în 2006, care raportează public asupra calității estimărilor; costurile pentru instanțe fac parte din costurile administrației.[117] În Uniunea Europeană, Comisia însoțește propunerile legislative cu o evaluare de impact examinată de Comitetul de control normativ, iar programul REFIT evaluează ex-post actele în vigoare. În Țările de Jos, Consiliul judiciar (Raad voor de rechtspraak) are competența legală de a aviza proiectele de lege cu privire la consecințele lor asupra instanțelor, inclusiv la volumul de muncă (art. 95 din Legea organizării judiciare), și publică avizele.[118]

---

[116] Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, art. 6-7 (fundamentarea actelor normative; evaluarea preliminară a impactului) și art. 30-31 (instrumentele de prezentare și motivare); HG nr. 1361/2006 privind conținutul instrumentului de prezentare și motivare a proiectelor de acte normative supuse aprobării Guvernului, anexa, secțiunea a 5-a (efectele asupra legislației în vigoare), și HG nr. 561/2009 pentru aprobarea Regulamentului privind procedurile, la nivelul Guvernului, pentru elaborarea, avizarea și prezentarea proiectelor de documente de politici publice, a proiectelor de acte normative, precum și a altor documente, în vederea adoptării/aprobării. Volume: STATIS, raportul E01, 2023-2026, prelucrare SILJ.

[117] Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (NKRG) din 14 august 2006, § 1-4, https://www.gesetze-im-internet.de/nkrg/ (consultat la 28.10.2026).

[118] Wet op de rechterlijke organisatie (Țările de Jos), art. 95: Raad voor de rechtspraak avizează proiectele de lege și de politici cu consecințe pentru administrarea justiției, https://wetten.overheid.nl/BWBR0001830 (consultat la 28.10.2026).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Schimbările preconizate

Măsura este de competența Ministerului Justiției, ca autoritate responsabilă de calitatea legislației din domeniu, și are 6 componente. Prima: orice proiect de act normativ care creează, modifică sau elimină o procedură judiciară ori o categorie de drepturi cu aplicare de masă (pensii, salarii din fonduri publice, taxe, contravenții, prestații sociale) cuprinde obligatoriu, în instrumentul de prezentare și motivare, o estimare a numărului de dosare pe care îl va genera sau îl va evita, pe categorii de instanțe, și a resurselor necesare, calculată cu datele STATIS puse la dispoziție de CSM; proiectele fără această estimare nu pot fi avizate de Ministerul Justiției. A doua: consultarea sistematică a datelor judiciare înainte de modificarea oricărei norme care se aplică unui număr mare de persoane, printr-un protocol între Ministerul Justiției și CSM, cu acces la STATIS. A treia: identificarea, pe baza rapoartelor de audit de la măsura 7, a recursurilor în interesul legii, a hotărârilor prealabile și a datelor STATIS, a normelor care generează repetat litigii, într-un raport anual public al Ministerului Justiției, cu propuneri de corectare. A patra: obligația Ministerului Justiției de a propune, în cel mult un an de la publicarea unei decizii a Înaltei Curți care a tranșat o divergență de interpretare, corectarea legislativă a normei, astfel încât ea să spună ea însăși ceea ce instanța a decis. A cincea: dereglementarea procedurilor judiciare fără rațiune, adică identificarea periodică a cazurilor în care legea cere intervenția instanței acolo unde nu există litigiu, cu propunerea transferului lor în proceduri administrative sau notariale, după modelul măsurii 1. A șasea: evaluarea ex-post, la 3 ani de la intrarea în vigoare, a oricărui act normativ cu impact estimat de peste 10.000 de dosare pe an, cu publicarea evaluării.

Impactul socioeconomic

Efectul măsurii nu poate fi estimat în dosare pentru anii următori, pentru că depinde de legile care se vor adopta; el este, prin natura lui, preventiv. Ordinul de mărime al mizei este însă vizibil din trecut: seriile generate de recalcularea pensiilor și de regimul salarial au însemnat, în anii de vârf, 30.000-50.000 de dosare pe an la tribunale, iar creșterea cererilor de valoare redusă după 2025 este de ordinul a 50.000 de dosare pe an la judecătorii. O singură lege adoptată fără estimare poate anula efectul mai multor măsuri din acest raport. Raportul nu cuantifică măsura în proiecții, dar o consideră condiția ca pachetul să nu fie erodat de legislația viitoare.

Impactul financiar

Apropiat de zero: estimarea se face cu date existente, de personalul Ministerului Justiției și al CSM, iar raportul anual intră în atribuțiile curente.

Impactul asupra sistemului juridic

Măsura completează Legea nr. 24/2000 și HG nr. 561/2009 cu o cerință de conținut pentru instrumentul de prezentare și motivare și nu afectează competența Parlamentului de a legifera. Avizul CSM asupra proiectelor care privesc activitatea autorității judecătorești (art. 38 din Legea nr. 305/2022) rămâne, iar protocolul cu Ministerul Justiției îi dă substanță. Corectarea legislativă după deciziile Înaltei Curți respectă art. 126 alin. (3) din Constituție și întărește securitatea juridică.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Măsurile de implementare

Modificarea Legii nr. 24/2000 și a HG nr. 561/2009 în pachetul din 2027; ordin al ministrului justiției privind metodologia de estimare a impactului asupra volumului de dosare; protocol Ministerul Justiției-CSM privind accesul la STATIS; primul raport anual privind normele generatoare de litigii în 2028.

Avantaje

- Previne seriile viitoare de dosare, cea mai mare amenințare la adresa oricărui pachet de măsuri.
- Folosește date și instituții existente; cost marginal.
- Dă Ministerului Justiției un rol activ și verificabil în gestionarea volumului de dosare, alături de CSM.

Dezavantaje și riscuri

- Efectul nu este imediat și nu poate fi măsurat în dosare în orizontul etapizării.
- Estimările de impact pot fi formale dacă nu sunt verificate; de aceea raportul anual public și evaluarea ex-post sunt obligatorii.
- Parlamentul rămâne liber să adopte amendamente fără estimare; măsura disciplinează Guvernul, nu inițiativa parlamentară.

3.21. Măsura 19. Asistent de redactare cu inteligență artificială, măsură complementară și condiționată, și procedură simplificată în apelul cererilor de valoare redusă

Măsura este așezată la sfârșitul listei cu intenție. Ea nu face parte din pachetul de bază, ci este o soluție complementară, pe care raportul propune să fie luată în considerare numai dacă testul din ianuarie 2028, după primul an de normare și cu pachetul adoptat, arată că celelalte măsuri nu aduc instanțele la capacitatea de referință stabilită de CSM. Proiecțiile principale din acest raport sunt prezentate, de aceea, în 2 variante: fără asistentul de redactare și cu el, câștigul fiind aplicat, cu titlu ipotetic, din 2027. Secțiunea de mai jos descrie instrumentul, cadrul lui juridic și condiția declanșării.

Motivul emiterii actului normativ

Judecătoriile au emis în 2025 peste 780.000 de încheieri de încuviințare a executării silite și au primit 282.719 cereri de valoare redusă și 16.814 cereri de ordonanță de plată; după măsura 2, la judecător ar rămâne circa 194.000 de cereri pe an din obiectele vizate de ea, în cea mai mare parte cereri de valoare redusă. Conținutul acestor acte este în mare parte standardizat: identificarea titlului, a părților, a creanței, verificarea condițiilor legale, dispozitivul. Chiar atunci când decizia este luată rapid, redactarea consumă timp de judecător. STATIS arată la nivelul judecătoriilor o durată medie de redactare de 20 de zile în 2025 cu toate obiectele, dar media cuprinde încuviințările, care se redactează pe loc; fără ele, **durata medie de redactare a dosarelor contencioase a fost de 32 de zile, peste termenul de 30 de zile prevăzut de art. 426 alin. (5) din Codul de procedură civilă**. Pentru cererile de valoare redusă soluționate fără apărări, redactarea rămâne o operațiune repetitivă de transcriere a datelor din dosar în tipare.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Încuviințările cer o observație separată. Deși sunt excluse din normare și cer puțin timp fiecare, ele sunt atât de numeroase încât timpul lor total este considerabil: la numai 10 minute pe dosar, 783.000 de încuviințări înseamnă 130.000 de ore de judecător pe an, adică peste 80 de judecători cu normă întreagă. Orice minut economisit pe încuviințare contează.

La tribunale, apelurile în cererile de valoare redusă (9.618 în 2025) se judecă după procedura de drept comun a apelului, cu citare și ședință publică, deși în primă instanță procedura este scrisă și se desfășoară în camera de consiliu (art. 1.030 din Codul de procedură civilă). Instrumentele de generare de text pot produce proiectul încheierii, al hotărârii sau al deciziei din apel pe baza datelor din ECRIS și a înscrisurilor, după ce judecătorul a luat decizia, lăsându-i acestuia verificarea și semnătura.[119]

Soluții comparabile în alte state

Germania. La Judecătoria Frankfurt am Main, instrumentul FRAUKE extrage din cererile privind drepturile pasagerilor aerieni elementele principale (numărul zborului, perturbarea, suma) și propune formulări pentru hotărâre. Landurile Hessen și Brandenburg au cooperat pentru extinderea lui. La Curtea de Apel Stuttgart, instrumentul OLGA sortează, din noiembrie 2022, dosarele privind motoarele diesel în grupuri de cauze după parametri stabiliți de judecători, analizează hotărârea primei instanțe și motivele apelului și poate insera parametrii cauzei în decizii-model. Judecătorii implicați arată că instrumentul nu ia el însuși nicio decizie. Nicio instanță germană nu folosește inteligența artificială pentru a decide.[120]

Anglia și Țara Galilor. Ghidul judiciar privind inteligența artificială, actualizat la 8 octombrie 2025, permite judecătorilor să folosească instrumente de inteligență artificială pentru rezumarea unor volume mari de text și pentru sarcini administrative de redactare. El interzice introducerea de informații confidențiale în instrumente publice și folosirea lor pentru cercetare juridică neverificabilă, și reamintește că judecătorul rămâne personal răspunzător pentru tot ce produce în numele său: judecătorii trebuie întotdeauna să citească documentele de bază.[121]

Consiliul Europei. CEPEJ a adoptat la 5 decembrie 2025 Liniile directoare privind utilizarea inteligenței artificiale generative în instanțe (CEPEJ(2025)18Final). Ele stabilesc că exercitarea puterii judiciare este responsabilitatea exclusivă a instanțelor, că rezultatele inteligenței artificiale generative nu sunt niciodată obligatorii pentru judecător, că utilizarea ei în redactarea deciziilor trebuie să fie transparentă și documentată, că datele judiciare trebuie să rămână sub control public, că citările juridice trebuie validate automat față de surse oficiale și că în materiile privind drepturile fundamentale, minorii sau privarea de

[119] STATIS, rapoartele E01 și R11, 2025, prelucrare SILJ. Formularele cererii de valoare redusă sunt aprobate prin Ordinul ministrului justiției nr. 359/2013. Codul de procedură civilă, art. 1.030 (procedura este scrisă și se desfășoară în camera de consiliu) și art. 1.033 (hotărârea judecătoriei este supusă numai apelului la tribunal, în 30 de zile de la comunicare; hotărârea instanței de apel este definitivă), https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271.

[120] Legal Tribune Online, „OLGA, FRAUKE & Co in der Justiz: Was kann KI an den Zivilgerichten?", 14 iulie 2023, https://www.lto.de/recht/justiz/j/justiz-ki-kuenstliche-intelligenz-e-akte-digitalisierung-zivilgerichte; Ministerul Justiției din Brandenburg, comunicat comun Hessen-Brandenburg privind proiectul FRAUKE, https://mdjd.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Gemeinsame%20Pressemitteilung%20-%20Hessen%20und%20Brandenburg%20kooperieren%20beim%20KI-Projekt%20%E2%80%9EFraUKe%E2%80%9C.pdf.

[121] Courts and Tribunals Judiciary (Anglia și Țara Galilor), Artificial Intelligence (AI): Guidance for Judicial Office Holders, 8 octombrie 2025, https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2025/10/Artificial-Intelligence-AI-Guidance-for-Judicial-Office-Holders-1.pdf.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

libertate utilizarea trebuie limitată la asistență tehnică. Ele continuă Carta etică europeană privind utilizarea inteligenței artificiale în sistemele judiciare din 2018.[122]

Schimbările preconizate

Se propune crearea unui asistent de redactare integrat cu ECRIS, găzduit în infrastructura publică a sistemului judiciar și dezvoltat și administrat sub autoritatea Consiliului Superior al Magistraturii, ca garant al independenței justiției, în parteneriat cu Ministerul Justiției, care administrează ECRIS prin Direcția de tehnologia informației și fără de care integrarea nu este posibilă; raporturile dintre cele 2 instituții (proprietatea asupra datelor, găzduire, acces, responsabilitatea de furnizor) se stabilesc prin protocol. Asistentul are 4 funcții. Pentru încuviințarea executării silite, generează proiectul de încheiere pe baza cererii executorului, a titlului și a datelor din ECRIS, cu semnalarea automată a condițiilor neîndeplinite (titlu neexecutoriu, creanță neexigibilă, prescripție aparentă, competență). Pentru cererile de valoare redusă fără apărări sau cu apărări formale, generează proiectul de hotărâre, pe baza formularelor părților și a soluției stabilite de judecător (minuta), cu considerente structurate pe tipare validate de instanțe. Pentru ordonanțele de plată, aceleași funcții. Pentru apelurile în cererile de valoare redusă, generează proiectul deciziei pe baza motivelor de apel, a întâmpinării și a soluției stabilite de complet.

Ordinea operațiunilor este fixă: judecătorul citește dosarul și decide, instrumentul redactează pe baza deciziei, iar judecătorul verifică, modifică și semnează. Instrumentul nu propune soluția, nu evaluează probe, nu face cercetare juridică liberă și nu este folosit în cauzele cu minori, în materie penală ori privind libertatea persoanei. Fiecare proiect generat este marcat ca atare în sistem, jurnalizat și însoțit de lista surselor (câmpurile din dosar) din care a fost construit. Hotărârea finală menționează folosirea asistenței la redactare. Datele nu părăsesc infrastructura publică, nu sunt folosite pentru antrenarea modelelor și sunt pseudonimizate acolo unde este posibil.

În paralel, se propune o procedură simplificată pentru apelul în cererile de valoare redusă, după modelul primei instanțe: apelul și întâmpinarea se formulează pe formulare standardizate, judecata se face în camera de consiliu, fără citarea părților, pe baza înscrisurilor, iar instanța poate dispune înfățișarea părților atunci când o consideră necesară, cu motivarea refuzului. Rațiunile care justifică procedura scrisă în primă instanță (valoare redusă, miză limitată, celeritate) sunt aceleași în apel.

Încadrarea în Regulamentul privind inteligența artificială

Regulamentul (UE) 2024/1689 califică drept sisteme cu grad ridicat de risc sistemele „destinate să fie utilizate de o autoritate judiciară sau în numele acesteia pentru a sprijini o autoritate judiciară în cercetarea și interpretarea faptelor și a legii și în aplicarea legii la un set concret de fapte” (anexa III pct. 8 lit. a). Considerentul 61 precizează că instrumentele pot sprijini puterea de decizie a judecătorilor, dar nu trebuie să o înlocuiască, decizia finală trebuind să rămână o activitate umană, și că activitățile pur auxiliare și administrative (anonimizare, comunicare, sarcini administrative) nu intră în categoria de risc ridicat. Art.

[122] CEPEJ, Linii directoare privind utilizarea inteligenței artificiale generative în instanțele judecătorești, CEPEJ(2025)18Final, adoptate la a 45-a reuniune plenară (4-5 decembrie 2025), traducere neoficială în limba română: https://rm.coe.int/cepej-2025-18-guidelines-on-the-use-of-generative-ai-for-courts-ro/48802b5ea1; CEPEJ, Carta etică europeană privind utilizarea inteligenței artificiale în sistemele judiciare, 3-4 decembrie 2018, https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

6 alin. (3) exceptează de la calificarea de risc ridicat sistemele care îndeplinesc o sarcină procedurală restrânsă ori care sunt destinate să îmbunătățească rezultatul unei activități umane deja finalizate, cu condiția de a nu influența în mod semnificativ rezultatul deciziei.

Funcția de redactare după decizia judecătorului se apropie de această excepție. Funcția de semnalare a condițiilor neîndeplinite la încuviințare, întrucât „aplică legea la fapte", trebuie tratată prudent ca sistem cu grad ridicat de risc. Raportul recomandă ca întregul instrument să fie dezvoltat și operat ca sistem cu grad ridicat de risc, ceea ce presupune un sistem de gestionare a riscurilor, guvernanța datelor, documentație tehnică, jurnalizare, transparență față de utilizatori, supraveghere umană (art. 14: măsuri împotriva tendinței de a se baza automat pe rezultat, posibilitatea de a ignora, de a corecta sau de a opri sistemul), acuratețe și securitate, înregistrarea în baza de date a Uniunii, iar pentru instanțe, ca utilizatori, o evaluare a impactului asupra drepturilor fundamentale (art. 27).

Prin Regulamentul (UE) 2026/1744 (Omnibusul digital privind inteligența artificială, publicat la 24 iulie 2026), obligațiile pentru sistemele din anexa III se aplică de la 2 decembrie 2027, iar sistemele cu grad ridicat de risc destinate utilizării de către autorități publice și puse deja în funcțiune înainte de această dată au termen de conformare până la 2 august 2030; un instrument nou, pus în funcțiune în 2028-2029, trebuie să fie conform de la început. Dacă instrumentul este dezvoltat în interiorul sistemului judiciar și pus în funcțiune sub numele CSM, Consiliul devine, în sensul art. 3 pct. 3 din Regulament, furnizor al sistemului, nu doar utilizator, și preia obligațiile furnizorului (art. 16-17: sistemul de management al calității, documentația tehnică, evaluarea conformității, înregistrarea). Aceste obligații sunt compatibile cu dezvoltarea internă, dar trebuie planificate de la început, inclusiv prin desemnarea unei structuri responsabile în cadrul CSM. Încadrarea în anexa III are și o consecință de calendar: evaluarea de conformitate (prin control intern, potrivit art. 43 alin. (2) și anexei VI), declarația UE de conformitate și înregistrarea în baza de date a Uniunii trebuie finalizate înainte de punerea în funcțiune. Decizia CSM de aprobare a instrumentului nu ține loc de evaluare de conformitate.[123]

Testul de proporționalitate

Scopul este legitim: soluționarea cauzelor într-un termen rezonabil (art. 21 alin. (3) din Constituție, art. 6 din Convenție) și buna administrare a justiției. Măsura este adecvată: redactarea unor acte standardizate este sarcina în care generarea de text aduce cel mai mare câștig de timp cu cel mai mic risc, pentru că decizia precede redactarea și conținutul este verificabil față de dosar. Măsura este necesară: alternativele mai puțin intruzive (formulare tipizate, asistenți ai judecătorului) sunt propuse în același pachet, iar măsura se declanșează numai dacă ele nu sunt suficiente, ceea ce este chiar sensul condiției de la sfârșitul secțiunii; menținerea situației actuale conduce la listele de așteptare din capitolul 2. O alternativă mai

[123] Regulamentul (UE) 2024/1689 al Parlamentului European și al Consiliului din 13 iunie 2024 de stabilire a unor norme armonizate privind inteligența artificială, anexa III pct. 8 lit. (a), considerentul 61, art. 3 pct. 3, art. 6 alin. (3), art. 14, art. 16-17, art. 26-27, https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj; Regulamentul (UE) 2026/1744 al Parlamentului European și al Consiliului din 8 iulie 2026 de modificare a Regulamentelor (UE) 2024/1689, (UE) 2018/1139 și (UE) 2023/1230 (Omnibusul digital privind IA), publicat în Jurnalul Oficial la 24 iulie 2026, în vigoare de la 27 iulie 2026, care modifică art. 113 (aplicare de la 2 decembrie 2027 pentru sistemele din anexa III și de la 2 august 2028 pentru cele din anexa I) și art. 111 (termen 2 august 2030 pentru sistemele utilizate de autorități publice), https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2026/1744/oj.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

intruzivă, decizia automatizată, este exclusă de considerentul 61 și de art. 22 din Regulamentul (UE) 2016/679.

Măsura este proporțională în sens strict. Beneficiul este important: timp de judecător recuperat echivalent cu aproximativ 129 de judecători-an, cum se arată mai jos. Ingerința în drepturile părților este limitată prin garanții: controlul uman obligatoriu și individual al fiecărui act, interdicția folosirii pentru decizie, transparența față de părți, jurnalizarea, limitarea la materiile cu valoare redusă și fără minori sau libertate, controlul public asupra datelor, auditul periodic al calității prin eșantioane verificate de judecători inspectori și posibilitatea judecătorului de a nu folosi instrumentul fără a se justifica.

În plus, întrucât redactarea proiectelor de hotărâri de către asistenți sub autoritatea judecătorului a fost validată de Curtea Constituțională (Decizia nr. 558/2023, par. 45 și 49-50), cu condiția ca decizia finală, conținutul integral și semnarea să aparțină exclusiv judecătorului, un instrument informatic care face același lucru, cu aceleași garanții, nu ridică o problemă constituțională nouă.

Impactul socioeconomic

Efectul asupra timpului de lucru poate fi estimat astfel, cu măsura 2 în vigoare: 194.000 de cereri rămase la judecător pe an din obiectele vizate de măsura 2 (în cea mai mare parte cereri de valoare redusă, alături de ordonanțele de plată și pretențiile sub 50.000 de lei), cu un câștig de 40 de minute la redactare pentru fiecare; 783.388 de încuviințări, cu un câștig de 5 minute; 6.726 de ordonanțe de plată de peste 50.000 de lei, cu 30 de minute. Rezultă aproximativ 197.979 de ore pe an la judecătorii, echivalentul a 124 de judecători cu normă întreagă (la 1.600 de ore de lucru efectiv pe an), adică 6,2% din judecătorii judecătoriilor. La tribunale, 7.900 de apeluri în cereri de valoare redusă, cu un câștig de 60 de minute pentru fiecare, din redactare și din renunțarea la ședința publică, înseamnă încă 7.900 de ore, echivalentul a 5 judecători. Fără măsura 2, când toate cererile de valoare redusă rămân la instanță, timpul recuperabil ar fi mai mare, echivalentul a 173 de judecători la judecătorii; cele 2 măsuri lucrează pe același obiect din direcții diferite. Dacă s-ar adopta alternativa (b) a măsurii 4, încuviințările nu ar mai trece prin judecător, iar timpul recuperabil ar scădea la echivalentul a 83 de judecători.

Timpul recuperat nu reduce numărul dosarelor, dar crește capacitatea de soluționare a celorlalte dosare și, dacă CSM ar ține seama de el, capacitatea de referință. Pentru justițiabili, efectul este scurtarea termenului de redactare și o calitate mai uniformă a actelor.[124]

Condiția declanșării. Raportul propune ca decizia de a dezvolta și de a pune în funcțiune asistentul să fie luată de CSM în ianuarie 2028, după primul an de aplicare a mecanismului de normare și odată adoptat pachetul, pe baza unui test simplu, verificabil din registrul de gestionare a fluxului. Măsura se declanșează dacă este îndeplinită oricare dintre cele 2 condiții: (a) la 31 decembrie 2027, dosarele din registrul judecătoriilor depășesc echivalentul unei luni de capacitate de repartizare; (b) fluxul estimat pentru 2028, după măsuri, depășește capacitatea de repartizare la nivelul etapizării în vigoare, ținând seama de posturile care urmează să fie ocupate în acel an, cu mai mult decât echivalentul unei luni de capacitate.

[124] Simulare SILJ cu titlu de exemplu; câștigurile de timp sunt ipoteze prudente, inferioare celor raportate în proiectele germane pentru cauzele în serie.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Altfel, ea rămâne în rezervă. Toleranța de o lună evită declanșarea pentru diferențe pe care ocuparea posturilor din anul respectiv le poate acoperi. În scenariul central al raportului, la sfârșitul anului 2027 registrul judecătoriilor ar cuprinde circa 31.000 de dosare, sub o lună de capacitate, dar fluxul estimat pentru 2028 (1.008.000) ar depăși capacitatea de repartizare la 150% cu asistenți (894.000) cu circa 114.000 de dosare dacă posturile de judecător nu se ocupă, adică cu mai mult de o lună de capacitate (75.000). Cu ocuparea treptată a posturilor, diferența scade la circa 69.000, sub pragul de o lună; cu estimarea înaltă a măsurilor, la circa 34.000; cu toate posturile ocupate, capacitatea depășește fluxul. Testul ar fi, așadar, pozitiv în scenariul central fără posturi noi și negativ în celelalte ipoteze, la limită în cazul ocupării treptate, ceea ce arată cât de strânsă este marja chiar cu pachetul complet. Capitolul 5 prezintă scenariile principale în ambele variante: cu asistentul, așteptarea la judecătorii în 2030, la 150%, scade de la 6 la 3 luni, iar la 100% de la 23 la 19 luni.[125]

Impactul financiar

Costul depinde în primul rând de modul de dezvoltare. Opțiunea de referință, cu achiziție publică a dezvoltării, găzduire, evaluarea conformității, audit și formare, costă de ordinul a 20-40 mil. lei pe 5 ani, din bugetul de stat.

Există însă o opțiune cu cost de dezvoltare redus. În sistemul judiciar există judecători și grefieri cu pregătire tehnică. Un grup de lucru al CSM format din judecători și grefieri cu asemenea competențe, cu sprijinul Direcției de tehnologia informației din cadrul Ministerului Justiției, poate construi instrumentul pe baza unui model de limbaj cu licență deschisă, găzduit pe infrastructura existentă. Costurile rămân cele de echipamente de calcul (de ordinul a 1-3 mil. lei), de evaluare a conformității și de formare, la care se adaugă timpul de lucru al judecătorilor și grefierilor din grupul de lucru, care trebuie degrevați de o parte din activitate pe durata proiectului. În această opțiune, costul total pe 5 ani este de ordinul a 5-9 mil. lei (echipamente 1-3 mil., conformitate și formare, și echivalentul timpului de lucru al grupului, circa 2-3 mil.), iar sistemul rămâne în întregime sub controlul sistemului judiciar, fără dependență de un furnizor și fără ca datele din dosare să fie transmise unui terț.

Valoarea timpului de judecător recuperat este, în ambele opțiuni de dezvoltare, de aproximativ 42 mil. lei pe an (124 de judecători-an la costul unui judecător de judecătorie și 5 la costul unui judecător de tribunal), adică de ordinul a 209 mil. lei în 5 ani: de 5-10 ori costul în opțiunea cu achiziție și de 23-41 de ori costul în opțiunea dezvoltată intern. Fără măsura 2, valoarea ar fi de aproximativ 58 mil. lei pe an.[126]

[125] Model SILJ, scenariile S1, S2, S8 și S9 din capitolul 5; testul de declanșare folosește registrul și capacitatea calculate în același model.

[126] Metoda de calcul a costului judecător-an este prezentată la măsura 1. Costul în opțiunea cu achiziție este o estimare bazată pe ordinul de mărime al proiectelor similare de digitalizare judiciară. În opțiunea dezvoltată intern, costul de echipamente presupune servere cu acceleratoare pentru rularea locală a unui model de limbaj cu licență deschisă; cheltuielile de evaluare a conformității și de audit rămân, pentru că Regulamentul (UE) 2024/1689 nu le condiționează de modul de dezvoltare. Contribuția voluntară a judecătorilor cu pregătire tehnică trebuie organizată în cadrul atribuțiilor de serviciu, prin hotărâre a CSM, cu degrevare parțială pe durata proiectului, pentru a respecta regimul incompatibilităților și interdicțiilor din art. 227 și art. 231 din Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor și, pentru grefieri, din Legea nr. 567/2004 privind statutul personalului auxiliar de specialitate al instanțelor judecătorești și al parchetelor de pe lângă acestea, https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/261399.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Impactul asupra sistemului juridic

Nu este necesară o modificare a codurilor de procedură pentru funcția de asistență la redactare, întrucât hotărârea rămâne actul judecătorului. Este însă recomandată o reglementare prin lege a principiilor (decizia aparține judecătorului, transparența față de părți, controlul public al datelor, interdicția deciziei automatizate), prin completarea Legii nr. 304/2022, și o hotărâre a CSM privind utilizarea instrumentelor de inteligență artificială de către judecători și personalul auxiliar, după modelul ghidului englez și al liniilor directoare CEPEJ. Procedura simplificată în apelul cererilor de valoare redusă cere modificarea art. 1.033 din Codul de procedură civilă. Conformitatea cu Regulamentul (UE) 2016/679 (art. 22, evaluarea impactului asupra protecției datelor) și cu Regulamentul privind inteligența artificială trebuie asigurată înainte de punerea în funcțiune.

Măsurile de implementare

Calendarul ține seama de condiția declanșării și de faptul că ECRIS V nu este încă operațional. Pregătirea fără cost poate începe oricând: hotărâre a CSM de constituire a grupului de lucru și de asumare a rolului de furnizor în sensul Regulamentului, protocol CSM-Ministerul Justiției privind integrarea cu ECRIS, studiu de fezabilitate și evaluare a impactului asupra drepturilor fundamentale, toate în 2027, astfel încât decizia din ianuarie 2028 să poată fi pusă în aplicare fără întârziere. Dacă testul este pozitiv: **pilot pe încuviințările de executare silită în 2028**, la 3-4 judecătorii mari, pe datele existente în ECRIS, cu măsurarea timpului de redactare înainte și după; evaluarea de conformitate, declarația de conformitate și înregistrarea înainte de punerea în funcțiune a fiecărei funcții; extinderea la cererile de valoare redusă și la ordonanțele de plată din 2029 și la apelurile cererilor de valoare redusă din 2029-2030, pe măsură ce ECRIS V devine operațional; evaluare independentă; comitet de supraveghere format din judecători, specialiști IT și reprezentanți ai avocaților; audit anual public; publicarea codului sursă, în măsura în care securitatea o permite, pentru a face posibilă verificarea externă. Procedura simplificată în apelul cererilor de valoare redusă (modificarea art. 1.033 din Codul de procedură civilă) nu depinde de asistent și poate fi adoptată în pachetul din 2027.

Avantaje

- Câștig de timp important în cele 3 obiecte cele mai numeroase de la judecătorii și în apelul cererilor de valoare redusă, fără a atinge decizia.
- Calitate mai uniformă a actelor standardizate și mai puține erori materiale.
- Cadru juridic european clarificat: obligațiile pentru sistemele din anexa III se aplică de la 2 decembrie 2027, deci conformitatea poate fi construită de la început, înainte de punerea în funcțiune.
- Cost mic față de valoarea timpului recuperat. În opțiunea dezvoltată intern, sub autoritatea CSM, costul de dezvoltare este redus.
- Condiționarea de un test verificabil evită investiția într-un instrument de care sistemul s-ar putea să nu aibă nevoie dacă celelalte măsuri funcționează.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Dezavantaje și riscuri

- Riscul erorilor de generare (date greșit preluate, formulări nepotrivite) dacă verificarea devine formală. De aceea controlul individual, auditul și limitarea sferei sunt obligatorii.
- Riscul tendinței de a se baza pe rezultat (automation bias), recunoscut de art. 14 din Regulament. Formarea și rotația sarcinilor îl atenuează.
- În opțiunea cu achiziție, dependența de un furnizor și securitatea datelor. Opțiunea dezvoltată intern le elimină, dar continuitatea depinde de câțiva oameni, ceea ce cere documentare completă și o echipă permanentă în cadrul CSM.
- Timp de implementare de 2-3 ani până la efecte la scară națională, mai lung dacă ECRIS V întârzie; de aceea pilotul începe pe încuviințări, unde instrumentul poate lucra pe datele existente.
- Condiționarea întârzie efectele cu un an față de o decizie imediată; pregătirea fără cost din 2027 reduce această întârziere.

3.22. Efectul cumulat al pachetului: dosare eliminate din flux, dosare care revin, proiecție și dimensionarea schemei

Pachetul elimină din fluxul instanțelor, în estimarea centrală, aproximativ 258.000 de dosare pe an (interval 163.000-349.000), dintre care 213.000 la judecătorii, adică 18,7% din fluxul supus mecanismului, 39.000 la tribunale (10,0%) și 6.000 la curțile de apel (4,5%). 3 măsuri fac 3 sferturi din efect: cererea de valoare redusă notarială, procedurile necontencioase și judecătorul delegat cu executarea. Efectele sunt calculate ca procent din fluxul anului 2025, dar măsurile se aplică din 2027, când fluxul este, în scenariul central, cu 7% mai mare. Este o convenție a modelului: în calendarul recomandat în capitolul 6 (adoptare până la 15 septembrie 2027, cu perioade de tranziție de 6-12 luni pentru unele măsuri), efectul deplin apare cu 1-2 ani mai târziu, în funcție de perioada de tranziție a fiecărei măsuri, iar registrul acumulat între timp este mai mare decât cel proiectat; întârzierea nu schimbă ordinea scenariilor, ci întărește concluzia că pachetul trebuie adoptat în 2027. Modelul aplică același procent fluxului fiecărui an de aplicare, astfel încât numărul dosarelor scoase din flux crește odată cu fluxul: la judecătorii, 18,7% înseamnă circa 227.000 de dosare în 2027, nu 213.000. Ipoteza este firească pentru măsuri care acționează asupra unor categorii întregi de dosare (proceduri necontencioase, creanțe mici), al căror număr crește odată cu fluxul; dacă efectul ar rămâne constant în dosare, el ar reprezenta numai 17,5% din fluxul din 2027, caz acoperit de estimarea joasă.[127]

[127] Fluxul estimat pentru 2027: fluxul eligibil din 2025 înmulțit cu 1,05 (2026) și cu 1,02 (2027), adică 1.216.305 la judecătorii. La tribunale, 10,0% din 2025 ar corespunde la 9,3% din 2027 dacă efectul ar rămâne constant în dosare.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

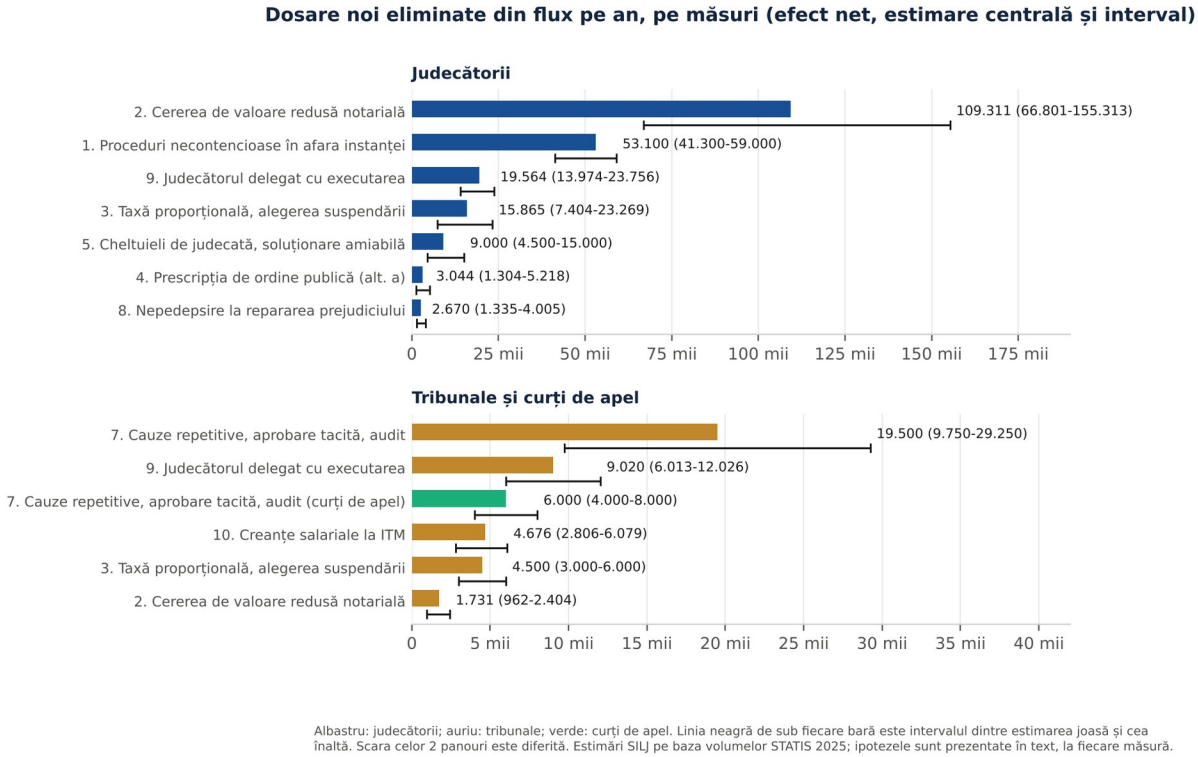


Figura 24. Dosare noi eliminate din flux pe an, pe măsuri și pe categorii de instanțe, efect net, estimare centrală și interval. Estimări SILJ pe volumele STATIS 2025.

Cum se citește figura 24. Cele 2 panouri au aceeași structură, dar scări diferite: panoul de sus privește judecătoriile, cel de jos tribunalele și curțile de apel. Fiecare bară reprezintă dosarele eliminate din flux pe an de o măsură, în estimarea centrală, după scăderea dosarelor care se întorc la judecător. Linia subțire cu capete, de sub fiecare bară, marchează intervalul dintre estimarea joasă și cea înaltă, iar cifrele de la capătul barei repetă cele 3 valori. Barele albastre privesc judecătoriile, cele aurii tribunalele, cele verzi curțile de apel. La judecătorii, cererea de valoare redusă notarială (măsura 2, 109.311 dosare) este de departe cea mai mare, urmată de procedurile necontencioase (53.100) și de judecătorul delegat cu executarea; la tribunale, hotărârea privind cauzele repetitive. Măsurile 6 și 11-19 nu apar, pentru că ele nu elimină dosare, ci timp.

Tabelul 17. Dosare noi eliminate din flux pe an, pe măsuri și pe total, efect net, raportat la volumele anului 2025. Estimări SILJ. Ipotezele sunt prezentate la fiecare măsură.

Măsura	Nivel	Dosare vizate (2025)	Estimare joasă	Estimare centrală	Estimare înaltă
1. Proceduri necontencioase în afara instanței	Judecătorii	59.000	41.300	53.100	59.000
2. Cererea de valoare redusă notarială și pragul la ordonanța de plată	Judecătorii	303.642	66.801	109.311	155.313
2. Cererea de valoare redusă notarială și pragul la ordonanța de plată	Tribunale	9.618	962	1.731	2.404

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Măsura	Nivel	Dosare vizate (2025)	Estimare joasă	Estimare centrală	Estimare înaltă
3. Taxă proporțională, indexare și alegerea perioadei de suspendare	Judecătorii	105.767	7.404	15.865	23.269
3. Taxă proporțională, indexare și alegerea perioadei de suspendare	Tribunale	25.000	3.000	4.500	6.000
4. Prescripția de ordine publică (alternativa a)	Judecătorii	43.481	1.304	3.044	5.218
5. Cheltuieli de judecată și soluționarea amiabilă	Judecătorii	150.000	4.500	9.000	15.000
7. Cauze repetitive, aprobare tacită și auditul litigiilor administrației	Tribunale	65.000	9.750	19.500	29.250
7. Cauze repetitive, aprobare tacită și auditul litigiilor administrației	Curți de apel	20.000	4.000	6.000	8.000
8. Nepedepsire la repararea prejudiciului	Judecătorii	8.900	1.335	2.670	4.005
9. Judecătorul delegat cu executarea	Judecătorii	27.948	13.974	19.564	23.756
9. Judecătorul delegat cu executarea	Tribunale	15.033	6.013	9.020	12.026
10. Creanțe salariale la ITM	Tribunale	9.352	2.806	4.676	6.079
Total judecătorii			136.618	212.554	285.561
Total tribunale			22.531	39.427	55.759
Total curți de apel			4.000	6.000	8.000
Total, toate categoriile de instanțe			**163.149**	**257.981**	**349.320**

Transferul nu înseamnă eliminare: dosarele care revin la judecător

Tabelul 18. Dosare care ies din instanță, dosare care revin la judecător (plângeri, contestări, contestații) și efect net, estimare centrală. Pentru măsurile de descurajare sau de aplicare administrativă, estimarea este direct netă. Alternativa (b) a măsurii 4 scoate 783.388 de încuviințări din instanță, dar acestea nu fac parte din fluxul normat; în coloana „brut" apar pentru ea numai contestațiile la executare evitate în fluxul normat, iar contestațiile privind prescripția pe care le generează intră în el, astfel încât efectul ei net asupra fluxului normat este o creștere. Estimări SILJ.

Măsura	Nivel	Tipul măsurii	Dosare care ies din instanță (brut)	Dosare care revin la judecător	Efect net asupra fluxului
1. Proceduri necontencioase	Judecătorii	transfer în afara instanței	59.000	5.900	53.100
2. Cererea de valoare redusă notarială	Judecătorii	transfer în afara instanței	121.457	12.146	109.311
2. Apeluri evitate în cereri de valoare redusă	Tribunale	transfer în afara instanței	1.731	0	1.731
3. Taxă proporțională și alegerea suspendării	Judecătorii	descurajare, soluționare amiabilă sau aplicare administrativă	15.865	0	15.865
3. Taxă proporțională și alegerea suspendării (apeluri)	Tribunale	descurajare, soluționare amiabilă sau aplicare administrativă	4.500	0	4.500
4. Prescripția de ordine publică (alternativa a)	Judecătorii	descurajare, soluționare amiabilă sau aplicare administrativă	3.044	0	3.044
5. Cheltuieli de judecată și soluționarea amiabilă	Judecătorii	descurajare, soluționare amiabilă sau aplicare administrativă	9.000	0	9.000
7. Cauze repetitive, aprobare tacită, audit	Tribunale	aplicare administrativă a dezlegărilor	19.500	0	19.500

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Măsura	Nivel	Tipul măsurii	Dosare care ies din instanță (brut)	Dosare care revin la judecător	Efect net asupra fluxului
7. Cauze repetitive (apeluri)	Curți de apel	aplicare administrativă a dezlegărilor	6.000	0	6.000
8. Nepedepsire la repararea prejudiciului	Judecătorii	cauză de nepedepsire	2.670	0	2.670
9. Judecătorul delegat cu executarea	Judecătorii	transfer la judecătorul delegat, în afara fluxului normat	27.948	8.384	19.564
9. Judecătorul delegat cu executarea (contestații, deținuți la tribunale)	Tribunale	transfer la judecătorul delegat, în afara fluxului normat	15.033	6.013	9.020
10. Creanțe salariale la ITM	Tribunale	transfer în afara instanței	9.352	4.676	4.676
4. Alternativa (b): încuviințarea la executor (783.388 de încuviințări ies din instanță, dar ele sunt în afara fluxului normat; brut = contestații evitate)	Judecătorii	transfer în afara instanței	3.044	11.751	-8.707

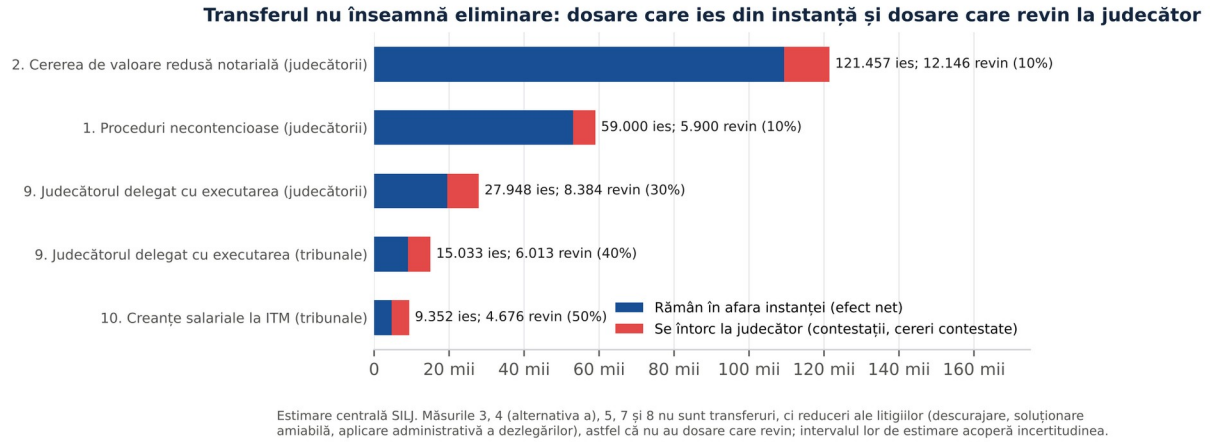


Figura 25. Transferul nu înseamnă eliminare: dosare care ies din instanță și dosare care revin la judecător, pentru măsurile de transfer, estimare centrală. Estimări SILJ.

Cum se citește figura 25. Pentru fiecare măsură de transfer, bara arată dosarele care ies din instanță într-un an (lungimea totală a barei), împărțite în dosarele care rămân în afara instanței (albastru) și dosarele care se întorc la judecător sub altă formă (roșu): plângeri împotriva actelor administrative la măsura 1, cereri de valoare redusă contestate la notar la măsura 2, contestații împotriva încheierilor judecătorului delegat la măsura 9, acțiuni și contestații la măsura 10. Cifrele de la capătul barelor dau numărul dosarelor care ies, numărul celor care revin și procentul de întoarcere. Cererea de valoare redusă notarială este măsura cu cel mai mare volum (121.457 de cereri la notar) și cu una dintre cele mai mici rate de întoarcere (10%, la fel ca procedurile necontencioase); creanțele salariale la ITM au cea mai mare rată (50%), pentru că angajatorul care contestă aduce cauza înapoi la tribunal. Toate estimările din raport folosesc efectul net, adică partea albastră.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Pentru măsurile de transfer, 37.119 dosare pe an, adică aproximativ 16% din cele care ies din instanță, se întorc la judecător sub altă formă: plângeri împotriva actelor administrative, cereri de valoare redusă contestate la notar, contestații împotriva încheierilor judecătorului delegat, contestații la ordinele inspectoratului de muncă. Estimările nete din tabelul anterior le-au scăzut deja. Ele arată și condiția oricărui transfer: structura care preia procedura trebuie să aibă capacitatea de a o soluționa (notarii, ONRC, primăriile, inspectoratele, judecătorii delegați), altfel cererile se întorc în instanță în proporție mai mare decât cea estimată. De aceea fiecare măsură de transfer prevede monitorizarea publică a cererilor contestate, iar estimarea joasă corespunde unei rate de întoarcere mai mari.

Proiecția cu pachetul complet

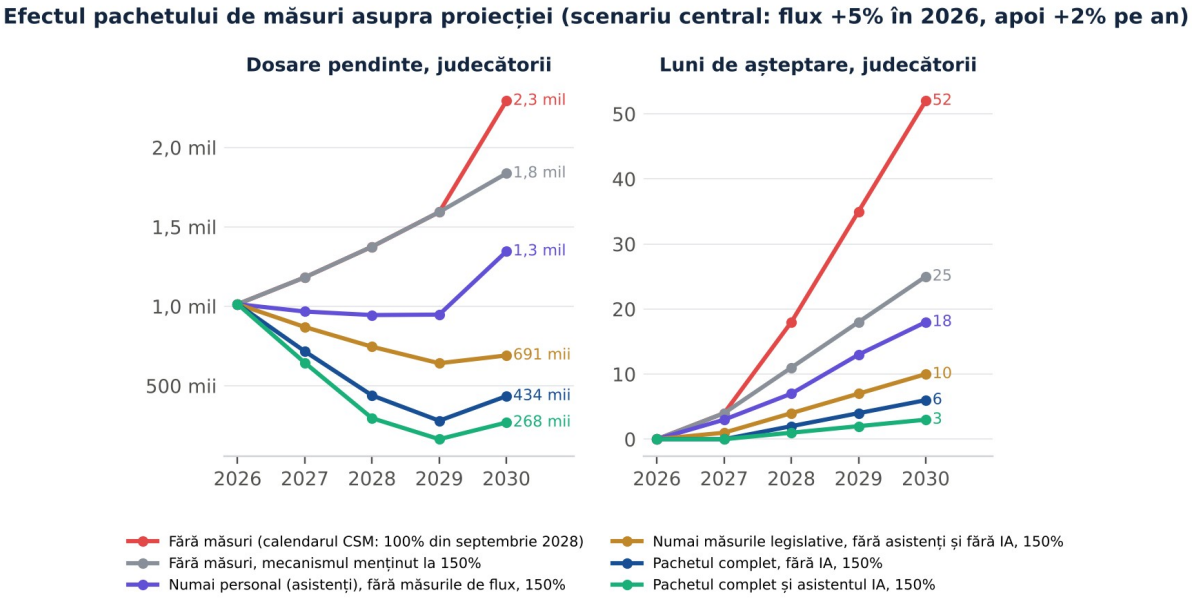
Introduse în modelul din capitolul 2, măsurile schimbă traiectoria. Scenariul cu pachetul complet (S1 în capitolul 5) presupune reducerea fluxului cu 19% la judecătorii, 10% la tribunale și 4,5% la curțile de apel (estimarea centrală, raportată la 2025), o capacitate de repartizare echivalentă cu 11,6% mai mulți judecători la judecătorii (asistenți ai judecătorului, asistenți suplimentari, competența extinsă a stagiarilor) și cu 5,1% la tribunale și curți de apel (ipoteză care presupune ca CSM să recunoască asistenții și stagiarii în calculul capacității de repartizare, cu echivalentul de 0,3 judecător pe asistent, ca parte a recalibrării cerute la măsura 16), o creștere cu 10% a dosarelor închise pe judecător-echivalent, obținută din comunicarea electronică, termenul unic de pronunțare, formulare și organizarea muncii cu personalul nou (ipoteză distinctă de echivalentul de 0,3, care afectează dosarele pendinte, nu așteptarea), menținerea capacității la 150% din referință și posturile de judecător la nivelul celor ocupate în 2025. Asistentul de redactare nu este inclus; scenariul S2 îl adaugă.

Rezultatul la judecătorii. Fără măsuri, cu calendarul CSM, timpul de așteptare până la repartizare ar fi de 18 luni la sfârșitul anului 2028, 35 în 2029 și 52 de luni în 2030, cu 2.294.000 de dosare în registru. Cu pachetul complet, fără asistentul de redactare, la 150%, așteptarea ar fi de 2 luni în 2028, 4 în 2029 și 6 în 2030, cu 434.000 de dosare în registru; cu asistentul de redactare, de 1, 2 și 3 luni. Dacă posturile vacante se ocupă treptat, cu 150 de judecători net pe an, pachetul fără asistent aduce așteptarea la 1-2 luni și registrul se stabilizează la circa 204.000 de dosare; cu toate posturile ocupate, registrul dispare. La tribunale, pachetul aduce așteptarea la 1-3 luni fără posturi noi și la zero cu ocuparea treptată, iar la curțile de apel registrul rămâne gol în toate scenariile cu pachet la 150%.

Limita pachetului trebuie spusă explicit. Chiar cu toate măsurile, fluxul anual la judecătorii rămâne la circa 923.000 de dosare, raportat la volumele din 2025, și la 989.000 în 2027, peste capacitatea de repartizare la 150% cu asistenți (894.406) și cu mult peste cea de 100% (596.271). Pachetul nu aduce fluxul judecătoriilor sub capacitate la 150% fără posturi noi: registrul crește mai încet, dar crește. La 100% din referință, nici pachetul complet cu asistentul de redactare nu este suficient: așteptarea ar ajunge la 23 de luni în 2030 fără asistent și la 19 cu asistent. La tribunale, fluxul după măsuri (circa 356.000) ajunge aproape de capacitatea de 150% cu asistenți (368.132), iar la curțile de apel (127.000) sub ea (157.169). **Concluzia este că măsurile, menținerea capacității la 150% sau recalibrarea ei și ocuparea treptată a posturilor nu sunt alternative, ci condiții cumulative: fără pachet, registrul crește cu sute de mii de dosare pe an; fără**

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

capacitatea la 150%, pachetul singur nu oprește creșterea registrului la judecătorii; fără ocuparea treptată a posturilor, registrul judecătoriilor rămâne la ordinul lunilor.



Model SILJ; ipoteze în secțiunile 3.22 și 5.1. Pachetul complet reduce fluxul judecătoriilor cu 18,7% (estimare centrală) și adaugă capacitate echivalentă cu 11,6% din judecătorii de la judecătorii (asistenți ai judecătorului, stagiari); asistentul IA adaugă încă 6,2%.

Figura 26. Judecătorii: dosare pendinte și timp de așteptare până la repartizare, în 6 scenarii, scenariul central al fluxului. Model SILJ.

Cum se citește figura 26. Panoul din stânga arată numărul total al dosarelor pendinte la judecătorii (pe rol și în registru), panoul din dreapta lunile de așteptare până la repartizare, în 6 scenarii: fără măsuri, cu calendarul CSM și trecerea la 100% în 2028 (roșu); fără măsuri, cu mecanismul menținut la 150% (gri); numai personal, adică asistenți fără măsurile de flux, la 150% (violet); numai măsurile legislative, fără asistenți și fără IA, la 150% (auriu); pachetul complet, fără IA, la 150% (albastru); pachetul complet și asistentul de redactare, la 150% (verde). Cifrele de la capătul liniilor sunt valorile din 2030. Linia roșie urcă la 2,3 mil. dosare pendinte și 52 de luni de așteptare. În 2030, în scenariile cu măsuri, rolul vechi este golit, astfel încât dosarele pendinte coincid cu cele din registru; în scenariul fără măsuri la 150% (gri), rolul nu se golește. Pachetul complet coboară dosarele pendinte la circa 434.000 și așteptarea la 6 luni; cu asistentul de redactare, la 268.000 și 3 luni. Liniile violet și aurie arată că nici personalul singur (18 luni), nici măsurile legislative singure (10 luni) nu dau rezultatul pachetului. Toate scenariile cu măsuri presupun posturile de judecător la nivelul celor ocupate în 2025; capitolul 5 arată și ipotezele cu ocuparea posturilor.

Toate scenariile de mai sus presupun o creștere a fluxului de 5% în 2026 și de 2% pe an din 2027. Primele 9 luni ale anului 2026 arată însă un ritm anualizat de 10% la judecătorii și 13% la tribunale, fără încuviințări (secțiunea 1.9). Dacă acest ritm s-ar menține până în 2030, ceea ce este puțin probabil, pentru că o parte din creștere provine din ridicarea pragului cererilor de valoare redusă în 2025, lista de așteptare la

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

judecătorii ar ajunge, fără măsuri, la 83 de luni în 2030, iar pragul de 2 ani de așteptare ar fi atins în octombrie 2028, cu 7 luni mai devreme decât în scenariul central (mai 2029). Pachetul fără posturi noi, la 150%, ar reduce așteptarea din 2030 la 20 de luni fără asistentul de redactare și la 16 cu el. **Cu cât fluxul crește mai repede, cu atât măsurile care scot dosare din instanță cântăresc mai mult decât cele care adaugă capacitate.**[128]

Dimensionarea schemei de judecători după măsuri

Tabelul 19. Posturi de judecător necesare pentru fluxul rămas după măsuri, la diferite niveluri ale capacității de referință și ale capacității suplimentare (stagiari +2% la judecătorii; asistenți +5,1% la toate nivelurile și +4,5% în plus la judecătorii; IA +6,2% la judecătorii și +0,4% la tribunale), față de schemă și de posturile ocupate. Calcul SILJ: flux împărțit la capacitatea de referință înmulțită cu nivelul etapizării și cu capacitatea suplimentară, cu 93% judecători activi.

Categoria	Posturi în schemă	Posturi ocupate	Flux după măsuri (central)	Necesar la 100%, cu asistenți	Necesar la 150%, fără capacitate suplimentară	Necesar la 150%, numai stagiari	Necesar la 150%, cu asistenți	Necesar la 150%, cu asistenți și IA	Necesar la 150%, cu asistenți, măsuri estimare înaltă	Necesar la 200%, cu asistenți
Judecătorii	2.318	1.995	923.118	3.089	2.298	2.253	2.059	1.950	1.896	1.544
Tribunale	1.701	1.308	355.626	1.895	1.328	1.328	1.264	1.259	1.206	948
Curți de apel	930	901	127.339	1.095	767	767	730	730	719	547
Total	**4.949**	**4.204**	**1.406.083**	**6.079**	**4.393**	**4.348**	**4.053**	**3.939**	**3.821**	**3.039**

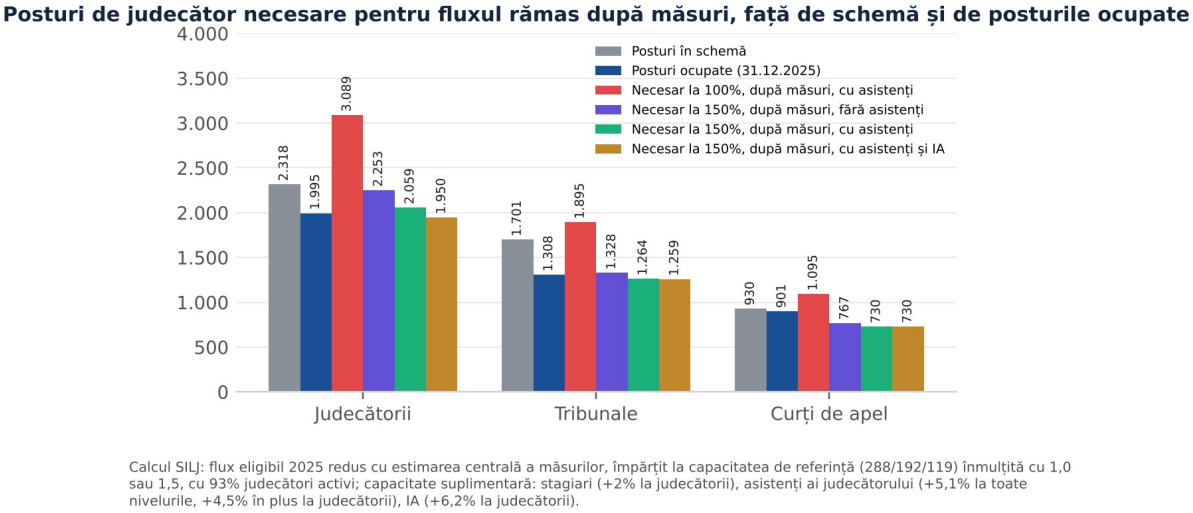


Figura 27. Posturi de judecător necesare pentru fluxul rămas după măsuri, la 100% și la 150% din capacitatea de referință, cu și fără capacitate suplimentară, față de schemă și de posturile ocupate. Calcul SILJ.

Cum se citește figura 27. Pentru fiecare categorie de instanțe, cele 6 coloane sunt: posturile de judecător din schema de personal (gri), posturile ocupate la 31 decembrie 2025 (albastru), numărul de posturi care ar fi necesar pentru fluxul rămas după măsuri la 100% din capacitatea de referință, cu asistenți (roșu),

[128] Model SILJ, scenariu de sensibilitate: aceleași ipoteze ca în scenariile centrale, cu creșterea anuală a fluxului, din 2026 inclusiv, egală cu variația anualizată a dosarelor noi fără încuviințări din ianuarie-septembrie 2026 față de 2025 (STATIS, raportul E01).

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

necesarul la 150% numai cu competența extinsă a stagiarilor, fără asistenți (violet), necesarul la 150% cu asistenți (verde) și necesarul la 150% cu asistenți și cu asistentul de redactare (auriu). Toate calculele presupun 93% judecători activi. Coloana roșie depășește schema la toate cele 3 niveluri (3.089 față de 2.318 la judecătorii): capacitatea de 100% ar cere judecători care nu pot fi recrutați. Coloanele verde și aurie arată că la 150% judecătoriile au nevoie de mai multe posturi decât au ocupate (2.059 și 1.950 față de 1.995), dar sub schemă, în timp ce tribunalele și curțile de apel au nevoie de mai puține decât au ocupate. Diferența dintre niveluri este argumentul pentru redistribuirea posturilor, nu pentru înghețarea lor.

Tabelul arată 3 lucruri. Mai întâi, **capacitatea de 100% nu poate fi atinsă prin recrutare**: chiar după măsuri și cu asistenți, ar fi nevoie de 3.089 de posturi la judecătorii, cu 771 mai multe decât schema actuală, și de 1.895 la tribunale. Nicio politică de resurse umane nu poate aduce acest număr de judecători în 2 ani, iar bugetul nu l-ar susține.

Apoi, la 150% din referință, judecătoriile rămân instanța-problemă. Cu asistenți, ele au nevoie de 2.059 de posturi, cu 64 mai multe decât cele ocupate, dar sub schema de 2.318; cu asistentul de redactare, necesarul scade la 1.950, iar cu estimarea înaltă a măsurilor la 1.896. La tribunale și la curțile de apel, necesarul calculat la 150% este, dimpotrivă, sub posturile ocupate; raportarea se face la capacitatea de referință a CSM, nu la ritmul lor actual de lucru, în care rata de soluționare a tribunalelor stă sub 100% din 2022 (secțiunea 1.3): cu asistenți, necesarul este de 1.264 la tribunale (față de 1.308 ocupate și 1.701 în schemă) și de 730 la curțile de apel (față de 901 ocupate).

În sfârșit, diferența dintre niveluri este argumentul pentru redistribuirea posturilor, nu pentru înghețarea lor: necesarul național la 150%, cu asistenți, este de 4.053 de posturi, sub schema de 4.949 și aproape de cele 4.204 ocupate, dar cu o altă distribuție între niveluri. Posturile vacante de la judecătorii (323) trebuie ocupate cu prioritate, iar o parte dintre posturile care se eliberează prin pensionare la tribunale și curți de apel pot fi mutate, în timp, la judecătorii, pe baza fluxului real (măsura 15). Această concluzie presupune că măsurile sunt adoptate și produc efectele estimate, că asistenții sunt recrutați și că nivelul de 150% din referință, sau o capacitate ponderată echivalentă, este considerat de CSM o încărcătură acceptabilă pe termen lung. De aceea raportul recomandă ca deciziile privind posturile să fie luate pe etape, după măsurarea efectelor.

3.23. Sinteza impactului bugetar

Tabelul 20. Sinteza impactului financiar al măsurilor. Simulări SILJ cu titlu de exemplu. Metoda de calcul este prezentată în notele de subsol ale fiecărei măsuri.

Măsura	Cost (estimare)	Beneficiu (estimare)	Efect net pe 5 ani
1. Proceduri necontencioase în afara instanței	10-11 mil. lei/an (administrație)	circa 22 mil. lei/an resurse judiciare realocate	pozitiv în resurse (circa 58 mil. lei pe 5 ani); în numerar, 50-55 mil. lei pe 5 ani la administrație
2. Cererea de valoare redusă notarială și pragul la ordonanța de plată	fără cost public (onorarii notariale plafonate); taxe de timbru mai mici cu circa 10-12 mil. lei/an	circa 69 de judecători-an; celeritate pentru creditori; garanții mai bune pentru debitori	pozitiv

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Măsura	Cost (estimare)	Beneficiu (estimare)	Efect net pe 5 ani
3. Taxă proporțională, indexare, alegerea perioadei de suspendare	costuri administrative minore	+6 mil. lei/an taxe la bugetele locale, după efectul de descurajare; circa 13 judecători-an	pozitiv (30-50 mil. lei pe 5 ani)
4. Prescripția de ordine publică	fără cost bugetar; (a) circa 11 judecători-an în proceduri contradictorii la încuviințare; (b) onorariul executorului în cheltuielile de executare	(a) circa 3.000 de contestații la executare în minus, timp de judecător aproximativ neutru, debitori protejați; (b) circa 82 de judecători-an eliberați, dar contestații noi	pozitiv
5. Cheltuieli și soluționare amiabilă	fără cost; taxe de timbru marginal mai mici (restituiri la mediere)	mai puține ședințe și expertize	pozitiv
6. Comunicare electronică	interoperabilitate și instruire (buget MJ)	circa 16 mil. lei/an costuri materiale; mai puține amânări	pozitiv (circa 80 mil. lei pe 5 ani, brut, înainte de investiția de interoperabilitate a MJ)
7. Cauze repetitive, aprobare tacită, auditul litigiilor administrației	marginal	cheltuieli de judecată evitate de autorități; circa 18 judecători-an	pozitiv (50-80 mil. lei pe 5 ani)
8. Nepedepsire la reparare	fără cost	circa 8 judecători-an; costuri de detenție evitate	pozitiv
9. Judecătorul delegat cu executarea	12-16 mil. lei/an dacă cele 30-40 de posturi sunt noi; prin redistribuire, fără cost bugetar, dar cu 30-40 de posturi în minus la instanțe	25-30 de judecători-an eliberați	aproximativ neutru în capacitate (30-40 de posturi față de 25-30 de judecători-an)
10. Creanțe salariale la ITM	4-6 mil. lei/an (40-60 de posturi la Inspecția Muncii, cheltuială nouă)	5-6 judecători-an	cost de numerar 4-6 mil. lei/an; aproximativ neutru în resurse
11. Personal: 712 asistenți ai judecătorului, 300 de asistenți suplimentari, 600 de grefieri	circa 239 mil. lei/an (109 + 46 + 85)	+304 judecători-echivalent; realizabil în 2027-2028	cost mai mic decât ocuparea integrală a posturilor de judecător vacante (circa 273 mil. lei/an), care se face treptat, în plus
12. Competența judecătorilor stagiari	fără cost	15.000-25.000 de dosare pe an la 100 de stagiari	pozitiv
13. Termen unic pentru deliberare, redactare și pronunțare	fără cost	durată mai scurtă; predictibilitate	pozitiv
14. Formulare standardizate	câteva milioane de lei (formulare, ECRIS)	timp de regularizare și pregătire; circa 180 de judecători-an și grefieri-an; până la 630.000 de ședințe pe an în minus	pozitiv
15. Echilibrarea încărcării între instanțe	configurare ECRIS; stimulentul judecătorilor mobili (8-10 mil. lei/an, cheltuială nouă)	registru la mai puține instanțe; sursa posturilor de redistribuit	pozitiv
16. Consacrarea în lege și recalibrarea capacității	studiul de timp (eligibil pentru Instrumentul de Sprijin Tehnic)	securitate juridică; capacitate realistă după măsuri	pozitiv
17. Date deschise trimestriale	marginal (publicare)	evaluare independentă; corecții în timp real	pozitiv
18. Calitatea legislației	marginal (evaluare în procedura existentă)	previne serii noi de dosare	pozitiv
19. Asistent de redactare cu IA (condiționat) și apel simplificat	5-9 mil. lei pe 5 ani (dezvoltare internă sub CSM, inclusiv timpul grupului de lucru); 20-40 mil. lei (achiziție)	circa 42 mil. lei/an timp de judecător, dacă se declanșează	pozitiv (de 5 până la 41 de ori costul)

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

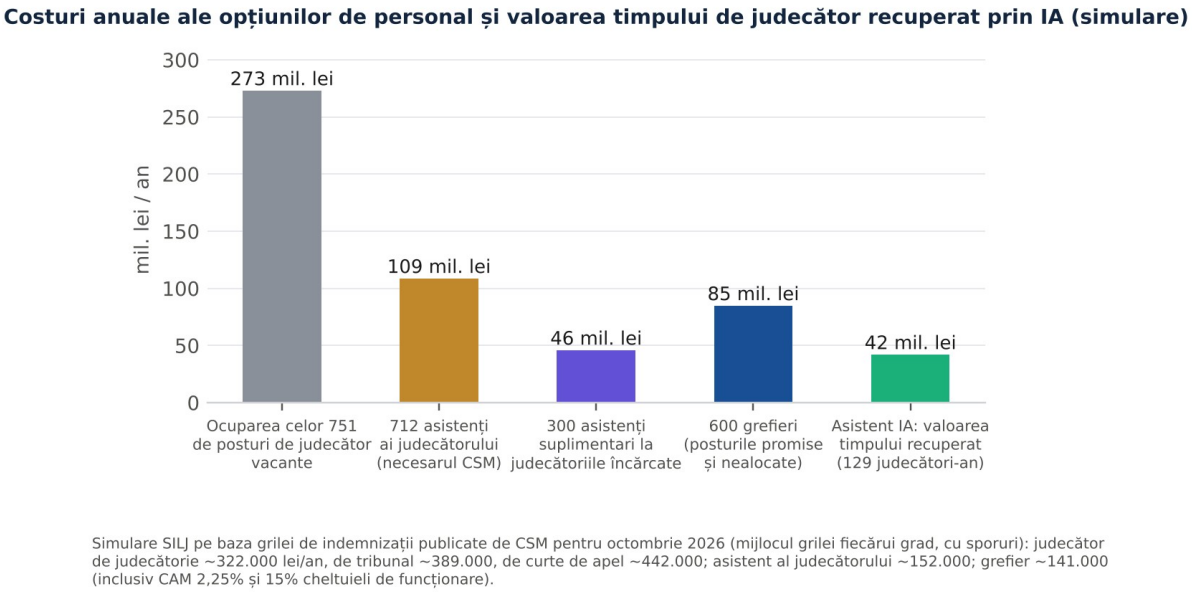


Figura 28. Costul anual al opțiunilor de personal (ocuparea posturilor de judecător vacante, asistenți ai judecătorului, asistenți suplimentari, grefieri) și valoarea timpului de judecător recuperat prin asistentul de redactare. Simulare SILJ.

Cum se citește figura 28. Cele 5 coloane pun alături, în mil. lei pe an, costul opțiunilor de personal și valoarea timpului de judecător recuperat prin asistentul de redactare: ocuparea celor 751 de posturi de judecător neocupate (gri, 273 mil., calculat cu indemnizația fiecărui grad din grila CSM pentru octombrie 2026), cei 712 asistenți ai judecătorului ceruți de CSM (auriu, 109 mil.), cei 300 de asistenți suplimentari propuși de raport pentru judecătoriile cu registru (violet, 46 mil.), cele 600 de posturi de grefier promise și nealocate (albastru, 85 mil.) și valoarea anuală a timpului recuperat prin asistentul de redactare, echivalentul a 129 de judecători (verde, 42 mil.). Graficul arată că asistenții și grefierii împreună costă aproximativ 239 mil. lei pe an, mai puțin decât ocuparea posturilor de judecător vacante, și sunt realizabili în 2027-2028, în timp ce posturile de judecător se ocupă în ritmul promoțiilor INM; cele 2 cheltuieli nu se exclud. Instrumentul de redactare, chiar în varianta cu achiziție, costă pe 5 ani mai puțin decât valoarea timpului recuperat într-un singur an.

15 dintre cele 19 măsuri au cost bugetar nul, marginal sau acoperit prin redistribuire, cu efect net pozitiv sau neutru. Singura măsură cu cost semnificativ pentru bugetul instanțelor este cea de personal: aproximativ 239 mil. lei pe an pentru cei 712 asistenți ai judecătorului ceruți de CSM, cei 300 de asistenți suplimentari pentru judecătoriile cu registru și cele 600 de posturi de grefier promise și nealocate, sumă care poate fi etapizată pe 2027 și 2028. Ocuparea treptată a posturilor de judecător vacante, cu un cost care crește cu aproximativ 54 mil. lei pe an pentru fiecare 150 de judecători recrutați net, se adaugă, dar ea se produce oricum, în ritmul promoțiilor INM, și nu este o cheltuială nouă generată de pachet. Asistentul de redactare, dacă se declanșează, poate fi dezvoltat intern, cu un cost de dezvoltare redus. Costul recurent total al pachetului este de circa 275-285 mil. lei pe an: 239 mil. în instanțe și 35-45 mil. la alte instituții (10-11 mil. la primării, ONRC și Ministerul Justiției pentru măsura 1, 4-6 mil. la Inspecția Muncii

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

pentru măsura 10, 8-10 mil. stimulentul judecătorilor mobili și 12-16 mil. posturile judecătorului delegat, dacă nu provin din redistribuire).

Pentru comparație, bugetul Ministerului Justiției pe 2025 a fost de 4,08 mld. lei credite bugetare, iar costul total anual al pachetului, cu măsura de personal integral aplicată, este de aproximativ 6% din acesta.[129]

Fonduri europene disponibile sau propuse

Raportul a verificat, la data de 25 octombrie 2026, dacă există fonduri europene alocate sau propuse spre alocare pentru măsuri de felul celor propuse. Răspunsul este, în esență, negativ pentru perioada 2027-2028, cu 2 ferestre limitate.

Fondurile care au finanțat digitalizarea justiției în ultimii ani s-au închis sau se închid în 2026. Prin Planul Național de Redresare și Reziliență (PNRR), Componenta 7 „Transformare digitală", Investiția 4 „Digitalizarea sistemului judiciar", și Componenta 14, sistemul judiciar a avut o alocare de 217,53 mil. euro fără TVA, cu 27 de contracte de finanțare în valoare de 1,52 mld. lei, din care 876,5 mil. lei nerambursabile; termenul maxim de implementare a fost august 2026, data finală de eligibilitate a Mecanismului de redresare și reziliență. Sistemul ECRIS V și centrul de date urmau să fie finalizate până în august 2026 și evaluate în cererea de plată nr. 6. Consiliul Superior al Magistraturii a încheiat la 31 decembrie 2025 propriul proiect finanțat din PNRR, „Îmbunătățirea digitalizării la nivelul Consiliului Superior al Magistraturii", în valoare de 2,7 mil. lei, din care 2,27 mil. lei nerambursabile. Proiectul finanțat din Programul Operațional Capacitate Administrativă (POCA) pentru operaționalizarea ECRIS V s-a încheiat la 31 martie 2026.[130]

În Programul Creștere Inteligentă, Digitalizare și Instrumente Financiare 2021-2027 (PoCIDIF), Ministerul Justiției derulează cu Serviciul de Telecomunicații Speciale, între 18 septembrie 2024 și 18 septembrie 2026, proiectul de dezvoltare a platformei legislație.just.ro și a platformei de management al incidentelor din sistemele informatice ale sistemului judiciar, în valoare totală de 20,4 mil. lei, din care 15,29 mil. lei nerambursabile. Apelul PoCIDIF pentru produse și procese digitale în administrația publică bazate pe tehnologii avansate (Acțiunea 2.3.1), singurul care ar fi putut finanța un instrument de tipul celui de la măsura 19, a fost necompetitiv și s-a închis la 30 septembrie 2024. Singurul apel deschis în 2026 pe prioritatea de digitalizare (Acțiunea 2.1, până la 30 octombrie 2026) se adresează exclusiv întreprinderilor mici și mijlocii din domeniul tehnologiei informației. **Nu există, așadar, un apel deschis din fonduri de coeziune pentru instanțe sau pentru CSM.**[131]

---

[129] Bugetul Ministerului Justiției pe anul 2025, aprobat de comisiile reunite de buget-finanțe ale Parlamentului la 4 februarie 2025: 4.633.645.000 de lei credite de angajament și 4.083.894.000 de lei credite bugetare (Bursa, 4 februarie 2025).

[130] Ministerul Justiției, Planul Strategic Instituțional 2026-2029, p. 21-22, https://www.just.ro/wp-content/uploads/2025/07/PSI-M-Justitiei-2026-2029.pdf; Comisia Europeană, Raportul privind statul de drept 2026, capitolul consacrat României, SWD(2026) 923 final, 17 iulie 2026, https://commission.europa.eu/document/download/3aab2482-4772-4579-bdf0-03f5a93a5a95_en?filename=Country+chapter+-+Romania+-+EN.pdf; Agerpres, „CSM a finalizat un proiect prin PNRR privind îmbunătățirea digitalizării", 29 decembrie 2025, https://agerpres.ro/justitie/2025/12/29/csm-a-finalizat-un-proiect-prin-pnrr-privind-imbunatatirea-digitalizarii--1515358.

[131] JURIDICE.ro, „STS și MJ modernizează platforma legislație.just.ro", 18 octombrie 2024, https://www.juridice.ro/758190/sts-si-mj-modernizeaza-platforma-legislatie-just-ro.html; OIPSI, Lansarea apelului PoCIDIF aferent Acțiunii 2.3.1 (OMIPE nr. 3289/31.08.2023;

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Rămân 2 ferestre, amândouă modeste. Prima este Instrumentul de Sprijin Tehnic al Comisiei Europene: cererile se depun anual, până la 31 octombrie, pentru ciclul următor, numai prin autoritatea națională de coordonare, și finanțează expertiză (studii, consiliere, misiuni de experți), nu investiții. El ar putea acoperi proiectarea procedurii notariale, a formularelor standardizate, a metodologiei de evaluare a impactului legislativ, studiul de timp pentru recalibrarea capacității ori cadrul de guvernanță pentru asistentul de redactare, dar nu dezvoltarea lor. Potrivit fișei de țară a Instrumentului de Sprijin Tehnic, România a avut, între 2022 și 2026, proiecte de sprijin tehnic în justiție pentru Curtea de Conturi și pentru Ministerul Public, niciunul privind instanțele. A doua este Programul „Justiție" al Uniunii: programul de lucru 2026-2027 prevede pentru 2027 un apel pentru proiecte transnaționale de e-justiție, cu accent pe digitalizarea procedurilor transfrontaliere, într-un program al cărui buget total pentru 2027 este de 40,3 mil. euro pentru toate statele membre; un pilot al asistentului de redactare ar putea fi eligibil numai în parteneriat cu instanțe din alte state. Pentru perioada de după 2027, propunerea Comisiei din 16 iulie 2025 privind cadrul financiar multianual 2028-2034 și planurile naționale de parteneriat este în negociere, fără nicio alocare stabilită.[132]

Concluzia pentru buget este simplă. **Măsurile din acest raport trebuie construite pe surse naționale**, ceea ce face și mai importante cele 2 caracteristici ale pachetului: 15 măsuri fără cost semnificativ și opțiunea internă, cu cost de dezvoltare redus, a asistentului de redactare. Programul elvețiano-român „Justiție" (11,76 mil. franci, 2025-2028, cu CSM printre beneficiari) are priorități diferite (justiția juvenilă, criminalitatea organizată, recuperarea creanțelor) și nu este un fond european.[133]

depunere 06.09.2023-30.09.2024), https://oipsi.gov.ro/lansarea-apelului-pocidif-aferent-actiunii-2-3-1-dezvoltarea-de-produse-si-procese-digitale-pentru-administratia-publica-folosind-tehnologii-avansate/; OIPSI, Anunț privind deschiderea apelului aferent Acțiunii 2.1 (OMIPE nr. 965/23.06.2026, prelungit prin OMIPE nr. 1500/29.09.2026 până la 30.10.2026), https://oipsi.gov.ro/anunt-privind-deschiderea-apelului-aferent-actiunii-2-1-prioritate-2-digitalizare-in-administratia-publica-centrala-si-mediul-de-afaceri-programul-crestere-inteligenta-digitalizare-si-ins/ (consultate la 25.10.2026).

[132] Comisia Europeană, Technical Support Instrument 2027 call, https://reforms-investments.ec.europa.eu/technical-support-instrument-2027-call_en; fișa de țară România, https://reforms-investments.ec.europa.eu/technical-support-instrument-0/our-projects/tsi-country-factsheets/romania_en; Programul Justiție, programul de lucru 2026-2027, C(2025) 8078 final, 1 decembrie 2025, https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/just/wp-call/2026-2027/wp_just-2026-2027_en.pdf; Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, National and regional partnership plans 2028-2034, EPRS_BRI(2026)782606, https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2026)782606 (consultate la 25.10.2026).

[133] Ministerul Justiției, Planul Strategic Instituțional 2026-2029, p. 22.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 4. Impactul macroeconomic și social al creșterii eficienței sistemului judiciar

Justiția nu reprezintă numai una dintre puterile statului. Din perspectivă economică, ea reprezintă o infrastructură fundamentală pentru funcționarea economiei de piață. Contractele, proprietatea, creanțele, raporturile de muncă și relațiile dintre cetățean, companie și administrație au valoare economică reală numai în măsura în care drepturile care decurg din acestea pot fi protejate într-un interval de timp rezonabil.

Din acest motiv, problema celerității actului de justiție depășește sfera administrării sistemului judiciar. Ea devine o problemă de competitivitate economică, de eficiență a statului și, în ultimă instanță, de încredere.

Datele analizate în prezentul raport indică apariția unui dezechilibru structural între volumul cauzelor care intră în sistem și capacitatea acestuia de a le procesa. În 2025 au intrat în instanțe aproape 2,48 mil. dosare, iar stocul cauzelor aflate pe rol a crescut de la aproximativ 892.000 la începutul anului 2021 la peste 1,3 mil. la începutul anului 2026. Presiunea este concentrată în special asupra judecătoriilor.

Din perspectivă economică, acest stoc reprezintă mai mult decât o statistică judiciară. În spatele fiecărui dosar există timp, capital, proprietate, creanțe, raporturi contractuale sau decizii economice care pot rămâne blocate până la soluționarea litigiului.

4.1. Justiția lentă generează un cost economic invizibil

O economie modernă funcționează prin milioane de contracte și tranzacții. Majoritatea sunt executate voluntar tocmai pentru că există certitudinea că, atunci când una dintre părți nu își respectă obligațiile, există un mecanism instituțional capabil să restabilească dreptul. Cu cât această intervenție este mai lentă, cu atât crește costul incertitudinii.

O creanță recuperată după câteva luni are o valoare economică diferită de aceeași creanță recuperată după 3 sau 4 ani. Pentru o companie, în special pentru un IMM, diferența poate însemna capital de lucru blocat, investiții amânate, costuri suplimentare de finanțare sau chiar incapacitatea de plată.

Același mecanism funcționează și în cazul persoanelor fizice. Litigiile privind munca, proprietatea, familia sau raporturile cu administrația produc costuri care nu apar în bugetul sistemului judiciar, dar sunt suportate de societate.

Din acest motiv, costul real al unui sistem judiciar lent nu trebuie măsurat exclusiv prin bugetul instanțelor, ci prin faptul că există și un **cost economic al timpului pierdut în justiție**.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

4.2. Predictibilitatea juridică este o componentă a competitivității economice

Capitalul caută predictibilitate, iar un investitor analizează fiscalitatea, infrastructura, forța de muncă și dimensiunea pieței, dar analizează și capacitatea statului de a proteja proprietatea și de a asigura executarea contractelor.

În această ecuație, durata soluționării unui litigiu devine un indicator indirect al riscului instituțional. Pentru România, reducerea timpului necesar soluționării cauzelor trebuie privită, prin urmare, și ca o politică de competitivitate. O justiție mai rapidă reduce incertitudinea contractuală, îmbunătățește circulația capitalului și crește încrederea în capacitatea instituțiilor de a administra raporturile economice.

Nu orice reformă economică presupune reducerea unei taxe sau construirea unei autostrăzi. Uneori, cea mai importantă reformă economică este aceea care face statul să funcționeze mai repede.

4.3. Problema nu poate fi rezolvată exclusiv prin creșterea numărului de judecători

Una dintre concluziile importante ale raportului este că deficitul de capacitate nu trebuie confundat automat cu deficitul de judecători. Dacă un sistem primește permanent mai multe dosare decât poate procesa, simpla adăugare de personal riscă să trateze efectul, nu cauza. În plus, recrutarea judecătorilor presupune timp, resurse bugetare și constrângeri instituționale.

Raportul propune o abordare economică diferită: reducerea numărului de proceduri care necesită intervenția directă a judecătorului, transferarea activităților cu valoare judiciară redusă către alte profesii sau instituții, utilizarea personalului auxiliar specializat și creșterea productivității prin digitalizare și inteligență artificială. Pachetul estimează o reducere centrală a fluxului de aproximativ 19% la judecătorii și 10% la tribunale, adică aproximativ 258.000 de dosare pe an scoase din flux, și o creștere suplimentară a capacității de repartizare cu aproximativ 12% la judecătorii, prin asistenți ai judecătorului și prin competența extinsă a stagiarilor.

Această schimbare este importantă deoarece introduce în administrația justiției o logică utilizată în orice organizație performantă: **resursa cea mai scumpă și mai specializată trebuie utilizată acolo unde produce cea mai mare valoare adăugată**.

Judecătorul trebuie să judece și nu trebuie să consume o parte disproporționată din timpul său pentru activități care pot fi standardizate, automatizate sau realizate de personal specializat sub control judiciar.

4.4. Digitalizarea și inteligența artificială trebuie privite ca investiții în productivitatea statului

Raportul estimează că utilizarea unui asistent de redactare ar putea recupera timp de lucru echivalent cu 129 de judecători, evaluat la circa 42 mil. lei anual, după ce o parte dintre cererile de valoare redusă vor fi trecut la notar. Chiar și în scenariul achiziției externe, valoarea timpului recuperat este estimată la de 5

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

până la 10 ori costul instrumentului. Raportul așază totuși această măsură la sfârșit și o condiționează de rezultatul celorlalte, pentru că productivitatea câștigată prin reorganizarea proceselor este mai sigură decât cea câștigată prin tehnologie, iar tehnologia dă cele mai bune rezultate atunci când vine peste procese deja curățate.

Această diferență de ordin de mărime între costul instrumentului și valoarea timpului recuperat arată o problemă mai generală a administrației publice românești: digitalizarea este evaluată prea frecvent prin costul achiziției și prea rar prin valoarea economică a timpului economisit. Tehnologia nu trebuie să înlocuiască decizia judecătorului. Trebuie să elimine activitățile repetitive care consumă timpul necesar luării acelei decizii. Același principiu poate fi aplicat în numeroase alte componente ale administrației publice.

Reforma poate produce și un dividend bugetar, mai ales că raportul estimează că 15 dintre cele 19 măsuri analizate presupun costuri bugetare nule, marginale sau acoperite prin redistribuire. În privința resursei umane, măsura recomandată, cea bazată pe asistenți ai judecătorului și pe grefieri, cu ocuparea treptată a posturilor de judecător în ritmul promoțiilor INM, este estimată la aproximativ 240 mil. lei anual, sub costul de aproximativ 380 mil. lei al ocupării imediate a tuturor posturilor de judecător și a posturilor de asistent, care nu este, oricum, realizabilă în orizontul etapizării.

Există, astfel, posibilitatea obținerii unui dublu dividend: **un sistem mai rapid și, simultan, o utilizare mai eficientă a banului public**. Totuși, economia bugetară nu trebuie să devină obiectivul principal al reformei. Reducerea schemelor înainte de demonstrarea efectelor măsurilor ar putea transforma o reformă de productivitate într-o simplă politică de austeritate instituțională.

Ordinea eficientizării trebuie să fie inversă: reforma proceselor, creșterea productivității, măsurarea rezultatelor și numai ulterior decizia privind resursele.

4.5. Dimensiunea socială: accesul efectiv la justiție

Există însă și o limită economică importantă. Transferarea unor proceduri către notari, către registrul comerțului sau către alte autorități, introducerea unor taxe, digitalizarea obligatorie sau standardizarea proceselor pot crește eficiența sistemului, dar pot genera costuri suplimentare pentru anumite categorii de cetățeni.

Eficiența nu trebuie obținută prin transformarea unei bariere administrative într-o barieră financiară sau digitală. De aceea, orice transfer de procedură trebuie însoțit de menținerea controlului judecătoresc, de protecția persoanelor vulnerabile și de mecanisme alternative pentru cei care nu pot utiliza instrumentele digitale.

Un sistem poate deveni statistic mai rapid și, simultan, social mai greu accesibil; o asemenea reformă nu ar reprezenta un succes.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

4.6. Justiția rapidă este o formă de capital instituțional

Beneficiul cel mai important al reformei nu apare însă direct într-o linie bugetară. El apare în încredere: a cetățeanului că statul îi poate proteja drepturile, a antreprenorului că un contract poate fi executat, a investitorului că proprietatea este protejată și a creditorului că o creanță legitimă poate fi recuperată într-un termen predictibil. Această încredere reprezintă o formă de capital instituțional.

România nu poate construi o economie competitivă exclusiv prin capital financiar, infrastructură și forță de muncă. Are nevoie și de instituții capabile să transforme drepturile prevăzute de lege în drepturi efectiv exercitabile.

Din această perspectivă, celeritatea actului de justiție trebuie privită ca parte a unei reforme mai ample privind **productivitatea statului român**.

În raportul de față, conceptul de productivitate a statului are rolul de a arăta că obiectivul final nu trebuie să fie ca fiecare judecător să primească statistic mai puține dosare. Obiectivul trebuie să fie ca cetățeanul și compania să primească o soluție corectă într-un timp rezonabil, iar statul să utilizeze pentru aceasta cea mai eficientă combinație între capital uman, tehnologie și resurse financiare.

Aceasta este diferența dintre administrarea unei probleme și reformarea unui sistem.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 5. Ce se întâmplă dacă se adoptă numai o parte din pachet

5.1. De ce este nevoie de acest capitol

Pachetele de măsuri sunt rareori adoptate întregi. Unele măsuri sunt amânate, altele sunt scoase în Parlament, altele sunt adoptate, dar nu sunt finanțate. Acest capitol folosește modelul din capitolul 2 pentru a răspunde la o întrebare pe care orice decident și-o va pune: ce se întâmplă dacă se adoptă numai o parte din pachet? Răspunsul este dat pentru judecătorii și pentru tribunale, în luni de așteptare până la repartizare la sfârșitul fiecărui an și în dosare rămase în registru, pentru 15 scenarii, dintre care cele principale sunt rulate și cu asistentul de redactare, fiecare în 3 ipoteze privind posturile de judecător. Toate scenariile au același flux (scenariul central: +5% în 2026, apoi +2% pe an) și aceleași măsuri aplicate din ianuarie 2027 (convenția modelului și efectul calendarului real sunt explicate în secțiunea 3.22). Scenariile cu asistentul de redactare sunt rulări ipotetice, în care câștigul lui de capacitate este aplicat tot din 2027; cum instrumentul nu poate fi decis înainte de ianuarie 2028 și intră în funcțiune treptat, efectul lui real se deplasează cu 1-2 ani, ceea ce întărește concluzia că pachetul de bază trebuie să dea rezultate singur. Ceea ce se schimbă între scenarii este numai combinația de măsuri adoptate.

Scenariile sunt construite pe 3 blocuri. Blocul măsurilor de flux (măsurile 1-5 și 7-10) reduce dosarele care ajung la judecător cu 18,7% la judecătorii, 10,0% la tribunale și 4,5% la curțile de apel, în estimarea centrală. Blocul măsurilor procedurale cu cost redus (măsurile 6, 12, 13 și 14) crește dosarele închise pe judecător cu 6% și capacitatea judecătoriilor cu 2%, prin competența extinsă a stagiarilor. Blocul de personal (măsura 11) adaugă o capacitate echivalentă cu 5,1% la toate nivelurile din cei 712 asistenți și cu încă 4,5% la judecătorii din cei 300 de asistenți suplimentari și ridică dosarele închise pe judecător-echivalent la +10%. Asistentul de redactare (măsura 19) adaugă 6,2% la judecătorii și 0,4% la tribunale. Măsurile 15-18 nu au un efect numeric în modelul național: ele condiționează celelalte măsuri (recalibrarea) sau le fac să dureze (date, legislație, echilibrare).

5.2. Rezultatele

Tabelul 21. Scenarii de adoptare parțială a pachetului. Model SILJ, scenariu central al fluxului; măsuri din ianuarie 2027; capacitatea de referință menținută la 150% din septembrie 2027, cu excepția scenariilor marcate; posturile de judecător la nivelul celor ocupate în 2025 (primele 3 coloane de rezultate), ocupate treptat cu 150 de judecători net pe an (penultima coloană) sau integral (ultima coloană).

Cod	Scenariul	Judecătorii: luni de așteptare 2028 / 2029 / 2030	Judecătorii: dosare în registru la sfârșitul anului 2030	Tribunale: luni de așteptare 2028 / 2029 / 2030	Judecătorii, 2030, cu ocuparea treptată a posturilor	Judecătorii, 2030, cu toate posturile ocupate
S0	Fără măsuri, calendarul CSM (100% din septembrie 2028)	18 / 35 / 52	2.293.628	7 / 18 / 29	42	36
S0 (150%)	Fără măsuri, mecanismul menținut la 150%	11 / 18 / 25	1.670.231	4 / 7 / 10	19	14

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Cod	Scenariul	Judecătorii: luni de așteptare 2028 / 2029 / 2030	Judecătorii: dosare în registru la sfârșitul anului 2030	Tribunale: luni de așteptare 2028 / 2029 / 2030	Judecătorii, 2030, cu ocuparea treptată a posturilor	Judecătorii, 2030, cu toate posturile ocupate
S12	Numai asistentul de redactare, fără alte măsuri	8 / 13 / 19	1.376.824	4 / 7 / 10	14	10
S4	Numai personalul (asistenți), fără măsurile de flux	7 / 13 / 18	1.345.690	3 / 5 / 8	13	9
S3	Numai măsurile legislative (flux și procedurale), fără asistenți și fără IA	4 / 7 / 10	690.622	2 / 3 / 5	6	3
S6	Pachetul fără măsurile 1, 2 și 9	6 / 10 / 15	1.143.024	1 / 3 / 4	11	7
S5	Pachetul fără măsura 2	4 / 8 / 11	838.883	1 / 2 / 3	7	4
S13	Pachetul fără măsurile 7 și 10	2 / 4 / 6	434.406	2 / 4 / 6	2	0
S10	Pachetul complet, estimări joase	3 / 6 / 10	715.387	2 / 3 / 5	6	3
S1	Pachetul complet, fără IA	2 / 4 / 6	434.406	1 / 2 / 3	2	0
S7	Pachetul cu alternativa (b) la măsura 4	2 / 3 / 5	368.615	1 / 2 / 3	1	0
S2	Pachetul complet și asistentul de redactare	1 / 2 / 3	268.226	1 / 2 / 3	0	0
S11	Pachetul complet, estimări înalte	1 / 1 / 2	164.262	0 / 0 / 1	0	0
S8	Pachetul complet, fără IA, la 100% din 2028	5 / 14 / 23	1.130.055	3 / 11 / 18	17	14
S9	Pachetul complet și asistentul de redactare, la 100% din 2028	4 / 11 / 19	1.002.650	3 / 10 / 18	14	12

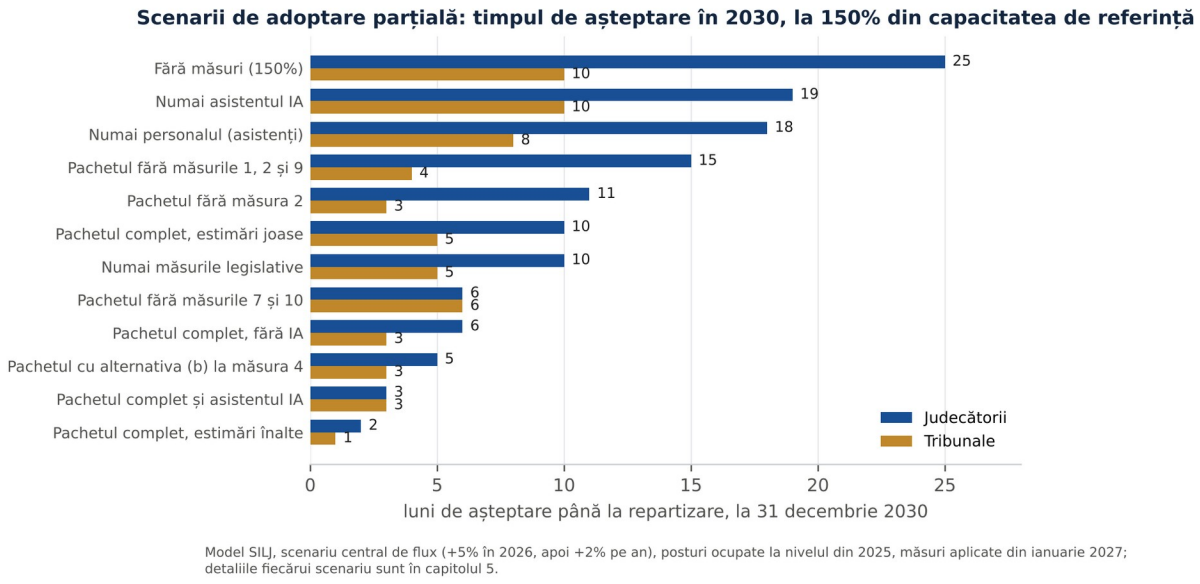


Figura 29. Scenarii de adoptare parțială: timpul de așteptare până la repartizare la judecătorii și la tribunale, la 31 decembrie 2030, la 150% din capacitatea de referință. Model SILJ.

Cum se citește figura 29. Fiecare rând este un scenariu de adoptare a pachetului, iar cele 2 bare arată câte luni ar aștepta un dosar nou până la repartizare la 31 decembrie 2030, la judecătorii (albastru) și la

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

tribunale (auriu), cu capacitatea de referință menținută la 150% și cu posturile de judecător la nivelul celor ocupate în 2025. Scenariile sunt ordonate de la cel mai nefavorabil (fără măsuri, 25 de luni la judecătorii) la cel mai favorabil (pachetul complet cu estimări înalte, 2 luni). Graficul arată 3 lucruri: că nici personalul singur (18 luni), nici măsurile legislative singure (10 luni) nu dau rezultatul pachetului complet (6 luni); că lipsa unei singure măsuri mari, cererea de valoare redusă notarială, aproape dublează așteptarea (11 luni); și că asistentul de redactare aduce pachetul complet de la 6 la 3 luni. Detaliile fiecărui scenariu, inclusiv ipotezele cu ocuparea posturilor și cu trecerea la 100%, sunt în tabelul 21.

Jumătate de pachet nu dă jumătate de rezultat. Fără nicio măsură, la 150%, judecătoriile ajung în 2030 la 25 de luni de așteptare, cu 1.670.000 de dosare în registru. Numai personalul, fără măsurile de flux, lasă așteptarea la 18 luni, pentru că asistenții adaugă capacitate unui flux care rămâne de peste 1,2 mil. dosare. Numai măsurile legislative, fără asistenți, aduc așteptarea la 10 luni, mai bine decât personalul singur, pentru că ele scad fluxul cu aproape o cincime, dar registrul continuă să crească cu peste 200.000 de dosare pe an. Numai asistentul de redactare, fără nimic altceva, lasă judecătoriile la 19 luni. Pachetul complet, fără asistentul de redactare, aduce așteptarea la 6 luni și registrul la 434.000 de dosare; cu asistentul, la 3 luni și 268.000. Cu ocuparea treptată a posturilor vacante, pachetul complet aduce așteptarea la 2 luni, iar cu toate posturile ocupate registrul dispare.

O singură măsură cântărește cât jumătate din pachet. Pachetul fără cererea de valoare redusă notarială (măsura 2) lasă judecătoriile la 11 luni în 2030, aproape dublu față de pachetul complet, cu 839.000 de dosare în registru. Pachetul fără măsurile 1, 2 și 9, cele 3 care fac 3 sferturi din reducerea fluxului, lasă judecătoriile la 15 luni, aproape ca în lipsa oricărei măsuri de flux. La tribunale, pachetul fără măsurile 7 și 10 lasă așteptarea la 6 luni în 2030, față de 3 cu pachetul complet. Alternativa (b) la măsura 4 aduce o îmbunătățire mică față de alternativa (a) (5 luni față de 6), pentru că timpul eliberat de încuviințări este în parte consumat de contestațiile noi; ea nu schimbă ordinul de mărime și nu justifică, singură, riscul constituțional.

Intervalul estimărilor și completitudinea pachetului contează în egală măsură. Cu estimările joase ale tuturor măsurilor, pachetul complet aduce așteptarea la 10 luni; cu estimările înalte, la 2 luni. Diferența dintre estimarea centrală și cea prudentă a acelorași măsuri (6 față de 10 luni) este de același ordin cu diferența dintre pachetul complet și pachetul fără măsura 2 (6 față de 11 luni). Cele 2 riscuri, ca măsurile să producă mai puțin decât se estimează și ca ele să nu fie adoptate toate, cântăresc așadar la fel; primul se reduce prin recalibrare și prin evaluarea din 2028, al doilea numai prin adoptarea pachetului ca întreg.

Nivelul etapizării rămâne decisiv. La 100% din septembrie 2028, pachetul complet fără asistent lasă judecătoriile la 23 de luni în 2030, iar cu asistent la 19 luni; tribunalele ajung la 18 luni. Chiar cu ocuparea treptată a posturilor, așteptarea la judecătorii ar fi de 17 luni la 100%. Nicio combinație de măsuri nu face suportabilă trecerea la 100% în orizontul etapizării; menținerea capacității la 150% sau recalibrarea ei pe grupe ponderate (măsura 16) este condiția tuturor rezultatelor de mai sus.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

5.3. Contribuția fiecărei măsuri

Tabelul 22. Contribuția fiecărei măsuri de flux: dosare eliminate din flux și efectul asupra așteptării în 2030, singură (fără alte măsuri, fără personal, la 150%) și prin lipsă din pachet (pachetul complet fără IA, minus măsura). Măsura 6 și măsurile 11-19 nu elimină dosare din flux. Coloana „total" cuprinde și curțile de apel (6.000 de dosare, toate la măsura 7). Model SILJ.

Măsura	Dosare eliminate din flux pe an (net, central), total, inclusiv curțile de apel	la judecătorii	la tribunale	Așteptare în 2030 cu această măsură singură, judecătorii (luni)	tribunale (luni)	Așteptare în 2030 cu pachetul fără această măsură, judecătorii (luni)	tribunale (luni)
2. Cererea de valoare redusă notarială	111.042	109.311	1.731	18	10	11	3
1. Proceduri necontencioase în afara instanței	53.100	53.100	0	21	-	8	3
9. Judecătorul delegat cu executarea	28.584	19.564	9.020	24	9	7	4
7. Cauze repetitive, aprobare tacită, auditul litigiilor administrației	25.500	0	19.500	-	8	6	5
3. Taxă proporțională, indexare, alegerea perioadei de suspendare	20.365	15.865	4.500	24	10	7	3
5. Cheltuieli de judecată și soluționarea amiabilă	9.000	9.000	0	24	-	6	3
10. Creanțe salariale la ITM	4.676	0	4.676	-	9	6	3
4. Prescripția de ordine publică (alternativa a)	3.044	3.044	0	25	-	6	3
8. Nepedepsire la repararea prejudiciului	2.670	2.670	0	25	-	6	3

Tabelul confirmă ierarhia: cererea de valoare redusă notarială (111.042 de dosare pe an), procedurile necontencioase (53.100) și judecătorul delegat cu executarea (28.584) sunt măsurile fără de care pachetul nu funcționează la judecătorii; cauzele repetitive (25.500) și judecătorul delegat cu executarea sunt măsurile fără de care el nu funcționează la tribunale (fără ele, așteptarea din 2030 urcă de la 3 la 5, respectiv 4 luni). Măsurile cu efect mic în dosare (prescripția, nepedepsirea) nu trebuie însă citite ca inutile: ele protejează categorii precise de justițiabili, au cost marginal și scot din instanță litigii care nu ar trebui să existe. Pachetul este un întreg pentru că măsurile mici compensează incertitudinea celor mari, iar măsurile de capacitate fac ca reducerea fluxului să se traducă în timp de așteptare mai scurt, nu doar în registre mai mici.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 6. Concluzii și recomandări

6.1. Ce arată datele

Datele transmise de Consiliul Superior al Magistraturii confirmă că instanțele românești, și în primul rând judecătoriile, lucrează de câțiva ani peste capacitatea lor. Dosarele de judecată propriu-zisă, fără încuviințările de executare silită, au crescut cu 9,5% la nivel național și cu 19% la judecătorii între 2021 și 2025, în timp ce numărul judecătorilor în funcție era, la sfârșitul anului 2025, cu 6% mai mic. Stocul de dosare pe rol a urcat de la 892.000 la peste 1,3 mil. Durata medie a unui dosar contencios la judecătorii a ajuns la 242 de zile, iar obiecte frecvente (plângerea contravențională, pretențiile, divorțul) au câștigat între 88 și 161 de zile în 4 ani. Dosarele au devenit și mai complexe: un dosar contencios cere la judecătorii cu 7% mai multe ședințe decât în 2021, iar durata până la pronunțare a crescut cu un sfert.

Primele 9 luni ale anului 2026 nu arată nicio stabilizare. Fără încuviințări, dosarele noi au crescut, în ritm anualizat, cu 10% la nivel național, cu 10% la judecătorii și cu 13% la tribunale, în timp ce rata de soluționare a judecătoriilor a coborât la 87,8%. Cererile de valoare redusă, după ridicarea pragului la 50.000 de lei, cresc cu aproape 20%, iar stocul fără încuviințări a ajuns la circa 1,43 mil. dosare la 30 septembrie 2026. **Presiunea pe judecătorii nu scade, ci crește.**

În acest context, o măsură care limitează fluxul preluat de fiecare judecător avea o justificare obiectivă. Primul ei efect, publicarea dosarelor care așteaptă, este în sine util: pentru prima dată, decalajul dintre cerere și capacitate devine vizibil.

Aceleași date arată însă că peste jumătate din creșterea volumului total provine din încuviințările de executare, că fluxul este concentrat într-un număr de instanțe mari și că structura cauzelor românești diferă de cea europeană prin numărul procedurilor simplificate numărate ca dosare: România are de circa 2 ori mai multe litigii civile și comerciale noi la 100 de locuitori decât media Uniunii și de aproape 4 ori mai multe dosare non-penale, cu același număr de judecători pe locuitor. Capacitatea de referință adoptată de CSM, de 288 de dosare pe judecător la judecătorii, este de ordinul de mărime al încărcării europene pentru litigii propriu-zise, dar trebuie recalibrată după ce dosarele simple ies din flux, pentru că dosarele rămase sunt, în medie, mai grele. Aplicată fluxului actual, ea presupune 3.943 de judecători activi la judecătorii, echivalentul a 4.240 de posturi, față de 1.855 de judecători activi în prezent și 2.318 posturi în schemă.

6.2. Ce se întâmplă fără alte măsuri

Modelul din capitolul 2 arată că, menținută ca unică măsură, normarea nu blochează formal instanțele, dar produce, începând cu trecerea la 150% în septembrie 2027 și mai ales la 100% în septembrie 2028, o listă de așteptare care crește cu sute de mii de dosare pe an. În scenariul central, un dosar nou înregistrat la o judecătorie ar aștepta repartizarea 18 luni la sfârșitul anului 2028, 35 de luni la sfârșitul anului 2029 și 52 de luni la sfârșitul anului 2030, înainte de a începe o judecată care durează ea însăși 8 luni. Mai simplu spus: astăzi judecătoriile închid circa 1,05 mil. dosare eligibile pe an; la capacitatea de 100%, după golirea

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

rolului vechi, ele nu ar mai putea închide decât ceea ce li se repartizează, 534.341 de dosare pe an, jumătate din câte închid acum, iar diferența s-ar aduna în registru.

La tribunale, așteptarea ar depăși 2 ani în 2030. Ocuparea tuturor posturilor neocupate, chiar dacă ar fi posibilă, ar reduce așteptarea cu aproximativ o treime, nu ar elimina-o. **Un asemenea rezultat este incompatibil cu termenul rezonabil** garantat de art. 6 din Convenția europeană a drepturilor omului și de art. 21 alin. (3) din Constituție, expune statul la un nou val de condamnări și mută costul supraîncărcării de la judecători la justițiabili.

6.3. Ce propune raportul

Raportul propune 19 măsuri. 10 reduc numărul dosarelor care ajung la judecător sau timpul de lucru pe dosar prin modificări legislative punctuale, 4 cresc capacitatea sau disciplina procesului (asistenții judecătorului și grefierii, competența stagiarilor, termenul unic pentru deliberare, redactare și pronunțare, formularele), 4 țin de guvernanța mecanismului (echilibrarea încărcării între instanțe, consacrarea mecanismului în lege împreună cu recalibrarea capacității, datele deschise, calitatea legislației), iar una, asistentul de redactare cu inteligență artificială, este complementară și condiționată de testul din ianuarie 2028 privind efectul celorlalte măsuri. Niciuna nu închide accesul la instanță: în fiecare procedură transferată în afara completului de judecată, contestarea sau plângerea la judecător rămâne garantată, iar judecătorul păstrează ultimul cuvânt. Estimarea centrală a pachetului este eliminarea din flux a aproximativ 258.000 de dosare pe an, adică 19% din fluxul judecătoriilor și 10% din cel al tribunalelor, după scăderea dosarelor care se întorc la judecător, la care se adaugă o capacitate suplimentară de 12% la judecătorii din asistenți și stagiari.

Rezultatul cel mai important al modelului privește completitudinea pachetului. Cu toate măsurile, fără asistentul de redactare și cu capacitatea de referință menținută la 150% sau recalibrată pe grupe ponderate de cauze, așteptarea la judecătorii ar fi de 2 luni în 2028, 4 luni în 2029 și 6 luni în 2030 cu judecătorii de astăzi, și de 2 luni în 2030 dacă posturile vacante se ocupă treptat; fără măsura 2, de 11 luni; numai cu personal, de 18 luni; fără nicio măsură, de 25 de luni. Registrul ar continua să crească lent fără posturi noi, pentru că nici cu toate măsurile fluxul judecătoriilor nu coboară sub capacitatea de 150% (secțiunea 3.22): **măsurile, recalibrarea capacității și ocuparea treptată a posturilor trebuie să meargă împreună.** Necesarul național de posturi la 150%, cu asistenți, este de circa 4.053, sub schema de 4.949, dar cu o altă distribuție între niveluri, ceea ce cere redistribuirea posturilor către judecătorii, nu înghețarea lor.

Trecerea la 100% în septembrie 2028, aplicată fluxului rămas, ar cere judecători care nu există și nu pot fi recrutați. **Alegerea nu este, așadar, între normare și recrutare. Este între o normare însoțită de degrevare, de personal auxiliar și de recalibrare și o normare care produce liste de așteptare.**

Dacă fluxul ar continua să crească în ritmul observat în 2026 (10% pe an la judecătorii), nicio combinație de măsuri de capacitate nu ar ține pasul, iar măsurile care scot dosare din instanță ar deveni singurele cu efect durabil (secțiunea 3.22). Acesta este încă un argument pentru pachetul legislativ și pentru măsura 2.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

6.4. Calendarul recomandat: un singur pachet legislativ, în 2027

Raportul recomandă ca toate măsurile legislative să fie cuprinse într-un singur pachet, adoptat în 2027, înainte de 15 septembrie 2027, când capacitatea scade la 150%. Un pachet unic are 3 avantaje: evită negocierea măsură cu măsură, permite corelarea textelor (Codul de procedură civilă este modificat de 10 dintre măsuri) și dă instanțelor un an de pregătire înainte de termenul din septembrie 2028, la care CSM ar trebui să decidă asupra capacității de referință. Măsurile care nu cer lege pot fi luate imediat de CSM. Anii 2028-2030 rămân pentru implementare, pilotare și măsurarea efectelor.

Contextul politic este favorabil. Programul de guvernare al Guvernului învestit de Parlament la 20 octombrie 2026 cuprinde, la capitolul Justiție, reglementarea unor mecanisme legale de asigurare a volumului optim de activitate pentru magistrați, introducerea unor proceduri de filtrare a sesizării instanțelor și parchetelor pentru cauzele care nu cer o soluție judiciară, pilotarea unor soluții de inteligență artificială în activitatea judiciară pentru actele procedurale standardizate, notariatul electronic, digitalizarea activității executorilor judecătorești, reevaluarea hărții judecătoriilor și analiza cadrului executării hotărârilor. Măsurile din acest raport dau conținut concret fiecăreia dintre aceste linii și pot fi preluate ca atare în pachetul legislativ din 2027.[134]

Finanțarea trebuie planificată pe surse naționale. Așa cum arată secțiunea 3.23, fondurile europene care au susținut digitalizarea justiției (PNRR, POCA) s-au închis sau se închid în 2026, PoCIDIF nu are apel deschis pentru instanțe, iar ferestrele rămase (Instrumentul de Sprijin Tehnic, cu cereri anuale până la 31 octombrie pentru ciclul următor, și apelul e-justiție 2027 al Programului „Justiție") finanțează expertiză și proiecte transnaționale, nu dezvoltarea măsurilor. Aceasta nu este o piedică: 15 dintre cele 19 măsuri au cost nul, marginal sau acoperit prin redistribuire, iar asistentul de redactare, dacă va fi necesar, poate fi construit intern.

[134] Agerpres, „Program de guvernare/ Justiție: Colaborare «loială» cu CSM, Înalta Curte și Parchete", 15 octombrie 2026, https://agerpres.ro/politic/2026/10/15/program-de-guvernare-justitie-colaborare-loiala-cu-csm-inalta-curte-si-parchete--1603516; Agerpres, „Guvernul Luca Niculescu a fost învestit de Parlament", 20 octombrie 2026, https://agerpres.ro/politic/2026/10/20/guvernul-luca-niculescu-a-fost-investit-de-parlament-oficial--1604971. Programul nu indică o sursă europeană de finanțare pentru aceste măsuri; vezi secțiunea 3.23.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Tabelul 23. Calendarul recomandat al măsurilor, în raport cu etapizarea mecanismului de normare. Propunere SILJ.

Etapa	Măsuri	Instrument	Cine decide
Imediat (2026-2027), fără lege	Programul pentru dosarele vechi; calendarul procesual recomandat; studiul național al timpului de lucru pe grupe de cauze; raportarea statistică separată a încuviințărilor și a procedurilor de volum; evidența amânărilor de pronunțare; publicarea trimestrială, în format deschis, a datelor statistice și a datelor din registru, începând cu trimestrul al IV-lea 2026 (măsura 17); pregătirea pragurilor de transfer și a listelor de instanțe disponibile pentru competența teritorială dinamică, în vederea legii din 2027 (măsura 15); pregătirea fără cost a asistentului de redactare, pentru cazul în care testul din ianuarie 2028 va fi pozitiv (măsura 19); depunerea, prin autoritatea națională de coordonare, a unei cereri de sprijin tehnic european pentru proiectarea procedurii notariale, a studiului de timp și a metodologiei de evaluare a impactului legislativ (cererile se depun anual, până la 31 octombrie, pentru ciclul următor)	Hotărâri ale CSM; cerere TSI	CSM, Guvern
Pachetul legislativ 2027 (înainte de 15 septembrie 2027)	Măsura 1 (proceduri necontencioase la primării, ONRC, notari); măsura 2 (cererea de valoare redusă notarială, plafonarea accesoriilor și pragul minim la ordonanța de plată); măsura 3 (taxă proporțională, indexare, alegerea perioadei de suspendare); măsura 4 (prescripția de ordine publică; alternativa a, sau alternativa b după verificarea constituțională); măsura 5 (cheltuielile de judecată și soluționarea amiabilă); măsura 6 (comunicarea electronică obligatorie); măsura 7 (cauzele repetitive, amenda judiciară, aprobarea tacită a contestației fiscale nesoluționate și auditul litigiilor administrației); măsura 8 (nepedepsirea la reparare); măsura 9 (judecătorul delegat cu executarea); măsura 10 (creanțele salariale la ITM); măsura 11 (cele 712 posturi de asistent și cele 600 de posturi de grefier, în bugetul pe 2027; 300 de asistenți suplimentari în bugetul pe 2028); măsura 12 (competența stagiarilor); măsura 13 (termenul unic pentru deliberare, redactare și pronunțare); măsura 14 (formularele standardizate); măsura 15 (transferul dosarelor în raza curții de apel, harta judecătoriilor, competența națională pentru procedurile scrise, corpul judecătorilor mobili cu stimulent); măsura 16 (consacrarea mecanismului de normare în Legea nr. 304/2022 și obligația de recalibrare a capacității în 6 luni de la intrarea în vigoare a pachetului); măsura 18 (evaluarea impactului asupra volumului de dosare în Legea nr. 24/2000); apelul simplificat în cererile de valoare redusă și principiile folosirii IA (măsura 19)	O singură lege de modificare a Codului de procedură civilă, a Codului de procedură penală, a Codului civil, a Codului penal, a Legii nr. 303/2022, a Legii nr. 304/2022, a Legii nr. 393/2023, a Legii nr. 24/2000, a OG nr. 2/2001, a OG nr. 26/2000, a Legii nr. 367/2022, a Legii nr. 31/1990, a OUG nr. 80/2013, a OUG nr. 195/2002, a Legii nr. 36/1995, a Legii nr. 192/2006, a Legii nr. 254/2013, a Legii nr. 265/2022, a Legii nr. 108/1999, a Legii nr. 554/2004, a Codului de procedură fiscală și a Codului muncii; buget 2027	Parlament, Guvern
2027-2028, implementare	Formularele (ordin MJ); registrul înscrisurilor notariale și platforma de depunere (Uniunea Națională a Notarilor Publici, UNNPR); preluarea registrului ONG de către ONRC; interconectarea TDS cu registrele profesiilor; recrutarea asistenților și a grefierilor; repartizarea electronică națională a procedurilor scrise; studiul de timp și recalibrarea capacității de referință pe grupe ponderate, în 6 luni de la intrarea în vigoare a pachetului, înainte de trecerea la capacitatea de 100%; testul din ianuarie 2028 și, dacă este pozitiv, pilotul asistentului de redactare pe încuviințări; primul raport anual privind normele generatoare de litigii (măsura 18)	Ordine ale ministrului justiției; hotărâri ale CSM; sisteme informatice	MJ, CSM, ONRC, UNNPR
2028-2030, evaluare și calibrare	Extinderea asistentului de redactare, dacă a fost declanșat; decizia etapizată privind redistribuirea posturilor între instanțe pe baza fluxului real, după măsurarea efectelor; aplicarea criteriului pentru harta judecătoriilor pe datele publicate (sediile secundare, prin hotărâre a Guvernului); evaluarea pachetului pe datele publicate trimestrial și corecții; clauza de evaluare a măsurii 2 după 2 ani	Hotărâri ale CSM; hotărâri ale Guvernului privind schemele și sediile secundare	CSM, Guvern, Parlament

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

6.5. Ce cere raportul de la fiecare instituție

Consiliului Superior al Magistraturii, raportul îi propune să folosească datele din registru ca instrument de calibrare, dincolo de rolul lor de semnal, și să publice trimestrial, în format deschis, pe instanțe și pe obiecte, statistica judiciară și datele registrului (măsura 17). Îi propune să nu treacă la nivelul de 100% al capacității de referință în septembrie 2028, să recalibreze capacitatea pe grupe ponderate de cauze în 6 luni de la intrarea în vigoare a pachetului, pe baza studiului de timp, să pregătească pragurile pentru transferul dosarelor între instanțe și lista judecătorilor disponibili pentru corpul mobil, pe bază de acord, urmând ca stimulentul să fie stabilit prin legea din 2027, și să dispună programul pentru dosarele vechi. Îi propune să susțină finanțarea asistenților judecătorului și a grefierilor în bugetul pe 2027, alături de ocuparea treptată a posturilor de judecător, și să pregătească, fără cost, asistentul de redactare, pentru a-l putea declanșa în ianuarie 2028 dacă testul este pozitiv.

Ministerului Justiției și Guvernului, raportul le propune să promoveze pachetul legislativ unic descris mai sus, în prima jumătate a anului 2027, și să pregătească formularele, registrul înscrisurilor notariale și preluarea registrului ONG de către ONRC; îi propune Ministerului să încheie cu CSM protocolul privind integrarea cu ECRIS a asistentului de redactare, pentru cazul în care testul din ianuarie 2028 va fi pozitiv. Le propune să adopte, în Legea nr. 24/2000 și în regulamentul Guvernului, obligația de a estima impactul oricărui act normativ asupra volumului de dosare, cu date de la CSM, și să publice anual raportul privind normele generatoare de litigii (măsura 18). Le propune să sesizeze Curtea Constituțională, în cadrul controlului a priori, cu alternativa (b) a măsurii 4, dacă aleg această alternativă, să promoveze consacrarea mecanismului de normare în Legea nr. 304/2022 și să reevalueze harta judecătoriilor. Le propune, de asemenea, să asigure interoperabilitatea necesară comunicării electronice obligatorii și să prevadă, în bugetul pe 2027, creditele pentru asistenți și grefieri.

Parlamentului, raportul îi propune să trateze pachetul ca pe o prioritate legată de un termen obiectiv: 15 septembrie 2027. Fiecare lună de întârziere a pachetului după această dată înseamnă, potrivit modelului, aproximativ 27.000 de dosare în plus în registrul judecătoriilor la capacitatea de 150% (față de circa 8.000 pe lună cu măsurile în vigoare), și aproximativ 59.000 pe lună după trecerea la 100% fără măsuri.[135]

Raportul nu pledează pentru renunțarea la normare. El pledează pentru ca normarea să fie ceea ce poate fi: un instrument de măsurare și de protecție a calității actului de justiție, într-un sistem în care fluxul de dosare este adus, prin lege, la nivelul pe care judecătorii îl pot soluționa într-un termen rezonabil.

[135] Calcul SILJ: fluxul estimat pentru 2027 fără măsuri, 1.216.305, respectiv după măsuri, 988.659, minus capacitatea de 150% cu asistenți, 894.406, împărțit la 12; fluxul din 2028 în scenariul central, 1.240.631, minus capacitatea de 100%, 534.341, împărțit la 12.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Capitolul 7. Raportul pe înțelesul tuturor

Acest capitol se adresează cititorului care nu lucrează în justiție și care vrea să știe ce spune raportul, ce înseamnă pentru el și de ce propunerile merită sprijin. El nu înlocuiește capitolele anterioare, ci le traduce.

Care este problema

Instanțele din România au primit în 2025 aproape 2,5 mil. dosare, iar în primele 9 luni din 2026 ritmul a crescut cu încă 10% (fără încuviințările de executare), în timp ce, la sfârșitul anului 2025, judecătorii erau mai puțini decât acum 5 ani. România are de 2 ori mai multe procese civile la 100 de locuitori decât media Uniunii Europene (și de aproape 4 ori mai multe dosare, dacă se numără și aprobările de executare silită), cu același număr de judecători pe locuitor. Un proces obișnuit la judecătorie durează astăzi, în medie, 8 luni. O plângere împotriva unei amenzi, un an. Un partaj, peste 2 ani. Și dosarele au devenit mai grele: cer mai multe termene și mai mult timp de motivare decât acum 5 ani, probabil și pentru că tot mai multe cereri sunt scrise cu ajutorul internetului sau al programelor de inteligență artificială, lungi, uneori cu argumente greșite sau inventate, pe care judecătorul trebuie totuși să le citească și să le răspundă. Din septembrie 2026, fiecare judecător primește dosare numai până la o limită stabilită de Consiliul Superior al Magistraturii. Dosarele care depășesc limita așteaptă într-un registru până când un judecător are loc pentru ele. **Măsura protejează calitatea judecății, dar nu reduce numărul dosarelor.** Dacă nu se schimbă nimic altceva, raportul calculează că un dosar nou depus la o judecătorie ar aștepta 1,5 ani numai până să primească un judecător în 2028, aproape 3 ani în 2029 și peste 4 ani în 2030.

Ce propune raportul

Raportul propune 19 măsuri, cu o idee simplă: **judecătorul să se ocupe de ceea ce numai el poate face.** Lucrurile care nu cer o judecată, cum sunt înregistrarea unei asociații, înlocuirea unei amenzi neplătite cu muncă în folosul comunității, dacă cel amendat este de acord, sau un divorț în care soții s-au înțeles, să fie făcute de primării, de registrul comerțului sau de notar, mai repede și mai ieftin, cu dreptul de a merge la judecător dacă ceva nu este în regulă. O datorie de până la 50.000 de lei, dovedită cu acte, pe care cel care datorează nu o contestă, să poată fi recuperată la notar, în câteva săptămâni, în loc de luni; dacă debitorul contestă, dosarul merge la judecător, ca astăzi. Statul să aplice singur, pentru toți cei aflați în aceeași situație, ceea ce Înalta Curte a decis o dată, în loc să oblige mii de pensionari sau salariați să deschidă fiecare propriul proces, și să verifice de ce pierde repetat aceleași procese. Instanțele să comunice electronic cu instituțiile și cu avocații, nu prin poștă. Cererile să se depună pe formulare clare, iar hotărârea, gata scrisă și motivată, să vină la o dată certă, cum se întâmplă deja în procesul penal. Judecătorii să aibă asistenți și grefieri, ca în restul Europei. Instanțele mai puțin încărcate să preia din dosarele celor supraîncărcate, iar regulile normării să fie scrise în lege, cu garanții pentru cetățean. Orice lege nouă să spună dinainte câte procese va genera.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Ce înseamnă pentru cetățean

Pentru un cetățean obișnuit, măsurile înseamnă 3 lucruri. **Procese mai scurte**, pentru că judecătorii vor avea mai puține dosare care nu cer judecată și mai mult sprijin. **Proceduri mai simple** pentru lucrurile de zi cu zi: o asociație înființată la registru, un divorț prin acord la notar, o datorie recuperată fără proces, suspendarea permisului executată când alege el, în 6 luni, nu când îi cade mai rău**. Și predictibilitate**: formulare clare, acte comunicate electronic, de pe o zi pe alta, o dată certă a hotărârii.

Datoriile mici: de ce fără proces și ce câștigă cel care datorează

Un sfert din dosarele de judecată ale judecătoriilor (fără încuviințările de executare) sunt cereri pentru datorii mici: facturi la utilități sau telefonie, rate, întreținerea la bloc. Astăzi, fiecare asemenea cerere trece printr-un judecător, chiar dacă cel care datorează nu răspunde și nu contestă nimic, și durează în medie 8 luni. Raportul propune ca, atunci când nimeni nu contestă, actul să fie emis de notar, în câteva săptămâni. Cel care datorează păstrează garanțiile: primește actele acasă și, dacă a dat o adresă în contract, pe e-mail, are 30 de zile să conteste, fără să dea vreun motiv și fără să plătească nimic, iar dacă o face, dosarul ajunge la judecător, exact ca astăzi. Dobânzile și penalitățile nu pot depăși suma datorată; ce este peste rămâne numai pentru judecător, care verifică dacă în contract sunt clauze abuzive. Executarea nu poate începe fără aprobarea judecătoriei, unde judecătorul verifică din nou contractul. Pentru instanțe, efectul este cel mai mare dintre toate măsurile: peste 100.000 de dosare pe an care nu mai trebuie deschise.

4 măsuri care pot părea nepotrivite la prima vedere

Taxa la plângerile împotriva amenzilor rutiere și alegerea perioadei de suspendare. Astăzi, oricine contestă o amendă plătește 20 de lei, indiferent dacă amenda este de 400 sau de 20.000 de lei. Suma nu s-a schimbat din 2013. O parte dintre cei care contestă, statistica nu spune câți, nu o fac pentru că amenda ar fi nedreaptă, ci pentru a rămâne cu permisul până trece concediul sau o perioadă aglomerată: plângerea amână suspendarea cu un an, cât durează procesul. Raportul propune, în esență, 2 lucruri (al treilea, indexarea automată a taxelor fixe, este o corecție tehnică): o taxă de 20% din amendă (86 de lei la amenda minimă, restituită integral dacă plângerea este admisă, cu scutire pentru cine nu își permite) și dreptul șoferului de a alege el, în 6 luni, perioada în care rămâne fără permis. Cine vrea să conteste legalitatea amenzii o poate face în continuare. Cine voia doar să amâne nu mai are nevoie de proces.

Prescripția care se aplică din oficiu. Astăzi, o datorie veche de 10 ani poate fi executată silit dacă debitorul nu știe să spună, la timp și în termenii potriviți, că s-a prescris. Cei care știu sunt firmele de recuperare; cei care nu știu sunt oamenii fără avocat. Raportul propune ca judecătorul să verifice el prescripția, înainte de a aproba executarea. Cine vrea să își plătească datoria veche o poate plăti oricând, de bunăvoie; ce dispare este doar constrângerea statului în folosul creditorului care a așteptat prea mult.

Nepedepsirea celui care repară integral paguba. Pentru un furt fără violență sau o înșelăciune, raportul propune ca persoana care repară integral paguba, cu un adaos în favoarea victimei, înainte de primul termen, să nu mai fie pedepsită penal. Măsura nu se aplică recidiviștilor, infracțiunilor cu violență sau celor

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

comise împotriva persoanelor vulnerabile. Ea pune victima pe primul loc: astăzi, victima așteaptă luni sau ani un proces, iar recuperarea prejudiciului nu este garantată. Legea prevede deja această soluție pentru evaziunea fiscală, iar Curtea Constituțională a confirmat-o.

Inteligența artificială în instanțe. Raportul nu propune ca un program să judece și nici nu propune introducerea lui acum. Propune ca, dacă, la începutul anului 2028, se vede că celelalte măsuri nu ajung, un program dezvoltat chiar de sistemul judiciar, sub controlul Consiliului Superior al Magistraturii, să scrie proiectul actului pentru cele mai simple și mai numeroase dosare, după ce judecătorul a decis. Judecătorul citește dosarul, decide, verifică textul și semnează. Fiecare document generat este marcat și verificat. Programul nu se folosește în cauzele penale, cu minori sau privind libertatea persoanei. Scenariile principale ale raportului sunt calculate și fără acest program, și cu el.

Cât costă

Cele mai multe măsuri costă puțin sau deloc. Singura cheltuială importantă este angajarea a 712 asistenți ai judecătorului, ceruți de Consiliul Superior al Magistraturii, a încă 300 pentru judecătoriile cele mai încărcate și a 600 de grefieri promiși de ani de zile, aproximativ 239 mil. lei pe an, sub 6% din bugetul Ministerului Justiției. Posturile de judecător libere se ocupă în continuare, pe măsură ce absolvenții Institutului Național al Magistraturii intră în sistem; raportul nu propune să fie înghețate. Raportul arată că, dacă toate măsurile sunt adoptate, sistemul poate funcționa cu judecătorii de astăzi și cu cei care vor veni, că jumătate de pachet nu dă jumătate de rezultat și că limita de dosare pe judecător trebuie recalculată după ce dosarele simple ies din instanță, altfel ea devine mai apăsătoare decât acum. Fonduri europene pentru aceste măsuri nu există în acest moment: programele pentru digitalizarea justiției s-au încheiat în 2026, iar cele rămase finanțează doar studii sau proiecte cu alte state. Măsurile ar urma să fie plătite de la bugetul de stat.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Anexa 1. Ipotezele și parametrii modelului de proiecție

Modelul din capitolele 2 și 3 este o simulare lunară, de la 15 septembrie 2026 la 31 decembrie 2030, cu parametrii de mai jos. Toate valorile de intrare provin din surse oficiale sau sunt ipoteze declarate. Codul și fișierele de date pot fi puse la dispoziție la cerere, pentru verificare.

Tabelul 24. Parametrii modelului de proiecție. Model SILJ, pe datele STATIS.

Parametru	Valoare	Sursă
Capacitatea de referință (dosare/judecător/an)	288 la judecătorii; 192 la tribunale; 119 la curțile de apel	Hotărârea nr. 1642/2026, art. 2
Multiplicatorul etapizării	200% până la 14.09.2027; 150% până la 14.09.2028; 100% de la 15.09.2028 (în variantele „150%” și „200%”, multiplicatorul nu scade sub acel nivel)	Hotărârea nr. 1642/2026, art. 17
Posturi de judecător în schemă	2.318 la judecătorii; 1.701 la tribunale; 930 la curțile de apel	CSM, Raportul privind starea justiției 2025
Posturi ocupate la 31.12.2025	1.995 la judecătorii; 1.308 la tribunale; 901 la curțile de apel	CSM, Raportul privind starea justiției 2025 (schemă minus posturi neocupate)
Judecători efectiv în activitate	93% din posturile ocupate	Ipoteză SILJ (concedii peste 60 de zile, degrevări, detașări)
Flux eligibil 2025 (dosare supuse mecanismului)	1.135.672 la judecătorii; 395.053 la tribunale; 133.339 la curțile de apel	STATIS E01 2025, fără obiectele din anexa 3 la Hotărârea nr. 1642/2026; calcul SILJ
Obiecte excluse 2025	789.501 la judecătorii; 8.029 la tribunale; 5.624 la curțile de apel	STATIS E01 2025; calcul SILJ
Capacitatea de soluționare (dosare eligibile închise pe an)	1.047.476 la judecătorii; 379.601 la tribunale; 122.030 la curțile de apel; constantă în scenariul de bază; în scenariile cu măsuri, +6% pe judecător-echivalent din măsurile procedurale sau +10% cu asistenți (+8% în estimarea joasă, +12% în cea înaltă), înmulțit cu creșterea judecătorilor-echivalent	STATIS E01 2025 (închise minus excluse); ipoteză SILJ
Stocul la 1 ianuarie 2026	906.383 la judecătorii; 338.970 la tribunale; 71.235 la curțile de apel	STATIS E01 2026
Creșterea fluxului	scenariul central: +5% în 2026 față de 2025, pe baza primelor 9 luni, apoi +2% pe an din 2027 (fluxul din 2027 = fluxul din 2025 × 1,05 × 1,02); scenariul constant: fluxul din 2025 în fiecare an; scenariul înalt: +5% în 2026, apoi +5% pe an	Ipoteză SILJ; STATIS E01 2026; media 2021-2025 a fost de 5,2% pe an cu toate obiectele și de 2,3% fără încuviințări
Reducerea fluxului prin măsuri (estimare centrală)	18,7% la judecătorii; 10,0% la tribunale; 4,5% la curțile de apel (estimare joasă: 12,0%, 5,7%, 3,0%; estimare înaltă: 25,1%, 14,1%, 6,0%); cu alternativa (b) a măsurii 4: 17,7% la judecătorii	Secțiunea 3.22
Măsura 2: ipoteze	baza de 303.642 de dosare (cereri de valoare redusă, 60% din ordonanțele de plată, 30% din pretenții); 25-55% din creditori aleg notarul (central 40%); 7-12% din cereri contestate și întoarse la judecătorie (central 10%); apeluri în cereri de valoare redusă reduse cu 10-25%	Secțiunea 3.4
Creșterea fluxului observată în 2026 (scenariu de sensibilitate)	10,0% la judecătorii; 12,6% la tribunale; 6,7% la curțile de apel (variația anualizată ianuarie-septembrie 2026 față de 2025, fără încuviințări)	STATIS E01 2026; secțiunea 1.9

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Parametru	Valoare	Sursă
Capacitate suplimentară (judecători-echivalent, ca pondere din posturile ocupate)	stagiari: +2% la judecătorii; 712 asistenți ai judecătorului (0,3 judecător fiecare, repartizați proporțional cu posturile ocupate): +5,1% la fiecare nivel; 300 de asistenți suplimentari: +4,5% la judecătorii; asistentul de redactare: +6,2% la judecătorii, +0,4% la tribunale; alternativa (b) a măsurii 4: +4,1% la judecătorii	Secțiunile 3.6, 3.13, 3.14 și 3.21
Ocuparea treptată a posturilor	+150 de judecători net pe an din 2027, repartizați proporțional cu posturile vacante, până la ocuparea schemei	Ipoteză SILJ
Timpul de așteptare	dosare în registru la 31 decembrie împărțite la capacitatea lunară de repartizare	Definiție SILJ
Sensibilități	judecători activi 90% și 96% din posturile ocupate (așteptare la judecătorii în 2030: 56, respectiv 48 de luni, față de 52); capacitate de soluționare cu 10% mai mică (registrul și așteptarea neschimbate, dar rolul completurilor se golește mai târziu, iar dosarele pendinte la sfârșitul anului 2029 ajung la 1,91 mil. în loc de 1,59 mil.)	Secțiunile 2.2 și 2.3
Cost judecător-an, pe grade	judecătorie 321.719 lei; tribunal 389.450 de lei; curte de apel 441.659 de lei; Înalta Curte 507.978 de lei (indemnizație brută lunară de 22.800, 27.600 și 31.300 de lei, mijlocul grilelor cu sporuri publicate de CSM pentru octombrie 2026, convertite din net în brut la cotele de 25%, 10% și 10%, și 36.000 de lei la Înalta Curte, limita superioară a indemnizației de încadrare din lista de transparență din aprilie 2026, fără sporuri, cu 2,25% contribuție asiguratorie pentru muncă și 15% cheltuieli de funcționare)	CSM, comunicatul din 28 octombrie 2026 privind veniturile judecătorilor; lista de transparență a ÎCCJ; simulare SILJ
Cost asistent al judecătorului-an	152.393 de lei (10.800 de lei brut pe lună, aceleași procente)	Liste de transparență salarială; simulare SILJ
Cost grefier-an	141.105 lei (10.000 de lei brut pe lună)	Simulare SILJ
Timp de judecător recuperat prin asistentul de redactare	197.979 de ore pe an la judecătorii (124 de judecători-an la 1.600 de ore) și 7.900 de ore la tribunale (5 judecători-an), cu măsura 2 în vigoare; fără măsura 2: 276.356 de ore (173 de judecători-an) la judecătorii	Secțiunea 3.21; ipoteze: 40 min/cerere de valoare redusă, 5 min/încuviințare, 30 min/ordonanță de plată, 60 min/apel în cereri de valoare redusă

Limitele modelului sunt cele arătate în introducere. El lucrează cu numărul dosarelor, nu cu complexitatea lor. Conversiile în judecători-an din capitolul 3 folosesc timpi specifici fiecărui tip de procedură (de exemplu, o oră pentru o înregistrare necontencioasă, 1,5 ore pentru un dosar repetitiv, 5 ore pentru un incident contradictoriu privind prescripția), la 1.600 de ore de lucru efectiv pe an; sunt ipoteze declarate la fiecare măsură, nu media de circa 5,6 ore pe dosar care rezultă din capacitatea de referință de 288 de dosare. Nu ține seama de variația sezonieră, de diferențele dintre instanțe de același grad și de modificările legislative ulterioare. Presupune constantă capacitatea de soluționare pe judecător-echivalent și, în scenariul de bază, numărul judecătorilor. Tratează cauzele prioritare ca parte a fluxului. Rezultatele trebuie citite ca ordine de mărime, nu ca prognoze punctuale.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Anexa 2. Sursele oficiale consultate

Sursele sunt grupate pe categorii. Adresele au fost consultate în octombrie și noiembrie 2026. Datele statistice primare (rapoartele STATIS E01, R11 și R12 pentru 2021-2026, pentru toate cele 243 de instanțe) au fost transmise Centrului pentru o Justiție Dreaptă de Consiliul Superior al Magistraturii prin adresa nr. 2/14178 din 8 octombrie 2026 și sunt păstrate în arhiva Centrului.

România: acte normative și documente oficiale

Sursa	Adresa
Hotărârea Secției pentru judecători a CSM nr. 1642 din 9 iulie 2026 și Hotărârea nr. 1734 din 9 septembrie 2026 (mecanismul de gestionare a fluxului de cauze), cu expunerea de motive	https://www.csm1909.ro/estimare-repartizare
CSM, comunicat privind gradul de preluare a cauzelor în prima săptămână de aplicare (22 septembrie 2026)	https://agerpres.ro/justitie/2026/09/22/csm-gradul-de-preluare-a-cauzelor-in-ziua-inregistrarii---97-6-la-curtile-de-apel-88-3-la-tribunale---1595899
CSM, situația posturilor de judecător (02.10.2025) și comunicatul din 20 februarie 2026 privind deficitul de resurse umane	https://www.csm1909.ro/ViewFile.ashx?guid=2a085ecd-ad9f-43cc-84a3-acf3aebe8bf1-InfoCSM; https://www.csm1909.ro/files/2a2b1c30-abbd-4683-b365-db407f4053f2?download=1
Codul de procedură civilă (Legea nr. 134/2010, republicată)	https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/140271
Legea nr. 303/2022 privind statutul judecătorilor și procurorilor	https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/261399
Legea nr. 265/2022 privind registrul comerțului; OG nr. 26/2000 cu privire la asociații și fundații	https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/257835; https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/20740
CSM, Comunicat de presă, Precizări privind veniturile judecătorilor și comparația la nivel european (28 octombrie 2026): grila indemnizațiilor nete din octombrie 2026, structura corpului judecătorilor la 26 octombrie 2026 și raportul față de câștigul salarial mediu (INS, august 2026) în comparație cu EU Justice Scoreboard 2026	https://www.csm1909.ro/PageDetails/12981/COMUNICAT-DE-PRES%C4%82-Precizi%C4%83ri-privind-veniturile-judec%C4%83torilor-%C8%99i-compara%C8%9Bia-la-nivel-european
Liste de transparență a veniturilor salariale: Tribunalul Argeș (31.03.2025); Curtea de Apel Târgu Mureș (30.09.2025)	https://portal.just.ro/109/SiteAssets/SitePages/informatii/2025-03%20drepturi%20salariale.pdf; https://portal.just.ro/43/Documents/Cheltuieli/2025/Venituri-Salariale-2025-09-30.pdf
Oficiul Național al Registrului Comerțului, statistici privind înmatriculările	https://www.onrc.ro/index.php/ro/statistici; https://www.economica.net/?p=808962
OUG nr. 80/2013 privind taxele judiciare de timbru	https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/220216
Codul de procedură penală (Legea nr. 135/2010), art. 391, 405 și 406, în forma dată de Legea nr. 130/2021	https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/120611
Senatul României, propunerea legislativă L476/2021 (b420/2021): avizul Consiliului Legislativ și raportul Comisiei juridice	https://senat.ro/legis/PDF/2021/21L476LG.pdf; https://senat.ro/legis/PDF/2021/21L476CR.pdf
Legea nr. 179/2022 privind datele deschise și reutilizarea informațiilor din sectorul public; Legea nr. 544/2001 privind liberul acces la informațiile de interes public; Legea nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală (art. 268-281); OUG nr. 27/2003 privind procedura aprobării tacite; OUG nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (art. 118); Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă; HG nr. 561/2009	https://legislatie.just.ro

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Sursa	Adresa
Înalta Curte de Casație și Justiție, bilanțul activității pe anul 2025, comunicat de presă din 31 martie 2026 (Agerpres, 31 martie 2026); lista de transparență a veniturilor salariale publicată de Înalta Curte în aprilie 2026, astfel cum a fost prezentată de Ziare.com (19 aprilie 2026); CSM, bilanțul din 17 iulie 2025 și comunicatul din februarie 2026 privind statisticile CEPEJ pentru 2024; Alin Ene, „România, pe primul loc în UE la numărul de cauze civile și comerciale", Lumea Justiției, 12 iunie 2024 (Tabloul de bord al justiției în UE 2024)	https://agerpres.ro/justitie/2026/03/31/iccj-sustine-ca-bilantul-sau-de-activitate-arata-un-model-jurisdictional-atipic-dominat-de-suprainca--1543015; https://ziare.com/justitie/s-au-publicat-noile-venituri-de-la-iccj-ce-salariu-are-lia-savonea-2006959; https://www.csm1909.ro; https://www.luju.ro
Ministerul Justiției, Planul Strategic Instituțional 2026-2029 (finanțări PNRR, POCA, PoCIDIF, Programul elvețiano-român)	https://www.just.ro/wp-content/uploads/2025/07/PSI-M-Justitiei-2026-2029.pdf
Proiecte finanțate: CSM, PNRR (Agerpres, 29.12.2025); MJ și STS, PoCIDIF (JURIDICE.ro, 18.10.2024); apelurile PoCIDIF 2.3.1 și 2.1 (OIPSI)	https://agerpres.ro/justitie/2025/12/29/csm-a-finalizat-un-proiect-prin-pnrr-privind-imbunatatirea-digitalizarii--1515358; https://www.juridice.ro/758190/sts-si-mj-modernizeaza-platforma-legislatie-just-ro.html; https://oipsi.gov.ro/lansarea-apelului-pocidif-aferent-actiunii-2-3-1-dezvoltarea-de-produse-si-procese-digitale-pentru-administratia-publica-folosind-tehnologii-avansate/; https://oipsi.gov.ro/anunt-privind-deschiderea-apelului-aferent-actiunii-2-1-prioritate-2-digitalizare-in-administratia-publica-centrala-si-mediul-de-afaceri-programul-crestere-inteligenta-digitalizare-si-ins/
Programul de guvernare 2026-2028, capitolul Justiție, și învestirea Guvernului (Agerpres, 15 și 20 octombrie 2026)	https://agerpres.ro/politic/2026/10/15/program-de-guvernare-justitie-colaborare-loiala-cu-csm-inalta-curte-si-parchete--1603516; https://agerpres.ro/politic/2026/10/20/guvernul-luca-niculescu-a-fost-investit-de-parlament-oficial--1604971

Uniunea Europeană și Consiliul Europei

Sursa	Adresa
Regulamentul (UE) 2024/1689 privind inteligența artificială	https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj
Regulamentul (UE) 2026/1744 (Omnibusul digital privind IA)	https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2026/1744/oj
Regulamentul (UE) nr. 1215/2012 (Bruxelles I bis), art. 3	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:32012R1215
Curtea de Justiție a Uniunii Europene, Hotărârea din 9 martie 2017, Zulfikarpašić, C-484/15	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0484
Curtea de Justiție a Uniunii Europene, clauze abuzive și proceduri de ordonanță de plată: ERSTE Bank Hungary, C-32/14 (1.10.2015); Finanmadrid, C-49/14 (18.02.2016); Profi Credit Polska, C-176/17 (13.09.2018); Bondora, C-453/18 și C-494/18 (19.12.2019); Impuls Leasing România, C-725/19 (17.05.2022)	https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0032; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0049; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0176; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0453; https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX:62019CJ0725
Comisia Europeană, Raportul privind statul de drept 2026, capitolul România, SWD(2026) 923 final	https://commission.europa.eu/document/download/3aab2482-4772-4579-bdf0-03f5a93a5a95_en?filename=Country+chapter+-+Romania+-+EN.pdf
Fonduri europene: Instrumentul de Sprijin Tehnic 2027 și fișa de țară România; Programul Justiție, programul de lucru 2026-2027; EPRS, planurile naționale de parteneriat 2028-2034	https://reforms-investments.ec.europa.eu/technical-support-instrument-2027-call_en; https://reforms-investments.ec.europa.eu/technical-support-instrument-0/our-projects/tsi-country-factsheets/romania_en; https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/just/wp-call/2026-2027/wp_just-2026-2027_en.pdf; https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2026)782606
CEPEJ, fișele de țară România (date 2021, 2022, 2023, 2024)	https://rm.coe.int/romania-2021-data-/1680ab89c4; https://rm.coe.int/romania-eu-scoreboard-country-fiches-2022-data/1680b06601; https://rm.coe.int/cepej-country-fiche-scoreboard-romania-2023/1680b6abe3; https://rm.coe.int/romania-country-fiche/48802c152e
CEPEJ, Liniile directoare SATURN revizuite privind gestionarea timpului judiciar, CEPEJ(2021)13; CEPEJ-STAT	https://rm.coe.int/cepej-2021-13-en-revised-saturn-guidelines-4th-revision/1680a4cf81; https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-stat

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Sursa	Adresa
CEPEJ, Linii directoare privind utilizarea IA generative în instanțe, CEPEJ(2025)18Final; Carta etică europeană (2018)	https://rm.coe.int/cepej-2025-18-guidelines-on-the-use-of-generative-ai-for-courts-ro/48802b5ea1; https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c
Convenția europeană a drepturilor omului; Regulamentul Curții (art. 47 și art. 61)	https://www.echr.coe.int/european-convention-on-human-rights; https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/rules_court_eng

Germania și Austria

Sursa	Adresa
Zivilprozessordnung, § 130d (comunicare electronică obligatorie), § 310 și § 315 (pronunțarea hotărârii redactate) și § 689 (procedura somației)	https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__130d.html; https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__310.html; https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__315.html; https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__689.html
Rechtspflegergesetz, § 3 și § 20 (competențele funcționarului judiciar); BGB § 21 (registrul asociațiilor); NKRG (Consiliul Național de Control al Normelor); ZPO § 724-732 (clauza executorie)	https://www.gesetze-im-internet.de/rpflg_1969/__3.html; https://www.gesetze-im-internet.de/rpflg_1969/__20.html; https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/__21.html; https://www.gesetze-im-internet.de/nkrg/; https://www.gesetze-im-internet.de/zpo/__724.html
Ordnungswidrigkeitengesetz, § 69; Verwaltungsgerichtsordnung, § 93a	https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/__69.html; https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/__93a.html
Instanța centrală pentru somații de plată a Bavariei; proiectele FRAUKE și OLGA	https://www.justiz.bayern.de/gerichte-und-behoerden/zentrales-mahngericht/info_service.php; https://www.lto.de/recht/justiz/j/justiz-ki-kuenstliche-intelligenz-e-akte-digitalisierung-zivilgerichte; https://mdjd.brandenburg.de/sixcms/media.php/9/Gemeinsame%20Pressemitteilung%20-%20Hessen%20und%20Brandenburg%20kooperieren%20beim%20KI-Projekt%20%E2%80%9EFraUKe%E2%80%9C.pdf
Austria: Vereinsgesetz 2002; Strafgesetzbuch § 167; materiale parlamentare privind comunicarea electronică	https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20001917; https://www.ris.bka.gv.at/NormDokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10002296&Paragraf=167; https://www.parlament.gv.at/dokument/XXVI/I/561/fname_742563.pdf

Alte state

Sursa	Adresa
Ungaria: Camera Națională a Notarilor, procedura ordonanței de plată (Legea nr. L din 2009)	https://mokk.hu/en/home/
Suedia: Kronofogden, comunicat privind somațiile de plată (27 august 2025)	https://via.tt.se/pressmeddelande/4020336/farre-krav-skickas-till-kronofogden
Țările de Jos: Handelsregisterwet 2007; Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften; Wet op de rechterlijke organisatie (art. 95); Raad voor de rechtspraak, calculul încărcăturii de lucru	https://wetten.overheid.nl/BWBR0021777/2024-01-01; https://wetten.overheid.nl/BWBR0004581/2024-01-01; https://wetten.overheid.nl/BWBR0001830; https://www.rechtspraak.nl/binaries/_rts_1779196360165/content/assets/rvdr/woo/berekening-werkdruk/rvdr-woo-berekening-werkdruk-20260515-bijlage2.pdf
Spania: Ley Orgánica 1/2002 reguladora del Derecho de Asociación; Ley Orgánica 1/2025 de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia	https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2002-5852; https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2025-76
Portugalia: Portaria nr. 220-A/2008 (procedura injuncției)	https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/portaria/220-a-2008-482157

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.

Sursa	Adresa
Italia: Codice del Terzo settore (d.lgs. 117/2017); d.lgs. 28/2010 (medierea); documente parlamentare și ministeriale privind ufficio per il processo și Programma Strasburgo; statistica judiciară	https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2017-07-03;117; https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2010-03-04;28; https://www.camera.it/temiap/allegati/2026/02/24/OCD177-8819.pdf; https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/interrogazione_rosato_risposta_5mag2026.pdf; https://documenti.camera.it/_dati/leg17/lavori/documentiparlamentari/indiceetesti/211/003/00000023.pdf; https://webstat.giustizia.it
Franța: Loi du 1er juillet 1901; Code de procédure pénale (Légifrance)	https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000006069570; https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071154
Irlanda: Workplace Relations Act 2015, s. 41	https://www.irishstatutebook.ie/eli/2015/act/16/section/41/enacted/en/html
Anglia și Țara Galilor: Civil Procedure Rules, Part 44; Ghidul judiciar privind inteligența artificială (8 octombrie 2025); High Court, Ayinde v Haringey și Al-Haroun v Qatar National Bank, [2025] EWHC 1383 (Admin)	https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part44; https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2025/10/Artificial-Intelligence-AI-Guidance-for-Judicial-Office-Holders-1.pdf

Autorii raportului

Silvia Uscov
Președinte al Sovereign Institute for Liberty & Justice

Adrian Toni Neacșu
Co-coordonator al Centrului pentru o Justiție Dreaptă

Ștefan Vlad
Co-coordonator al Centrului pentru o Justiție Dreaptă

Alexandru Bodislav
Coordonator al Centrului pentru o Economie Prosperă

Cristiana Andreea Bud
Expert, Centrul pentru o Justiție Dreaptă

Marian Eftenie
Expert, Centrul pentru o Justiție Dreaptă

Roxana Mărgulescu
Expert, Centrul pentru o Justiție Dreaptă

Tatiana Radu
Expert, Centrul pentru o Justiție Dreaptă

Centrul pentru o Justiție Dreaptă și Centrul pentru o Economie Prosperă ale Sovereign Institute for Liberty & Justice. Reproducerea este permisă cu indicarea sursei.

Sediul social / Registered office: Bd. Unirii nr. 11, bl. 2B, sc. 1, et. 1, ap. 2, Sector 4, București, România **Nr. Reg. / Reg. no.:** 81/23.07.2026 **CIF/Fiscal Code:** 55448673
E-mail: office@sovereign-institute.com **Web:** www.sovereign-institute.com
Asociație persoană juridică de drept privat, fără scop patrimonial, apolitică și independentă, constituită în temeiul O.G. nr. 26/2000.
Non-profit, non-political and independent association established as a private legal entity under Romanian Government Ordinance no. 26/2000.