



CONSILIUL LEGISLATIV

București, 2.10.2025

Bp. 414 / 2.10.2025

București, 27.10.2025

L. 421 / 27.10.2025

AVIZ

**referitor la propunerea legislativă pentru completarea Legii
nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală**

Analizând propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală (b414/17.09.2025), transmisă de Secretarul General al Senatului cu adresa nr. XXXV/5239/23.09.2025 și înregistrată la Consiliul Legislativ cu nr. D771/24.09.2025,

CONSILIUL LEGISLATIV

În temeiul art. 2 alin. (1) lit. a) din Legea nr. 73/1993, republicată, și al art. 29 alin. (4) din Regulamentul de organizare și funcționare a Consiliului Legislativ,

Avizează negativ propunerea legislativă, pentru următoarele considerente:

1. Propunerea legislativă are ca obiect de reglementare completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală, cu modificările și completările ulterioare, în sensul introducerii unui nou articol, art. 225¹, referitor la posibilitatea executării silite, de către organul de executare fiscală, a debitorilor debitorului.

Scopul propunerii avansate constă, în opinia inițiatorului, în necesitatea diminuării situațiilor de blocaj economico-financiar, generatoare de incapacitate de plată, în ipoteza în care un debitor de bună credință nu își îndeplinește obligațiile de plată constând în impozite, taxe sau alte contribuții de natură fiscală, pe fondul neîndeplinirii obligațiilor asumate față de acesta de către un terț contractant.

2. Menționăm că, prin avizul pe care îl emite, Consiliul Legislativ nu se pronunță asupra oportunității soluțiilor legislative preconizate.

3. Prin conținutul său normativ, propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

4. Potrivit dispozițiilor art. 6 alin. (1) și (2) din Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

*„Proiectul de act normativ trebuie să instituie **reguli necesare, suficiente și posibile** care să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă. **Soluțiile pe care le cuprinde trebuie să fie temeinic fundamentate**, luându-se în considerare interesul social, politica legislativă a statului român și cerințele corelării cu ansamblul reglementărilor interne și ale armonizării legislației naționale cu legislația comunitară și cu tratatele internaționale la care România este parte, precum și cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului. Pentru fundamentarea noii reglementări se va porni de la dezideratele sociale prezente și de perspectivă, precum și de la insuficiențele legislației în vigoare”.*

De asemenea, conform art. 61 din același act normativ, *„Modificarea sau **completarea unui act normativ este admisă numai dacă nu se afectează concepția generală** ori caracterul unitar al acelui act sau dacă nu privește întreaga ori cea mai mare parte a reglementării în cauză; în caz contrar actul se înlocuiește cu o nouă reglementare, urmând să fie în întregime abrogat. Prevederile modificate sau care completează actul normativ trebuie să se integreze armonios în actul supus modificării ori completării, asigurându-se unitatea de stil și de terminologie, precum și succesiunea normală a articolelor”.*

5. În considerarea pct. 4, de mai sus, apreciem că adoptarea legii în forma propusă ar fi de natură să afecteze principiul constituțional al legalității (art. 1 alin. (5) din legea fundamentală), din perspectiva analizării componentei calității soluțiilor de fond avute în vedere, întrucât:

a) executarea silită fiscală se realizează **exclusiv** de către organul de executare silită fiscală, în baza unui titlu executoriu, conform Cap. VIII din Codul de procedură fiscală; circumstanțind domeniul de aplicare a Codului de procedură fiscală, art. 2 alin. (1) și (4) din Legea nr. 207/2015 prevăd: *„Codul de procedură fiscală reglementează drepturile și obligațiile părților **din raporturile juridice fiscale privind administrarea creanțelor fiscale datorate bugetului general consolidat**, indiferent de autoritatea care le administrează, cu excepția cazului când prin lege se prevede altfel. **Prezentul cod nu se aplică pentru administrarea creanțelor bugetare rezultate din raporturile juridice contractuale**, cu excepția celor prevăzute la alin. (2) lit. b)”*

(n.n.: redevențe miniere, redevențe petroliere și redevențe rezultate din contracte de concesiune, arendă și alte contracte de exploatare eficientă a terenurilor cu destinație agricolă, încheiate de Agenția Domeniilor Statului);

b) pe de altă parte, în cazul titlurilor executorii guvernate de prevederile Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, **plenitudinea de competență în materie de executare silită o au executorii judecătorești;**

c) cu alte cuvinte, în situația titlurilor de creanță fiscală, acestora le sunt aplicabile dispozițiile Codului de procedură fiscală, executarea silită fiind în sarcina organelor de executare fiscală, în vreme ce executarea titlurilor de creanță guvernate de un raport civil se realizează prin executori judecătorești, conform legislației procesual civile; astfel, o creanță civilă nu poate fi asimilată, prin efectul legii, unei creanțe fiscale, executarea acesteia realizându-se expres potrivit Codului de procedură civilă;

d) în practică, pot apărea inclusiv situații de concurs în executare, caz în care prevalează în aplicare executarea fiscală, respectiv creanțele fiscale în ordinea cronologică a înregistrării acestora;

e) distinct de creanța deținută de debitorul fiscal în relația cu terțul contractant, nu ar putea fi aplicabilă nici soluția unei eventuale preluări a obligației fiscale de către terț întrucât incidența unei asemenea preluări s-ar circumscrie strict dispozițiilor imperative ale art. 23 din Codul de procedură fiscală, astfel:

*„(1) În cazul în care obligația fiscală nu a fost îndeplinită de debitor, **debitori devin, în condițiile legii, următoarele persoane:***

a) moștenitorul care a acceptat succesiunea debitorului, în condițiile dreptului comun;

b) cel care preia, în tot sau în parte, drepturile și obligațiile debitorului supus divizării, fuziunii ori transformării, după caz;

c) alte persoane, în condițiile legii.

(2) Debitorii care preiau obligația fiscală potrivit alin. (1) li.t a) și b) se substituie vechiului debitor, în condițiile legilor care reglementează încetarea existenței persoanelor în cauză.

(3) Persoana fizică care desfășoară o profesie liberală sau exercită o activitate economică în mod independent într-una din formele prevăzute de Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 44/2008 privind desfășurarea activităților economice de către persoanele fizice autorizate, întreprinderile individuale și întreprinderile familiale,

aprobată cu modificări și completări prin Legea nr. 182/2016, cu modificările și completările ulterioare, răspunde pentru obligațiile fiscale datorate ca urmare a exercitării profesiei sau activității cu bunurile din patrimoniul de afectațiune. Dacă acestea nu sunt suficiente pentru recuperarea creanțelor fiscale, pot fi urmărite și celelalte bunuri ale debitorului. Dispozițiile art. 31, 32 și ale art. 2.324 alin. (3) din Legea nr. 287/2009 - Codul civil, republicată, cu modificările ulterioare, sunt aplicabile.

(4) Preluarea obligației fiscale potrivit prezentului articol se realizează prin comunicarea unei decizii către persoanele care devin debitori”.

6. Având în vedere cele expuse *supra*, reiese că nu este admisibilă soluția emiterii, de către organul fiscal, a unui titlu de creanță împotriva terțului (debitor al debitorului fiscal) – art. 225¹ alin. (4) teza I din cod, acesta neavând calitatea de parte în cadrul raportului juridic fiscal și, *a fortiori*, neputându-se subroga în poziția creditorului său, obligat în raportul de drept fiscal (art. 225¹ alin. (5) din cod). Terțul contractant nu poate avea, cu alte cuvinte, calitatea de subiect al raportului juridic fiscal, nefiind contribuabil ori plătitor cu privire la creanța fiscală, acesta fiind obligat față de creditorul său contractual în privința unei alte creanțe decât aceea care ar face obiectul dosarului de executare fiscală.

*

* *

Concluzionând, apreciem că nu este admisibilă reținerea soluției executării silite, de către organul de executare fiscală, a debitorilor debitorului fiscal, în acest caz creanța deținută de debitorul fiscal în relația cu terțul contractant putând face obiectul unui dosar distinct de executare, instrumentat de un executor judecătoresc, conform Codului de procedură civilă. Astfel, propunerea legislativă analizată nu poate fi adoptată în forma propusă.

PREȘEDINTE

Florin BORDACHE

București
Nr. 707/01.10.2025