



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Adresa nr. 3/15490/2025 din data de 17.12.2025

Buletin permanent al Senatului

504 / 17.12.2025

Domnului Mario-Ovidiu OPREA

Secretarul general al Senatului României
Parlamentul României

504 / 2025

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/5629 din data de 13 octombrie 2025, prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii, în vederea avizării, *Propunerea legislativă - Constatarea din oficiu a prescripției și protecția debitorilor împotriva executărilor abuzive (b479/08.10.2025)*, vă comunicăm faptul că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 11 decembrie 2025 a Comisiei nr. 1 – reunită - „Legislație și cooperare interinstituțională”.

Referitor la avizul solicitat, comisia de specialitate a reținut că propunerea legislativă nu privește activitatea autorității judecătorești, în sensul atribuit acestei sintagme în jurisprudența Curții Constituționale (e.g., Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009 și Decizia nr. 3 din 15 ianuarie 2014), astfel că nu se încadrează în categoria actelor normative care sunt supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii în temeiul art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii.

Propunerea legislativă a fost analizată de comisia de specialitate a Consiliului Superior al Magistraturii din perspectiva exprimării unui punct de vedere, reținându-se următoarele:

Potrivit competențelor constituționale și legale ale Consiliului Superior al Magistraturii, s-a reținut că soluția legislativă avută în vedere de inițiator este lipsită de claritate, atât din perspectiva sferei de aplicare, a sensului noțiunilor juridice utilizate¹, cât și a identificării procedurilor aplicabile în cazurile vizate. Aceste deficiențe ar putea conduce la dificultăți majore în practică, creând premisele inițierii a numeroase proceduri judiciare pentru clarificarea raporturilor juridice dintre părți, ceea ce ar implica, în mod evident, sporirea volumului de activitate al instanțelor judecătorești.

Jurisprudența constantă a Curții Constituționale statuează cu privire la rigorile pe care normele elaborate de Parlament trebuie să le respecte conform art. 1 alin. (5) din Constituția României. De principiu, orice act normativ trebuie să îndeplinească anumite condiții calitative,

¹ Încă din titlu se folosește o noțiune pentru care nu este oferită o definiție în cuprinsul propunerii legislative, și anume „executări abuzive”.



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

--- printre acestea numărându-se previzibilitatea, ceea ce presupune că acesta trebuie să fie suficient de precis și clar pentru a putea fi aplicat (e.g. Decizia Curții Constituționale nr. 903 din 6 iulie 2010). Nu se poate pretinde unui subiect de drept să respecte o lege care nu este clară, precisă și previzibilă, întrucât acesta nu își poate adapta conduita în funcție de ipoteza normativă a legii (e.g., Decizia Curții Constituționale nr. 1 din 10 Ianuarie 2014).

Prin propunerea legislativă analizată este vizată o modificare a regimului juridic aplicabil prescripției extinctive, în sensul de a i se oferi valențe de ordine publică în cadrul procedurilor de executare silită pornite împotriva persoanelor fizice, și anume de a se institui obligația invocării din oficiu a prescripției extinctive de către instanța de judecată, respectiv de către executorul judecătoresc. Din această perspectivă, comisia de specialitate a semnalat faptul că, din expunerea de motive, nu reies datele aflate la dispoziția inițiatorului pentru care se intenționează o schimbare a fizionomiei juridice a prescripției extinctive, prin reîntoarcerea la concepția reglementării anterioare reprezentate de dispozițiile Decretului nr. 167/1958 privitor la prescripția extintivă, numai în ceea ce privește dreptul de a obține executarea silită împotriva unui debitor persoană fizică, iar nu și în legătură cu însuși dreptul material la acțiune.

În ceea ce privește exigențele de tehnică legislativă în materia asigurării calității legii, se remarcă lipsa de claritate a normei cu privire la sfera de aplicare a regulii invocării din oficiu a prescripției extinctive. În acest sens, nu reiese dacă aceasta se aplică în cazul tuturor executărilor silite pornite împotriva unor persoane fizice, indiferent de natura obligației prevăzute în titlul executoriu, ori dacă sunt avute în vedere doar titlurile executorii având ca obiect plata unei sume de bani.

De asemenea, nu sunt detaliate aspectele procedurale cu privire la momentul în care fie executorul judecătoresc, fie instanța de executare, în calitate de participanți la executarea silită, sunt ținuti la respectarea obligației de a invoca din oficiu excepția prescripției extinctive (*n.b.* în proiect se folosește noțiunea „prescripție”, iar nu „prescripție extintivă”). Spre exemplu, dacă executorului judecătoresc îi revine această obligație încă de la momentul primirii cererii de executare, invocarea din oficiu a prescripției poate interveni în acest moment, ceea ce ar putea constitui un motiv de refuz de deschidere a procedurii de executare, conform art. 665 alin. (1) din Codul de procedură civilă, situație în care executorul nu ar mai sesiza instanța de executare în vederea încuviințării executării silite. Creditorul nemulțumit ar avea deschisă calea plângerii la instanța de executare, potrivit art. 665 alin. (2) din același act normativ.

De asemenea, din perspectiva aplicării legii civile în timp, s-a apreciat că, prin intenția legiuitorului de a prevedea că noile reguli privind invocarea din oficiu a prescripției extinctive se aplică tuturor procedurilor de executare silită aflate în curs, se ridică probleme de



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței Justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

neconstituționalitate, raportat la principiul de ordin constituțional al neretroactivității legii instituit de dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituția României.

Astfel, potrivit concepției actuale a Codului de procedură civilă (art. 24-25), dispozițiile legii noi de procedură se aplică numai proceselor și executărilor silită începute după intrarea acestora în vigoare, iar procesele în curs de judecată, precum și executările silită începute sub legea veche rămân supuse acelei legi.

De altfel, trebuie precizat că prescripția extinctivă, inclusiv prescripția dreptului de a obține executarea silită și regimul invocării acestora în cursul procedurilor judiciare sau execuționale, reprezintă o instituție de drept substanțial.

Cu privire la interpretarea dispozițiilor legale care reglementează în prezent regimul juridic al prescripției extinctive, comisia a subliniat faptul că, prin Decizia nr. 1/2014, Înalta Curte de Casație și Justiție – Completul competent să judece recursul în interesul legii a statuat că: „În interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 5, art. 201 și art. 223 din Legea nr. 71/2011 pentru punerea în aplicare a Legii nr. 287/2009 privind Codul civil și ale art. 6 alin. (4), art. 2.512 și art. 2.513 din Legea nr. 287/2009 privind Codul civil, stabilește că prescripțiile extinctive începute anterior datei de 1 octombrie 2011, împlinite ori neîmplinite la aceeași dată, rămân supuse dispozițiilor art. 18 din Decretul nr. 167/1958 privitor la prescripția extinctivă, republicat, astfel încât atât instanțele de judecată, din oficiu, cât și părțile interesate pot invoca excepția prescripției extinctive, indiferent de stadiul procesual, chiar în litigii începute după 1 octombrie 2011”.

În motivarea soluției, Înalta Curte de Casație și Justiție a subliniat că *regimul de invocare a excepției de prescripție este consecința directă a naturii juridice a acestei instituții de drept*, care diferă după cum prescripția este tratată de legiuitor ca instituție de ordine publică ori de ordine privată. În opinia instanței, a da efect caracterului și efectului novator al dispozițiilor legii noi nu semnifică altceva decât a aplica retroactiv legea nouă, contrar dispozițiilor art. 15 alin. (2) din Constituția României, republicată, și opțiunii clare a legiuitorului care, din nevoia de securitate și stabilitate juridică, condiții *sine qua non* ale asigurării preeminenței dreptului, în conflictul de drept intertemporal generat, a înțeles să dea întâietate aplicării legii civile vechi în privința prescripțiilor începute, dar neîmplinite (și, *a fortiori*, a celor împlinite) la data intrării în vigoare a normei tranzitorii, în ideea respectării intereselor și așteptărilor legitime ale particularilor, garantate, printre altele, și prin acțiunea principiului supraviețuirii legii vechi.

Aplicând *mutatis mutandis* raționamentul Înaltei Curți de Casație și Justiție, a statua la nivel legislativ norme privind obligația invocării din oficiu a prescripției extinctive, în faza de executare silită, pentru prescripțiile începute, dar neîmplinite (și, *a fortiori*, a celor împlinite) până la data intrării în vigoare a noii legi, ar echivala cu schimbarea naturii juridice a instituției prescripției extinctive în privința raporturilor juridice dintre părți, aceasta având caracter de ordine privată la

data nașterii dreptului de acțiune, respectiv a dreptului de a solicita executarea silită, iar pe parcursul procedurii de executare silită aceasta ar dobândi caracter de ordine publică, cu toate consecințele care derivă din aceasta.

De asemenea, s-a apreciat că propunerea legislativă creează confuzie cu privire la anumite instituții juridice, având în vedere că la art. 2 se prevede că prescripția „operează ca nulitate absolută”, or, dacă împlinirea termenului de prescripție pentru valorificarea dreptului de a cere executarea silită dă dreptul debitorului să invoce, în beneficiul său, prescripția și să împiedice utilizarea forței de constrângere a statului pentru punerea în executare a titlului executoriu, nulitatea absolută a actelor de procedură, pe de altă parte, este acea sancțiune care lipsește total sau parțial de efecte actul de procedură efectuat cu nerespectarea cerințelor legale, de fond sau de formă, instituite printr-o normă care ocrotește un interes public (art. 174 din Codul de procedură civilă).

Propunerea legislativă conține și alte norme contradictorii, neclare sau care intră în conflict cu legislația în vigoare, creând riscul producerii unor perturbări majore în derularea raporturilor juridice dintre părțile vizate de procedura cuprinsă în propunerea legislativă, precum și iminența declanșării unor litigii pentru clarificarea regimului juridic aplicabil fazei de executare silită din perspectiva prescripției extinctive, inclusiv cu privire la cursul termenului de prescripție și a intervenirii cazurilor de suspendare sau de întrerupere.

Spre exemplu, la art. 3 se prevede că se mențin termenele de prescripție de 10 ani pentru titlurile executorii rezultate din hotărâri judecătorești, or, potrivit dispozițiilor art. 706 alin. (1) din Codul de procedură civilă, termenul de prescripție este de 10 ani doar în ceea ce privește titlurile emise în materia drepturilor reale (în completare, a se vedea și dispozițiile art. 2.518 din Codul civil); iar nu în cazul oricărui titlu executoriu reprezentat de o hotărâre judecătorească definitivă.

De asemenea, cazurile de întrerupere a prescripției prevăzute la art. 4 intră în conflict cu cauzele de întrerupere reglementate în prezent la art. 709 din Codul de procedură civilă, normele propuse creând un dezavantaj pentru creditor (e.g., prin eliminarea cauzei de întrerupere constând în îndeplinirea unui act voluntar de executare de către debitor), dar și dificultăți de interpretare, în condițiile în care sunt utilizate noțiuni generice, cu o sferă de aplicare incertă – „acte judiciare prin care creditorul solicită executarea silită sau recunoașterea creanței”, „acte unilaterale”. De asemenea, prin intrarea în vigoare a acestei norme și abrogarea implicită a dispozițiilor art. 709 din Codul de procedură civilă, respectiv prin înlăturarea cazului de întrerupere a prescripției constând în îndeplinirea în cursul executării silite a unui act de executare, s-ar ajunge la situații în care creanțele să nu poată fi executate sau să devină imposibil de executat în cursul termenului de prescripție, în special în dosarele de executare complexe.



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

„Consiliul Superior al Magistraturii este garantul independenței justiției”
(art. 133 alin.1 din Constituție, republicată)

Prin reglementarea modalității de comunicare a „actelor de executare” (în fapt, a actelor de procedură), propusă la art. 7, comisia de specialitate a notat că nu se creează o situație favorabilă debitorului. Astfel, în prezent, potrivit dispozițiilor art. 672 coroborat cu art. 154 și urm. din Codul de procedură civilă, comunicarea se poate face și personal de executorul judecătoresc, respectiv prin intermediul agentului său procedural, precum și prin alte mijloace electronice, dacă sunt îndeplinite condițiile legii, modalități de comunicare ce sunt favorabile debitorului.

Pe de altă parte, normele privind corelarea/modificarea altor acte normative, propuse la art. 8 și 8¹ din propunerea legislativă, nu respectă exigențele de tehnică legislativă, având în vedere că acestea fie nu propun un text pentru modificarea vizată, fie fac referire la un articol din Codul civil care are un alt conținut (art. 2.517 din Codul civil instituie termenul general de prescripție extinctivă de 3 ani, iar nu cazuri de întrerupere a prescripției).

În lumina acestor considerente, comisia de specialitate a Consiliului Superior al Magistraturii a apreciat că propunerea legislativă analizată nu cuprinde suficiente elemente pentru a asigura claritatea reglementării și a elimina confuziile, nefiind în acord cu standardele constituționale din punctul de vedere al calității legii, motiv pentru care nu poate fi adoptată în această formă.

Cu deosebită considerație,

Judecător Andreea Simona UZLĂU

Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii

