



CONSILIUL LEGISLATIV

Biroul permanent al Senatului

Sp. 528 / 18 noiembrie 2025

AVIZ

referitor la propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea articolului 781 din Legea nr. 134/2010
privind Codul de procedură civilă, republicată,
cu modificările și completările ulterioare

Biroul permanent al Senatului

544 / 2. 12. 2025

Analizând propunerea legislativă pentru modificarea și
completarea articolului 781 din Legea nr. 134/2010 privind Codul
de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările
ulterioare (b528/23.10.2025), transmisă de Secretarul General al
Senatului cu adresa nr. XXXV/5906/27.10.2025 și înregistrată la
Consiliul Legislativ cu nr. D929/28.10.2025,

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, în fapt, completarea cu
două noi alineate a art. 781 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de
procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Potrivit Expunerii de motive, intervenția legislativă preconizată
este argumentată prin faptul că „Prezenta inițiativă legislativă
urmărește un echilibru legitim între dreptul creditorului de a-și
recupera creanța și necesitatea socială fundamentală ca persoanele
fizice să dispună de resursele minime necesare supraviețuirii și
participării la viața economică. Prin instituirea unui plafon minim
protejat în conturile bancare, actualizat anual, se protejează

demnitatea umană și se previne marginalizarea socială a cetățenilor. Excepția judicios reglementată pentru pensia alimentară asigură că interesul superior al copilului rămâne prioritar, iar măsurile complementare propuse vor contribui la eliminarea practicilor abuzive ale unor operatori privați (în special IFN-uri) ce afectează viața familiilor vulnerabile.”.

2. Propunerea legislativă face parte din categoria legilor ordinare, iar în aplicarea art. 75 alin. (1) din Constituția României, republicată, prima Cameră sesizată este Senatul.

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

4. Semnalăm că **Expunerea de motive** nu respectă structura instrumentului de prezentare și motivare prevăzută la art. 31 din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, deoarece nu sunt prezentate, printre altele, informații cu privire la **insuficiențele și neconcordanțele reglementărilor în vigoare**, la **impactul financiar asupra bugetului general consolidat**, la **impactul asupra sistemului juridic** și, în special, la compatibilitatea cu reglementările Uniunii Europene în materie, la determinarea exactă a acestora, la deciziile Curții de Justiție a Uniunii Europene și la alte documente relevante pentru transpunerea sau implementarea prevederilor legale respective, și nici cu privire la **consultările** derulate în vederea elaborării prezentei propuneri.

Totodată, instrumentul de motivare nu conține **justificarea temeinică** a soluției legislative preconizate pentru **art. 781 alin. (6) și (7)**, ceea ce contravine dispozițiilor art. 32 alin. (2) teza I din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„Motivarea trebuie să se refere la forma finală a proiectului de act normativ”*.

De asemenea, semnalăm că Expunerea de motive conține enunțuri potrivit cărora *„Totodată, se prevede o excepție strictă și limitată în cazul executării obligațiilor privind pensia alimentară pentru copii: poprirea poate fi dispusă și în măsura în care ar reduce soldul sub plafonul minim protejat, însă numai în condiții clare și proporționale (detaliat în proiect). Această excepție urmărește protejarea interesului superior al copilului, asigurând plata întreținerii, dar în același timp evitând abuzuri care ar lăsa debitorul complet lipsit de mijloace minime de existență.”*, respectiv *„Introducerea unei prevederi care permite poprirea care afectează plafonul minimal doar în cazul obligațiilor privind pensia alimentară și numai după verificarea titlului*

executoriu și a necesității imediate pentru asigurarea întreținerii copilului; poprirea va fi proporțională și limitată la suma necesară pentru satisfacerea obligației curente (eventual cu posibilitatea acoperirii arieratelor limitat la un număr fix de luni), iar instanța/organul executor poate decide modalitatea executării astfel încât să protejeze, pe cât posibil, subzistența debitorului.”.

Semnalăm că în textul propunerii legislative nu au fost identificate astfel de ipoteze juridice.

Cu privire la problematica lipsei de fundamentare temeinică a actelor normative, Curtea Constituțională a reținut în Decizia nr. 139/2019 că *„În lipsa motivării, în sensul arătat, a legii adoptate, nu se poate cunoaște rațiunea legiuitorului, esențială pentru înțelegerea, interpretarea și aplicarea acesteia. (...) Caracterul sumar al instrumentului de prezentare și motivare, precum și lipsa de fundamentare temeinică a actelor normative au fost sancționate de Curtea Constituțională în jurisprudența sa, în raport cu aceleași exigențe de claritate, predictibilitate a legii și securitate a raporturilor juridice impuse de art. 1 alin. (5) din Constituție, cu invocarea deopotrivă a normelor de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative”.*

5. Analizând conținutul propunerii legislative, în ceea ce privește fondul reglementărilor preconizate, semnalăm că prin modalitatea de exprimare a intenției normative se instituie reguli insuficient conturate, contrare dispozițiilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare, care nu sunt de natură să conducă la o cât mai mare stabilitate și eficiență legislativă, **fiind susceptibile să încalce prevederile art. 1 alin. (5) din Constituție.**

Precizăm că, pentru a asigura legislației interne o cât mai bună înțelegere și implicit o aplicare corectă, este esențial ca redactarea acesteia să fie una de calitate. Referitor la acest aspect, menționăm că, potrivit art. 6 alin. (1) teza I din Legea nr. 24/2000, 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. [...]”.*

Cu privire la aceste aspecte, Curtea Constituțională s-a pronunțat în mai multe rânduri¹, statuând că **„una dintre cerințele principiului**

¹ A se vedea paragraful 35 din Decizia Curții Constituționale nr. 22/2016 care trimite la Decizia nr. 1 din 10 ianuarie 2014, Decizia nr. 17 din 21 ianuarie 2015, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 79 din 30 ianuarie 2015, paragrafele 95 și 96.

respectării legilor vizează calitatea actelor normative” și că „respectarea prevederilor Legii nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative se constituie într-un veritabil criteriu de constituționalitate prin prisma aplicării art. 1 alin. (5) din Constituție” .

Totodată, menționăm că, astfel cum a fost dezvoltat în jurisprudența Curții Constituționale², Curtea a reținut că principiul legalității presupune existența unor norme de drept intern suficient de accesibile, precise și previzibile în aplicarea lor, conducând la caracterul de *lex certa* al normei. Legiuitorului îi revine obligația ca în actul de legiferare, indiferent de domeniul în care își exercită această competență constituțională, să dea dovadă de o atenție sporită în respectarea acestor cerințe, concretizate în claritatea, precizia și predictibilitatea legii³.

În acest sens, precizăm următoarele:

5.1. Semnalăm că soluția legislativă preconizată pentru **art. 781 alin. (6)** este contrară prevederilor art. 62 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, „(2) *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.*”.

În context, precizăm, pe de o parte, faptul că, *de lege lata*, excluderea unor sume de la executarea silită prin poprire este reglementată de art. 781 alin. (5) din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, astfel încât intervenția legislativă ar fi trebuit să constea în completarea cu o nouă literă a acestui alineat, la lit. c) a acestuia fiind deja prevăzute sumele aferente plății drepturilor salariale viitoare, pe o perioadă de 3 luni de la data înființării popririi.

Pe de altă parte, semnalăm că enunțul preconizat conține sintagme insuficient de clare și improprii stilului normativ sau care nu asigură unitatea terminologică cu celelalte alineate ale art. 781.

În acest sens, precizăm că sintagma „*Sumele existente în conturile bancare*” nu are terminologia unitară cu alin. (2) a aceluiași articol, care utilizează formularea „*Sumele de bani din conturile bancare*”.

Totodată, sintagma „*dacă soldul acestora este mai mic sau egal*”

² A se vedea, în acest sens, spre exemplu, Decizia nr.193 din 6 aprilie 2022, paragraful 23, Decizia nr. 189 din 2 martie 2006, sau Decizia nr. 26 din 18 ianuarie 2012.

³ A se vedea Decizia nr. 845 din 18 noiembrie 2020, paragraful 92.

este insuficient de clară, deoarece din actuala redactare nu se înțelege dacă este vorba de soldul cumulat al conturilor sau de soldul fiecărui cont.

De asemenea, semnalăm că expresia *„mai mic sau egal cu echivalentul în lei a 3.000 lei, sumă care constituie plafonul minim protejat destinat acoperirii nevoilor de trai de bază ale debitorului”* nu este corelată cu dispozițiile *de lege lata* ale art. 781 alin. (2)⁴ și art. 729 din actul de bază.

Menționăm că la art. 729 alin. (1) din Codul de procedură civilă sunt reglementate limitele urmăririi veniturilor bănești pentru salariile și alte venituri periodice, pensiile acordate în cadrul asigurărilor sociale, precum și alte sume ce se plătesc periodic debitorului și sunt destinate **asigurării mijloacelor de existență ale acestuia**.

Ca urmare, pentru unitate terminologică, sintagma *„destinat acoperirii nevoilor de trai de bază”* trebuie înlocuită cu sintagma *„destinat asigurării mijloacelor de existență”*.

Precizăm că prin Decizia nr. 1 din 20 ianuarie 2020⁵ a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru soluționarea recursului în interesul legii, a fost admis recursul în interesul legii formulat de procurorul general al Parchetului de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție și, în consecință, s-a stabilit că: *„În interpretarea și aplicarea unitară a dispozițiilor art. 1 alin. (2) din Ordonanța Guvernului nr. 22/2002 privind executarea obligațiilor de plată ale instituțiilor publice, stabilite prin titluri executorii, aprobată cu completări prin Legea nr. 288/2002, cu modificările și completările ulterioare, și art. 81 alin. (5) lit. c) din Codul de procedură civilă [fost art. 452 alin. (2) lit. c) din Codul de procedură civilă de la 1865], sumele destinate plății drepturilor salariale, aflate în conturi deschise la unitățile de trezorerie și societăți bancare, nu pot face obiectul executării silite prin poprire”*.

În Decizia nr. 68/2020, Curtea Constituțională a reținut că art. 729 alin. (1) din Codul de procedură civilă *„instituie limitele în care pot fi urmărite anumite categorii de venituri, în funcție de specificul lor, constituind o veritabilă normă de protecție socială a debitorului, care să-i permită acestuia asigurarea mijloacelor de existență, concomitent cu achitarea debitelor, implicit fiind asigurată și protecția creditorului, în vederea recuperării creanței. Astfel, veniturile cu caracter periodic ale debitorului, care sunt destinate asigurării mijloacelor de existență*

⁴ „(2) În cazul popririi sumelor de bani din conturile bancare, pot face obiectul urmăririi silite prin poprire atât soldul creditor al acestor conturi, cât și încasările viitoare, cu respectarea limitelor prevăzute la art. 729, dacă este cazul.”.

⁵Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 184 din 6 martie 2020.

ale acestuia, pot face obiect al urmăririi silite, până la jumătate din venitul lunar net (pentru sumele datorate cu titlu de obligație de întreținere sau alocație pentru copii), respectiv până la o treime din venitul lunar net pentru orice alte datorii. De asemenea, în cazul în care veniturile destinate asigurării mijloacelor de existență ale debitorului sunt mai mici decât cuantumul salariului minim net pe economie, pot fi urmărite numai asupra părții ce depășește jumătate din acest cuantum.

Așadar, prevederea legală criticată nu instituie o interdicție absolută de urmărire a veniturilor, ci numai o limitare de urmărire a veniturilor al căror cuantum este mai mic decât salariul minim net pe economie, creditorii putând urmări acea parte a salariului ce depășește jumătate din salariul minim pe economie. Prin poprire, pot fi urmărite orice sume care constituie un venit al debitorului, cu condiția de a fi plătite cu caracter de durată și periodic, iar pentru a se urmări în limita prevăzută de art. 729 alin. (3) din Codul de procedură civilă, trebuie să aibă destinația de a asigura existența zilnică a debitorului.”.

Totodată, în aceeași decizie, Curtea a reținut că **„protecția socială a debitorului se întinde asupra sumelor de bani ce se plătesc periodic debitorului și sunt destinate asigurării mijloacelor de existență ale acestuia, fără a se distinge în funcție de tipul contractelor individuale de muncă, astfel cum sunt reglementate în Codul muncii, respectiv cu durată determinată sau nedeterminată, prin agent de muncă temporară, cu timp parțial sau prin muncă la domiciliu. Tot astfel, prevederile legale criticate, respectiv art. 729 alin. (3) din Codul de procedură civilă, nu instituie nicio diferențiere în raport cu sursa veniturilor din muncă, fără a specifica dacă acestea sunt obținute de la un singur angajator sau mai mulți angajatori, ceea ce înseamnă că **totalitatea veniturilor debitorului, obținute din muncă, sau din orice alte sume ce i se plătesc periodic acestuia, pot fi urmărite în limitele instituite de textul de lege criticat - ubi lex non distinguit nec nos distinguere debemus.**”.**

5.2. În ceea ce privește soluția legislativă propusă pentru **art. 781 alin. (7)**, semnalăm că nu se înțelege dacă se actualizează plafonul minim protejat sau cuantumul acestuia.

Totodată, semnalăm că, prin gradul mare de generalitate, sintagma **„stabilit potrivit legislației în vigoare”** este improprie stilului normativ, fiind necesară aplicarea dispozițiilor art. 50 alin. (2) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia **„Dacă norma la care se face trimitere este cuprinsă în alt act normativ, este obligatorie indicarea titlului acestuia, a numărului și a celorlalte elemente de identificare.”.**

5.3. La art. II, semnalăm că, potrivit prevederilor art. 47 alin. (5) din Legea nr. 24/2000, republicată, cu modificările și completările ulterioare, denumirile marginale sunt prevăzute doar la coduri și la legi de mare întindere, acestea nefiind specifice unor legi de mică întindere cum este prezentul proiect.

La **alin. (1)**, semnalăm că soluția legislativă preconizată referitoare la intrarea în vigoare a legii este contrară dispozițiilor art. 78 din Constituția României, potrivit căruia *„Legea se publică în Monitorul Oficial al României și intră în vigoare la 3 zile de la data publicării sau la o dată ulterioară prevăzută în textul ei.”*.

La **alin. (2)**, precizăm că soluția legislativă potrivit căreia *„Ministerul Finanțelor emite ordinul”* este contrară dispozițiilor art. 57 alin. (1) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul administrativ, cu modificările și completările ulterioare, potrivit căruia *„(1) În exercitarea atribuțiilor ce îi revin, ministrul emite ordine și instrucțiuni cu caracter normativ sau individual.”*.

La **alin. (3)**, semnalăm că soluția legislativă este susceptibilă a încălca dispozițiile art. 15 alin. (2) din Constituția României, referitoare la neretroactivitatea legii.

*

* *

Ca urmare a celor de mai sus, este necesar ca propunerea legislativă să fie reconsiderată în totalitate, atât din punctul de vedere al configurării soluțiilor legislative preconizate, care trebuie să fie în concordanță cu dispozițiile legale în vigoare, cât și din punctul de vedere al exprimării soluțiilor, în acord cu exigențele de tehnică legislativă, în mod clar și precis, fără echivoc.


PREȘEDINTE
Florin IORDACHE

București
Nr. 895/17.11.2025