



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Adresa nr. 3/16403/2025 din data de 15.12.2025

Plenul permanent al Senatului
557, 16.12.2025

Domnului Mario-Ovidiu OPREA,
Secretarul general al Senatului României

L 557/2025

Stimate domnule secretar general,

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/6032/03.11.2025, prin care ați solicitat Consiliului Superior al Magistraturii avizarea *Propunerii legislative modificarea și completarea art. 906 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă - Republicată (b533/27.10.2025)*, vă comunicăm că aceasta a fost analizată în ședința Comisiei nr. 1 judecătorești – „Legislație și cooperare interinstituțională” din data de 11.12.2025.

Referitor la solicitarea de avizare a propunerii legislative, Comisia a reținut prevederile art. 39 alin. (3) din Legea nr. 305/2022 privind Consiliul Superior al Magistraturii, potrivit căreia „*Plenul Consiliului Superior al Magistraturii avizează proiectele de acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești.*” Această prevedere este identică cu vechea reglementare cuprinsă în art. 38 alin. (3) din Legea nr. 317/2004 privind Consiliul Superior al Magistraturii, republicată, cu modificările și completările ulterioare.

Sfera de cuprindere a sintagmei „*acte normative ce privesc activitatea autorității judecătorești*”, în funcție de care se poate determina obligația legală și constituțională a autorităților competente de a solicita avizul Consiliului Superior al Magistraturii, a fost circumscrisă de Curtea Constituțională în jurisprudența sa¹, reținând că aceasta se referă „*numai la actele normative care privesc în mod direct organizarea și funcționarea autorității judecătorești, precum modul de funcționare al instanțelor, cariera magistraților, drepturile și obligațiile acestora etc., pentru a nu se ajunge la denaturarea rolului Consiliului Superior al Magistraturii.*”

Având în vedere că propunerea legislativă nu privește activitatea autorității judecătorești, în sensul atribuit acestei sintagme de Curtea Constituțională, *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 906 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă -*

¹ A se vedea Decizia nr. 901 din 17 iunie 2009, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 503 din 21 iulie 2009 și Decizia nr. 63 din 8 februarie 2017, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 145 din 27 februarie 2017.



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Republicată nu se încadrează în categoria actelor normative supuse avizării Consiliului Superior al Magistraturii.

În subsidiar, dat fiind scopul demersului normativ, Consiliul Superior al Magistraturii a apreciat oportună exprimarea unui punct de vedere referitor la propunerea legislativă.

Ca și observație de ordin tehnic, s-a apreciat că exprimarea „*instanța sesizată de creditor este obliga pe debitor*” din cuprinsul alin. (2) este neclară, motiv pentru care se impune reformularea textului în acord cu normele de tehnică legislativă.

Cu privire la fondul propunerii legislative, Comisia a reținut următoarele:

Sub un prim aspect, astfel cum se arată în expunerea de motive, prin acest proiect de act normativ se urmărește, printre altele, limitarea marjei de apreciere a judecătorului în ceea ce privește respingerea cererilor creditorilor de obligare a debitorului pasiv la plata penalităților zilnice, propunându-se înlocuirea sintagmei „*acesta poate fi constrâns la îndeplinirea ei*” din cuprinsul alin. (1) cu expresia „*acesta este constrâns la îndeplinirea ei*”.

Trebuie reținut că penalitățile reprezintă un mecanism indirect prin care, în etapa executării silite, debitorul unei obligații personale de a face ori de a nu face poate fi constrâns să treacă la îndeplinirea acesteia. Dat fiind caracterul personal al obligației, condițiile aplicării penalităților sunt atât lipsa executării, cât și existența unei culpe în neexecutare.

Totodată, trebuie avut în vedere și faptul că legea prevede pentru această procedură obligativitatea citării părților, ceea ce înseamnă că debitorul poate formula propriile apărări, prin care poate invoca anumite motive pentru neexecutarea sau executarea cu întârziere a obligației, fără a pune, însă, în discuție titlul executoriu dacă acesta este reprezentat de o hotărâre judecătorească definitivă.

Astfel, pe lângă verificarea condițiilor prevăzute de lege pentru aplicarea de penalități, instanța ar trebui să analizeze și apărările pârâtului privind existența unor motive justificate pentru care nu a fost executată obligația, respectiv caracterul culpabil sau neculpabil al acestei neexecutări.

Prin urmare, nu se impune modificarea textului în sensul propus, fiind necesar ca instanța să poată analiza toate aspectele puse în discuție în cauză și să aprecieze asupra constrângerii debitorului la îndeplinirea obligației prin aplicarea unor penalități.

Sub un al doilea aspect, prin propunerea legislativă se urmărește și reglementarea unei căi de atac împotriva încheierii prin care s-a respins cererea de stabilire a penalităților, arătându-se în expunerea de motive că inexistența unei căi de atac contravine principiului dublului grad de jurisdicție și poate afecta grav drepturile procesuale ale creditorului.

Caracterul definitiv al hotărârii judecătorești în această etapă a executării silite a fost reținut a fi conform cu Legea fundamentală, prin jurisprudența constantă a Curții Constituționale, care a subliniat că *„cererea de aplicare de penalități reprezintă o procedură accesorie procedurii executării silite pornite în vederea realizării obligației stabilite prin hotărâre judecătorească sau printr-un alt titlu executoriu și care nu se aduce la îndeplinire de bunăvoie. Aplicarea unor penalități de către instanța de executare reprezintă, potrivit art. 906 alin. (1) din Codul de procedură civilă, o modalitate de constrângere a debitorului care, în termen de 10 zile de la comunicarea încheierii de încuviințare a executării, nu execută obligația de a face sau de a nu face, care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană. Neavând un caracter autonom în raport cu procedura executării silite, cererea de aplicare de penalități nu poate fi soluționată decât în cadrul acesteia. Ca atare, soluționarea acestei cereri nu poate forma obiectul unui proces distinct, pentru desfășurarea căruia legiuitorul să instituie garanțiile specifice unui proces echitabil, inclusiv sub aspectul existenței unor căi de atac”* (Decizia Curții Constituționale nr. 22/2024, paragraful 27).

Și în Decizia nr. 630/2018, Curtea a constatat că *„cererea de aplicare de penalități reprezintă o procedură accesorie procedurii executării silite pornite în vederea realizării obligației stabilite prin hotărâre judecătorească sau printr-un alt titlu executoriu și care nu se aduce la îndeplinire de bunăvoie. Aplicarea unor penalități de către instanța de executare reprezintă, potrivit art. 906 alin. (1) din Codul de procedură civilă, o modalitate de constrângere a debitorului care, în termen de 10 zile de la comunicarea încheierii de încuviințare a executării, nu execută obligația de a face sau de a nu face care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană. Neavând un caracter autonom în raport cu procedura executării silite, cererea de aplicare de penalități nu poate fi soluționată decât în cadrul acesteia. Ca atare, soluționarea acestei cereri nu poate forma obiectul unui proces distinct, pentru desfășurarea căruia legiuitorul să instituie garanțiile specifice unui proces echitabil, inclusiv sub aspectul existenței unor căi de atac. De aceea, caracterul definitiv al încheierii de respingere a cererii de aplicare de penalități nu contravine art. 21 din Constituție care consacră dreptul de acces liber la justiție și la un proces echitabil, în jurisprudența sa, Curtea Constituțională statuând în mod constant că accesul liber la justiție nu înseamnă accesul la toate căile de atac și, prin urmare, la toate gradele de jurisdicție, iar legiuitorul este suveran în a limita un atare acces, pentru rațiuni impuse de specificul domeniului supus reglementării.*

De asemenea, regimul juridic al încheierii pronunțate în temeiul art. 906 alin. (2) din Codul de procedură civilă a fost analizat și de Înalta Curte de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, care a reținut în Decizia nr. 73 din 16 octombrie 2017 următoarele:

„68. Dreptul comun în privința felului hotărârii judecătorești pronunțate de instanța de executare, precum și regimul juridic al acesteia din perspectiva posibilității de a se recurge la



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

formularea căilor de atac sunt reprezentate de prevederile art. 651 alin. (4) din Codul de procedură civilă (...).

69. *Constatarea anterioară are ca efect, pe de o parte, faptul că regula pentru instanța de executare o reprezintă pronunțarea unor încheieri executorii, susceptibile de apel, iar pe de altă parte, că această regulă se aplică ori de câte ori legiuitorul nu a stabilit reguli speciale, derogatorii de la acest regim juridic de drept comun pentru alte încheieri pronunțate de instanța de executare în etapa executării silite (prevăzând, de exemplu, că instanța de executare se pronunță prin încheiere sau prin încheiere executorie).*

70. *Dacă în privința executării silite dreptul comun pentru felul hotărârii judecătorești pronunțate de instanța de executare și a termenului în care poate fi exercitată calea de atac prevăzută de lege decurge din art. 651 alin. (4) din Codul de procedură civilă, dreptul comun general pentru căile de atac reglementate de Codul de procedură civilă pentru procesul civil este stabilit prin dispozițiile art. 457 - 465 din Codul de procedură civilă, raportul juridic între normele de la art. 457 - 465 și cea prevăzută de art. 651 alin. (4) din Codul de procedură civilă fiind acela de la normă generală la normă specială.*

71. *Ca atare, ori de câte ori în cuprinsul cărții a V-a din Codul de procedură civilă legiuitorul nu a prevăzut o regulă distinctă de procedură referitoare la căile de atac, acestea se completează cu cele generale, anterior identificate.*

72. (...) *această normă reprezintă o regulă derogatorie de la regimul juridic de drept comun în privința posibilității de atacare cu apel a acestora, textul prevăzând în mod expres că instanța de executare pronunță, cu citarea părților, o încheiere definitivă, ceea ce înseamnă că aceasta nu poate fi atacată cu apel, date fiind dispozițiile art. 634 alin. (1) pct. 1 din Codul de procedură civilă.*

73. *Întrucât art. 906 alin. (2) din Codul de procedură civilă instituie, din acest punct de vedere, o excepție de la regula înscrisă în art. 651 alin. (4) din Codul de procedură civilă, rezultă că acest text este de strictă interpretare și aplicare, potrivit principiului exceptio est strictissimae interpretationis."*

În plus, posibilitatea de a declara apel împotriva încheierii de respingere a cererii creditorului de aplicare a penalităților a fost propusă la art. 906 alin. (2), care reglementează situația obligațiilor neevaluabile în bani, nefiind clar dacă această procedură de declarare a căii de atac este aplicabilă și în cazul prevăzut la alin. (3), respectiv atunci când obligația are un obiect evaluabil în bani, textul făcând trimitere la alin. (2) doar în ceea ce privește penalitatea, nu și cu referire la procedura aplicabilă.

Sub un ultim aspect, în ceea ce privește propunerea de reglementare a posibilității creditorului ca, după respingerea cererii acestuia de aplicare a penalităților și rămânerea



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

definitivă a hotărârii, să poată formula o nouă cerere după 3 luni, deși aceasta ar putea fi utilă dacă avem în vedere că scopul penalităților este acela de a-l constrânge pe debitor să își execute obligația, trebuie avut în vedere că, prin modul în care este formulată, soluția legislativă poate afecta principiul autorității de lucru judecat.

Posibilitatea formulării de către creditor a unei cereri noi de aplicare a penalităților ar trebui să fie justificată de apariția unor împrejurări noi, iar acest fapt ar trebui prevăzut expres.

Pe aceste premise, Comisia a apreciat că *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea art. 906 din Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă - Republicată* nu poate fi adoptată în forma propusă.

Cu deosebită considerație,

**Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii,
Judecător Andreea Simona UZLĂU**

