



CONSILIUL SUPERIOR AL MAGISTRATURII

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

Adresa nr. 5/14491/2025 din data de 10.11.2025

Domnului Mario-Ovidiu OPREA
Secretarul general al Senatului României

Sineu permanent al Senatului
431, 13 noiembrie 2025

Stimate domnule secretar general,

L 431/2025

Ca urmare a adresei dumneavoastră nr. XXXV/5233 din data de 23 septembrie 2025, prin care ați transmis Consiliului Superior al Magistraturii *Propunerea legislativă pentru completarea Legii nr. 207/2015 privind Codul de procedură fiscală (b414/17.09.2025)*, în vederea avizării, vă aducem la cunoștință faptul că această solicitare a fost analizată în ședința din data de 6 noiembrie 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.

Referitor la elaborarea unui punct de vedere cu privire la propunerea legislativă de completare a dispozițiilor Legii nr. 207/2015, prin introducerea unui nou articol - art. 225¹, comisia a apreciat că soluția legislativă avută în vedere de inițiator este lipsită de claritate și poate conduce la dificultăți majore în practică, ceea ce ar crea premisele inițierii a numeroase proceduri judiciare pentru clarificarea raporturilor juridice dintre părți și, implicit, la sporirea volumului de activitate al instanțelor judecătorești.

Astfel, jurisprudența 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, 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 reglementarea unei proceduri de executare silită, de către organele fiscale competente, a debitorilor care nu au executat creanțele



Tel: (+40)21-311.69.32
Fax: (+40)21-311.69.37



Website: www.csm1909.ro
Email: legislatie@csm1909.ro



Calea Plevnei nr. 141B, sector 6,
cod poștal 060011

certe, lichide și exigibile față de debitorul vizat inițial de procedura declanșată de organele fiscale pentru recuperarea creanțelor fiscale.

Prin reglementarea propusă se intenționează crearea unei instituții juridice *sui-generis*, prin care un debitor privat - care se află în imposibilitatea achitării propriilor obligații fiscale - notifică organul fiscal competent cu privire la existența unei creanțe neexecutate de către un terț, având un temei contractual, astfel încât, în urma unei simple notificări, organul fiscal poate proceda la emiterea unui titlu de creanță în contra terțului și trece la executarea silită, în condițiile Codului de procedură fiscală.

Or, dincolo de neclaritatea naturii juridice a operațiunii de transfer al creanței din patrimoniul debitorului în patrimoniul organului fiscal, precum și a condițiilor în care are loc această cesiune (intervenind, *ope legis*, și o transformare a naturii juridice a creanței) ori doar a dreptului de a solicita și declanșa executarea silită, comisia de specialitate a apreciat că se încalcă dreptul la o procedură contradictorie și dreptul la apărare al terțului – persoană fizică sau juridică de drept privat cu care organul fiscal nu se află în raporturi juridice de drept fiscal anterior notificării din partea debitorului. Astfel, acesta se va vedea pus în situația în care i se va opune un titlu de creanță emis de un organ fiscal, prin simpla verificare efectuată de o autoritate administrativă exclusiv în baza documentelor depuse de debitor, fără ca existența și întinderea creanței, respectiv caracterul cert, lichid și exigibil al acesteia să fie verificate de o instanță independentă și imparțială, cu respectarea exigențelor art. 6 par. 1 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale.

Prin urmare, comisia a apreciat că, prin reglementarea propusă, se acordă organelor fiscale prerogative specifice actului de înfăptuire a justiției, ceea ce ridică serioase probleme de neconstituționalitate, în condițiile în care, anterior, prin Decizia nr. 895/17.12.2015, Curtea Constituțională a declarat neconstituționale prevederile art. 666 din Codul de procedură civilă prin care se acorda executorilor judecătorești atributul încuviințării executării silite, apreciindu-se că această soluție legislativă constituia o ingerință asupra înfăptuirii actului de justiție și asupra dreptului la un proces echitabil. În acea situație s-a avut în vedere că executorul judecătoresc nu dispune de *imperium* - atribut care caracterizează numai judecătorul - pentru a da o hotărâre în baza căreia se dispune declanșarea executării silite, respectiv încheierea de încuviințare a executării silite, și nu beneficiază de atributele de imparțialitate și de independență specifice numai instanțelor judecătorești.

Pentru identitate de rațiune, comisia a apreciat că, *a fortiori*, nu se poate atribui organelor fiscale „puterea” de a verifica existența și întinderea dreptului de creanță al debitorului său asupra unui terț și de a emite un titlu de creanță în baza unor simple verificări a înscrisurilor depuse de debitor și de a declanșa executarea silită în acest context, cu toate consecințele aferente.



Astfel, potrivit propunerii legislative, în caz de neexecutare a obligațiilor fiscale de către terț – se va putea proceda la executarea silită în condițiile Codului de procedură fiscală, iar nu în condițiile dreptului comun, ceea ce ar ridica probleme inclusiv din perspectiva posibilității calculării din oficiu, de către organul fiscal, a drepturilor accesorii cu caracter fiscal (dobânzi și penalități)¹, situația terțului fiind îngreunată și din această perspectivă, spre deosebire de ipoteza în care ar fi declanșată o procedură de obținere a unui titlu executoriu conform dreptului comun și a unei eventuale executări silite în condițiile Codului de procedură civilă.

Nu în ultimul rând, s-a avut în vedere și împrejurarea că intrarea în vigoare a unei asemenea dispoziții legale ar conduce la o schimbare de competență, în condițiile în care terțul executat silit ar avea la dispoziție doar calea contestației la executare, care va deveni o veritabilă contestație la titlu, competența revenind judecătoriei, respectiv tribunalului, în calea de atac. Or, potrivit dreptului comun, în ipoteza în care terțul nu și-ar executa de bunăvoie obligațiile contractuale, creditorul său ar avea la îndemână calea obținerii unui titlu executoriu constând într-o hotărâre judecătorească definitivă, litigiul urmând calea dreptului comun (în funcție de criteriul valoric, dacă cererea vizează pretenții de peste 200.000 lei, aceasta se introduce în primă instanță la tribunal, apelul se judecă de curtea de apel, respectiv recursul se introduce în fața Înaltei Curți de Casație și Justiție), părțile beneficiind de garanțiile specifice unei proceduri contradictorii.

Având în vedere riscul producerii unor perturbări majore în derularea raporturilor contractuale dintre părțile vizate de procedura cuprinsă în propunerea legislativă, precum și iminența declanșării unor litigii pentru clarificarea condițiilor în care ar fi emise titlurile de creanță, respectiv a regimului juridic aplicabil fazei de executare silită, comisia de specialitate a apreciat că normele propuse nu cuprind suficiente elemente pentru a asigura claritatea reglementării și a elimina confuziile, nefiind în acord cu standardele constituționale din punctul de vedere al calității legii.

Cu deosebită considerație,

Judecător Andreea Simona UZLAU
Secretarul general al Consiliului Superior al Magistraturii



¹ Pentru o distincție între noțiunile „creanță fiscală”, „creanță bugetară”, respectiv referitor la asimilarea creanțelor rezultând dintr-un raport juridic de drept civil, în vederea executării, unui titlu executoriu referitor la creanțe bugetare rezultate din raporturi juridice contractuale, a se vedea considerentele Înaltei Curți de Casație și Justiție cuprinse în Decizia nr. 16/2019, pronunțată de Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept.

