



PRIM MINISTRU

Domnule președinte,

În conformitate cu prevederile art. 111 alin. (1) din Constituție și în temeiul art. 25 lit. (b) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 57/2019 privind Codul Administrativ, Guvernul României formulează următorul:

PUNCT DE VEDERE

referitor la *propunerea legislativă modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*, inițiată de domnul deputat UDMR Csoma Botond împreună cu un grup de parlamentari UDMR (Bp. 331/2024).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea dispozițiilor¹ art. 906 din *Legea nr. 134/2010 privind Codul de procedură*

¹ ART. 906

Aplicarea de penalități

(1) Dacă în termen de 10 zile de la comunicarea încheierii de încuviințare a executării debitorul nu execută obligația de a face sau de a nu face, care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană, acesta poate fi constrâns la îndeplinirea ei, prin aplicarea unor penalități, de către instanța de executare.

(2) Când obligația nu este evaluabilă în bani, instanța sesizată de creditor îl poate obliga pe debitor, prin încheiere definitivă dată cu citarea părților, să plătească în favoarea creditorului o penalitate de la 100 lei la 1.000 lei, stabilită pe zi de întârziere, până la executarea obligației prevăzute în titlul executoriu.

(3) Atunci când obligația are un obiect evaluabil în bani, penalitatea prevăzută la alin. (2) poate fi stabilită de instanță între 0,1% și 1% pe zi de întârziere, procentaj calculat din valoarea obiectului obligației.

(4) Dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a penalității debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce i se datorează cu acest titlu, prin încheiere, dată cu citarea părților. Creditorul poate solicita fixarea sumei definitive cu titlu de penalități de întârziere după trecerea fiecărui termen de 3 luni în care debitorul nu își execută obligația prevăzută în titlul executoriu, până la stingerea ei completă.

(5) Penalitatea va putea fi înlăturată ori redusă, pe calea contestației la executare, dacă debitorul execută obligația prevăzută în titlul executoriu și dovedește existența unor motive temeinice care au justificat întârzierea executării.

(6) Încheierea dată în condițiile alin. (4) este executorie.

(7) Acordarea de penalități în condițiile alin. (1)-(4) nu exclude obligarea debitorului la plata de despăgubiri, la cererea creditorului, în condițiile art. 892 sau ale dreptului comun.

civilă, republicată, cu modificările și completările ulterioare, cu un nou alineat, alin. (4¹), cu următorul conținut:

”(4¹) Fixarea sumei definitive se va dispune prin hotărâre definitivă, ori de câte ori instanța va constata că până la termenul fixat pentru judecarea cererii debitorul nu face dovada executării întocmai și integral a obligației sale în perioada de referință de 3 luni pentru care se solicită fixarea sumei definitive, iar dacă executarea obligației se va face în interiorul perioadei de referință, instanța va fixa suma definitivă aferent numărului de zile până ce debitorul și-a executat obligația”.

În *Expunerea de motive*, se arată că prin adoptarea inițiativei legislative se va evita tergiversarea executării obligației de către debitor în pofida hotărârii judecătorești de obligare a debitorului la plata în favoarea creditorului de penalități stabilite pe zi de întârziere, până la executarea obligației prevăzute în titlul executoriu, dar și posibilitatea de respingere a cererilor de fixare a sumei definitive de către instanță în cazul neîndeplinirii chiar și parțiale a obligației sale de către debitor, precum și rămânerea incertă a momentului îndeplinirii întocmai a obligației de către debitor care se poate vedea că nu mai e constrâns de plata penalităților.

II. Observații

1. Dispozițiile art. 906 alin. (4) *NCPC* - astfel cum acestea au fost modificate prin *Legea nr. 310/2018 pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative*, prevăd următoarele:

„Dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a penalității debitorul nu execută obligația prevăzută în titlul executoriu, instanța de executare, la cererea creditorului, va fixa suma definitivă ce i se datorează cu acest titlu, prin încheiere, dată cu citarea părților. Creditorul poate solicita fixarea sumei definitive cu titlu de penalități de întârziere după trecerea fiecărui termen de 3 luni în care debitorul nu își execută obligația prevăzută în titlu executoriu, până la stingerea ei completă.”.

După ce în forma sa inițială (adoptată prin *Legea nr. 134/2010*) *NCPC* a menținut amenda (judiciară), ca mijloc de constrângere indirectă a debitorului unei obligații de a face (sau de a nu face) *intuitu personae*, legiuitorul procesual civil a înlocuit-o cu o instituție juridică mai adecvată - penalitatea. Spre deosebire de vechiul sistem al amenzilor judiciare, care

se cuveneau statului, penalitatea este datorată creditorului obligației de a face (sau de a nu face) *intuitu personae*².

Anterior amendării sale prin *Legea nr. 310/2018*, textul art. 906 alin. (4) *NCPC* permitea o singură dată fixarea sumei datorate de debitor cu titlu de penalitate, dacă în termen de 3 luni de la data comunicării încheierii de aplicare a penalității debitorul nu a executat obligația prevăzută în titlul executoriu.

Cum s-a arătat în doctrină³, în mod concret modificarea art. 906 alin. (4) *NCPC* realizată prin *Legea nr. 310/2018* a urmărit înlăturarea caracterului definitiv al încheierii de fixare a penalităților și consacrarea posibilității pentru creditor urmăritor de a solicita fixarea sumei definitive cu titlu de penalități de întârziere după trecerea fiecărui termen de 3 luni în care debitorul nu își execută obligația prevăzută în titlu executoriu, până la stingerea ei completă. S-a arătat că această modificare a survenit în contextul în care, sesizată fiind cu dezlegarea acestei chestiuni de drept, sub imperiul art. 906 alin. (4) *Cod procedură civilă* în forma în vigoare anterior completării aduse prin *Legea nr. 310/2018* acestui text de lege, Înalta Curte de Casație și Justiție a decis, cu putere obligatorie, că în interpretarea și aplicarea dispozițiilor menționate nu este admisibilă formularea mai multor cereri de fixare a sumei definitive datorate de debitor cu titlu de penalități, iar unul din argumentele principale reținute în motivarea sa de instanța supremă a fost că „*pentru creditor, legiuitorul nu a oferit un mijloc procedural pentru corelativa majorare a sumei deja stabilite, încheierea fiind, pentru acesta, definitivă și executorie potrivit art. 906 alin. (4) și (6) din Codul de procedură civilă, (...)*.” În continuare, s-a susținut că, urmărind să exprime, în acest context jurisprudențial, intenția sa de a permite creditorului să solicite succesiv aplicarea de penalități debitorului unei obligații de face sau a nu face, care presupune faptul său personal, în cazul neexecutării din partea acestuia, legiuitorul a trebuit să intervină pentru a înlătura impedimentul reținut de Înalta Curte la posibilitatea creditorului de a formula succesiv, în temeiul art. 906 alin. (4), cereri de aplicare de penalități debitorului care nu își îndeplinește obligația. S-a mai reținut că instituirea posibilității pentru creditor a reiterării unor cereri ulterioare de aplicare de penalități

² A se vedea V.M. Ciobanu, M. Nicolae (coord.), *Noul cod de procedură civilă comentat și adnotat*, vol. II, Ed. Universul Juridic, București, 2016, p. 1054.

³ Traian-Cornel BRICIU, Mirela STANCU, Claudiu Constantin DINU, Gheorghe-Liviu ZIDARU, Paul POP, *Comentarii asupra modificării noului Cod de procedură civilă prin Legea nr. 310/2018. Între dorința de funcționalitate și tendința de restaurație*, disponibil la adresa de internet: <https://www.juridice.ro/essentials/2901/comentarii-asupra-modificarii-noului-cod-de-procedura-civila-prin-legea-nr-310-2018-intre-dorinta-de-funcionalitate-si-tendinta-de-restauratie>

debitorului, la fiecare 3 luni, dacă acesta nu execută obligația de a face sau a nu face ce presupune faptul său personal, ridică problema de la ce moment vor curge aceste noi termene arătându-se că, într-adevăr, teza întâi a alin. (4) al art. 906 *NCPC* nu se poate aplica în cazul cererilor ulterioare ale creditorului de aplicare de penalități debitorului formulate după fiecare trei luni dacă acesta nu își îndeplinește obligația, deoarece acest text de lege stabilește ca punct de pornire pentru (primul) termen de 3 luni data comunicării (către debitor) a încheierii de aplicare a penalității. Or, o nouă încheiere de aplicare de penalități care să se comunice debitorului nu mai există. Cu privire la această problemă, s-a apreciat că termenul ulterior de 3 luni la care se referă teza a II-a a art. 906 alin. (4) va curge de la data comunicării către debitor a încheierii de stabilire a sumei definitive ce i se cuvine creditorului, încheiere vizată de teza I a aceluiași text de lege. Desigur, s-a mai arătat, termenul de „*sumă definitivă*” [folosită în actualul context în art. 904 alin. (4)] este neadecvat, în condițiile în care penalitățile se pot solicita în mod succesiv.

Ulterior amendării dispozițiilor art. 906 alin. (4) *NCPC* prin *Legea nr. 310/2018*, prin *Decizia nr. 30/2023 referitoare la interpretarea și aplicarea dispozițiilor art. 906 alin. (4) Codul de procedură civilă* a Înaltei Curți de Casație și Justiție, Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept, s-a reținut că: „(...) în măsura în care debitorul a executat obligația de a face sau de a nu face, care nu poate fi îndeplinită prin altă persoană, chiar și pe parcursul soluționării cererii întemeiate pe dispozițiile art. 906 alin. (4) din Codul de procedură civilă, creditorul nu mai poate obține stabilirea sumei definitive cu titlu de penalitate.”.

Totodată, prin *Decizia nr. 30/2023* a Înaltei Curți de Casație și Justiție - Completul pentru dezlegarea unor chestiuni de drept - s-a reținut că: „este posibilă fixarea sumei definitive ce i se datorează creditorului, cu titlu de penalități, pentru un interval de timp mai mare de 3 luni, dar compus numai din termene de câte 3 luni.”.

2. Cu precizarea că teza I a textului propus în inițiativa legislativă este superfluă și, prin urmare, nenecesară, ipoteza de reglementare fiind în realitate o dublare parțială și inexactă a dispozițiilor actuale ale art. 906 alin. (4) *NCPC*, contrar celor stabilite de către Înalta Curte de Casație și Justiție prin *Decizia nr. 30/2023*, semnalăm că, în teza a II-a a textului de la Art. unic pct. 1 din inițiativa legislativă, se propune ca, în situația în care executarea obligației se realizează pe parcursul soluționării cererii de stabilire a sumei datorate de debitor cu titlu de penalitate, instanța va fixa

această sumă prin raportare la numărul de zile până la care debitorul și-a executat obligația, fără a mai ține seama de faptul că la data soluționării unei astfel de cereri obligația era deja executată.

Apreciem că o soluție legislativă de natura celei propuse neglijează faptul că, prin ipoteză, odată cu executarea obligației de către debitor, executarea silită încetează [art. 703 alin. (1) pct. 1 *NCPC*]. Or, instituția aplicării penalităților pe zi de întârziere pentru neexecutarea unei obligații de a face sau de a nu face *intuitu persoane* este eminamente legată de existența unui refuz al debitorului de îndeplinire a unei astfel de obligații, urmărind constrângerea acestuia la executarea obligației, prin acumularea progresivă a penalității, iar nu acoperirea prejudiciului cauzat creditorului prin neexecutarea la timp a obligației. În aceste condiții, stingerea executării silite prin oricare dintre modurile prevăzute de lege, dar mai ales prin chiar executarea obligației, face nenesesară, dar și abuzivă aplicarea în continuare a forței de constrângere a statului.

Mai mult, considerăm că la analiza tezei a doua a textului propus ș.a alin. (4¹) al art. 906 *NCPC* trebuiau avute în vedere, cu prioritate, argumentele judicioase reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție cu ocazia pronunțării *Deciziei nr. 30/2023*:

"115. Mecanismul reglementat de art. 906 din Codul de procedură civilă presupune două etape: în cursul celei dintâi, instanța de executare stabilește, la cererea creditorului, o penalitate pe zi de întârziere, în considerarea criteriilor indicate la alin. (2) sau (3) - în măsura în care, în termen de 10 zile de la comunicarea încheierii de încuviințare a executării, debitorul nu a executat obligația de a face sau de a nu face -, iar într-o etapă subsecventă, fixează, tot la cererea creditorului, suma definitivă ce i se datorează cu titlu de penalitate, printr-o operațiune matematică, ce presupune înmulțirea sumei stabilite în cadrul etapei precedente cu titlu de penalitate pe zi de întârziere cu numărul de zile regăsit în intervalul celor 3 luni dacă, în termen de 3 luni de la comunicarea încheierii de aplicare a penalității, debitorul nu și-a executat obligația prevăzută în titlul executoriu original; o asemenea cerere poate fi reiterată după trecerea fiecărui termen de 3 luni în care debitorul nu își execută obligația prevăzută în titlul executoriu, până la stingerea ei completă.

116. Analiza textelor cuprinse în art. 906 din Codul de procedură civilă relevă funcția preventivă a penalităților, deoarece prefigurarea acordării lor are un scop disuasiv în raport cu intenția debitorului de a nu executa obligația stabilită prin titlul executoriu, îndemnându-l la

executare, cea cominatorie, căci sunt menite să înfrângă rezistența debitorului la executarea în natură a obligației sale, dar și rolul lor punitiv, de vreme ce, la lichidarea penalității, creditorul obține un nou titlu executoriu împotriva debitorului, care este astfel pedepsit pentru pasivitatea în executare.

117. Este neîndoielnic, așadar, că penalitățile îndeplinesc și o funcție punitivă, dar se cuvine subliniat că, și în ipoteza în care, pentru un interval de 3 luni, a fost deja stabilită penalitatea definitivă, natura punitivă a acestei măsuri rămâne subsumată celei cominatorii, prin amenințarea pe care o prezintă față de debitor, care s-ar vedea expus, în lipsa unei conduite conforme, riscului de a fi obligat la plata unei noi penalități, la expirarea următorului termen de 3 luni.

118. Pe de altă parte, faptul că dispozițiile art. 906 alin. (5) din Codul de procedură civilă îngăduie reducerea sau chiar înlăturarea penalității definitive demonstrează că nu latura punitivă este esențială în mecanismul penalităților, ci cea cominatorie, atât timp cât o asemenea măsură poate fi adoptată atunci când debitorul și-a executat obligația și, în plus, a dovedit motivele temeinice care au justificat întârzierea în executare.

119. Funcția punitivă a penalităților este derivată din cea cominatorie, căreia i se atașează; ea nu funcționează autonom, deoarece pedepsirea debitorului nu este un scop în sine, astfel încât fixarea penalităților poate avea loc numai în cazul în care persistă și rolul cominatoriu al procedurii.

120. Așadar, funcția cominatorie a penalităților este cea care prevalează, ea fiind indicată în chiar alin. (1) al art. 906 din Codul de procedură civilă (...).

122. Ca atare, interpretarea per a contrario demonstrează că, ulterior stingerii complete a obligației, creditorul nu mai poate solicita fixarea vreunei sume definitive cu titlu de penalitate, pentru că ipoteza neexecutării de către debitor nu mai este prezentă, iar stingerea obligației debitorului stinge, corelativ, dreptul creditorului de a obține fixarea penalității definitive.

123. Întrucât prin executarea, de către debitor, a obligației de a face sau de a nu face scopul mecanismului de constrângere analizat a fost îndeplinit, debitorul nu va mai putea fi obligat la plata penalității pentru nicio perioadă de 3 luni anterioară îndeplinirii obligației.

124. De aceea, în cadrul procedurii reglementate de art. 906 alin. (4) din Codul de procedură civilă, executarea de către debitor a

obligației constituie o împrejurare suficientă la care nu se adaugă, așadar, cerința dovedirii motivelor temeinice care au justificat întârzierea în executare, la care se referă alineatul următor al articolului analizat pentru ca cererea de stabilire a penalității definitive, care, prin ipoteză, acoperă o perioadă anterioară executării, să fie respinsă; cu atât mai mult, o atare soluție se impune atunci când debitorul își execută obligația mai înainte de sesizarea instanței, cu o cerere întemeiată pe dispozițiile art. 906 alin. (4) din Codul de procedură civilă, așa cum este cazul în dosarele conexate aflate pe rolul instanței de trimitere.

125. Deoarece penalitățile nu au un caracter reparatoriu, creditorul are dreptul, în măsura în care a fost prejudiciat, să obțină despăgubiri, în condițiile art. 892 din Codul de procedură civilă sau ale dreptului comun; prin urmare, sub rezerva dovedirii lor, acestea pot avea caracter fie compensatoriu, fie moratoriu.

126. Desigur, și în măsura în care în cadrul procedurii execuționale a fost deja pronunțată o hotărâre definitivă de stabilire a penalității, creditorului îi este recunoscut, prin art. 906 alin. (7) din Codul de procedură civilă, dreptul la despăgubiri, în condițiile art. 892 din același cod sau ale dreptului comun, cele două categorii de sume având natură și finalitate juridică diferite.

127. Cum rolul penalităților este eminent constrângător, scopul procedurii reglementate de art. 906 alin. (4) din Codul de procedură civilă este și trebuie să rămână pe tot parcursul ei acela prin care creditorul va obține executarea întocmai a obligației din titlul executoriu, iar nu o sumă suplimentară de bani, alături de executarea în natură și, eventual, de despăgubiri; o abordare în sens contrar ar releva că fixarea penalităților nu ar avea altă finalitate decât pedepsirea debitorului, ceea ce contravine rațiunii cominatorii a procedurii.

128. Această concluzie se impune în contextul în care scopul executării silită este, cum neîndoielnic rezultă din cuprinsul art. 622 alin. (3) din Codul de procedură civilă, realizarea creanței recunoscute prin titlu executoriu. Odată ce finalitatea declanșării ei a fost atinsă, nicio formă de executare silită nu mai este justificată, astfel că și cererea de fixare a penalităților se impune să fie respinsă, fiind nerelevant dacă executarea obligației are loc în termenul de cel puțin 3 luni în care creditorului i se interzice sesizarea instanței sau ulterior împlinirii lui, atât timp cât încheierea de fixare a penalităților nu a fost pronunțată.

129. În deplină concordanță cu scopul declarat al procedurii de executare silită, realizarea creanței creditorului are ca efect încetarea

executării silite, conform art. 703 alin. (1) din Codul de procedură civilă, cu urmarea că niciun act în vederea realizării silite a creanței, incluzând aici și pronunțarea încheierii de fixare a penalităților, nu mai poate fi întocmit.

130. În considerarea argumentelor expuse mai sus, răspunzând primei întrebări din sesizările conexe, se constată că, dacă obligația a fost executată - ceea ce are semnificația atingerii scopului reglementării -, creditorul nu mai poate să obțină obligarea debitorului la plata penalității definitive”.

3. Apreciem că nu s-a ținut seama, în formularea propunerii de reglementare, de natura juridică a penalității, care este un instrument esențialmente coercitiv (constrângător), menit să înfrângă rezistența debitorului ce refuză executarea obligației, urmărindu-se ca acesta să cedeze și să își aducă la îndeplinire obligația prevăzută în titlul executoriu, aspect subliniat, de altfel, cu claritate, în *Decizia nr. 30/2023* a Înaltei Curți de Casație și Justiție.

Mai mult, considerăm că o (nouă) intervenție legislativă asupra art. 906 *NCPC* nu este nici necesară și nici oportună, în condițiile în care aspectele generatoare de practică neunitară au fost deja soluționate - și clarificate - de instanța supremă prin mecanismul specific de unificare a practicii judiciare; de altfel, nu sunt explicate, în cuprinsul *Expunerii de motive*, considerentele pentru care sunt înlăturate argumentele reținute de Înalta Curte de Casație și Justiție (dar și de literatura juridică de specialitate) în *Decizia nr. 30/2023*.

4. În plus, reiterăm nevoia de stabilitate legislativă, mai ales în cazul reglementărilor fundamentale, cum sunt codurile, inclusiv din perspectiva delicatelor probleme de aplicare în timp a intervențiilor legislative succesive asupra reglementării procesual-civile de drept comun și subliniem, și cu această ocazie, imperativul realizării unei intervenții sistematizate asupra acestor reglementări.

În acest sens, arătăm că, în prezent, se află în dezbatere parlamentară și alte inițiative legislative parlamentare vizând modificarea și completarea acestui act normativ, care propun, întocmai ca inițiativa legislativă analizată prin prezentul punct de vedere, mai degrabă modificări și completări punctuale, fiind de dorit ca intervențiile legislative asupra acestei reglementări fundamentale să nu fie realizate prin demersuri

succesive, de mică amploare și apropiate în timp, aceasta din perspectiva impactului lor - pe multiple planuri - asupra realizării actului de justiție.

5. Nu în ultimul rând, din perspectiva tehnicii legislative, arătăm că titlul inițiativei legislative ar fi trebuit să se refere doar la completarea art. 906 *NCPC*.

Totodată, așa cum am menționat mai sus, evidențiem caracterul superfluu al tezei I a textului propus și arătăm că nu era necesară reiterarea ideii că fixarea sumei se dispune prin hotărâre definitivă, în condițiile în care alin. (4) al art. 906 prevede deja că instanța de executare fixează suma definitivă prin încheiere, dată cu citarea părților.

De asemenea, considerăm că ar fi putut fi evitată utilizarea sintagmelor perioada de referință sau suma definitivă aferent numărului de zile.

III. Punctul de vedere al Guvernului

Având în vedere considerentele menționate, **Guvernul nu susține adoptarea acestei inițiative legislative în forma prezentată.**

Cu stimă,


Ion-Marek CIOLACU
PRIM-MINISTRU

Domnului senator Nicolae-Ionel CIUCĂ
Președintele Senatului