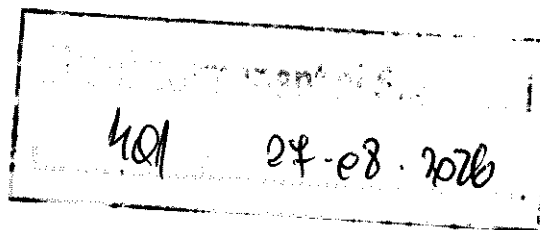




PRIM MINISTRU



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 privind modificarea și completarea Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, precum și pentru modificarea și completarea Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă*, inițiată de doamna deputat UPR Raisa Enachi (**Bp. 289/2026**).

I. Principalele reglementări

Inițiativa legislativă are ca obiect de reglementare completarea *Legii nr. 287/2009 privind Codul civil, republicată, cu modificările și completările ulterioare* și a *Legii nr. 134/2010 privind Codul de procedură civilă, cu modificările și completările ulterioare*, propunându-se:

- instituirea unui termen special de prescripție de 10 ani pentru dreptul material la acțiune privind obligația de întreținere datorată copilului;

- suspendarea cursului prescripției pe durata minorității creditorului obligației de întreținere;

- extinderea protecției și în cazul copilului major aflat în continuarea studiilor, până la finalizarea acestora, fără a depăși vârsta de 26 de ani, în condițiile legii;

- corelarea dispozițiilor de drept material cu normele privind prescripția dreptului de a obține executarea silită prevăzute de *Codul de procedură civilă*;

- instituirea unor norme tranzitorii clare, necesare pentru evitarea conflictelor de legi în timp și pentru respectarea *principiului securității juridice*.

II. Observații

1. Cu titlu de principiu, reiterăm poziția constant exprimată că intervențiile punctuale și succesive asupra *Codului civil* nu sunt de natură să asigure stabilitatea și coerența acestui act normativ fundamental. Independent de oportunitatea soluțiilor propuse, modificările aduse *Codului civil* ar trebui analizate și promovate în cadrul unui demers legislativ unitar, coerent și fundamentat pe o evaluare de ansamblu, astfel încât să fie respectate exigențele constituționale privind securitatea raporturilor juridice, previzibilitatea și calitatea legii.

Totodată, din analiza propunerii legislative rezultă că unele dintre soluțiile preconizate sunt insuficient conturate sub aspect normativ, ceea ce ridică probleme din perspectiva normelor de tehnică legislativă consacrate de *Legea nr. 24/2000 privind normele de tehnică legislativă pentru elaborarea actelor normative, republicată, cu modificările și completările ulterioare* și a cerințelor de claritate, coerență și previzibilitate desprinse din jurisprudența Curții Constituționale și a Curții Europene a Drepturilor Omului.

În aceste condiții, apreciem că eventualele modificări ale *Codului civil* ar trebui examinate în cadrul unei reforme legislative mai ample și corelate, cu excepția situațiilor în care intervenția legislativă se impune cu caracter urgent pentru conformarea cu exigente constituționale sau convenționale.

2. Cadrul privilegiat de manifestare a solidarității umane reprezintă, fără putință de tăgadă, relațiile de familie, în interiorul cărora legăturile afective prevalează, cel mai adesea, asupra intereselor individualiste. Obligația legală de întreținere constituie expresia desăvârșită a *principiului solidarității familiale*, în general, preocuparea legiuitorului fiind aceea de a asigura un just echilibru între independența fiecărui membru al familiei și solidaritatea la nivelul cercului familial¹.

Obligația legală de întreținere, anterior intrării în vigoare a *Legii nr. 287/2009 privind Codul civil*² (în continuare *Codul civil*), a fost

¹ A se vedea în acest sens C. Nicolescu, *Dreptul familiei, Ediția a II-a*, Editura Solomon, 2023, p. 583.

² L.-C. Ureche, B. D. Moloman, Succinte considerații cu referire la obligația de întreținere în actuala statornicire a Codului civil, *Revista Dreptul (Uniunea Juristilor)* nr. 9/2015.

reglementată de *Codul familiei*, în cuprinsul art. 86 - art. 96. O mare parte dintre dispozițiile *Codului familiei*³ au fost preluate cu unele modificări de *Codul civil*.

În prezent, obligația legală de întreținere este reglementată de art. 513 - art. 534 din *Codul civil* (art. 513 - art. 515 principiile generale, art. 516 - art. 523 persoanele între care există obligația de întreținere și ordinea în care aceasta se datorează, art. 524 - art. 528 - condițiile obligației de întreținere, art. 529 - art. 534 stabilirea și executarea obligației de întreținere) ale titlului V, intitulat "*Obligația de întreținere*", din Cartea a II-a, intitulată "*Despre familie*", din *Codul civil*.

Aceste dispoziții cu caracter general sunt completate și cu alte dispoziții speciale care particularizează dreptul la întreținere și obligația de întreținere între unele categorii speciale de persoane, respectiv între foștii soți (art. 389 din *Codul civil*) sau între părinți și copii (art. 499 din *Codul civil*), precum și cu dispozițiile unor legi speciale, respectiv *Legea nr. 17/2000 privind asistența socială a persoanelor vârstnice* și *Legea nr. 272/2004 privind protecția și promovarea drepturilor copilului*.

Din cuprinsul textelor de lege indicate rezultă că părțile pot conveni sau instanța poate dispune ca executarea obligației de întreținere să se facă prin plata unei pensii de întreținere, stabilită în bani, raportată la veniturile debitorului, în cota procentuală indicată de lege în funcție de numărul copiilor pentru care aceasta se datorează. Modalitatea de stabilire a cuantumului pensiei de întreținere poate consta în indicarea fie a unei sume fixe, fie a unei cote procentuale din venitul net lunar al debitorului, plata urmând a se face la termenele stabilite, potrivit acordului părților sau conform hotărârii judecătorești⁴.

De asemenea, se poate observa că actuala reglementare a executării întreținerii, cuprinsă în art. 530 din *Codul Civil*, diferă de vechea reglementare conținută în art. 93 din *Codul familiei*. Astfel, noua reglementare statuează, în termeni imperativi, că obligația de întreținere se execută în natură, iar numai dacă debitorul nu o execută de bunăvoie, în natură, instanța de tutelă poate dispune executarea ei prin plata unei pensii de întreținere, stabilită în bani.

Ca atare, noua reglementare nu instituie o modalitate alternativă de executare, ci, dimpotrivă, prevede o modalitate principală și una subsidiară, cea din urmă devenind incidentă ori de câte ori obligația principală nu poate fi îndeplinită⁵. Astfel, prevederile art. 530 alin. (1) și (2) din *Codul Civil*

³ Legea nr. 4/1953 privind Codul familiei, în prezent abrogată.

⁴ Gabriela Cristina Frențiu, *Obligația de întreținere - un drept al copilului. Modalități de determinare și de executare a obligației*, Universul Juridic Premium nr. 10/2019

⁵ Pentru dezvoltări a se vedea L.-C. Ureche, B. D. op. cit.

fixează modalitățile de executare a obligației de întreținere. Atunci când aceasta nu se execută în natură, urmează a fi executată sub forma pensiei de întreținere dispuse de instanța de tutelă, concretizată într-o sumă de bani (i.e., sumă fixă, cotă procentuală sau într-un sistem mixt). Caracterul succesiv al pensiei de întreținere este consacrat implicit la art. 533 alin. (1) din *Codul Civil*, potrivit căruia pensia de întreținere se plătește în rate periodice, la termenele convenite de părți sau, în lipsa acordului lor, la cele stabilite prin hotărâre judecătorească.

În acest context, este important de precizat faptul că durata dreptului copilului la întreținere este fixată de art. 499 alin (3) din *Codul Civil*, respectiv până la finalizarea studiilor, dar fără a depăși vârsta de 26 de ani. Neîndeplinirea benevolă a obligației de întreținere astfel stabilite conduce, de cele mai multe ori, la executarea silită a acesteia. Astfel, termenul de prescripție privește prestațiile succesive, acesta fiind calculat pentru fiecare prestație în parte. Potrivit art. 2526 din *Codul Civil*, când este vorba de prestații succesive, prescripția dreptului la acțiune începe să curgă de la data la care fiecare prestație devine exigibilă, iar dacă prestațiile alcătuiesc un tot unitar, de la data la care ultima prestație devine exigibilă.

Prin esența ei, obligația de întreținere este o obligație cu caracter succesiv, finalitatea acesteia constând în necesitatea acoperirii nevoilor cotidiene ale creditorului. O asemenea calificare rezultă cu prisosință din prevederile art. 533 alin. (1) din *Codul civil* și se fundamentează pe natura obligațiilor la care dă naștere. Deși obligația de întreținere, din punct de vedere substanțial, este o îndatorire unică în sarcina debitorului, în considerarea raporturilor juridice cu creditorul întreținerii, aceasta se caracterizează prin succesivitatea prestării ei, fiecare asemenea prestație având caracter individual în raport cu finalitatea ei, și anume satisfacerea necesităților zilnice ale debitorului. Având un asemenea caracter periodic, termenele de prescripție a dreptului la acțiune se calculează pentru fiecare prestație în parte, potrivit art. 2.526 din *Codul civil*, iar termenul de prescripție a dreptului de a obține executarea silită începe să curgă de la data la care se naște dreptul de a cere executarea silită, potrivit art. 706 alin. (2) din *Codul de procedură civilă*, respectiv de la data la care sunt întrunite cerințele declanșării executării silite, respectiv existența unui titlu executoriu și a unei creanțe certe, lichide și exigibile⁶.

În privința disocierii realizate de autorul inițiativei legislative cu privire la modificările propuse în *Codul civil* și în *Codul de procedură civilă*, respectiv prescripția dreptului material la acțiune având ca obiect

⁶ E. OPRINA, *Ratele neexigibile și creanțele periodice. Două problematice generatoare de confuzie și controverse în materia obligației de întreținere datorate minorului*, Universul Juridic Premium nr. 8/2024.

obligăția de întreținere și dreptul de a obține executarea silită a obligației de întreținere, reiterăm cele arătate în doctrină cu privire la prescripția dreptului de a obține executarea silită.

Astfel, un autor de referință în doctrina civilă română⁷ a arătat că, în realitate, prescripția dreptului de a obține executarea silită, ca și prescripția dreptului de a obține condamnarea pârâtului, este o instituție de drept material, iar nu de drept procesual, deoarece este alcătuită doar din norme materiale, iar nu procesuale, iar aceste norme se referă la ansamblul materiei, respectiv condițiile de naștere, exercitare și stingere a dreptului material la acțiune *lato sensu*, neexercitat în termenul de prescripție. Și aceasta, indiferent dacă dreptul material la acțiune - *breviter*, dreptul la acțiune - este o componentă a dreptului subiectiv civil sau, dimpotrivă, un element distinct, dar complementar acestuia. Așadar, prescripția dreptului material la acțiune este acel mod de stingere a dreptului de a obține, prin constrângere, executarea unui titlu executoriu din cauza neexercitării lui în termenul de prescripție stabilit de lege sau, după caz, de către părți.

Mai mult, după cum se poate observa, prevederile art. 2500 alin. (2) din *Codul civil* înglobează în conținutul dreptului material la acțiune⁸, într-o definiție cuprinzătoare, atât dreptul la acțiunea condamnatorie, adică dreptul de a obține condamnarea pârâtului, cât și dreptul la acțiunea executorie, adică dreptul de a obține executarea silită, deoarece ambele componente se presupun/condiționează reciproc și vizează realizarea, pe cale silită, a dreptului subiectiv primar încălcat, nesocotit ori ignorat, după caz⁹.

De asemenea, este de menționat și faptul că, în *Decizia nr. 623/2019*¹⁰ referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2.526 din *Codul civil*, Curtea Constituțională observă că, printr-o jurisprudență constantă (începând cu *Decizia nr. 296 din 8 iulie 2003*¹¹), a fost statuat că instituția prescripției, în general, și termenele în raport cu care aceasta își produce efectele au ca finalitate facilitarea accesului liber la justiție, prin asigurarea unui climat de ordine, indispensabil exercitării în condiții optime a acestui drept constituțional, prevenindu-se eventualele abuzuri și limitându-se efectele perturbatoare asupra stabilității și securității raporturilor juridice civile. Exercitarea unui drept de către titularul său nu poate avea loc decât într-un anumit cadru, prestabilit de legiuitor, cu respectarea anumitor exigențe, cărora li se subsumează și instituirea unor

⁷ M. Nicolae, *Prescripția și decăderea în dreptul comun, Studii alese*, Universul Juridic, 2026, p. 131

⁸ denumit în continuare, potrivit art. 2500 alin. (1) C. civ., - în toată Cartea a VI-a drept la acțiune - aspect de tehnică legislativă ignorat în cuprinsul inițiativei legislative parlamentare.

⁹ M. Nicolae, op. cit., p. 130, precum și doctrina acolo citată.

¹⁰ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 981 din 5 decembrie 2019.

¹¹ Publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 577 din 12 august 2003.

termene, după a căror expirare valorificarea respectivului drept nu mai este posibilă. Departe de a constitui o negare a dreptului în sine, asemenea exigențe dau expresie ordinii de drept, absolutizarea exercițiului unui anume drept având drept consecință fie negarea, fie amputarea drepturilor sau intereselor legitime ale altor persoane, cărora statul este ținut să le acorde ocrotire, în egală măsură.

Analizând critica de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 2.526 din *Codul civil*, Curtea constată că norma civilă distinge între prestațiile succesive individuale și cele care alcătuiesc un tot unitar.

Astfel, dacă în cazul prestațiilor succesive individuale (de exemplu, dobânzi, penalități de întârziere) prescripția începe să curgă separat, *pro rata temporis*, de la data când scadența fiecărei obligații principale nu a fost respectată și până la data plății, în cazul prestațiilor succesive care alcătuiesc, potrivit legii sau convenției dintre părți, un tot unitar (de exemplu, plata eșalonată a unei datorii sau a ratelor unui preț), prescripția începe să curgă, pentru întreaga creanță, de la data scadenței ultimei prestații neexecutate. Prin urmare, în funcție de caracterul lor - individual sau de parte componentă a unui întreg, considerat unitar - prestațiile succesive au o reglementare diferită sub aspectul momentului de la care se naște dreptul la acțiune și, implicit, de la care începe să curgă termenul de prescripție extinctivă.

Obligația legală de întreținere reprezintă expresia legislativă a solidarității familiale, care constituie fundamentul acestei instituții juridice. Dar sentimentele de afecțiune care caracterizează relațiile de familie sunt puse la încercare în diferite situații de criză familială, astfel încât nu sunt excluse culpa sau rea-credință în executarea acestei obligații civile. În consecință, vom întâlni soluții date de legea civilă, care reazăază interesele părților în echilibru, dar și sancțiuni penale, menite să transmită un avertisment serios debitorului¹².

Prin prevederile art. 378 alin. (1) lit. c) din *Codul penal* - cu denumirea marginală *Abandonul de familie* -, a fost incriminată neplata, cu rea-credință, timp de 3 luni, a pensiei de întreținere stabilite pe cale judecătorească sau notarială, fiind prevăzută o pedeapsă cu închisoarea de la 6 luni la 3 ani sau cu amendă¹³.

Astfel, legiuitorul a inclus în sfera ilicitului penal neplata, cu rea-credință, timp de 3 luni, a pensiei de întreținere stabilite pe cale judecătorească sau notarială. Se constată, așadar, în această materie

¹² S. CERCEL, *Fraudarea intereselor creditorului obligației legale de întreținere - norme vechi și noi, soluții doctrinare și jurisprudențiale perene*, Revista Romana de Drept Privat (Universul Juridic) nr. 4/2020.

¹³ Textul de lege enunțat a fost completat prin Legea nr. 323/2023 pentru modificarea art. 378 alin. (1) lit. c) din Legea nr. 286/2009 privind Codul penal, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 1020 din 8 noiembrie 2023.

delicată, exigența legiuitorului, care ține cont de faptul că ocrotirea prin mijloace juridice extrapenale, de drept civil, a valorilor arătate este insuficientă. Așa cum arată și Curtea Constituțională¹⁴, în această materie doar instituirea unor mijloace specifice dreptului penal ar putea determina adoptarea unei atitudini active din partea celui obligat la întreținere. Reglementarea întregii reprezentări faptice a persoanei obligate la întreținere (multiplele modalități faptice de săvârșire a abandonului de familie, având același rezultat, starea de pericol pentru valoarea socială ocrotită - familia), precum și stabilirea unei pedepse adecvate trebuie să fie de natură să stimuleze făptuitorul să reia executarea acestei obligații, iar nu să creeze o dificultate suplimentară, acesta fiind, în fapt, scopul normei de incriminare de la art. 378 din *Codul penal*.

De asemenea, din analiza cauzelor generale de suspendare a prescripției extinctive, se poate constata că, prin prevederile art. 2532 pct. 2 din *Codul civil*, legiuitorul a prevăzut suspendarea prescripției între ocrotitor și ocrotit cât timp durează ocrotirea și socotelile nu au fost date și aprobate.

Așadar, se ridică întrebarea dacă soluția propusă de inițiatori răspunde în mod real interesului superior al minorului. Din perspectiva finalității obligației de întreținere, apreciem că răspunsul este negativ. Nevoia de întreținere a minorului este una actuală, continuă și imediată, fiind destinată să asigure satisfacerea necesităților sale curente de hrană, educație, sănătate și dezvoltare. În aceste condiții, nu poate fi considerată în interesul minorului instituirea unui regim care să încurajeze valorificarea tardivă a creanțelor de întreținere prin prelungirea termenelor de prescripție, în detrimentul mecanismelor juridice care urmăresc executarea promptă și efectivă a obligației.

Dimpotrivă, interesul superior al copilului reclamă realizarea cu celeritate a obligației de întreținere, astfel încât resursele necesare dezvoltării sale să fie disponibile la momentul la care acestea sunt efectiv necesare. Or, cadrul normativ actual oferă deja instrumente adecvate pentru protecția creditorului obligației de întreținere, atât prin mijloace de drept civil, inclusiv executarea silită a prestațiilor succesive, cât și prin mecanisme de constrângere specifice dreptului penal, legiuitorul incriminând neplata cu rea-credință a pensiei de întreținere prin infracțiunea de abandon de familie.

În consecință, nu rezultă cu suficientă claritate necesitatea majorării termenului de prescripție pentru acțiunile având ca obiect executarea

¹⁴ A se vedea în acest sens *Decizia Curții Constituționale nr. 221/2023, referitoare la excepția de neconstituționalitate a dispozițiilor art. 378 alin. (1) lit. c) din Codul penal*, publicată în Monitorul Oficial al României, Partea I, nr. 505 din 9 iunie 2023.

obligației de întreținere datorate minorului, câtă vreme protecția efectivă a intereselor acestuia este mai bine realizată prin aplicarea promptă și eficientă a instrumentelor juridice existente, menite să asigure executarea obligației la momentul la care nevoia de întreținere se manifestă.

3. În ceea ce privește dispozițiile tranzitorii propuse la art. III din inițiativa legislativă, apreciem că acestea ridică serioase probleme de compatibilitate cu principiile care guvernează aplicarea în timp a legii civile, precum și cu exigențele constituționale referitoare la securitatea raporturilor juridice și neretroactivitatea legii.

Astfel, regimul juridic al prescripției extinctive este supus regulilor de drept intertemporal, consacrate de art. 6 alin. (4) din *Codul civil*, potrivit cărora prescripțiile începute și neîmplinite la data intrării în vigoare a legii noi rămân supuse, în întregime, dispozițiilor legale care le-au instituit. Această soluție legislativă este pe deplin justificată de necesitatea protejării încrederii legitime a subiecților de drept în stabilitatea și previzibilitatea normelor juridice aplicabile și reprezintă o concretizare a *principiului constituțional al neretroactivității legii civile*, consacrat de art. 15 alin. (2) din *Constituție*.

De altfel, în doctrină s-a arătat constant că, în materie de prescripție, mai mult ca în oricare alte materii, aplicarea legii noi mai favorabile ori mai severe, după caz, nu va putea să avantajeze o parte fără a dezavantaja în același timp pe cealaltă, căci fie că instituie ori suprimă prescripția, fie că mărește ori scurtează termenul de prescripție, fie că modifică, în sfârșit, cursul prescripției una dintre părți va fi favorizată în detrimentul celeilalte¹⁵.

Or, prin derogarea de la regulile generale privind aplicarea în timp a normelor referitoare la prescripție, soluțiile propuse prin inițiativa legislativă riscă să afecteze situații juridice deja constituite și să altereze efectele juridice pe care părțile erau îndreptățite să le prevadă în mod rezonabil potrivit legislației în vigoare la data nașterii dreptului la acțiune. O asemenea soluție este de natură să genereze incertitudine juridică și să aducă atingere principiului securității raporturilor juridice, componentă esențială a statului de drept.

Totodată, apreciem că necesitatea unei asemenea intervenții legislative nu rezultă cu suficientă claritate nici din perspectiva protecției creditorului obligației de întreținere. Astfel, legiuitorul a instituit deja un mecanism de protecție consolidată a intereselor acestuia, neexecutarea cu

¹⁵ M. Nicolae, *Contribuții privind studiul conflictului de legi în timp în materie civilă (în lumina Noului Cod civil)*, Editura Universul Juridic, 2013, p.499.

rea-credință a obligației de întreținere fiind sancționată inclusiv pe tărâm penal, prin incriminarea infracțiunii de abandon de familie. Prin urmare, în această materie, ordinea juridică pune la dispoziția creditorului nu numai mijloace de drept civil pentru realizarea creanței de întreținere, ci și instrumente de constrângere specifice dreptului penal, de natură să descurajeze conduita ilicită a debitorului și să asigure executarea obligației legale de întreținere.

4. În subsidiar, precizăm că, în prezent, se află în procedură parlamentară *Propunerea legislativă pentru modificarea și completarea Legii nr. 287/2009 privind Codul civil (L171/2026)*, având un obiect de reglementare apropiat¹⁶ de cel urmărit prin prezenta inițiativă. Aceasta a fost respinsă de Senat, iar în prezent se află în dezbateri la Camera Deputaților, în calitate de Cameră decizională.

În aceste condiții, existența simultană în procedura parlamentară a unor inițiative cu obiect de reglementare similar, dar care promovează soluții legislative diferite, este de natură să ridice probleme de coerență legislativă și să impună o analiză unitară a acestora, în vederea identificării celei mai adecvate soluții normative.

III. Punctul de vedere al Guvernului

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

Cu stimă,

Ilie – Gavril BOLOJAN

**Domnului senator Mircea ABRUDEAN
Președintele Senatului**



¹⁶ Se observă că soluțiile normative promovate prin această nouă propunere legislativă diferă, în anumite aspecte esențiale, de cele cuprinse în inițiativa menționată, ceea ce pare să reflecte o reconsiderare a opțiunilor legislative inițiale în lumina observațiilor și criticilor formulate în cadrul procesului de avizare și consultare instituțională.