



## CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

Str. Dimitrie D. Gerota nr. 7-9, sector 2, București, cod poștal: 020027

Telefoane: 021.310.23.56, 021.316.31.34

Fax: 021.316.31.31

021.310.23.57, 021.316.31.33

Cod fiscal: 10464660

E-mail: ces@ces.ro

www.ces.ro

---

Membru fondator al Asociației Internaționale a Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare (AICESIS)

Membru al Uniunii Consiliilor Economice și Sociale și Instituțiilor Similare Francofone (UCESIF)

---

„Consiliul Economic și Social este organ consultativ al Parlamentului și al Guvernului în domeniile de specialitate stabilite prin legea sa organică de înființare, organizare și funcționare.” (Art. 141 din Constituția României revizuită)

Nr. 3197/06.05.2026

### AVIZ

#### referitor la propunerea legislativă privind protecția consumatorilor față de executările silite abuzive sau intempestive (b232/21.04.2026)

În temeiul art. 2 alin. (1) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, și art. 11 lit. a) din Regulamentul de organizare și funcționare, Consiliul Economic și Social a fost sesizat cu privire la avizarea *propunerii legislative privind protecția consumatorilor față de executările silite abuzive sau intempestive (b232/21.04.2026)*.

### CONSILIUL ECONOMIC ȘI SOCIAL

În temeiul art. 5 lit. a) din Legea nr. 248/2013 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social, republicată, cu modificările și completările ulterioare, în ședința din data de 6.05.2026, desfășurată online, conform prevederilor Hotărârii Plenului nr.86/17.05.2022, avizează **NEFAVORABIL** prezentul proiect de act normativ, cu următoarea **motivare**:

- deși obiectivul protejării consumatorilor vulnerabili este legitim, soluțiile propuse afectează în mod disproporționat eficiența executării silite, dreptul creditorilor la realizarea creanțelor și securitatea raporturilor juridice. Propunerea legislativă necesită o reformulare substanțială pentru a delimita clar cazurile de abuz, a evita prezumțiile excesive și a menține echilibrul constituțional între protecția socială a debitorului și dreptul creditorului;

- soluția legislativă prezintă numeroasele probleme de constituționalitate și necorelare cu legislația existentă și este de natură a genera un cadru legislativ contradictoriu prin introducerea unor norme necorelate cu prevederile imperative ale Codului Civil și ale Codului de Procedură Civilă. Astfel, definițiile privind executările abuzive și intempestive sunt contrare realităților juridice, economice și sociale: însuși titlul legii, care face referire la protecția consumatorilor față de executările silită „intempestive” sau „abuzive” este lipsit de rigoare juridică. O procedură de executare silită nu poate fi „abuzivă”, având în vedere faptul că cererea de încuviințare a acesteia, înaintată de executorul judecătoresc instanței de judecată, este supusă cenzurii judecătorului, care analizează îndeplinirea condițiilor expres prevăzute de art. 666 din Codul de Procedură Civilă. În situația neîndeplinirii acestor condiții, instanța respinge cererea de încuviințare a executării silită, deci nu se pune problema ca instanța să încuviințeze o executare silită abuzivă;
- în ceea ce privește executările silită intempestive, definiția este lipsită de rigoare, deoarece executarea silită prematură nu este intempestivă, ci presupune că acel creditor nu are încă o creanță exigibilă. Totodată, este de menționat și faptul că urmărirea silită imobiliară nu survine niciodată „intempestiv”, executorul judecătoresc efectuând actele de executare silită în ordinea prevăzută de Codul de Procedură Civilă, începând cu somația și finalizând cu procedura vânzării la licitație publică și adjudecarea imobilului. Deci, nu poate fi vorba de desfășurarea unei proceduri de executare silită intempestive;
- conform propunerii legislative, instituțiile de credit și IFN-urile nu vor mai avea titlu executoriu împotriva clienților persoane fizice, ceea ce înseamnă că procedura de executare silită devine o procedură contencioasă, astfel că, pentru recuperarea creditelor, băncile vor trebui să meargă în instanță anterior demarării unei proceduri de executare silită (i.e. se prelungește cu o perioadă de aprox. 3 ani procedura de demarare a unei executări silită). Or, o asemenea prevedere va genera efecte negative asupra:
  - consumatorilor: o procedură mai îndelungată poate însemna calculul unor penalități mai mari pentru debitor și, implicit, o creanță ce va face obiectul executării silită considerabil mai mare. Amânarea momentului executării silită nu îl ajută pe debitor, întrucât acesta datorează creanța și are obligația de a o plăti, ci, dimpotrivă, are efecte negative asupra acestuia pentru că, în final, va plăti o sumă mai mare.

- instanțelor: ca urmare a unui asemenea proiect, vom asista la creșterea numărului proceselor în instanță, ceea ce va determina o încărcare excesivă a instanțelor de judecată, cu efecte asupra termenelor acordate și a duratei litigiilor.
- atât Codul Civil cât și Codul de Procedură Civilă, au consacrat existența unui caracter de titlu executoriu pentru anumite acte juridice raportat la natura contractului și nu în considerarea calității părților;
- conform Codului Civil, contractul prin care un creditor acordă un împrumut unei alte persoane reprezintă titlu executoriu, cu singura condiție de a fi fost încheiat în formă autentică sau sub semnătură privată cu dată certă. Același principiu îl consacră Codul Civil și în cazul altor tipuri de contracte, precum contractul de arendă, închiriere, comodat etc. Codul de Procedură Civilă a venit să întărească principiile introduse de Codul Civil. În plus, Codul de Procedură Civilă și Legea notarilor publici și a activității notariale nr. 36/1995 au acordat, în virtutea garanțiilor juridice oferite de emiterea actului de un notar, caracter de titlu executoriu pentru actele notariale. Conduita notarială în procesul de emitere a unui act autentic este foarte bine reglementată legal în cadrul legii mai sus indicate, prevederile legale indicând expres obligația notarului de a clarifica „raporturile juridice dintre părți cu privire la actul pe care vor să îl încheie, să verifice dacă scopul pe care îl urmăresc este în conformitate cu legea și să le dea îndrumările necesare asupra efectelor lui juridice.” Or, contrar spiritului legislației generale aplicabile, prin această propunere legislativă, în virtutea calității de consumator a unei părți contractante, se impune eliminarea atributului de titlu executoriu, nu numai în ceea ce privește contractele de credit, ci și cele notariale sau contractele de închiriere sau comodat;
- eliminarea caracterului de titlu executoriu pentru orice act juridic în care debitorul are calitatea de consumator este excesivă și lipsită de orice fundamentare, fiind vădit discriminatorie inclusiv interdicția absolută de a recurge la soluțiile din dreptul comun pentru a conferi caracterul de titlu executoriu contractului de credit (forma autentică notarială) prin acordul părților. Orice astfel de demers ar conduce la o încărcare excesivă a instanțelor de judecată, fiind necesară o analiză a posibilității instanțelor de a suporta o asemenea sarcină suplimentară și care ar fi intervalul de soluționare a unui asemenea litigiu. Mai mult, caracterul de titlu executoriu atribuit prin lege contractelor de credit reprezintă o consecință a caracterului extrem de reglementat al activității de creditare, la un nivel de detalii foarte ridicat (atât prin legislație europeană, cât și națională), precum și a faptului

- că activitatea de creditare conform Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 99/2006 privind instituțiile de credit și adecvarea capitalului, cu modificările și completările ulterioare, este exercitată de instituții reglementate și supravegheate;
- propunerea legislativă, prin terminologia folosită (ex. limbaj non-juridic, termeni folosiți diferit de alte reglementări, introducerea unor trimiteri fără finalitate în cuprinsul textului etc) și reglementările insuficient detaliate, nu este de natură a asigura reguli clare și predictibile, care să fie înțelese și aplicate corect de destinatarii lor, viciu care, în conformitate cu nenumărate decizii ale Curții Constituționale, reprezintă o încălcare a principiului securității juridice cu posibile implicații asupra constituționalității propunerii;
  - legislația actuală oferă protecție debitorilor consumatori de bună-credință, prin multiple instrumente puse la dispoziție (ex. obligația creditorului de a renegocia contractele de credit, obligația creditorului de a identifica în timp util dificultățile financiare ale debitorului și de a identifica soluții de restructurare, neplata taxelor de timbru pentru litigiile privind protecția consumatorului, executările silită în legătură cu locuințele sunt interzise pe timpul iernii, nu se permite executarea silită a unui imobil atât timp cât valoarea debitului nu este una semnificativă etc.);
  - creditorul nu are mijloacele necesare pentru a verifica dacă debitorul deține un alt imobil sau vreun membru al familiei deține un alt imobil pentru a locui;
  - trebuie realizat un echilibru între creditor și debitor, astfel încât să nu se nască abuzuri din partea debitorilor;
  - art. 2 din propunerea legislativă definește executarea abuzivă ca fiind aceea realizată cu „rea-credință, în scopuri care contravin legilor interesând ordinea publică și bunele moravuri” sau care urmăresc plăți „vădit disproportionale față de cuantumul inițial al creanței”. Acești termeni nu sunt suficient de determinați în contextul specific al executării silită pentru a permite o aplicare uniformă și previzibilă. Noțiunea de „cuantum inițial al creanței” este, la rândul său, ambiguă: nu este clar dacă include capitalul, dobânzile convenționale, penalitățile contractuale sau numai suma împrumutată;
  - art. 5 alin. (4) acordă debitorului evacuat dreptul de a nu părăsi locuința timp de un an de la finalizarea evacuării, pentru a-și găsi o altă locuință. Această normă nu are niciun corespondent în dreptul comparat european și instituie o situație juridică absurdă: executarea silită este finalizată, imobilul a fost adjudecat, iar proprietarul legal este altul, însă fostul debitor rămâne în locuință cu titlu legal timp de un an, fără nicio contraprestație și fără nicio cale legală pentru noul

proprietar de a-și exercita posesia. Aceasta constituie o privare de fapt a proprietarului de atributele esențiale ale dreptului de proprietate;

- art. 7 alin. (1) impune citarea debitorului consumator în procedura de încuviințare a executării silite prevăzută de art. 666 din Codul de procedură civilă. Procedura de încuviințare este, prin natura sa, una necontencioasă și sumară, desfășurată în camera de consiliu, tocmai pentru a nu avertiza debitorul și a preveni ascunderea bunurilor. Transformarea acesteia într-o procedură contradictorie, prin citarea debitorului, contravine logicii interne a executării silite și goleşte de conținut efectul de surpriză legitim al executării;
- art. 8 alin. (3) prevede că instanța dispune cu prioritate suspendarea provizorie a executării la simpla cerere a consumatorului, scutindu-l totodată de plata cauțiunii. Cauțiunea reprezintă garanția că creditorul va fi despăgubit dacă suspendarea se dovedește nefondată. Eliminarea acesteia, combinată cu suspendarea cvasi-automată, creează un mecanism prin care orice debitor poate bloca executarea pe durată nedeterminată, fără niciun cost procesual.

**Președinte,**  
**Sterică FUDULEA**