



Parlamentul României
Senat

PROIECT

HOTĂRÂRE

referitoare la *Propunerea de REGULAMENT AL CONSILIULUI privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale - COM (2016) 106 final*

În temeiul dispozițiilor art. 67, art. 148 alin. (2) și alin. (3) din Constituția României, republicată, și Protocolului (nr. 2) anexat Tratatului de la Lisabona, de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, ratificat prin Legea nr. 13/2008,

Având în vedere raportul comun al Comisiei pentru Afaceri Europene nr. LXII / 393 / 05.05.2016 și al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări nr. XIX / 129 / 29.04.2016, Senatul adoptă prezenta hotărâre:

Art. 1. Se constată următoarele:

- I. Prezenta propunere de regulament respectă principiile subsidiarității și proporționalității.**
- II. Se notează:**
 1. Importanța introducerii unei serii de garanții care să permită protejarea tradițiilor juridice și "atingerea" cât mai redusă a sistemului național în această materie;
 2. Alegerea corectă a temeiului juridic și a instrumentului normativ.

Art. 2. Prezenta hotărâre se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I.

Această hotărâre a fost adoptată de Senat în ședința dinmai 2016, în conformitate cu prevederile art. 78 din Regulamentul Senatului și ale art. 5, lit. f) și art. 30, lit. b) din anexa la Regulamentul Senatului aprobat prin Hotărârea Senatului nr.28/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Președintele Senatului

Călin POPESCU-TĂRICEANU

București,mai 2016
Nr.



Parlamentul României
Senat

HOTĂRÂRE

referitoare la *Propunerea de REGULAMENT AL CONSILIULUI*
privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în
materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate
COM (2016) 107 final

În temeiul dispozițiilor art. 67, art. 148 alin. (2) și alin. (3) din Constituția României, republicată, și Protocolului (nr. 2) anexat Tratatului de la Lisabona, de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunității Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, ratificat prin Legea nr. 13/2008,

Având în vedere raportul comun al Comisiei pentru Afaceri Europene nr. LXII / 394 / 05.05.2016 și al Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări nr. XIX / 130 / 29.04.2016,

Senatul adoptă prezenta hotărâre:

Art. 1. Se constată următoarele:

I. Prezenta propunere de regulament respectă principiile subsidiarității și proporționalității.

II. Se notează:

1. Referirea exclusiv la efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate
2. Nedefinirea instituției parteneriatului înregistrat
3. Neimpunerea recunoașterii unui parteneriat înregistrat în alt stat membru.
4. Neafectarea existenței sau valabilității unui parteneriat înregistrat în temeiul dreptului național sau recunoașterii într-un stat membru a unui parteneriat înregistrat în alt stat membru.
5. Importanța introducerii unei serii de garanții care să permită protejarea tradițiilor juridice și "atingerea" cât mai redusă a sistemului național în această materie, aspecte reliefate și în punctul de vedere al ministerului de resort;
6. Alegerea corectă a temeiului juridic și a instrumentului normativ;

III. Se manifestă rezerve în ceea ce privește posibilitatea aplicării acestui act cu caracter legislativ european pe teritoriul României

1. având în vedere următoarele prevederi ale legislației naționale:
 - a. art. 48 din Constituția României, republicată:
 - i. Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.
 - ii. Condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei se stabilesc prin lege. Căsătoria religioasă poate fi celebrată numai după căsătoria civilă;
 - b. art. 259 din Codul civil:
 - i. Căsătoria este uniunea liber consimțită între un bărbat și o femeie, încheiată în condițiile legii.
 - ii. Bărbatul și femeia au dreptul de a se căsători în scopul de a întemeia o familie;
 - c. și în special alin. (3) al art. 277 din Codul Civil: Parteneriatele civile dintre persoane de sex opus sau de același sex încheiate sau contractate în străinătate fie de cetățeni români, fie de cetățeni străini nu sunt recunoscute în România.
2. luând în considerare dispozițiile articolului 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, conform căruia se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală.

Art. 2. Prezenta hotărâre se publică în Monitorul Oficial al României, Partea I, iar opinia cuprinsă în această hotărâre se transmite instituțiilor europene.

Această hotărâre a fost adoptată de Senat în ședința dinmai 2016, în conformitate cu prevederile art. 78 din Regulamentul Senatului și ale art. 5, lit. f) și art. 30, lit. b) din anexa la Regulamentul Senatului aprobat prin Hotărârea Senatului nr.28/2005, cu modificările și completările ulterioare.

Președintele Senatului

Călin Popescu-Tăriceanu

București,mai 2016

Nr.



Parlamentul României

Senat

Comisia pentru afaceri europene

Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări

Nr. LXII/393 105.05.2016

Nr. XIX/129/29.04.2016

R A P O R T C O M U N

asupra

**Propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI
privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și
executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale**

COM (2016) 106 final

Comisia pentru afaceri europene și Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări au fost sesizate, în urma ședinței Biroului Permanent al Senatului din data de 29 martie 2016, în vederea întocmirii unui raport comun asupra: **Propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale - COM (2016) 106 final**, în temeiul Protocolului nr.2, anexat Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunităților Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, ratificat prin Legea 13/2008.

Comisia pentru muncă, familie și protecție socială a transmis procesul-verbal nr. XXVII/ 53/ 19.04.2016.

În cadrul Comisiei pentru Afaceri Europene, raportor a fost domnul senator Dorin Mircea Dobra.

La lucrările comisiilor din data de 19 și 26 aprilie au participat: doamna **Gabriela SCUTEA** Secretar de Stat în cadrul Ministerului Justiției, domnul **Florea-Tiberiu TRIFAN** - Secretar de Stat în cadrul Ministerului Afacerilor Interne precum și doamna **Ioana BIVOLARU**, director în cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

Conform documentului european, **prezenta propunere vizează instituirea în Uniunea Europeană a unui cadru juridic clar, având ca obiect stabilirea instanței judecătorești competente, legea aplicabilă în materia regimurilor matrimoniale și facilitarea circulației hotărârilor judecătorești și a actelor pe această temă între statele membre.**

Conform propunerii de Regulament, *mobilitatea crescută a persoanelor într-un spațiu fără frontiere interne antrenează o creștere semnificativă a numărului de cupluri formate din cetățeni ai unor state membre diferite care locuiesc într-un stat membru diferit de statul lor membru de origine sau care achiziționează bunuri situate pe teritoriul mai multor state membre. Un studiu realizat de consorțiul ASSER-UCL în 2003 a evidențiat numărul ridicat de cupluri transnaționale din cadrul Uniunii și dificultățile practice și juridice cu care acestea se confruntă, atât în ceea ce privește administrarea curentă a bunurilor cuplului, cât și în momentul împărțirii acestora, ca urmare a separării cuplului sau a decesului uneia dintre părți. Aceste dificultăți rezultă deseori din numeroasele disparități dintre normele aplicabile care reglementează efectele patrimoniale ale căsătoriei, atât cele de drept material, cât și de drept internațional privat.*

Prezenta propunere de Regulament privind regimurile matrimoniale a fost adoptată alături de o altă propunere de Regulament¹ care dorește reglementarea efectelor patrimoniale în cazul parteneriatelor înregistrate. Cele două conțin soluții similare cu cele prezentate în propunerile din 2011², ținând seama de discuțiile purtate în cadrul Consiliului și Parlamentului European până la sfârșitul anului 2015.

Articolul 67 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede că Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre. Alineatul (4) al acestui articol prevede că Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă. Articolul 81 din același tratat menționează în mod expres măsuri care urmăresc să asigure „recunoașterea reciprocă între statele membre a deciziilor judiciare și extrajudiciare și executarea acestora”, precum și „compatibilitatea normelor aplicabile în statele membre în materie de conflict de legi și de competență”. Numeroase instrumente au fost deja adoptate pe această bază, în special Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000, însă acestea nu includ în domeniul lor de aplicare regimurile matrimoniale.

În Programul de la Haga, adoptat de Consiliul European la 4-5 noiembrie 2004, s-a stabilit ca prioritate principală punerea în aplicare a Programului de recunoaștere reciprocă și s-a solicitat Comisiei să prezinte o carte verde privind „reglementarea conflictelor de legi în materia regimului matrimonial, inclusiv problema competenței judiciare și a recunoașterii reciproce”, subliniindu-se necesitatea adoptării, până în 2011, a unui instrument în acest domeniu.

Programul de la Stockholm, adoptat la 11 decembrie 2009 de Consiliul European, menționează, de asemenea, că recunoașterea reciprocă trebuie extinsă la regimurile matrimoniale și la consecințele patrimoniale ale separării cuplurilor necăsătorite.

În „Raportul privind cetățenia UE în 2010: eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE”, adoptat la 27 octombrie 2010, Comisia a identificat incertitudinea în privința drepturilor de proprietate ale cuplurilor internaționale ca fiind unul dintre principalele obstacole cu care se confruntă cetățenii UE în viața de zi cu zi, atunci când încearcă să își exercite, dincolo de frontierele naționale, drepturile conferite de UE. Prin urmare, Comisia a anunțat, ca modalitate de remediere a acestei situații, adoptarea în 2011 a unei propuneri de instrument legislativ care să permită cuplurilor internaționale (soți sau parteneri înregistrați) să aflu cu mai multă ușurință ce instanțe judecătorești sunt competente în privința drepturilor lor de proprietate și ce lege se aplică acestor drepturi.

Temeiul juridic al propunerilor de regulamente ale Consiliului era articolul 81 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Propunerile se refereau la cooperarea judiciară în materie civilă care vizează „aspecte din dreptul familiei”. În conformitate cu acest temei juridic, măsurile sunt adoptate de Consiliu, care hotărăște în unanimitate după consultarea Parlamentului European. Parlamentul European și-a prezentat avizul la 10 septembrie 2013.

Propunerile Comisiei au fost discutate în cadrul Grupului de lucru al Consiliului pentru chestiuni de drept civil (regimuri matrimoniale și efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate) până la sfârșitul anului 2014. În decembrie 2014, Consiliul a decis să acorde o perioadă de gândire statelor membre care aveau încă dificultăți, dar această perioadă nu trebuia să dureze mai mult de un an. **În cadrul reuniunii sale din 3 decembrie 2015, Consiliul a concluzionat că nu s-a putut ajunge la un acord unanim pentru adoptarea propunerilor de regulamente referitoare la regimurile matrimoniale și efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate și că, prin urmare, obiectivele cooperării în acest domeniu nu pot fi atinse într-un termen rezonabil de Uniune, în ansamblul său. De asemenea,**

¹ COM(2016) 107 final

² COM(2011) 126 final și COM(2011) 127 final

Consiliul a luat act de faptul că mai multe state membre și-au exprimat disponibilitatea de a lua în considerare instituirea unei cooperări consolidate în domeniile vizate de propunere.

Din decembrie 2015 până în februarie 2016, 17 state membre³ au comunicat Comisiei faptul că doresc să instituie o cooperare consolidată între ele în domeniul regimurilor patrimoniale ale cuplurilor internaționale și, mai precis, în ceea ce privește competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale și competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, solicitând Comisiei să prezinte Consiliului o propunere în acest sens.

Propunerea de decizie a Consiliului de autorizare a unei cooperări consolidate în domeniul competenței, al legii aplicabile, al recunoașterii și executării hotărârilor judecătorești privind regimurile patrimoniale ale cuplurilor internaționale include aspecte legate atât de regimurile matrimoniale, cât și de efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate; prezenta propunere de regulament al Consiliului privind regimurile matrimoniale și propunerea paralelă de regulament al Consiliului privind efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, ambele punând în aplicare cooperarea consolidată, au fost adoptate de către Comisie în același timp și reprezintă răspunsul Comisiei la solicitarea celor 17 state membre.

Consiliul a adoptat Decizia de autorizare a unei cooperări consolidate în domeniul competenței, al legii aplicabile și al recunoașterii și executării hotărârilor judecătorești privind regimurile patrimoniale ale cuplurilor internaționale, care includ atât regimurile matrimoniale, cât și efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate;

Temeiul juridic al prezentei propuneri este articolul 81 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care conferă Consiliului competența de a adopta în unanimitate, după consultarea Parlamentului European, măsuri privind dreptul familiei care au implicații transfrontaliere.

Acest temei juridic a fost folosit și în cazul celor două propuneri de regulamente din anul 2011.

Regimul matrimonial decurge din existența unei relații de familie între persoanele în cauză. Regimurile matrimoniale sunt strâns legate de căsătorie, așa că, chiar dacă acestea privesc relațiile patrimoniale dintre soți, precum și dintre soți și terți, ele trebuie considerate ca făcând parte din dreptul familiei. Acestea nu există decât prin încheierea căsătoriei și dispar odată cu încetarea sau desfacerea acesteia (ca urmare a divorțului sau a separării de drept a cuplului sau a decesului unuia dintre soți).

Obiectivul prezentei propuneri este de a stabili un set complet de norme de drept privat internațional aplicabile în materia regimurilor matrimoniale. Astfel, propunerea vizează aspecte legate de competență și legea aplicabilă, precum și de recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în materia regimurilor matrimoniale. Normele propuse intervin doar în situații cu caracter transnațional. Prin urmare, se respectă condiția implicațiilor transfrontaliere menționate la articolul 81 alineatul (3) din tratat.

Prezenta propunere se referă exclusiv la efectele patrimoniale ale căsătoriei și nu definește instituția căsătoriei și nici nu impune recunoașterea unei căsătorii în alt stat membru.

Regulamentul nu afectează existența sau valabilitatea unei căsătorii în temeiul dreptului național sau recunoașterea într-un stat membru a unei căsătorii încheiate în alt stat membru. De asemenea, acesta nu afectează aspectele legate de securitate socială sau dreptul de a beneficia de întreținere în caz de divorț.

Regulamentul nu vizează natura drepturilor reale asupra unui bun, clasificarea bunurilor și a drepturilor și nici stabilirea prerogativelor titularului acestor drepturi.

³ Suedia, Belgia, Grecia, Croația, Slovenia, Spania, Franța, Portugalia, Italia, Malta, Luxemburg, Germania, Republica Cehă, Țările de Jos, Austria, Bulgaria și Finlanda.

Legea care s-ar aplica în materia regimurilor matrimoniale poate fi legea unui stat membru sau legea unui stat terț.

Opțiunea propusă în regulament este cea a unui regim unitar: toate bunurile soților, indiferent de natura (mobile sau imobile) și situarea acestora, ar fi supuse unei legi unice, și anume legea aplicabilă regimului matrimonial.

Conform motivărilor cuprinse în preambulul propunerii de Regulament:

În conformitate cu articolul 328 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, de la data stabilirii lor, formele de cooperare consolidată sunt deschise tuturor statelor membre, sub rezerva respectării eventualelor condiții de participare stabilite prin decizia de autorizare. De asemenea, acestea rămân deschise oricând pe durata funcționării lor, sub rezerva respectării, pe lângă condițiile menționate anterior, și a actelor deja adoptate în cadrul lor. Comisia și statele membre participante la o formă de cooperare consolidată ar trebui să asigure promovarea participării unui număr cât mai mare de state membre. Prezentul regulament ar trebui să fie obligatoriu în toate elementele sale și să se aplice direct numai în statele membre participante, în conformitate cu tratatele.

Parlamentul analizează a doua oară respectarea de către pachetul legislativ a principiilor subsidiarității și proporționalității, întrucât politicile au fost propuse de către Comisia Europeană în 16 martie 2011: Diferența constă în context, în prezent, fiind vorba despre o procedură de înstituire a unei cooperări consolidate, solicitată de 18 state membre (conf. punctului de vedere transmis de M.J.), în condițiile în care, cele două propuneri mai sus menționate nu au întrunit unanimitatea la Consiliul Justiție și Afaceri Interne din luna decembrie 2015.

Propunerile sunt abordate "la pachet", considerându-se că, în caz contrar s-ar discrimina față de cuplurile care aleg consacrarea juridică a relației într-un parteneriat înregistrat (există și o opinie a Agenției UE pentru Drepturi Fundamentale în acest sens).

În ceea ce privește propunerea de Regulament promovată de Comisia Europeană în anul 2011, menționăm că aceasta s-a aflat în procedura de examinare parlamentară, Senatul României adoptând, prin Hotărârea nr. 33/2011 publicată în Monitorul Oficial cu numărul 413 din data de 14 iunie 2011, următoarea opinie:

"Senatul constată că propunerea de Regulament al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale respectă atât principiul subsidiarității, cât și principiul proporționalității, dar în urma evaluării fondului propunerii au fost adoptate următoarele amendamente:

1.La articolul 1 alineatul 3, după litera (a) se introduce o nouă literă, litera (a¹), cu următorul cuprins:

"(a¹) existența, valabilitatea sau recunoașterea unei căsătorii,"

2.La articolul 18 alineatul 1, partea introductivă va avea următorul cuprins:

"După cel puțin un an de la încheierea căsătoriei, soții pot să supună regimul lor matrimonial unei alte legi decât cea aplicabilă până în acel moment. Aceștia nu pot desemna decât una dintre următoarele legi:"

Analizând prezenta propunere de Regulament **se constată că primul amendament, mai sus menționat, este inclus în textul acestuia, regăsindu-se la lit. (b) a pct.2 de la articolul 1, ca excludere din domeniul de aplicare al prezentei propuneri de Regulament.**

Au fost solicitate puncte de vedere de la Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne și de la Ministerul Afacerilor Externe. M.A.I. și-a declinat competența în acest domeniu de reglementare, iar Ministerul Justiției și M.A.E. au transmis puncte de vedere care au fost prezentate membrilor celor două comisii.

Potrivit M.A.E., Propunerea se discută în grupurile de lucru de la nivelul Consiliului UE pe filiera justiție, prima dezbatere fiind pe 7 aprilie a.c. La nivel național, instituția responsabilă cu elaborarea mandatului României este Ministerul Justiției.

Președinția olandeză a Consiliului UE intenționează adoptarea pachetului legislativ – privind regimurile matrimoniale și parteneriatele înregistrate – la Consiliul Justiție și Afaceri Interne din luna iunie 2016.

Conform Ministerului Justiției, România nu face parte din cele 18 state membre care au solicitat instituirea unei cooperări consolidate, deși Ministerul Justiției și-a exprimat punctul de vedere în acest sens. Astfel, Ministerul Justiției a comunicat Senatului poziția susținută în cadrul Consiliului JAI din decembrie 2015 prin adresele transmise acestei instituții în lunile noiembrie și decembrie ale anului trecut.

Până în prezent, nu a fost luată o decizie cu privire la transmiterea de către România a unei solicitări de instituire a unei cooperări consolidate. Pentru a se contura o poziție finală în această privință, considerăm că este deosebit de importantă opinia Parlamentului.

Ministerul Justiției apreciază oportună participarea României la cooperarea consolidată, fiind justificată de necesitatea existenței și funcționării unor mecanisme de protecție juridică și predictibilitate, în special pentru cetățenii români aflați în diverse forme de conviețuire pe teritoriul unor state membre UE și, în general, pentru cetățenii UE.

Pe fond, cele două propuneri nu ridică probleme pentru România, fiind incluse o serie de garanții pentru a permite aplicarea acestora și de către statele membre care nu recunosc căsătoriile între persoane de același sex și/sau instituția parteneriatelor înregistrate și care să permită protejarea tradițiilor juridice și o "atingere" cât mai redusă a sistemului național în materia dreptului familiei.

Prin același punct de vedere se arată că propunerea de regulament menționată respectă atât principiul subsidiarității, cât și principiul proporționalității.

Propunerea de Regulament a fost luată în dezbatere de Comisia pentru afaceri europene și de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări în ședințele din 19 și 26 aprilie 2016, prilej cu care senatorii membri ai celor două comisii au analizat propunerea de Regulament, fișa de sinteză întocmită de Serviciul pentru Afaceri Europene din Senat și punctele de vedere ale M.A.E și M.J.

Cu acest prilej, membrii celor două comisii, cu majoritate de voturi ale celor prezenți, au constatat următoarele:

1. textul supus dezbaterii **respectă atât principiul subsidiarității cât și principiul proporționalității.**
2. temeiul juridic menționat este ales în mod corect;
3. instrumentul normativ folosit - regulamentul - este just ales. *Necesitatea asigurării securității juridice și a previzibilității impune norme clare și uniforme, sub forma unui regulament. Normele propuse privind competența, legea aplicabilă și libera circulație a hotărârilor judecătorești sunt detaliate și precise și nu trebuie transpuse în dreptul național. Obiectivele de securitate juridică și de previzibilitate ar fi compromise dacă statele membre ar dispune de o marjă de apreciere în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor.*

4. se ia act de preluarea de către Ministerul Justiției a amendamentelor propuse de Senatul României prin Hotărârea sa nr. 33/2011, de promovarea și susținerea lor în cadrul grupurilor de lucru cât și, nu în ultimul rând, de acceptarea parțială a propunerilor de text formulate în 2011 și includerea lor, parțială, *ab initio*, în noul proiect de Regulament.

Comisia pentru Afaceri Europene și Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări supun Plenului Senatului, spre dezbatere și adoptare, proiectul de hotărâre privind adoptarea Raportului, în conformitate cu art. 34 din Anexa la Regulamentul Senatului aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2015, republicat.

În consecință, membrii Comisiei pentru Afaceri Europene și cei ai Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări prezenți la dezbaterile asupra **propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale- COM (2016) 106 final**, au hotărât, cu majoritate de voturi, să adopte **prezentul raport**.

Președinte,

Senator Anca Daniela BOAGIU

Secretar,

Senator Haralambie VOCHIȚOIU

Președinte,

Senator Cătălin BOBOC

Secretar,

Senator Doina Elena FEDEROVICI



Parlamentul României

Senat

Comisia pentru afaceri europene

Nr. LXII/394 105.05.2016

Comisia juridică, de numiri,
disciplină, imunități și validări

Nr. XIX/130 12.07.2016

R A P O R T C O M U N

asupra

Propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI

privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate

COM (2016) 107 final

Comisia pentru afaceri europene și Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări au fost sesizate, în urma ședinței Biroului Permanent al Senatului din data de 29 martie 2016, în vederea întocmirii unui raport comun asupra: **Propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate - COM (2016) 107 final**, în temeiul Protocolului nr.2, anexat Tratatului de la Lisabona de modificare a Tratatului privind Uniunea Europeană și a Tratatului de instituire a Comunităților Europene, semnat la Lisabona la 13 decembrie 2007, ratificat prin Legea 13/2008.

Comisia pentru muncă, familie și protecție socială a transmis avizul nr. XXVII/ 54/ 19.04.2016, conform căruia nu se susține propunerea de Regulament.

În cadrul Comisiei pentru Afaceri Europene, raportor a fost domnul senator Dorin Mircea Dobra.

La lucrările comisiilor din data de 19 și 26 aprilie au participat: doamna **Gabriela SCUTEA** Secretar de Stat în cadrul Ministerului Justiției, domnul **Florea-Tiberiu TRIFAN** - Secretar de Stat în cadrul Ministerului Afacerilor Interne precum și doamna **Ioana BIVOLARU**, director în cadrul Ministerului Afacerilor Externe.

Conform documentului european, **prezenta propunere vizează instituirea în Uniunea Europeană a unui cadru juridic clar, având ca obiect stabilirea instanței judecătorești competente, legea aplicabilă în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, și facilitarea circulației hotărârilor judecătorești și a actelor pe această temă între statele membre.**

Conform propunerii de Regulament, *Mobilitatea crescută a persoanelor într-un spațiu fără frontiere interne antrenează o creștere semnificativă a numărului de cupluri formate din cetățeni ai unor state membre diferite care locuiesc într-un stat membru diferit de statul lor membru de origine sau care achiziționează bunuri situate pe teritoriul mai multor state membre. Un studiu realizat de consorțiul ASSER-UCL în 2003 a evidențiat numărul ridicat de cupluri transnaționale din cadrul Uniunii și dificultățile practice și juridice cu care acestea se confruntă, atât în ceea ce privește administrarea curentă a bunurilor cuplului, cât și în momentul împărțirii acestora, ca urmare a*

separării cuplului sau a decesului uneia dintre pări. Aceste dificultăți rezultă deseori din numeroasele disparități dintre normele aplicabile care reglementează efectele patrimoniale ale căsătoriei, atât cele de drept material, cât și de drept internațional privat.

Prezenta propunere de Regulament privind parteneriatele înregistrate a fost adoptată alături de o altă propunere de Regulament¹ care dorește reglementarea efectelor patrimoniale în cazul regimurilor matrimoniale. Cele două conțin soluții similare cu cele prezentate în propunerile din 2011², ținând seama de discuțiile purtate în cadrul Consiliului și Parlamentului European până la sfârșitul anului 2015.

Articolul 67 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene prevede că Uniunea constituie un spațiu de libertate, securitate și justiție, cu respectarea drepturilor fundamentale și a diferitelor sisteme de drept și tradiții juridice ale statelor membre. Alineatul (4) al acestui articol prevede că Uniunea facilitează accesul la justiție, în special pe baza principiului recunoașterii reciproce a deciziilor judiciare și extrajudiciare în materie civilă. Articolul 81 din același tratat menționează în mod expres măsuri care urmăresc să asigure „recunoașterea reciprocă între statele membre a deciziilor judiciare și extrajudiciare și executarea acestora”, precum și „compatibilitatea normelor aplicabile în statele membre în materie de conflict de legi și de competență”. Numeroase instrumente au fost deja adoptate pe această bază, în special Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești, de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1347/2000, însă acestea nu includ în domeniul lor de aplicare regimurile matrimoniale.

În Programul de la Haga, adoptat de Consiliul European la 4-5 noiembrie 2004, s-a stabilit ca prioritate principală punerea în aplicare a Programului de recunoaștere reciprocă și s-a solicitat Comisiei să prezinte o carte verde privind „reglementarea conflictelor de legi în materia regimului matrimonial, inclusiv problema competenței judiciare și a recunoașterii reciproce”, subliniindu-se necesitatea adoptării, până în 2011, a unui instrument în acest domeniu.

Programul de la Stockholm, adoptat la 11 decembrie 2009 de Consiliul European, menționează, de asemenea, că recunoașterea reciprocă trebuie extinsă la regimurile matrimoniale și la consecințele patrimoniale ale separării cuplurilor necăsătorite.

În „Raportul privind cetățenia UE în 2010: eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE”, adoptat la 27 octombrie 2010, Comisia a identificat incertitudinea în privința drepturilor de proprietate ale cuplurilor internaționale ca fiind unul dintre principalele obstacole cu care se confruntă cetățenii UE în viața de zi cu zi, atunci când încearcă să își exercite, dincolo de frontierele naționale, drepturile conferite de UE. Prin urmare, Comisia a anunțat, ca modalitate de remediere a acestei situații, adoptarea în 2011 a unei propuneri de instrument legislativ care să permită cuplurilor internaționale (soți sau parteneri înregistrați) să afle cu mai multă ușurință ce instanțe judecătorești sunt competente în privința drepturilor lor de proprietate și ce lege se aplică acestor drepturi.

Temeiul juridic al propunerilor de regulamente ale Consiliului era articolul 81 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Propunerile se refereau la cooperarea judiciară în materie civilă care vizează „aspecte din dreptul familiei”. În conformitate cu acest temei juridic, măsurile sunt adoptate de Consiliu, care hotărăște în unanimitate după consultarea Parlamentului European. Parlamentul European și-a prezentat avizul la 10 septembrie 2013.

Propunerile Comisiei au fost discutate în cadrul Grupului de lucru al Consiliului pentru chestiuni de drept civil (regimuri matrimoniale și efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate) până la sfârșitul anului 2014. În decembrie 2014, Consiliul a decis să acorde o

¹ COM(2016) 106 final

² COM(2011) 126 final și COM(2011) 127 final

perioadă de gândire statelor membre care aveau încă dificultăți, dar această perioadă nu trebuia să dureze mai mult de un an. În cadrul reuniunii sale din 3 decembrie 2015, Consiliul a concluzionat că nu s-a putut ajunge la un acord unanim pentru adoptarea propunerilor de regulamente referitoare la regimurile matrimoniale și efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate și că, prin urmare, obiectivele cooperării în acest domeniu nu pot fi atinse într-un termen rezonabil de Uniune, în ansamblul său. De asemenea, Consiliul a luat act de faptul că mai multe state membre și-au exprimat disponibilitatea de a lua în considerare instituirea unei cooperări consolidate în domeniile vizate de propunere.

Din decembrie 2015 până în februarie 2016, 17 state membre³ au comunicat Comisiei faptul că doresc să instituie o cooperare consolidată între ele în domeniul regimurilor patrimoniale ale cuplurilor internaționale și, mai precis, în ceea ce privește competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale și competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, solicitând Comisiei să prezinte Consiliului o propunere în acest sens.

Propunerea de decizie a Consiliului de autorizare a unei cooperări consolidate în domeniul competenței, al legii aplicabile, al recunoașterii și executării hotărârilor judecătorești privind regimurile patrimoniale ale cuplurilor internaționale include aspecte legate atât de regimurile matrimoniale, cât și de efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate; prezenta propunere de regulament al Consiliului privind parteneriatele înregistrate și propunerea paralelă de regulament al Consiliului privind efectele patrimoniale ale regimurilor matrimoniale, ambele punând în aplicare cooperarea consolidată, au fost adoptate de către Comisie în același timp și reprezintă răspunsul Comisiei la solicitarea celor 17 state membre.

Consiliul a adoptat Decizia de autorizare a unei cooperări consolidate în domeniul competenței, al legii aplicabile și al recunoașterii și executării hotărârilor judecătorești privind regimurile patrimoniale ale cuplurilor internaționale, care includ atât regimurile matrimoniale, cât și efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate;

Temeiul juridic al prezentei propuneri este articolul 81 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, care conferă Consiliului competența de a adopta în unanimitate, după consultarea Parlamentului European, măsuri privind dreptul familiei care au implicații transfrontaliere.

Acest temei juridic a fost folosit și în cazul celor două propuneri de regulamente din anul 2011.

După cum se arată în prezentarea propunerii de Regulament, în mod similar regimurilor matrimoniale, raporturile patrimoniale existente între partenerii înregistrați, pe de o parte, și între parteneri și terți, pe de altă parte, depind de existența prealabilă a unui parteneriat înregistrat. Efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate sunt create prin înregistrarea parteneriatului – la fel cum regimul matrimonial este creat prin căsătorie – și dispar odată cu desfacerea acestuia. Prin înregistrarea parteneriatului în evidențele unei autorități publice, între parteneri se creează o relație stabilă și recunoscută din punct de vedere juridic. Majoritatea statelor membre care au dispoziții juridice aplicabile parteneriatului asimilează această instituție, în măsura posibilului, căsătoriei.

Obiectivul prezentei propuneri este de a stabili un set complet de norme de drept privat internațional aplicabile în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate. Astfel, propunerea vizează aspecte legate de competență și legea aplicabilă, precum și de recunoașterea

³ Suedia, Belgia, Grecia, Croația, Slovenia, Spania, Franța, Portugalia, Italia, Malta, Luxemburg, Germania, Republica Cehă, Țările de Jos, Austria, Bulgaria și Finlanda.

și executarea hotărârilor judecătorești pronunțate în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate. Normele propuse intervin doar în situații cu caracter transnațional. Prin urmare, se respectă condiția implicațiilor transfrontaliere menționate la articolul 81 alineatul (3) din tratat.

Prezenta propunere se referă exclusiv la efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate și nu definește instituția parteneriatului înregistrat și nici nu impune recunoașterea unui parteneriat înregistrat în alt stat membru.

Regulamentul nu afectează existența sau valabilitatea unui parteneriat înregistrat în temeiul dreptului național sau recunoașterea într-un stat membru a unui parteneriat înregistrat în alt stat membru. De asemenea, acesta nu afectează aspectele legate de securitate socială sau dreptul de a beneficia de întreținere în caz de desfacere sau anulare a parteneriatului înregistrat.

Regulamentul nu vizează natura drepturilor reale asupra unui bun, clasificarea bunurilor și a drepturilor și nici stabilirea prerogativelor titularului acestor drepturi.

Legea care s-ar aplica în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate poate fi legea unui stat membru sau legea unui stat terț, menționându-se și o a treia posibilitate: legea statului în temeiul căreia s-a creat parteneriatul înregistrat.

Opțiunea propusă în regulament este cea a unui regim unitar: toate bunurile partenerilor, indiferent de natura (mobile sau imobile) și situarea acestora, ar fi supuse unei legi unice, și anume legea aplicabilă regimului patrimonial al parteneriatului înregistrat.

Conform motivărilor cuprinse în preambulul propunerii de Regulament:

În conformitate cu articolul 328 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, de la data stabilirii lor, formele de cooperare consolidată sunt deschise tuturor statelor membre, sub rezerva respectării eventualelor condiții de participare stabilite prin decizia de autorizare. De asemenea, acestea rămân deschise oricând pe durata funcționării lor, sub rezerva respectării, pe lângă condițiile menționate anterior, și a actelor deja adoptate în cadrul lor. Comisia și statele membre participante la o formă de cooperare consolidată ar trebui să asigure promovarea participării unui număr cât mai mare de state membre. Prezentul regulament ar trebui să fie obligatoriu în toate elementele sale și să se aplice direct numai în statele membre participante, în conformitate cu tratatele.

Parlamentul analizează a doua oară respectarea de către pachetul legislativ a principiilor subsidiarității și proporționalității, întrucât politicile au fost propuse de către Comisia europeană în 16 martie 2011. Diferența constă în context, în prezent, fiind vorba despre o procedură de instituire a unei cooperări consolidate, solicitată de 18 state membre (conf. punctului de vedere transmis de M.J.), în condițiile în care, cele două propuneri mai sus menționate nu au întrunit unanimitatea la Consiliul Justiție și Afaceri Interne din luna decembrie 2015.

Propunerile sunt abordate "la pachet", considerându-se că, în caz contrar s-ar discrimina față de cuplurile care aleg consacrarea juridică a relației într-un parteneriat înregistrat (există și o opinie a Agenției UE pentru Drepturi Fundamentale în acest sens).

În ceea ce privește propunerea de Regulament promovată de Comisia Europeană în anul 2011, menționăm că aceasta s-a aflat în procedura de examinare parlamentară, Senatul României adoptând, prin Hotărârea nr. 34/2011 publicată în Monitorul Oficial cu numărul 413 din data de 14 iunie 2011, un aviz motivat, apreciind că sunt încălcate principiul subsidiarității cât și cel al proporționalității.

Considerentele care au stat la baza hotărârii Senatului în anul 2011 au fost atât de ordin juridic, izvorâte din legislația primară incidentă, cât și de natură a reliefa specificitățile naționale, apreciindu-se că:

"Numai o parte dintre statele membre UE recunosc instituția parteneriatului înregistrat, astfel proiectul de regulament nu poate aduce plus de valoare din punctul de vedere al reglementărilor juridice aplicabile în spațiul european.

Luând în considerare eficiența reglementării prin acțiunea la nivelul UE se constată că nu se justifică intervenția legislativă la acest nivel, deoarece parteneriatele nu sunt recunoscute de toate statele membre. [...]

Se consideră că actul legislativ poate fi un instrument juridic foarte bun, dar cu aplicabilitate numai în țările care recunosc parteneriatele înregistrate, pentru țara noastră nefiind necesar unul atât timp cât parteneriatele înregistrate nu sunt recunoscute din punct de vedere legal."

*Analizând prezenta propunere de Regulament supusă examinării parlamentare, se constată că inițiatorul european a preluat, *mutatis mutandis*, în lista exhaustivă a excluderilor din domeniul de aplicare, și în această propunere de Regulament, adaptând la obiectul de reglementare specific- **în cazul de față parteneriat înregistrat**, amendamentul care viza introducerea sintagmei **"existența, valabilitatea sau recunoașterea unei căsătorii"**, în prima formă a propunerii paralele din acest pachet.*

Au fost solicitate puncte de vedere de la Ministerul Justiției, Ministerul Afacerilor Interne și de la Ministerul Afacerilor Externe. M.A.I. și-a declinat competența în acest domeniu de reglementare, iar Ministerul Justiției și M.A.E. au transmis puncte de vedere care au fost prezentate membrilor celor două comisii.

Potrivit M.A.E., Propunerea se discută în grupurile de lucru de la nivelul Consiliului UE pe filiera justiție, prima dezbatere urmând a avea loc pe 7 aprilie a.c. La nivel național, instituția responsabilă cu elaborarea mandatului României este Ministerul Justiției.

Președinția olandeză a Consiliului UE intenționează adoptarea pachetului legislativ – privind regimurile matrimoniale și parteneriatele înregistrate – la Consiliul Justiție și Afaceri Interne din luna iunie 2016.

Conform Ministerului Justiției, România nu face parte din cele 18 state membre care au solicitat instituirea unei cooperări consolidate, deși Ministerul Justiției și-a exprimat punctul de vedere în acest sens. Astfel, Ministerul Justiției a comunicat Senatului poziția susținută în cadrul Consiliului JAI din decembrie 2015 prin adresele transmise acestei instituții în lunile noiembrie și decembrie ale anului trecut.

Până în prezent, nu a fost luată o decizie cu privire la transmiterea de către România a unei solicitări de instituire a unei cooperări consolidate. Pentru a se contura o poziție finală în această privință, considerăm că este deosebit de importantă opinia Parlamentului.

Ministerul Justiției apreciază oportună participarea României la cooperarea consolidată, fiind justificată de necesitatea existenței și funcționării unor mecanisme de protecție juridică și predictibilitate, în special pentru cetățenii români aflați în diverse forme de conviețuire pe teritoriul unor state membre UE și, în general, pentru cetățenii UE.

Pe fond, cele două propuneri nu ridică probleme pentru România, fiind incluse o serie de garanții pentru a permite aplicarea acestora și de către statele membre care nu recunosc căsătoriile între persoane de același sex și/sau instituția parteneriatelor înregistrate și care să permită protejarea tradițiilor juridice și o "atingere" cât mai redusă a sistemului național în materia dreptului familiei.

Prin același punct de vedere se arată că propunerea de regulament menționată respectă atât principiul subsidiarității, cât și principiul proporționalității.

Propunerea de Regulament a fost luată în dezbatere de Comisia pentru afaceri europene și de Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări în ședințele din 19 și 26 aprilie 2016, prilej cu care senatorii membri ai celor două comisii au analizat propunerea de Regulament, fișa de sinteză întocmită de S.A.E. din Senat și punctele de vedere al M.A.E și M.J.

Cu acest prilej, membrii celor două comisii, cu majoritate de voturi ale celor prezenți, au convenit asupra următoarelor:

1. se constată că, *pentru a răspunde îngrijorărilor unor state membre care nu cunosc instituția parteneriatelor înregistrate, în propunerea de regulament privind efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, au fost introduse o serie de garanții care să permită protejarea tradițiilor juridice și o "atingere" cât mai redusă a sistemului național în această materie*, aspecte reliefate și în punctul de vedere al ministerului de resort.
2. prin prisma controlului de subsidiaritate și proporționalitate, textul supus dezbaterii **respectă atât principiul subsidiarității cât și principiul proporționalității**, având în vedere faptul că obiectivele propunerii de regulament în discuție pot fi realizate doar la nivelul Uniunii și se limitează la ceea ce este strict necesar pentru realizarea acestora;
3. temeiul juridic menționat este ales în mod corect;
4. instrumentul normativ folosit - **regulamentul**- este just ales . *Necesitatea asigurării securității juridice și a previzibilității impune norme clare și uniforme, sub forma unui regulament. Normele propuse privind competența, legea aplicabilă și libera circulație a hotărârilor judecătorești sunt detaliate și precise și nu trebuie transpuse în dreptul național. Obiectivele de securitate juridică și de previzibilitate ar fi compromise dacă statele membre ar dispune de o marjă de apreciere în ceea ce privește punerea în aplicare a normelor.*
5. din punct de vedere al examinării parlamentare, în ceea ce privește fondul reglementării și implicațiile propunerii de Regulament asupra sistemului legislativ național,
 - ținând cont de următoarele prevederi ale legislației naționale:
 - (1) *Familia se întemeiază pe căsătoria liber consimțită între soți, pe egalitatea acestora și pe dreptul și îndatorirea părinților de a asigura creșterea, educația și instruirea copiilor.*
 - (2) *Condițiile de încheiere, de desfacere și de nulitate a căsătoriei se stabilesc prin lege. Căsătoria religioasă poate fi celebrată numai după căsătoria civilă.*- art. 48 din Constituția României, republicată;
 - (1)*Căsătoria este uniunea liber consimțită între un bărbat și o femeie, încheiată în condițiile legii.*
 - (2)*Bărbatul și femeia au dreptul de a se căsători în scopul de a întemeia o familie.*- art. 259 din Codul civil;
 - și în special de alin. (3) ***Parteneriatele civile dintre persoane de sex opus sau de același sex încheiate sau contractate în străinătate fie de cetățeni români, fie de cetățeni străini nu sunt recunoscute în România.*** - art. 277 din Codul civil;
 - luând în considerare prevederile articolului 21 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, conform căruia *se interzice discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală.*

se manifestă rezerve în ceea ce privește posibilitatea aplicării acestui act cu caracter legislativ european pe teritoriul României.

Comisia pentru Afaceri Europene și Comisia juridică, de numiri, disciplină, imunități și validări supun Plenului Senatului, spre dezbateri și adoptare, proiectul de hotărâre privind adoptarea Opiniei, în conformitate cu art. 34 din Anexa la Regulamentul Senatului aprobat prin Hotărârea Senatului nr. 28/2015, republicat.

În consecință, membrii Comisiei pentru Afaceri Europene și cei ai Comisiei juridice, de numiri, disciplină, imunități și validări prezenți la dezbaterile asupra **propunerii de REGULAMENT AL CONSILIULUI privind competența, legea aplicabilă și recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate-COM (2016) 107 final**, au hotărât, cu majoritate de voturi, să adopte **prezentul raport**.

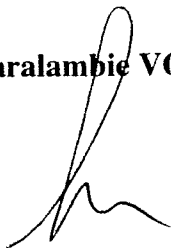
Președinte,

Senator Anca Daniela BOAGIU



Secretar,

Senator Haralambie VOCHIȚOIU



Președinte,

Senator Catelin BOBOC



Secretar,



Senator Doina Elena FEDEROVICI