



Parlamentul României

Camera Deputaților

1/946/RA

1.06.2011

OPINIE

privind fondul propunerii de Regulament al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia parteneriatelor înregistrate - COM (2011) 127

Având în vedere Tratatul de la Lisabona, în special art. 5 și 12 TUE și Protocoloalele nr. 1 și nr. 2 anexate tratatului,

Având în vedere Constituția României, republicată, în special art. 148,

Având în vedere Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011,

Luând în considerare opinia exprimată de Comisia juridică, de disciplină și imunități în ședința sa din 10 mai 2011,

Luând în considerare proiectul final de opinie exprimat de Comisia pentru afaceri europene în ședința sa din 24 mai 2011,

Având în vedere aprobarea Biroului Permanent al Camerei Deputaților din 30 mai 2011,

Camera Deputaților, în conformitate cu prevederile art. 40 din Hotărârea Camerei Deputaților nr. 11/2011 din 27.04.2011, adoptă prezenta **opinie**:

I. Principiul subsidiarității

Nota de informare a Comisiei pentru afaceri europene constată că propunerea de regulament **este conformă cu principiul subsidiarității**.

Comisia juridică, de disciplină și imunități a adoptat aceeași poziție.

II. Principiul proporționalității

Comisia juridică, de disciplină și imunități a reținut faptul că propunerea se limitează strict la ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor prestabilite ale demersului și se conformează principiului proporționalității; nu armonizează normele de drept intern ale statelor membre referitoare la aspectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, nu afectează regimul

fiscal al lichidării aspectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, astfel cum sunt prevăzute în legislația statelor membre, nu va implica nicio sarcină financiară sau administrativă pentru cetățeni și va crea o sarcină suplimentară foarte redusă pentru autoritățile naționale relevante.

Comisia pentru afaceri europene a împărtășit opinia că propunerea se conformează principiului proporționalității.

III. Observații privind conținutul

Analizând planul de ansamblu, Comisia pentru afaceri europene a observat că inițiativa se înscrie într-un cadru bine delimitat de obiectivul global privind menținerea și dezvoltarea unui spațiu de libertate, securitate și justiție, în cadrul căruia se asigură libera circulație a persoanelor și principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești, ca fundament al cooperării judiciare în materie civilă.

Este un demers de reglementare de amploare, dar moderat ca „ambție” al Comisiei Europene, într-un domeniu care a intrat relativ recent în logica de decizie a UE. Tactica „pașilor mici” este demonstrată de diversitatea (programe, consultări, studii, reuniuni ale grupurilor de lucru, acte legislative), de durata îndelungată și de numărul mare de acte care reglementează zone bine delimitate și relativ restrânse¹.

Prudența „pașilor mici” poate să pară improprie într-o Uniune care își propune strategii de mare anvergură, care să îi garanteze competitivitatea și rolul de actor global, dar reticențele unor state membre o justifică pe

¹ - Consiliul European de la Tampere, 15-16 octombrie 1999, a aprobat principiul recunoașterii reciproce a hotărârilor judecătorești și a altor hotărâri ale autorităților judiciare, ca fundament al cooperării judiciare în materie civilă;

- Programul din anul 2000 privind recunoașterea reciprocă a hotărârilor judecătorești în materie civilă și comercială și Regulamentul (CE) nr. 44/2001 al Consiliului privind competența judiciară, recunoașterea și executarea hotărârilor în materie civilă și comercială;

- Studiul privind regimurile matrimoniale comandat de Comisia Europeană în 2001;

- Regulamentul (CE) nr. 2201/2003 al Consiliului din 27 noiembrie 2003 privind competența, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materie matrimonială și în materia răspunderii părintești;

- Programul de la Haga, adoptat de Consiliul European la 4-5 noiembrie 2004, care a stabilit ca prioritate principală punerea în aplicare a Programului de recunoaștere reciprocă din 2000;

- Cartea verde privind conflictul de legi în materia regimurilor matrimoniale din 2006;

- Programul Stockholm, adoptat la 11 decembrie 2009 de Consiliul European (menționează, de asemenea, ca recunoașterea reciprocă „*va fi extinsă la alte domenii care nu sunt încă reglementate și care sunt esențiale pentru viața cotidiană, cum ar fi regimurile matrimoniale și consecințele patrimoniale ale separării cuplurilor*”);

- Planul de acțiune al Programului de la Stockholm, din 20 aprilie 2010, în care Comisia a propus cele două regulamente;

- Regulamentul (UE) nr. 1259/2010 al Consiliului din 20 decembrie 2010 de punere în aplicare a unei forme de cooperare consolidată în domeniul legii aplicabile divorțului și separării de corp;

- Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești și a actelor autentice în materie de succesiuni, precum și crearea unui certificat european de moștenitor - COM(2009) 154;

- Raportul privind cetățenia UE în 2010, prezentat de Comisie la 27 octombrie 2010;

- Activitățile grupurilor de experți și experți independenți ai statelor membre, create de Comisie (28 septembrie 2009, dezbateri privind oportunitatea unui instrument european în materia regimurilor matrimoniale și patrimoniale ale cuplurilor internaționale; 23 martie 2010, reuniune cu experții naționali).

deplin. Fără această tactică, procesul de adâncire a integrării politice, fără de care Uniunea și-ar reduce consistența și echilibrul, nu ar fi putut să avanseze.

Propunerea face parte dintr-un pachet de 2 proiecte legislative, complementare; celălalt (COM(2011) 126) este propunerea de Regulament al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea și executarea hotărârilor judecătorești în materia regimurilor matrimoniale. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European, Consiliu, Comitetul economic și social european și Comitetul regiunilor - *Eliminarea incertitudinilor legate de drepturile patrimoniale ale cuplurilor internaționale* - COM(2011) 125, a pregătit argumentele de susținere a inițiativelor legislative.

Deși ambele propuneri sunt foarte asemănătoare ca structură și conținut, autorul a optat ca, pentru a lua în considerare caracteristicile specifice ale fiecărui tip de uniune, să prezinte două instrumente legislative distincte, și nu un singur instrument care să acopere cele două tipuri de uniune.

În timp ce căsătoria este cea mai comună formă a cuplurilor, au apărut noi forme de uniune, printre care parteneriatul înregistrat, pe baza căruia două persoane aflate într-o relație stabilă sunt înregistrate în mod oficial în evidențele autorităților publice.

Cauzele problemelor actuale cu care se confruntă cuplurile care formează parteneriate înregistrate sunt similare cu cele ale cuplurilor căsătorite. Cu toate acestea, prima categorie se confruntă cu probleme suplimentare importante, întrucât conceptul de parteneriat înregistrat în sine există doar în 14 state membre; nu toate statele membre dispun de norme de drept material în domeniu și sunt în număr și mai redus statele membre care au adoptat dispoziții privind competența și conflictul de legi.

Soților li se dă posibilitatea de a opta pentru legea aplicabilă. Este, totuși, o alegere limitată, pentru a evita situația în care soții optează pentru o lege cu care căsătoria lor nu are nicio legătură. Legea aleasă poate fi cea a reședinței obișnuite comune sau cea a cetățeniei. Dacă nu s-a optat pentru legea aplicabilă, propunerea prevede o listă de factori de legătură obiectivi prin care se identifică legea aplicabilă.

În cazul partenerilor înregistrați nu se propune o astfel de autonomie. Legea aplicabilă efectelor patrimoniale ale parteneriatelor este definită în mod clar în propunere, fiind legea statului în care a fost înregistrat parteneriatul.

O instanță dintr-un stat membru își poate declina competența dacă dreptul său nu cunoaște instituția parteneriatului înregistrat. Lista factorilor de legătură include reședința obișnuită comună a partenerilor, sau în lipsa acesteia, ultima reședință obișnuită comună a partenerilor în condițiile în care unul dintre ei încă locuiește acolo sau, în lipsa acesteia, unde se află reședința obișnuită a pârâtului, sau în lipsa acesteia, locul de înregistrare a parteneriatului.

Instanțele dintr-un stat membru, în circumstanțe excepționale și cu condiția ca această cauză să prezinte o legătură suficient de strânsă cu acest stat

membru, pot statua cu privire la efectele patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate dacă procedura se dovedește imposibilă sau aceasta nu poate fi inițiată sau nu se poate desfășura în mod rezonabil într-un stat terț.

Cu toate că există dispoziții la nivelul UE cu privire la legea aplicabilă în materie civilă și comercială, precum și în anumite domenii ale dreptului familiei (procedura de divorț și de separare), în prezent nu există reglementări în ceea ce privește regimurile matrimoniale, și nici drepturile patrimoniale ale cuplurilor necăsătorite. Prin urmare, aceste materii fac obiectul dreptului național și acordurilor internaționale dintre statele membre.

Propunerea vizează, în special, instituirea în Uniunea Europeană a unui cadru juridic clar, care să aibă ca obiect stabilirea instanței judecătorești competente, legea aplicabilă în materia aspectelor patrimoniale privind aceste parteneriate și facilitarea circulației hotărârilor judecătorești și a actelor autentice între statele membre.

Obiectivul general al propunerii este de a contribui la crearea unui spațiu de justiție civilă veritabil în domeniul regimurilor patrimoniale ale cuplurilor căsătorite și ale parteneriatelor înregistrate, precum și de a institui dispoziții comune care stabilesc instanțele competente și legea aplicabilă în ceea ce privește drepturile de proprietate ale cuplurilor cu o dimensiune internațională.

Obiective specifice, la rândul lor, urmează să contribuie la progresul domeniului prin:

- evitarea procedurilor paralele și a aplicării legilor materiale diferite în ceea ce privește patrimoniul cuplurilor căsătorite și necăsătorite;
- facilitarea recunoașterii și executării hotărârilor privind regimurile patrimoniale internaționale ale cuplurilor căsătorite sau necăsătorite;
- garantarea faptului că soții și partenerii știu, atunci când nu au optat pentru o anumită lege, care este legea aplicabilă în cazul lichidării regimului patrimonial;
- asigurarea compatibilității cu alte norme propuse de UE (de exemplu, privind succesiunile și testamentele și, în cazul cuplurilor căsătorite, legea aplicabilă divorțului);
- îmbunătățirea accesului la informațiile privind regimurile patrimoniale și matrimoniale.

Normele conținute în propunere intervin doar în situații cu caracter transnațional.

Utilitatea reglementării este justificată și de statistica² prezentată de autori.

² Din aproximativ 122 de milioane de căsătorii încheiate în Uniune, aproape 16 milioane (13 %) au o astfel de dimensiune transfrontalieră. În 2007, din cele 2,4 milioane de căsătorii încheiate în Uniune, 300 000 de cupluri aparțineau acestei categorii; proporția este aceeași și în cazul divorțurilor, 140 000 de divorțuri (13%) din 1 040 000 pronunțate în UE în același an. Între altele, 8 500 de parteneriate înregistrate internaționale s-au desfășurat prin separarea partenerilor și 1 266 au încetat la decesul unuia dintre parteneri. În 2007, existau aproximativ 211 000 de parteneriate înregistrate în UE, dintre care 41 000 aveau o „dimensiune internațională” în ceea ce privește patrimoniul acestora (totalul parteneriatelor internaționale înregistrate, parteneriatele înregistrate ai căror membrii locuiesc sau au proprietăți în străinătate).

Comisia propune centralizarea în fața unei instanțe unice a diferitelor proceduri: procedura de divorț, de separare și cea de lichidare a regimului matrimonial. Această grupare la o singură instanță va genera economii semnificative, care pot fi estimate la aproximativ 2 000 - 3 000 EUR pe procedură.

Având în vedere că măsurile din domeniul dreptului familiei necesită unanimitatea în cadrul Consiliului, Comisia Europeană a considerat oportun să se mențină controlul hotărârilor pronunțate în această materie în statul membru în care se cere recunoașterea și executarea.

Prin urmare, hotărârile pronunțate într-un stat membru vor fi recunoscute pe baza procedurii de exequatur în instanța din statul membru în care se solicită executarea. Aceasta este o procedură care se poate rezuma la o verificare formală a documentelor prezentate de reclamant, similar procedurii actuale în materie civilă și comercială.

Aceste noi dispoziții reprezintă un avans considerabil față de situația actuală, în care fiecare stat membru aplică propriile reguli de procedură și propriile motive de refuz al executării hotărârilor pronunțate în străinătate, ceea ce are drept efect afectarea gravă a circulației hotărârilor judecătorești în acest domeniu.

Libera circulație a hotărârilor judecătorești va fi asigurată prin recunoașterea automată a acestora în întreaga Uniune, iar punerea lor în aplicare va face obiectul unei proceduri uniforme, simplificate.

Recunoașterea actelor autentice înseamnă că acestea se bucură de aceeași forță probantă în ceea ce privește conținutul actului înregistrat și faptele înscrise în acesta, precum și de aceeași prezumție de autenticitate și de același caracter executoriu ca și în țara lor de origine.

Motivele de nerecunoaștere sau de refuz al executării sunt, de asemenea, armonizate la nivel european și au fost reduse la minimum necesar. Acestea înlocuiesc motivele variate și deseori mai ample care există în prezent la nivel național.

Este important că recunoașterea și executarea, totală sau parțială, a unei hotărâri privind aspectele patrimoniale ale unui parteneriat înregistrat nu pot fi refuzate într-un stat membru dacă legea națională nu recunoaște asemenea parteneriate sau prevede efecte patrimoniale diferite.

Comisia Europeană va pune la dispoziția publicului informații privind legislațiile și procedurile naționale corespunzătoare atât regimurilor matrimoniale, cât și efectelor patrimoniale ale parteneriatelor înregistrate, prin mijloace adecvate, inclusiv pe site-ul Rețelei judiciare europene în materie civilă și comercială. De asemenea, vor fi puse la dispoziția publicului informații privind dispozițiile naționale cu privire la opozabilitatea față de terți.

În opinia sa, Comisia juridică, de disciplină și imunități apreciază pozitiv prevederile și efectele reglementării și precizează că:

Din punct de vedere al fondului reglementării propuse la nivelul UE se cuvine reținut că la nivelul tuturor legislațiilor statelor membre ale UE în care instituția parteneriatului este recunoscută și reglementată ca atare se stabilește ca regulă generală aplicarea exclusivă a legii statului de înregistrare a parteneriatului ori de câte ori instituția prezintă elemente de extraneitate ori transfrontaliere ale cuplurilor ai căror parteneri au cetățenie diferită.

În ceea ce privește legislația națională în materie, precizează că, actualmente, sistemul de drept național din România nu cunoaște o asemenea instituție, precum este cea a parteneriatului ori a concubinajului, o eventuală reglementare a acesteia rămânând la latitudinea legiuitorului național, decizia respectivă reprezentând o opțiune a politicii legislative a statului în sensul creării și/sau dezvoltării de noi instituții juridice, asemenea altor state din spațiul UE. De principiu, însă, mai cu seamă din perspectiva prevederilor noului Cod civil, cartea a VII-a - *Dispoziții de drept internațional privat*, titlul I – *Dispoziții generale*, se impune a fi menționat că, în conformitate cu art. 2557 alin. (3), dispozițiile prezentei cărți sunt aplicabile în măsura în care convențiile internaționale la care România este parte, dreptul Uniunii Europene sau dispozițiile din legile speciale nu stabilesc o altă reglementare, aspecte juridice naționale, compatibile dreptului european, ce permit inclusiv fundamentarea unei noi instituții juridice cum este cea a parteneriatului.

Precizează că proiectul de regulament, ulterior adoptării sale, nu va constitui un impediment asupra unui eventual viitor demers legislativ, în contextul legislației naționale în formare, care să vizeze reglementarea și în sistemul național de drept a unei noi instituții juridice, cum este cea a parteneriatului, decizia rămânând la latitudinea autorității leguitoare.

Guvernul României, prin Departamentul pentru afaceri europene, a transmis nota din 31.03.2011 prin care admite toate argumentele autorilor, privind beneficiile propunerii, și reține că, în contextul celor patru libertăți fundamentale și a deschiderii treptate a piețelor de muncă din statele membre, prezentul pachet vine în sprijinul cetățenilor Uniunii și al creării spațiului judiciar european.

IV. Concluzii

Camera Deputaților consemnează validitatea acțiunii Comisiei Europene, recunoscându-se corectitudinea demersului pentru reducerea “inconveniențelor transfrontaliere” în Europa fără frontiere.

În același timp, Camera Deputaților apreciază capacitatea prevederilor enunțate în prezenta opinie de a aduce cetățenilor Uniunii beneficiile indicate de către autorii proiectului.

*

* *

Pentru aceste motive, Camera Deputaților apreciază că propunerea de regulament este conformă cu principiul proporționalității și susține adoptarea propunerii.

*

* *

Prezenta opinie se adresează președintelui Parlamentului European, al Consiliului și, respectiv, al Comisiei Europene.

**PREȘEDINTE,
Roberta Alma Anastase**

