



Council of the  
European Union

Brussels, 28 August 2023  
(OR. en, ro)

12458/23

---

---

**Interinstitutional File:  
2022/0402(CNS)**

---

---

**JUSTCIV 118  
FREMP 230  
JAI 1082  
IA 205  
INST 311  
PARLNAT 169**

#### **COVER NOTE**

---

From: Senate of Romania  
date of receipt: 9 June 2023  
To: The President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood  
[15837/22 - COM(2022) 695 final]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find enclosed the opinion<sup>1</sup> of the Senate of the Parliament of Romania on the abovementioned proposal followed by a courtesy English translation.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/search/document/results>



## Parlamentul României Senat

București, 07 iunie 2023

### OPINIA SENATULUI ROMÂNIEI

#### **referitoare la Propunerea de Regulament al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea hotărârilor judecătorești și acceptarea actelor autentice în materie de filiație și privind crearea unui certificat de filiație european COM(2022) 695 final**

Senatul României a examinat Propunerea de Regulament al Consiliului privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea hotărârilor judecătorești și acceptarea actelor autentice în materie de filiație și privind crearea unui certificat de filiație european - COM(2022) 695 final - în conformitate cu prevederile Tratatului de la Lisabona, Protocolul (nr. 2).

Având în vedere raportul Comisiei pentru Afaceri Europene, plenul Senatului, în ședința din data de 30 mai 2023

- (1) constată că Propunerea de Regulament al Consiliului Uniunii Europene privind competența, legea aplicabilă, recunoașterea hotărârilor judecătorești și acceptarea actelor autentice în materie de filiație și privind crearea unui certificat de filiație european - COM(2022) 695 final- respectă subsidiaritatea și principiul proporționalității cu rezerve, conform Protocolului nr. 2 privind aplicarea principiilor subsidiarității și proporționalității, art. 5 din Tratatul privind Uniunea Europeană.
- (2) apreciază inițiativa Comisiei Europene de a consolida protecția drepturilor fundamentale și a altor drepturi ale copiilor aflați în situații transfrontaliere prin măsuri care să faciliteze recunoașterea în toate statele membre a filiației stabilite într-un stat membru.
- (3) sesizează că:
  - a) prezenta propunere permite utilizarea actelor publice din afara Uniunea Europeană (și, prin urmare, fără caracter obligatoriu) ca materiale probatorii și elemente de verificare în Uniune pentru a stabili legăturile de filiație, ceea ce poate duce la erori și la înșelătorie, unele dintre acestea putând fi inexacte. De asemenea, acest lucru poate duce și la o diferențiere a drepturilor copiilor în funcție de locul nașterii lor sau de locul în care au fost stabiliți părinții;
  - b) capitolul III al propunerii de Regulament prevede că „legea desemnată ca aplicabilă prin propunere are un caracter universal, adică se aplică fie că este vorba de legea unui stat membru sau de legea unui stat terț”, ipoteză contrazisă în articolul 3 care prevede că regulamentul propus nu se aplică actelor sau hotărârilor judecătorești dintr-un stat terț. *Această contradicție trebuie neapărat clarificată, deoarece poate duce la interpretări greșite și poate afecta implementarea regulamentului propus, cât și drepturile și interesele părinților și copiilor implicați.*

- (4) atrage atenția asupra faptului că propunerea de regulament include „copilul încă nenăscut” și copiii concepuți prin tehnologie de reproducere asistată și adoptați, incluzând posibilitatea de a recunoaște calitatea de părinte care provine dintr-un acord de maternitate surogat. În practică, aceasta înseamnă că, dacă un stat recunoaște legalitatea acordurilor de maternitate surogat încheiate într-o altă țară, această recunoaștere va fi extinsă în întreaga Uniune Europeană. În acest fel, toate formele de maternitate surogat vor fi permise și justificate, chiar și în contradicție directă cu legile statelor care interzic această practică. Prin urmare, acest regulament va avea un impact semnificativ asupra modului în care sunt reglementate drepturile și responsabilitățile părinților biologici și copiilor în Europa.
- (5) subliniază că astfel propunerea poate permite ca acordurile de maternitate surogat încheiate în afara Uniunii să fie utilizate ca material probatoriu în Uniunea Europeană pentru a stabili filiația în Uniunea Europeană, indiferent dacă maternitatea surogat este legală sau nu în statul gazdă al Uniunii.
- (6) consideră important:
- a) și necesar să se reformuleze articolul 4 prin definirea clară a termenului "filiație" și prin introducerea unei definiții precise pentru noțiunile de „părinte” și "familie", având în vedere importanța respectării legislației naționale, cât și definiția consacrată în legislația și practica românească privind noțiunea de "familie". În cazul în care definiții diferite ale termenilor „filiație”, „părinte” și „familie” ar coexista în același stat, acest lucru ar putea duce la haos normativ;
  - b) să se ia măsuri adecvate pentru a asigura o implementare corectă și echitabilă a regulamentului propus (să se permită statelor membre să-și reglementeze propriile legi în acest domeniu în conformitate cu drepturile și valorile lor);
  - c) reformularea articolului 53 pentru a ține cont de legislațiile și practicile naționale în elaborarea și adoptarea unui act juridic european;
  - d) reglementarea chestiunilor complexe și sensibile cu atenție și analiza în detaliu a acestor aspecte, care să asigure că drepturile și interesele copiilor sunt protejate în mod corespunzător și să țină cont de consecințele negative pe termen lung ale unei reglementări uniforme în acest domeniu;
  - e) să existe clarificări suplimentare privind: calitatea de părinte care provine dintr-un acord de maternitate surogat și, în ceea ce privește certificatul european de filiație, dacă prin instituirea acestuia nu se creează o bază legală pentru importul de copii de mame purtătoare cu posibilitatea încălcării drepturilor mamelor surogat, situație neacceptată de niciunul dintre statele membre;
  - f) schimbarea instrumentului reglementat, respectiv regulamentul, cu un alt tip de act juridic, precum o directivă, pentru a permite statelor membre să aleagă metodele de implementare a legislației în faza de transpunere a textului în legislația națională;
  - g) având în vedere că această propunere de regulament are un impact semnificativ asupra modului în care sunt reglementate drepturile și responsabilitățile părinților și copiilor în Europa, este important să fie avute în vedere consecințele pe termen lung ale acestei propuneri

**p. Președintele Senatului**  
**Alina-Ștefania GORGHIU**





## Parlamentul României Senat

*Bucharest, June 07, 2023*

Courtesy translation

### OPINION of the SENATE of ROMANIA

#### **on the Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood COM(2022) 695 final**

The Romanian Senate examined the Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood - COM(2022) 695 final – according to the provisions of the Treaty of Lisbon, Protocol (no. 2).

Taking into account the report of the Committee for European Affairs, the Plenary of the Senate, during its session of May 30, 2023

- (1) notes that the Proposal for a Council Regulation on jurisdiction, applicable law, recognition of decisions and acceptance of authentic instruments in matters of parenthood and on the creation of a European Certificate of Parenthood - COM(2022) 695 final - respects the principles of subsidiarity and proportionality with reservation, according to Protocol no. 2 regarding the application of the principles of subsidiarity and proportionality, art. 5 of the Treaty on the European Union.
- (2) appreciates the European Commission's initiative to strengthen the protection of the fundamental rights and of other rights of children going through cross-border situations, by measures facilitating the recognition across all Member States of the parentage established in a Member State.
- (3) notes that:
  - a. this proposal enables the use of public documents outside the European Union (and therefore, without a binding nature) as evidence and verification elements in the Union to determine the parentage relations, which may lead to errors and deception, as some of these might be inaccurate. Also, this might lead to a distinction among children's rights depending on their place of birth or the place where their parents are settled.

- b. chapter II of the Regulation proposal stipulates that “the law deemed applicable by the proposal has a universal character, that is, it applies whether it is the law of a Member State or the law of a third state”, hypothesis contradicted in article 3 which stipulates that the proposed regulation does not apply to court documents or decisions in a third state. *This contradiction must definitely be clarified, as it might lead to misinterpretations and might impair the implementation of the proposed regulation, as well as the rights and interests of parents and children involved.*
- (4) draws attention to the fact that the regulation proposal includes the “unborn child” and the children conceived by assisted reproductive technology and adopted, including the possibility to acknowledge the parentage resulting from a surrogacy agreement. In practice, this means that, if a state recognizes the legality of surrogacy agreements concluded in another country, this recognition will be extended throughout the entire European Union. Thus, all forms of surrogacy will be allowed and justified, even in direct contradiction to the laws of states prohibiting this practice. Therefore, this regulation will have a significant impact on how the rights and responsibilities of biological parents and children are regulated in Europe.
- (5) emphasizes that the proposal may thus allow surrogacy agreements concluded outside the Union to be used as evidence in the European Union to establish the parentage in the European Union, whether or not the surrogacy is legal in the Union’s host state.
- (6) considers important:
- a. and necessary to reword article 4 by clearly defining the term “parentage” and by introducing a precise definition for the concepts of “parent” and “family”, given the importance of observing the national legislation, as well as the definition enshrined in the Romanian legislation and practice regarding the concept of “family”. Should different definitions of “parentage”, “parent” and “family” coexist in the same State, this could lead to regulatory chaos.
  - b. to take appropriate measures to ensure a correct and fair implementation of the proposed regulation (allowing the Member States to regulate their own laws in this area, according to their rights and values).
  - c. to rephrase article 53 in order to consider the national legislations and practices in drafting and adopting a European law.
  - d. the regulation of complex and sensitive issues with care and detailed analysis of such aspects, ensuring that the children’s rights and interests are duly protected, and to consider the negative consequences on the long run of a uniform regulation in this field.
  - e. to have additional clarification regarding: the parentage arising from a surrogacy agreement and, regarding the European certificate of parentage, whether it creates a legal basis for the import of children of surrogate mothers in a possible breach of the right of surrogate mothers, a situation not accepted by any of the Member States.
  - f. to change the regulated instrument, namely the regulation, with another type of legal document, such as a directive, to allow Member States to choose the methods to implement the legislation in the stage of transposing the text into national legislation.
  - g. given that this regulation proposal has a significant impact on how the rights and responsibilities of parents and children are regulated in Europe, it is important to consider the long-term consequences of this proposal.