



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 9 декември 2022 г.
(OR. en)

15837/22
ADD 4

Междуетноститутитионитлино дотсие:
2022/0402(CNS)

JUSTCIV 167
FREMP 261
JAI 1654
IA 219

ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-жа Martine DEPREZ, директор
Дата на получаване:	8 декември 2022 г.
До:	Г-жа Thérèse BLANCHET, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	SWD(2022) 392 final
Относно:	РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО, придружаващ Предложение за Регламент на Съвета относно компетентността, приложимото право, признаването на решения и приемането на автентични актове в областта на произхода и относно създаването на европейско удостоверение за произход

Приложено се изпраща на делегациите документ SWD(2022) 392 final.

Приложение: SWD(2022) 392 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 7.12.2022 г.
SWD(2022) 392 final

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ НА СЛУЖБИТЕ НА КОМИСИЯТА
РЕЗЮМЕ НА ДОКЛАДА ЗА ОЦЕНКАТА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО,

[...]

придружаващ

Предложение за Регламент на Съвета

**относно компетентността, приложимото право, признаването на решения и
приемането на автентични актове в областта на произхода и относно създаването
на европейско удостоверение за произход**

{COM(2022) 695 final} - {SEC(2022) 432 final} - {SWD(2022) 390 final} -
{SWD(2022) 391 final}

А. Необходимост от действия

Какъв е проблемът и какви са неговите причини и последици?

През септември 2020 г. в речта си за състоянието на Съюза председателят Фон дер Лайен подчерта, че „ако сте родител в една страна, Вие сте родител във всяка страна“. С това изявление председателят се позова на необходимостта да се гарантира, че произходът, установен в една държава членка, се признава във всички останали държави членки.

Комисията бе информирана чрез жалби на граждани, петиции до Европейския парламент и съдебни производства, че е възможно семействата да срещат трудности при признаването на произхода на техните деца в трансгранични ситуации в рамките на ЕС.

Причините за **проблемите, свързани с признаването на произхода**, са: i) различните правила на държавите членки относно установяването на произход в национални ситуации (материалноправни норми) и в трансгранични ситуации (правила относно приложимото право); ii) различните правила на държавите членки относно признаването на произход, установен в чужбина; както и iii) липсата на правила относно признаването на произхода в действащите правни инструменти на ЕС и на международно равнище.

Съгласно практиката на Съда на Европейския съюз (Съда на ЕС) държавите членки са задължени да признават установения в друга държава членка произход за целите на правата, произтичащи от правото на ЕС, и по-специално правата, с които детето се ползва съгласно правото на ЕС в областта на свободното движение, включително Директива 2004/38/ЕО. Съгласно практиката на Съда на ЕС обаче понастоящем държавите членки не са задължени да признават произхода на дете за други цели¹. Непризнаването на произхода за други цели може да породи значителни неблагоприятни последици за децата в трансгранични ситуации.

Подобно непризнаване засяга основните права на децата, и по-специално правото на самоличност, правото на недискриминация и правото на зачитане на личния и семейния живот. Освен това може да се получи отказ да се признаят правата, които децата черпят от произхода съгласно националното право. Например децата може да загубят правото си на издръжка, наследяване или упражняване на родителските права във връзка с един от родителите или правото някой от родителите им да действа като техен законен представител в друга държава членка по въпроси като образование, медицинско лечение, откриване на банкова сметка или управление на имуществото им.

Непризнаването на произхода понякога подтиква семействата да започнат съдебни производства за признаване на произхода на детето им в друга държава членка. Тези производства обаче отнемат много време, водят до съществени разходи и представляват значителна тежест, а резултатите от тях са несигурни². Освен това непризнаването на произхода оказва отрицателно въздействие върху благополучието на децата и техните семейства. В крайна сметка непризнаването на произхода може да възпрепятства децата и техните семейства да упражняват правото си на свободно движение поради опасения, че произходът на детето няма да бъде признат в друга държава членка за всички цели.

Какво следва да бъде постигнато?

Общата цел на действието на ЕС ще бъде да се улесни признаването на произхода между държавите членки чрез приемането на общи правила на равнището на ЕС. Тези общи правила ще бъдат насочени към постигането на следните **конкретни цели**:

¹ Това включва признаването на произхода за цели, уредени от националното право, като например правния статут на лицата, наследствените права и правото на издръжка.

² *Разходите за процедурите по признаване*, които се понасят от трансграничните семейства, изправени пред проблеми, свързани с признаването на произхода, са средно 16 пъти по-високи от разходите на семействата в безпроблемни случаи. Продължителността на процедурите по признаване също варира значително в зависимост от сложността на случая — от няколко седмици и месеца до няколко години.

- гарантиране на зачитането на основните права на децата по въпроси, свързани с признаването на произхода;
- гарантиране на правната сигурност, предвидимостта и непрекъснатостта на произхода в рамките на ЕС;
- намаляване на разходите и на правната и административната тежест за семействата и за публичните администрации и съдилищата на държавите членки във връзка с процедурите по признаване на произхода.

Б. Решения

Какви са различните варианти за постигане на целите?

Предложението ще се основава на член 81, параграф 3 от Договора за функционирането на Европейския съюз относно приемането на мерки, свързани със семейното право, които имат трансгранично значение.

Обсъдени са следните варианти на политиката:

- **Вариант 0:** Базов сценарий
- **Вариант 1:** Препоръка към държавите членки
- **Вариант 2:** Законодателна мярка: предложение за регламент относно признаването на произхода между държавите членки
- **Вариант 3:** Законодателна мярка: предложение за регламент относно признаването на произхода между държавите членки (идентично с втория вариант на политиката), който включва създаването на незадължително европейско удостоверение за произход.

Всички варианти ще обхващат признаването на произхода както на деца, така и на възрастни.

Всички варианти, включително базовият сценарий, ще бъдат придружени от незаконодателни мерки за повишаване на осведомеността, насърчаване на добрите практики и подобряване на сътрудничеството между публичните органи на държавите членки, които се занимават с въпроси в областта на произхода.

Кой е предпочитаният вариант на политиката?

Предпочитаният вариант на политиката е вариант 3, т.е. предложение за регламент относно признаването на произхода между държавите членки, който включва създаването на незадължително европейско удостоверение за произход.

Предложението ще включва:

- i) общи правила относно международната компетентност по въпроси в областта на произхода;
- ii) общи правила относно приложимото право за установяването на произхода в трансгранични ситуации;
- iii) общи правила за признаването в държава членка на съдебни решения и автентични актове по въпроси в областта на произхода, издадени в друга държава членка; както и
- iv) създаване на незадължително европейско удостоверение за произход.

Този вариант ще улесни значително признаването на произхода в друга държава членка за всички деца в трансгранични ситуации, които според приблизителните оценки наброяват почти два милиона, а не само за тези, които понастоящем са изправени пред най-сериозните проблеми във връзка с признаването на произхода. Незадължителното европейско удостоверение за произход ще бъде специално предназначено за използване в друга държава членка, като по този начин ще се намали административната тежест за всички семейства в трансгранични ситуации.

Предложението ще се отнася до признаването на съдебни решения и автентични актове за произход, издадени в държава членка. Признаването на съдебни решения и автентични актове за произход, издадени в държава извън ЕС, ще продължи да се урежда от националното право. Предложението няма да засегне признаването на произхода за целите на правата, които децата черпят от правото на ЕС, включително от правото в областта на свободно движение. Висшите интереси на детето ще се вземат предвид като първостепенно съображение в предложението, като то ще се прилага към признаването на произхода по отношение на всички деца, независимо от обстоятелствата, свързани с тяхното зачеване или раждане, както и с вида на семейството им.

В. Въздействие на предпочитания вариант
Какви са ползите от предпочитания вариант?
Приемането на общи правила ще улесни признаването на произхода и ще окаже положително въздействие върху защитата на правата на децата в трансгранични ситуации. Третият вариант на политиката ще бъде най-ефективен за справяне с проблема с непризнаването и следователно за постигане на целите на политиката, залегнали в инициативата. Предпочитаният вариант ще породи най-вече правно въздействие. Това ще гарантира непрекъснатост на произхода на децата в трансгранични ситуации за всички цели и ще окаже ясно изразено положително въздействие върху защитата на основните права на децата, включително правото им на самоличност, на недискриминация и на личен и семеен живот, както и върху правата, които децата черпят от произхода съгласно националното право, като например правото им на издръжка, наследяване или упражняване на родителски права във връзка с някой от техните родители. Като осигурява правна сигурност относно признаването на произхода в друга държава членка за всички цели, предпочитаният вариант ще окаже положително въздействие върху упражняването на правото на свободно движение от страна на децата и техните семейства. Предпочитаният вариант ще окаже положително социално въздействие, тъй като по този начин децата в трансгранични ситуации ще бъдат третирани по същия начин като местните деца. Това също така ще окаже положително психологическо въздействие върху децата и техните семейства, тъй като случаите на непризнаване на произхода ще намаляят. Чрез приемането на общи правила на ЕС предпочитаният вариант ще опрости процедурите, в резултат на което ще доведе до значителни икономии от гледна точка на разходите, времето и тежестта както за семействата в трансгранични ситуации, така и за органите и съдилищата на държавите членки. • При предпочитания вариант на политиката разходите за процедурите по признаване и броят на съдебните производства за признаване на произхода ще намаляят значително. Изчислява се, че средните разходи за процедурите по признаване, които семействата понасят, биха намалели със 71 %, а разходите на семействата, които понастоящем са изправени пред най-сериозните проблеми, свързани с признаването на произхода — с 90 %³. • По същата причина предпочитаният вариант ще доведе до значителни икономии от гледна точка на разходите, времето и тежестта за органите и съдилищата на държавите членки. Изчислява се, че разходите на публичните органи за процедурите по признаване биха намалели с 54 %. Макроикономическото и екологичното въздействие на предпочитания вариант няма да бъдат значителни.
Какви са разходите, свързани с предпочитания вариант?
Предпочитаният вариант няма да генерира никакви разходи за децата или семействата в трансгранични ситуации. Разходите, които предпочитаният вариант ще генерира за държавите членки, ще бъдат умерени и до голяма степен ще се компенсират от повишаването на ефективността, постигнато с предпочитания вариант.
Каква е добавената стойност на действието на равнището на ЕС (субсидиарност) и пропорционално ли ще е действието?
Проблемът, свързан с непризнаването, произтича най-вече от различията в правилата на държавите членки в областта на произхода с трансгранични последици. Този проблем не може да бъде решен от държавите членки, действащи самостоятелно. Следователно целите на инициативата биха били постигнати по-добре на равнището на ЕС в съответствие с принципа на субсидиарност. Инициативата е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като няма да засегне компетентността на държавите членки да приемат материалноправни норми в областта на семейното право, включително определението за семейство и установяването на произход в национални ситуации, или правилата на държавите членки относно признаването на бракове или регистрирани партньорства, сключени в чужбина.

³ От средно 5 856 EUR на 578 EUR за всяко дело за семействата, които понастоящем са изправени пред най-сериозните проблеми, свързани с признаването на произхода.