

Brusel 9. prosince 2022
(OR. en)

15837/22
ADD 4

Interinstitucionální spis:
2022/0402(CNS)

JUSTCIV 167
FREMP 261
JAI 1654
IA 219

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	8. prosince 2022
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2022) 392 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k návrhu nařízení Rady o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání rozhodnutí a přijímání veřejných listin ve věcech rodičovství a o vytvoření evropského osvědčení o rodičovství

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2022) 392 final.

Příloha: SWD(2022) 392 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 7.12.2022
SWD(2022) 392 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

[...]

Průvodní dokument k

návrhu nařízení Rady

o příslušnosti, rozhodném právu, uznávání rozhodnutí a přijímání veřejných listin ve věcech rodičovství a o vytvoření evropského osvědčení o rodičovství

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

A. Potřeba opatření

V čem spočívá problém a jaké jsou jeho příčiny a následky?

Předsedkyně von der Leyenová ve svém projevu o stavu Unie v září 2020 uvedla, že „jste-li rodičem v jedné zemi, jste rodičem ve všech zemích“. Tímto prohlášením předsedkyně poukázala na potřebu zajistit, aby rodičovství určené v jednom členském státě bylo uznáváno ve všech ostatních členských státech.

Komise byla na základě stížností občanů, petic podaných Evropskému parlamentu a soudních řízení upozorněna na to, že rodiny se mohou při uznávání rodičovství svých dětí v přeshraničních situacích v rámci EU setkávat s obtížemi.

Příčiny **problémů s uznáváním rodičovství** jsou následující: i) rozdílná pravidla členských států pro určení rodičovství ve vnitrostátních situacích (hmotněprávní pravidla) a v přeshraničních situacích (pravidla rozhodného práva); ii) rozdílná pravidla členských států pro uznávání rodičovství určeného v zahraničí a iii) neexistence pravidel pro uznávání rodičovství ve stávajících právních nástrojích EU a na mezinárodní úrovni.

Judikatura Soudního dvora EU (SDEU) vyžaduje, aby členské státy uznávaly rodičovství určené v jiném členském státě pro účely práv vyplývajících z práva EU, zejména práv, která dítěti náleží podle práva EU o volném pohybu, včetně směrnice 2004/38/ES. Podle judikatury Soudního dvora EU však členské státy v současné době nejsou povinny uznat rodičovství dítěte pro jiné účely¹. Neuznání rodičovství pro jiné účely může mít pro děti v přeshraničních situacích značné nepříznivé důsledky.

Takové neuznání zasahuje do základních práv dětí, zejména do práva na totožnost, práva na zákaz diskriminace a práva na respektování soukromého a rodinného života. Mohou být rovněž popřena práva, která dětem vyplývají z rodičovství podle vnitrostátního práva. Děti tak například mohou být ve vztahu k jednomu z rodičů v jiném členském státě zbaveny dědictvého nebo vyživovacího práva nebo práva na péči nebo práva na to, aby některý z jejich rodičů jednal v jiném členském státě jako jejich zákonný zástupce v záležitostech, jako je školní docházka, lékařská péče, založení bankovního účtu nebo správa jejich majetku.

Neuznání rodičovství někdy vede rodiny k zahájení soudního sporu o uznání rodičovství jejich dítěte v jiném členském státě. Tato řízení jsou však spojena se značnými náklady, časem a zátěží a mají nejistý výsledek². Neuznání rodičovství má kromě toho nepříznivý dopad na kvalitu života dětí a jejich rodin. Neuznání rodičovství může v konečném důsledku odradit děti a jejich rodiny od výkonu svého práva na volný pohyb z obavy, že rodičovství jejich dítěte nebude v jiném členském státě uznáno pro všechny účely.

Čeho by mělo být dosaženo?

Obecným cílem opatření EU by bylo usnadnit uznávání rodičovství mezi členskými státy přijetím společných pravidel na úrovni EU. Tato společná pravidla by se zaměřila na dosažení následujících **specifických cílů**:

- zajištění dodržování základních práv dětí ve věcech týkajících se uznávání rodičovství,
- zajištění právní jistoty, předvídatelnosti a kontinuity rodičovství v rámci EU,
- snížení nákladů a právní a administrativní zátěže rodin, jakož i veřejné správy a soudů členských států v souvislosti s řízením o uznání rodičovství.

B. Řešení

Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout?

¹ To se týká i uznání rodičovství pro účely upravené vnitrostátním právem, jako je právní postavení osob, dědictvé právo a právo na výživné.

² *Náklady na uznávací řízení*, které nesou přeshraniční rodiny, jež se potýkají s problémy při uznávání rodičovství, jsou v průměru 16krát vyšší než náklady, které nesou rodiny v neproblematických případech. Délka řízení o uznání se rovněž výrazně liší v závislosti na složitosti případu a pohybuje se od několika týdnů a měsíců až po několik let.

Návrh by vycházel z čl. 81 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie o přijímání opatření v oblasti rodinného práva s mezinárodním prvkem.

Byly zvažovány tyto možnosti:

- **možnost 0:** Základní scénář
- **možnost 1:** Doporučení určené členskými státy
- **možnost 2:** Legislativní opatření: Návrh nařízení o uznávání rodičovství mezi členskými státy
- **možnost 3:** Legislativní opatření: Návrh nařízení o uznávání rodičovství mezi členskými státy (stejný jako možnost politiky 2), včetně vytvoření nepovinného evropského osvědčení o rodičovství.

Všechny možnosti by se týkaly uznávání rodičovství dětí i dospělých.

Všechny možnosti, včetně základního scénáře, by byly doprovázeny nelegislativními opatřeními na zvýšení informovanosti, podporu osvědčených postupů a zlepšení spolupráce mezi orgány veřejné správy, které se zabývají otázkami rodičovství.

Jaká možnost se upřednostňuje?

Upřednostňovanou možností politiky je možnost 3 spočívající v návrhu nařízení o uznávání rodičovství mezi členskými státy, včetně vytvoření nepovinného evropského osvědčení o rodičovství.

Návrh by zahrnoval:

- společná pravidla pro mezinárodní příslušnost ve věcech rodičovství;
- společná pravidla pro rozhodné právo pro určení rodičovství v přeshraničních situacích;
- společná pravidla pro uznávání soudních rozhodnutí a veřejných listin týkajících se rodičovství vydaných v jiném členském státě a
- vytvoření nepovinného evropského osvědčení o rodičovství.

Tato možnost by výrazně usnadnila uznávání rodičovství v jiném členském státě pro všechny děti v přeshraničních situacích, jichž jsou podle odhadů téměř dva miliony, a nejen pro ty, které v současné době čelí nejvážnějším problémům s uznáváním rodičovství. Nepovinné evropské osvědčení o rodičovství by bylo speciálně navrženo pro použití v jiném členském státě, čímž by se snížila administrativní zátěž pro všechny rodiny v přeshraničních situacích.

Návrh by se týkal uznávání soudních rozhodnutí a veřejných listin týkajících se rodičovství vydaných v členském státě. Uznávání soudních rozhodnutí a veřejných listin týkajících se rodičovství vydaných v zemi mimo EU by nadále podléhalo vnitrostátnímu právu. Návrh by neměl vliv na uznávání rodičovství pro účely práv, která dětem vyplývají z práva EU, včetně práva na volný pohyb. Návrh by zohledňoval především nejlepší zájem dětí a vztahoval by se na uznávání rodičovství všech dětí bez ohledu na okolnosti jejich početí nebo narození a na druh rodiny.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké má upřednostňovaná možnost výhody?

Přijetí společných pravidel by usnadnilo uznávání rodičovství a mělo by pozitivní dopad na ochranu práv dětí v přeshraničních situacích. Možnost politiky 3 by byla nejúčinnější při řešení problému neuznávání, a tedy při dosahování politických cílů iniciativy.

Upřednostňovaná možnost by měla především **právní dopad**. Zajistila by kontinuitu rodičovství dětí v přeshraničních situacích pro všechny účely a měla by jednoznačně pozitivní dopad na ochranu základních práv dětí, včetně jejich práva na totožnost, na zákaz diskriminace a na soukromý a rodinný život, jakož i na práva, která dětem vyplývají z rodičovství podle vnitrostátního práva, jako je právo na výživné, dědictví nebo péči, pokud jde o kteréhokoli z rodičů. Poskytnutím právní jistoty ohledně uznání rodičovství v jiném členském státě pro všechny účely by upřednostňovaná možnost měla pozitivní dopad na výkon práva na volný pohyb dětí a jejich rodin.

Upřednostňovaná možnost by rovněž měla pozitivní **sociální dopad**, protože by vedla k tomu, že by se s dětmi v přeshraničních situacích zacházelo jako s místními dětmi. Měla by rovněž pozitivní **psychologický dopad** na děti a jejich rodiny, neboť by se snížil počet případů neuznání rodičovství.

Přijetím společných pravidel EU by upřednostňovaná možnost **zjednodušila postupy**, což by vedlo k významným úsporám nákladů, času a zátěže jak pro rodiny v přeshraničních situacích, tak pro orgány a soudy členských států.

- V rámci upřednostňované možnosti politiky by se výrazně snížily náklady na řízení o uznání rodičovství a počet soudních řízení o uznání rodičovství. Odhaduje se, že průměrné náklady na řízení o uznání, které nesou rodiny, by se snížily o 71 % a u rodin, které v současné době čelí nejvážnějším problémům s uznáním rodičovství, o 90 %³.
- Ze stejného důvodu by upřednostňovaná možnost vedla k výrazným úsporám nákladů, času a zátěže pro orgány a soudy členských států. Odhaduje se, že náklady na řízení o uznání, které nesou orgány veřejné moci, by se snížily o 54 %.

Makroekonomické a environmentální dopady upřednostňované možnosti by nebyly významné.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost?

Upřednostňovaná možnost by dětem ani rodinám v přeshraničních situacích nepřinesla žádné náklady.

Náklady, které by upřednostňovaná možnost přinesla členským státům, by byly mírné a do značné míry by je převážilo zvýšení účinnosti, které by upřednostňovaná možnost přinesla.

Jaká je přidaná hodnota opatření na úrovni EU (*subsidiarita*) a bylo by opatření přiměřené?

Problém neuznávání vyplývá především z rozdílných pravidel členských států v otázkách rodičovství s přeshraničními důsledky. Tento problém nelze vyřešit samostatným jednáním členských států. Cílů iniciativy by proto bylo lépe v souladu se zásadou subsidiarity dosaženo na úrovni EU.

Iniciativa by respektovala zásadu proporcionality, neboť by nezasahovala do pravomoci členských států v oblasti přijímání hmotného rodinného práva, včetně definice rodiny a určení rodičovství ve vnitrostátních situacích, ani do pravidel členských států pro uznávání manželství nebo registrovaných partnerství uzavřených v zahraničí.

³ Z odhadované průměrné částky 5 856 EUR na 578 EUR na jeden případ pro rodiny, které v současné době čelí nejvážnějším problémům s uznáním rodičovství.