



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 9 december 2022
(OR. en)

15837/22
ADD 4

**Interinstitutionellt ärende:
2022/0402(CNS)**

JUSTCIV 167
FREMP 261
JAI 1654
IA 219

FÖLJENOT

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	8 december 2022
till:	Thérèse BLANCHET, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	SWD(2022) 392 final
Ärende:	ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN Följedokument till Förslag till rådets förordning om behörighet, tillämplig lag, erkännande av domar samt godkännande av officiella handlingar i samband med föräldraskap och om införande av ett europeiskt intyg om föräldraskap

För delegationerna bifogas dokument – SWD(2022) 392 final.

Bilaga: SWD(2022) 392 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 7.12.2022
SWD(2022) 392 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

[...]

Följedokument till

Förslag till rådets förordning

om behörighet, tillämplig lag, erkännande av domar samt godkännande av officiella handlingar i samband med föräldraskap och om införande av ett europeiskt intyg om föräldraskap

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

A. Behov av åtgärder

Vad är problemet och vilka är dess orsaker och konsekvenser?

I sitt tal om tillståndet i unionen i september 2020 sade kommissionens ordförande Ursula von der Leyen att ”om du är förälder i ett land är du det i alla länder”. Med dessa ord menade kommissionens ordförande att det är viktigt att säkerställa att föräldraskap som fastställs i en medlemsstat erkänns i alla övriga medlemsstater och för alla syften.

Kommissionen har genom klagomål från medborgarna, framställningar till Europaparlamentet och rättsliga förfaranden uppmärksammat på att familjer kan få sina barns föräldraskap erkänt i gränsöverskridande situationer inom EU.

Orsakerna till **problemen med erkännande av föräldraskap är följande**: i) De olika medlemsstaternas bestämmelser om fastställande av föräldraskap i inhemska situationer (materiella regler) och i gränsöverskridande situationer (tillämpliga rättsregler), ii) de olika medlemsstaternas bestämmelser om erkännande av föräldraskap som har fastställts utomlands och iii) avsaknaden av bestämmelser om erkännande av föräldraskap i EU:s befintliga rättsliga instrument och på internationell nivå.

Enligt EU-domstolens rättspraxis ska medlemsstaterna erkänna föräldraskap som har fastställts i en annan medlemsstat när det gäller rättigheter som följer av unionsrätten, särskilt de rättigheter som ett barn har enligt EU-lagstiftningen om fri rörlighet, inbegripet direktiv 2004/38/EG. Enligt domstolens rättspraxis är dock medlemsstaterna för närvarande inte skyldiga att erkänna ett barns föräldraskap för andra ändamål¹. Att inte erkänna föräldraskap för andra ändamål kan få betydande negativa konsekvenser för barn i gränsöverskridande situationer.

Ett sådant icke-erkännande inkräktar på barns grundläggande rättigheter, särskilt rätten till en identitet, rätten till icke-diskriminering och rätten till respekt för privatlivet och familjelivet. De rättigheter som barn har till följd av föräldraskap enligt nationell rätt kan också nekas. Barn kan till exempel, när det gäller en av föräldrarna, förlora sin rätt till underhåll, arv eller vårdnad, eller rätten att få någon av föräldrarna att agera som juridiskt ombud i en annan medlemsstat i frågor som skolgång, medicinsk behandling, öppnande av ett bankkonto eller förvaltning av deras egendom.

Det faktum att föräldraskap inte erkänns leder ibland till att familjer inleder en rättstvist för att få sitt barns föräldraskap erkänt i en annan medlemsstat. Dessa förfaranden är dock både tids- och kostnadskrävande och besvärliga och har osäkra resultat². Att föräldraskap inte erkänns har dessutom en negativ inverkan på barns och deras familjers välbefinnande. I slutändan kan avsaknaden av erkännande av föräldraskap avskräcka barn och deras familjer från att utöva sin rätt till fri rörlighet av rädsla för att barnets föräldraskap inte kommer att erkännas i en annan medlemsstat för alla ändamål.

Vad förväntas initiativet leda till?

Det **allmänna målet** för EU:s åtgärder skulle vara att underlätta erkännandet av föräldraskap mellan medlemsstaterna genom att anta gemensamma regler på EU-nivå. Syftet med dessa gemensamma regler är att uppnå följande **särskilda mål**:

- säkerställa respekten för barns grundläggande rättigheter i frågor som rör erkännande av föräldraskap,
- säkerställa rättssäkerhet, förutsägbarhet och kontinuitet i föräldraskap inom EU,
- minska kostnaderna och den rättsliga och administrativa bördan för familjer samt för medlemsstaternas offentliga förvaltningar och domstolar i samband med förfaranden för erkännande av föräldraskap.

¹ Detta inbegriper erkännande av föräldraskap för ändamål som regleras av nationell lagstiftning, såsom personers rättsliga ställning, arv och underhållsrätt.

² *Kostnaderna för erkännandeförfaranden* för gränsöverskridande familjer som har problem med erkännandet av föräldraskap är i genomsnitt 16 gånger högre än kostnaderna för familjer i icke-problematiska fall. Erkännandeförfarandenas längd varierar också avsevärt beroende på ärendets komplexitet, från flera veckor och månader till flera år.

B. Lösningar

Vilka alternativ finns för att nå målen?

Förslaget skulle grundas på artikel 81.3 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt om antagande av åtgärder som rör familjerätten och som har gränsöverskridande följder.

Följande alternativ har övervägts:

- **Alternativ 0:** Grundscenario
- **Alternativ 1:** Rekommendation riktad till medlemsstaterna
- **Alternativ 2:** Lagstiftningsåtgärd: förslag till förordning om erkännande av föräldraskap mellan medlemsstaterna
- **Alternativ 3:** Lagstiftningsåtgärd: förslag till förordning om erkännande av föräldraskap mellan medlemsstaterna (samma som alternativ 2), inklusive inrättandet av ett frivilligt europeiskt föräldraskapsintyg.

Alla alternativ skulle omfatta erkännande av föräldraskap för både barn och vuxna.

Alla alternativ, inklusive grundscenariot, skulle åtföljas av andra åtgärder än lagstiftning för att öka medvetenheten, främja god praxis och förbättra samarbetet mellan offentliga myndigheter som arbetar med föräldraskapsfrågor.

Vilket är det rekommenderade alternativet?

Det rekommenderade alternativet är alternativ 3, dvs. ett förslag till förordning om erkännande av föräldraskap mellan medlemsstaterna, inbegripet inrättandet av ett frivilligt europeiskt föräldraskapsintyg.

Förslaget skulle omfatta följande:

- (i) Gemensamma regler om internationell behörighet i frågor som rör föräldraskap.
- (ii) Gemensamma regler om tillämplig lag för fastställande av föräldraskap i gränsöverskridande situationer.
- (iii) Gemensamma regler för erkännande i en medlemsstat av domstolsavgöranden och officiella handlingar i frågor om föräldraskap som utfärdats i en annan medlemsstat.
- (iv) Inrättandet av ett frivilligt europeiskt föräldraskapsintyg.

Detta alternativ skulle avsevärt underlätta erkännandet av föräldraskap i en annan medlemsstat för alla de uppskattningsvis nästan två miljoner barn som befinner sig i gränsöverskridande situationer och inte bara för dem som för närvarande har störst problem med erkännande av föräldraskap. Det frivilliga europeiska föräldraskapsintyget skulle utformas särskilt för användning i en annan medlemsstat, vilket skulle minska den administrativa bördan för alla familjer i gränsöverskridande situationer.

Förslaget skulle gälla erkännande av domstolsavgöranden och officiella handlingar om föräldraskap som utfärdats i en medlemsstat. Erkännande av domstolsbeslut och officiella handlingar om föräldraskap som utfärdats i ett land utanför EU skulle även fortsättningsvis omfattas av nationell lagstiftning. Förslaget skulle inte påverka erkännandet av föräldraskap när det gäller de rättigheter som barn har enligt EU-lagstiftningen, inbegripet lagstiftningen om fri rörlighet. Förslaget skulle sätta barnets bästa i främsta rummet och skulle vara tillämpligt på erkännande av föräldraskap för alla barn, oavsett hur de avlats eller fötts eller deras familjetyp.

C. De rekommenderade alternativens konsekvenser

Vilka är fördelarna med det rekommenderade alternativet?

Antagandet av gemensamma regler skulle underlätta erkännande av föräldraskap och ha en positiv inverkan på skyddet av barns rättigheter i gränsöverskridande situationer. Alternativ 3 skulle vara det effektivaste sättet att ta itu med problemet med icke-erkännande och därmed för att uppnå initiativets politiska mål.

Det rekommenderade alternativet skulle främst få **rättsliga konsekvenser**. Det skulle säkerställa kontinuitet i föräldraskap för barn i gränsöverskridande situationer för alla ändamål och skulle ha en tydlig positiv inverkan på skyddet av barns grundläggande rättigheter, inbegripet deras rätt till en identitet, icke-diskriminering och privat- och familjeliv, samt på barns rättigheter enligt nationell lagstiftning, såsom deras rätt till underhåll, arv eller vårdnad vad gäller föräldrarna. Genom att skapa rättssäkerhet när det gäller erkännande av föräldraskap i en annan medlemsstat

för alla ändamål skulle det rekommenderade alternativet ha en positiv inverkan på utövandet av rätten till fri rörlighet för barn och deras familjer.

Det rekommenderade alternativet skulle ha en positiv **social inverkan** eftersom det skulle leda till att barn i gränsöverskridande situationer behandlas på samma sätt som barn i den berörda medlemsstaten. Det skulle också ha en positiv **psykologisk inverkan** på barn och deras familjer, eftersom fallen av icke-erkännande av föräldraskap skulle minska.

Genom antagandet av gemensamma EU-regler skulle det rekommenderade alternativet **förenkla förfarandena**, vilket skulle leda till betydande besparingar i fråga om kostnader, tid och bördor för både familjer i gränsöverskridande situationer och medlemsstaternas myndigheter och domstolar.

- Enligt det rekommenderade alternativet skulle kostnaderna för erkännandeförfaranden och antalet domstolsförfaranden som syftar till erkännande av föräldraskap minska avsevärt. Det uppskattas att familjernas genomsnittliga kostnader för erkännandeförfaranden skulle minska med 71 % och med 90 % för de familjer som för närvarande har de allvarligaste problemen med erkännande av föräldraskap³.
- Av samma skäl skulle det rekommenderade alternativet leda till betydande besparingar i fråga om kostnader, tid och bördor för medlemsstaternas myndigheter och domstolar. De offentliga myndigheternas kostnader för erkännandeförfaranden beräknas minska med 54 %.

De makroekonomiska och miljömässiga konsekvenserna av det rekommenderade alternativet skulle inte vara betydande.

Vad är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

Det rekommenderade alternativet skulle inte medföra några kostnader för barn eller familjer i gränsöverskridande situationer.

De kostnader som det rekommenderade alternativet skulle medföra för medlemsstaterna skulle vara måttliga och till stor del uppvägas av de effektivitetsvinster som det rekommenderade alternativet medför.

Vilket mervärde har åtgärden på EU-nivå (subsidiaritet) och skulle åtgärden vara proportionerlig?

Problemet med icke-erkännande beror främst på skillnader i medlemsstaternas bestämmelser i frågor om föräldraskap med gränsöverskridande konsekvenser. Detta problem kan inte lösas genom att medlemsstaterna agerar på egen hand. Initiativets mål skulle därför bättre uppnås på EU-nivå i enlighet med subsidiaritetsprincipen.

Initiativet skulle respektera proportionalitetsprincipen eftersom det inte skulle inkräkta på medlemsstaternas behörighet att anta materiell familjerätt, inbegripet definitionen av en familj och fastställande av föräldraskap i nationella situationer, eller medlemsstaternas bestämmelser om erkännande av äktenskap eller registrerade partnerskap som ingåtts utomlands.

³ Från ett uppskattat genomsnitt på 5 856 euro till 578 euro per ärende för de familjer som för närvarande har de allvarligaste problemen med erkännande av föräldraskap.