

V Bruseli 7. 12. 2022
SWD(2022) 392 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

[...]

Sprievodný dokument

k návrhu nariadenia Rady

**o právomoci, rozhodnom práve, uznávaní rozhodnutí a prijímaní verejných listín vo
veciach rodičovstva a o zavedení európskeho osvedčenia o rodičovstve**

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

A. Potreba konať

V čom spočíva problém a aké má príčiny a dôsledky?

Predsedníčka von der Leyenová sa vo svojom prejave o stave Únie v septembri 2020 vyjadrila, že „ak ste rodičom v jednej krajine, ste rodičom v každej krajine“. Týmto tvrdením mala na mysli potrebu zaistiť, aby sa rodičovstvo určené v jednom členskom štáte uznávalo vo všetkých ostatných členských štátoch.

Prostredníctvom sťažností občanov, petícií adresovaných Európskemu parlamentu a súdnych konaní sa Komisia dozvedela o tom, že rodiny sa môžu stretávať s ťažkosťami s uznávaním rodičovstva ich detí v cezhraničných situáciách v rámci EÚ.

Problémy s uznávaním rodičovstva majú tieto príčiny: i) odlišné pravidlá členských štátov o uznávaní rodičovstva vo vnútroštátnych situáciách (hmotnoprávne predpisy) a v cezhraničných situáciách (rozhodné právo); ii) odlišné pravidlá členských štátov o uznávaní rodičovstva určeného v zahraničí, ako aj iii) chýbajúce pravidlá o uznávaní rodičovstva v existujúcich právnych nástrojoch EÚ a na medzinárodnej úrovni.

Na základe judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ) sa od členských štátov vyžaduje, aby uznávali rodičovstvo určené v inom členskom štáte na účely práv vyplývajúcich z práva EÚ, a to najmä práv, ktoré má dieťa podľa právnych predpisov EÚ o voľnom pohybe vrátane smernice 2004/38/ES. Na základe judikatúry SDEÚ však členské štáty nie sú v súčasnosti povinné uznávať rodičovstvo na iné účely¹. Neuznanie- rodičovstva na iné účely môže mať závažné nepriaznivé dôsledky pre deti v cezhraničných situáciách.-

Takéto neuznanie zasahuje do základných práv detí, najmä do práva na identitu, práva na nediskrimináciu a práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života. Takisto to môže znamenať odopretie práv, ktoré dieťaťu vyplývajú z rodičovstva podľa vnútroštátneho práva. Deti môžu napríklad vo vzťahu k niektorému z rodičov prísť o právo na výživné, dedičské právo alebo opatrovnícke právo, alebo o právo, aby niektorý z rodičov konal ako ich právny zástupca v inom členskom štáte vo veciach, ako je školská dochádzka, zdravotná starostlivosť, otvorenie bankového účtu alebo správa ich majetku.

Neuznanie- rodičovstva niekedy podnecuje rodiny začať konanie o uznanie rodičovstva vo vzťahu k svojmu dieťaťu v inom členskom štáte. Takéto konanie si však vyžaduje vysoké náklady a veľa času, predstavuje veľké zaťaženie a má neisté výsledky². Okrem toho má neuznanie rodičovstva nepriaznivý vplyv na kvalitu života detí a ich rodín. V konečnom dôsledku tak neuznanie rodičovstva môže deti a ich rodiny odradiť od toho, aby si uplatnili svoje právo na voľný pohyb, pretože majú strach, že rodičovstvo vo vzťahu k ich dieťaťu nebude v inom členskom štáte uznané na všetky účely.

Čo by sa malo dosiahnuť?

Všeobecným cieľom opatrenia na úrovni EÚ by bolo uľahčiť uznávanie rodičovstva medzi členskými štátmi prijatím spoločných pravidiel na úrovni EÚ. Tieto spoločné pravidlá by boli zamerané na dosiahnutie týchto **špecifických cieľov**:

- zabezpečenie dodržiavania základných práv detí vo veciach týkajúcich sa uznávania rodičovstva,
- zabezpečenie právnej istoty, predvídateľnosti a kontinuity rodičovstva v EÚ,
- zníženie nákladov a právneho a administratívneho zaťaženia pre rodiny aj verejné správy a súdy členských štátov v súvislosti s konaním o uznanie rodičovstva.

¹ Medzi ne patrí uznávanie rodičovstva na účely, ktoré upravujú vnútroštátne právne predpisy, ako je právne postavenie osôb, dedičské právo a právo na výživné.

² *Trovy konania o uznanie*, ktoré znášajú cezhraničné rodiny čeliace problémom s uznaním rodičovstva, sú v priemere 16-krát vyššie než náklady, ktoré znášajú cezhraničné rodiny v neproblematických prípadoch. Trvanie konania o uznanie sa takisto významne líši v závislosti od zložitosti prípadu, a to v rozmedzí od niekoľkých týždňov či mesiacov po niekoľko rokov.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov?

Tento návrh by sa zakladal na článku 81 ods. 3 Zmluvy o fungovaní Európskej únie o prijímaní opatrení týkajúcich sa rodinného práva, ktoré majú cezhraničné dôsledky.

Zvažovali sa tieto možnosti politiky:

- **Možnosť 0:** Základný scenár
- **Možnosť 1:** Odporúčanie určené členským štátom
- **Možnosť 2:** Legislatívne opatrenie: návrh nariadenia o uznávaní rodičovstva medzi členskými štátmi
- **Možnosť 3:** Legislatívne opatrenie: návrh nariadenia o uznávaní rodičovstva medzi členskými štátmi (rovnako ako v rámci možnosti politiky 2) vrátane zavedenia nepovinného európskeho osvedčenia o rodičovstve.

Všetky možnosti by sa vzťahovali na rodičovstvo vo vzťahu k deťom aj dospelým.

Všetky možnosti vrátane základného scenára by boli spojené s nelegislatívnymi opatreniami zameranými na zvyšovanie informovanosti, podporu osvedčených postupov a zlepšovanie spolupráce medzi verejnými orgánmi zaoberajúcimi sa vecami rodičovstva.

Ktorá možnosť politiky je uprednostňovaná?

Uprednostňovanou možnosťou politiky je možnosť 3, t. j. návrh nariadenia o uznávaní rodičovstva medzi členskými štátmi vrátane zavedenia nepovinného európskeho osvedčenia o rodičovstve.

Súčasťou návrhu by boli:

- i) spoločné pravidlá o medzinárodnej jurisdikcii vo veciach rodičovstva;
- ii) spoločné pravidlá o rozhodnom práve pre určenie rodičovstva v cezhraničných situáciách;
- iii) spoločné pravidlá pre uznávanie súdnych rozhodnutí a verejných listín týkajúcich sa vecí rodičovstva vydaných v inom členskom štáte, ako aj
- iv) zavedenia európskeho osvedčenia o rodičovstve.

Táto možnosť by významne uľahčila uznávanie rodičovstva v inom členskom štáte nielen pre deti, ktoré v súčasnosti čelia najzávažnejším problémom s uznávaním ich rodičovstva, ale pre všetky deti v cezhraničných situáciách, ktorých počet sa odhaduje takmer na dva milióny. Nepovinné európske osvedčenie o rodičovstve by bolo osobitne určené na použitie v inom členskom štáte, čím by sa znížilo administratívne zaťaženie pre všetky rodiny v cezhraničných situáciách.

Návrh by sa týkal uznávania súdnych rozhodnutí a verejných listín týkajúcich sa rodičovstva vydaných v niektorom členskom štáte. Uznávanie súdnych rozhodnutí a verejných listín týkajúcich sa rodičovstva vydaných v krajine mimo EÚ by naďalej podliehalo vnútroštátnemu právu. Návrhom by nebolo dotknuté uznávanie rodičovstva na účely práv, ktoré deťom vyplývajú z práva Únie, vrátane práva na voľný pohyb. V rámci návrhu by sa v prvom rade bral do úvahy najlepší záujem detí a uplatňoval by sa na uznávanie rodičovstva všetkých detí bez ohľadu na okolnosti ich počatia alebo narodenia a druhu ich rodiny.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti?

Prijatím spoločných pravidiel by sa uľahčilo uznávanie rodičovstva, čo by malo priaznivý vplyv na ochranu práv detí v cezhraničných situáciách. Možnosťou politiky 3 by sa najúčinnšie vyriešil problém neuznávania, a teda aj dosiahli ciele politiky v rámci tejto iniciatívy.

Uprednostňovaná možnosť by mala najmä **právny vplyv**. Zaistila by sa ňou kontinuita rodičovstva detí v cezhraničných situáciách na všetky účely a mala by jasný priaznivý vplyv na ochranu základných práv detí vrátane ich práva na identitu, nediskrimináciu a súkromný a rodinný život, ako aj na práva, ktoré deťom vyplývajú z rodičovstva podľa vnútroštátneho práva, ako je právo na výživné, dedičské právo alebo opatrovnícke právo vo vzťahu k niektorému z rodičov. Zabezpečením právnej istoty v súvislosti s uznávaním rodičovstva v inom členskom štáte na všetky účely by

uprednostňovaná možnosť mala priaznivý vplyv na uplatňovanie práva na voľný pohyb zo strany detí a ich rodín.

Uprednostňovaná možnosť by mala priaznivý **sociálny vplyv**, keďže by viedla k tomu, že k deťom v cezhraničných situáciách by sa pristupovalo rovnako ako k miestnym deťom. Takisto by mala priaznivý **psychologický vplyv** na deti a ich rodiny, keďže by sa znížil výskyt prípadov neuznania rodičovstva.

Prijatím spoločných pravidiel EÚ by uprednostňovaná možnosť **zjednodušila postupy**, čo by prinieslo významné úspory nákladov, času a zaťaženia pre rodiny v cezhraničných situáciách, ako aj orgány a súdy členských štátov.

- V rámci uprednostňovanej možnosti politiky by sa významne znížili trovy konania o uznanie a počet súdnych konaní o uznanie rodičovstva. Odhaduje sa, že priemerné trovy konania o uznanie, ktoré znášajú rodiny, by sa znížili o 71 %, pričom v prípade rodín, ktoré v súčasnosti čelia najzávažnejším problémom s uznaním rodičovstva, by klesli až o 90 %³.
- Uprednostňovaná možnosť by z toho istého dôvodu priniesla významné úspory nákladov, času a zaťaženia pre orgány a súdy členských štátov. Odhaduje sa, že trovy konania o uznanie, ktoré znášajú verejné orgány, by sa znížili o 54 %.

Makroekonomické a environmentálne vplyvy uprednostňovanej možnosti by neboli významné.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť?

V dôsledku uprednostňovanej možnosti by deťom ani rodinám v cezhraničných situáciách nevznikli žiadne náklady.

Náklady, ktoré by v dôsledku uprednostňovanej možnosti vznikli členským štátom, by boli mierne a jednoznačne by ich prevážilo zvýšenie efektívnosti, ktoré by uprednostňovaná možnosť so sebou priniesla.

Aká je pridaná hodnota opatrenia na úrovni EÚ (*subsidiarita*) a bolo by opatrenie *primerané*?

Príčinou neuznávania sú najmä odlišné pravidlá členských štátov vo veciach rodičovstva s cezhraničnými dôsledkami-. Členské štáty tento problém nemôžu vyriešiť samostatne. Ciele tejto iniciatívy by sa preto lepšie dosiahli na úrovni Únie v súlade so zásadou subsidiarity.

V rámci tejto iniciatívy by sa dodržiavala zásada proporcionality, keďže by nezasahovala do právomoci členských štátov prijímať hmotnoprávne predpisy v oblasti rodinného práva vrátane vymedzenia rodiny a určenia rodičovstva v cezhraničných situáciách ani do pravidiel členských štátov o uznávaní manželstiev alebo registrovaných partnerstiev uzavretých v zahraničí.

³

Z odhadovaného priemeru 5 856 EUR na 578 EUR na prípad v prípade rodín, ktoré v súčasnosti čelia najzávažnejším problémom s uznaním rodičovstva.