



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

J. КОКОТТ

представено на 15 април 2021 година¹

Дело C-490/20

В.М.А.

срещу

Столична община, район „Панчарево“, България

(Преюдициално запитване, отправено от Административен съд София-град (България))

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Член 21 ДФЕС — Право на свободно движение и на свободно пребиваване на територията на държавите членки — Дете на еднополова брачна двойка, родено в държава членка — Издаден от тази държава членка акт за раждане с отбелязани две майки на детето, едната от които е гражданка на друга държава членка — Национална правна уредба на втората държава членка, която не допуска издаването на акт за раждане с отбелязани две майки — Установяване на произхода на дете — Отказ да се посочи жената, родила детето — Член 4, параграф 2 ДЕС — Зачитане на националната идентичност на държавите членки — Степен на съдебния контрол“

I. Въведение

1. Трябва ли държава членка да издаде акт за раждане с вписани в него две жени, едната от които е гражданка на тази държава членка, като майки на родено в друга държава членка дете, където му е издаден такъв акт за раждане? Това е по същество въпросът, поставен на Съда от Административен съд София-град (България) в настоящото производство по преюдициално запитване.
2. Отказът на българските власти да издадат такъв акт за раждане е мотивиран основно с това, че българската правна уредба не допуска в акт за раждане като родители на дете да бъдат вписани две майки. Тази невъзможност се дължи на факта, че в България преобладава разбирането за т.нар. „традиционно“ семейство, което съгласно сведенията на запитващата юрисдикция представлява ценност, закриляна като част от националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС. Понеже това означава, че едно дете може да има само една майка, българските власти съответно считат за необходимо да установят жената, която го е родила, за да впишат само нея в акта за раждане — информация, която съответната двойка отказва да разкрие.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

3. Издаването на искания акт за раждане би потвърдило на практика не само гражданството на засегнатото дете, но и статута му на гражданин на Европейския съюз. От него зависи и възможността за жалбоподателката в главното производство и нейната съпруга да се считат за родители на тяхната дъщеря по силата на националното право на държавата членка по произход на едната от тях. При тези обстоятелства запитващата юрисдикция отправя до Съда въпроса дали отказът да се издаде български акт за раждане, признаващ създадените в Испания родствени връзки, е в разрез с член 21, параграф 1 ДФЕС и с гарантираните от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“) основни права, определени по-специално в член 7 и член 24, параграф 2 от нея.

4. Този въпрос е особено чувствителен, предвид изключителната компетентност на държавите членки в областта на гражданството и на семейното право и значителните различия, които към момента съществуват в рамките на Съюза, що се отнася до правния статут и правата, признати на еднополовите двойки. Той има и съществено практическо значение, както личи от дело C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, понастоящем висящо пред Съда, чиято фактическа и правна обстановка е доста сходна с тази по настоящото дело и в което отчасти се поставят почти идентични въпроси.

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Регламент 2016/1191

5. Регламент (ЕС) 2016/1191 на Европейския парламент и на Съвета от 6 юли 2016 година за насърчаване на свободното движение на гражданите чрез опростяване на изискванията за представяне на някои официални документи в Европейския съюз и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012² освобождава от изискването за легализация или подобна формална процедура някои официални документи, издадени от органите на държава членка в съответствие с националното ѝ право, чиято цел е да установят, наред с останалото, раждането и произхода. Съгласно член 2, параграф 1 от Регламента последният се прилага, когато такива документи трябва да бъдат представени на органите на друга държава членка.

6. Съгласно съображение 7 от този регламент с последния не следва да се въвежда задължение за държавите членки да издават официални документи, които не съществуват съгласно националното им право.

7. Член 2, параграф 4 от посочения регламент предвижда, че той не се прилага за признаването в държава членка на правните последици, свързани със съдържанието на официални документи, издадени от органите на друга държава членка.

² ОВ L 200, 2016 г., стр. 1.

2. Директива 2004/38/ЕО

8. Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО³, определя в член 2, точка 2 като „член[ове] на семейството“ на гражданин на Съюза, както следва:

- „а) съпруга/съпругата;
- б) партньор, с когото гражданинът на Съюза е сключил регистрирано съжителство въз основа на законодателството на държава членка, ако законодателството на приемащата държава членка третира регистрираното съжителство като равносилно на брак и в съответствие с условията, посочени в приложимото за случая законодателство на приемащата държава членка;
- в) преки наследници, които са на възраст под 21 години или които са лица на издръжка, както и такива, които са наследници на съпруга/съпругата или партньора така, както е определен в буква б);
- г) преки роднини по възходяща линия на издръжка, както и такива преки роднини на съпруга/съпругата или партньора, така както е определен в буква б)“.

9. Тази директива предвижда в член 4 („Право на излизане“):

„1. Без да се засягат разпоредбите относно документите за пътуване, приложими при контрола на държавните граници, всички граждани на Съюза с валидна карта за самоличност или паспорт и членовете на техните семейства, които не са граждани на държава членка и които притежават валиден паспорт, имат правото да напускат територията на държава членка, за да пътуват до друга държава членка.

[...]

3. В съответствие със своето законодателство държавите членки издават и подновяват на своите граждани карта за самоличност или паспорт, удостоверяващ националността им.

[...]“.

Б. Българското право

10. Съгласно член 46, алинея 1 от българската конституция, който фигурира в глава втора („Основни права и задължения на гражданите“) от Конституцията, „[б]ракът е доброволен съюз между мъж и жена“.

11. Действащото българско право не позволява сключването на брак или друга форма на съюз, от която да произтичат правни последици, между лица от еднакъв пол.

³ ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56.

12. Произходът е уреден в глава шеста от Семейния кодекс⁴. Съгласно член 60, алинеи 1 и 2 от него:

„(1) Произходът от майката се определя от раждането.

(2) Майка на детето е жената, която го е родила, включително при асистирана репродукция“.

13. Член 61 от Семейния кодекс предвижда:

„(1) Съпругът на майката се смята за баща на детето, родено по време на брака или преди изтичането на триста дни от неговото прекратяване.

(2) Ако детето е родено преди да са изтекли триста дни от прекратяването на брака, но след като майката е встъпила в нов брак, за баща на детето се смята съпругът на майката от новия брак.

[...]“.

14. В съответствие с член 64 от Семейния кодекс, когато произходът на дете по отношение на единия от родителите му е неизвестен, всеки родител може да припознае детето си. Съгласно член 65 от същия кодекс, припознаването се извършва лично с писмено заявление пред длъжностното лице по гражданското състояние или с декларация с нотариално заверен подпис.

15. Член 12 от Наредба № РД-02-20-9 от 21 май 2012 г. за функциониране на Единната система за гражданска регистрация, издадена от министъра на регионалното развитие и благоустройството (наричана по-нататък „Наредба № РД-02-20-9“)⁵ предвижда:

„(1) При регистриране на раждане, настъпило в чужбина, данните за името на титуляря, датата и мястото на раждане, полът и установеният произход се вписват в акта за раждане така, както са вписани в представения препис или в превода на български език на чуждия документ.

[...]

(3) Когато произходът от родител (майка или баща) не е установен, при съставянето на акт за раждане в Република България съответното поле, предназначено за данните за този родител, не се попълва и се зачертава.

(4) Ако преписът или извлечението не съдържат всички необходими данни по отношение на родителите, се ползват данни от документите им за самоличност или от регистъра на населението. Въз основа на регистъра на населението се допълват данни за ЕГН, дата на раждане, бащино име (ако има) и гражданство на родителя - български гражданин. Датата на раждане и гражданството на родителя - чужд гражданин, може да се допълнят от

⁴ ДВ бр. 47 от 23 юни 2009 г., изм. ДВ бр. 74 от 15 септември 2009 г., изм. ДВ бр. 82 от 16 октомври 2009 г., изм. ДВ бр. 98 от 14 декември 2010 г., изм. ДВ бр. 100 от 21 декември 2010 г., изм. и доп. ДВ бр. 82 от 26 октомври 2012 г., изм. ДВ бр. 68 от 2 август 2013 г., изм. ДВ бр. 74 от 20 септември 2016 г., изм. и доп. ДВ бр. 103 от 28 декември 2017 г., изм. и доп. ДВ бр. 24 от 22 март 2019 г., изм. ДВ бр. 101 от 27 декември 2019 г.

⁵ ДВ бр. 43 от 8 юни 2012 г., изм. и доп. ДВ бр. 4 от 14 януари 2014 г., изм. ДВ бр. 2 от 9 януари 2015 г., изм. и доп. ДВ бр. 64 от 21 август 2015 г., изм. и доп. ДВ бр. 22 от 22 март 2016 г., изм. и доп. ДВ бр. 32 от 13 април 2018 г.

националния му документ за самоличност. При невъзможност да се попълнят всички данни за този родител в акта се вписват само наличните.

[...]“.

III. Фактическата обстановка и спорът в главното производство

16. В.М.А., жалбоподателка в главното производство, е българска гражданка, а съпругата ѝ е гражданка на Обединеното кралство, родена в Гибралтар, където през 2018 г. двете жени сключват брак. От 2015 г. те пребивават в Испания. През декември 2019 г. се сдобиват с дъщеря, която е родена и също пребивава в Испания заедно с двамата си родители. В акта за раждане на това момиче, издаден от испанските власти, жалбоподателката в главното производство е посочена като „майка А“, а съпругата ѝ — като „майка“ на детето.

17. На 29 януари 2020 г. жалбоподателката в главното производство подава заявление до компетентния орган, Столична община (България), за съставяне на акт за раждане на дъщеря ѝ, който е необходим по-специално за издаването на български документ за самоличност. В подкрепа на заявлението тя представя легализиран и заверен превод на български език на извлечение от гражданския регистър на Барселона (Испания) относно удостоверението за раждане на детето.

18. С писмо от 7 февруари 2020 г. Столична община указва на жалбоподателката в главното производство да предостави в 7-дневен срок доказателства относно произхода на детето по отношение на неговата биологична майка. В тази насока тя посочва, че образецът на акт за раждане, който е част от действащото национално право, предвижда само една графа за „майка“ и една за „баща“, във всяка от които може да бъде вписано само по едно име.

19. На 18 февруари 2020 г. жалбоподателката в главното производство отговаря във връзка с така дадените ѝ указания, че подобна информация не може и не е задължена да предостави съгласно българското законодателство.

20. Поради това с решение от 5 март 2020 г. Столична община отказва да уважи заявлението за издаване на акт за раждане. Тя мотивира отказа с липсата на информация за биологичната майка на детето и с факта, че вписването в акт за раждане на двама родители от женски пол противоречи на обществения ред в България, където еднополовите бракове не са разрешени.

21. Тогава жалбоподателката в главното производство подава жалба срещу този отказ пред запитващата юрисдикция, Административен съд София-град.

22. Тази юрисдикция посочва, че по силата на член 25, алинея 1 от българската конституция и на член 8 от Закона за българското гражданство детето е български гражданин, макар до момента да няма български акт за раждане. Тя посочва, че всъщност неиздаването на такъв акт не представлява отказ да му се предостави българско гражданство.

23. Административен съд София-град изпитва съмнения относно това дали отказът на българските органи да регистрират раждането на българска гражданка, настъпило в друга държава членка и удостоверено с издаден от последната държава членка акт за раждане, в

който са посочени две майки, няма да наруши правата на посочената българска гражданка по членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и по членове 7, 24 и 45 от Хартата. Според него в действителност отказът за издаване на български акт за раждане може да доведе до сериозни пречки от административен характер при издаването на български документи за самоличност и оттам да затрудни упражняването на правото на свободно движение на детето, а така и пълноценното упражняване на правата му на европейски гражданин.

24. Освен това, доколкото другата майка на детето е гражданка на Обединеното кралство, тази юрисдикция иска да се установи дали правните последици, произтичащи от оттеглянето на Обединеното кралство от Съюза, и по-специално фактът, че по линия на гражданството на другата си майка детето вече не може да се ползва от статута на гражданин на Съюза, са релевантни за преценката на този въпрос.

25. Същевременно запитващата юрисдикция се пита дали евентуалното задължаване на българските органи при удостоверяването на раждане да впишат в българския акт за раждане като родители две майки не може да накърни националната идентичност на Република България, която не е предвидила възможност за вписване в акта за раждане на двама родители от един и същ пол. В това отношение тази юрисдикция отбелязва, че правните разпоредби, определящи произхода на детето, имат основополагащо значение в българската конституционна традиция и в българската семейноправна и наследственоправна доктрина както в чисто юридически план, така и в ценностно отношение, имайки предвид настоящия стадий в развитието на обществените отношения в България.

26. Ето защо тази юрисдикция повдига въпроса за необходимостта да се търси баланс между различните легитимни интереси, засегнати в случая: от една страна, националната идентичност на Република България, и от друга, интересите, и в частност правото на личен живот и на свободно движение на детето, което не носи никаква вина по отношение на разликите в ценностната скала на обществените отношения, констатирани между държавите — членки на ЕС. В това отношение тя се пита по-специално дали такъв баланс би могъл да се постигне чрез прилагане на принципа на пропорционалност. По-конкретно тя иска да се установи дали може да се постигне приемлив баланс между тези различни легитимни интереси, ако в графата „майка“ се впише една от двете майки, посочени в испанския акт за раждане, т.е. или биологичната майка на детето, или нейната съпруга, която е станала такава по реда на друга процедура (например осиновяване), докато графата „баща“ остане свободна.

27. Накрая, в случай че Съдът заключи, че правото на Съюза изисква вписването в българския акт за раждане на двете майки на детето, запитващата юрисдикция иска да се установи как трябва да бъде изпълнено това изискване, като се има предвид, че тя не може да замени действащия образец на акт за раждане.

IV. Преюдициалното запитване и производството пред Съда

28. Ето защо с определение от 2 октомври 2020 г., постъпило в Съда на същата дата, Административен съд София-град решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

- „1) Следва ли член 20 и член 21 ДФЕС, както и член 7, 24 и 45 от [Хартата] да се тълкуват в смисъл, че не допускат българските административни органи, сезирани с искане за удостоверяване на раждане на дете, български гражданин, настъпило в друга държава членка на ЕС, и удостоверено с испански акт за раждане, в който са вписани две лица от женски пол като майки, без да се уточнява дали и коя от тях е биологичната майка на детето, да откажат да издадат български акт за раждане с мотива, че жалбоподателят отказва да посочи коя е биологичната майка на детето?
- 2) Следва ли член 4, параграф 2, ДЕС, както и член 9 от [Хартата] да се тълкува в смисъл, че зачитането на националната и конституционна идентичност на държавите членки на ЕС предполага, че последните разполагат с широко право на преценка по отношение на правилата за установяване на произход. По-конкретно:
 - Следва ли чл. 4, параграф 2, ДЕС да се тълкува в смисъл, че позволява на държавите членки да изискат информация за биологичния произход на детето?
 - Следва ли чл. 4, параграф 2, ДЕС, заедно с чл. 7 и член 24 § 2 от Хартата, да се тълкуват в смисъл, че е необходимо да се търси баланс между националната и конституционна идентичност на държава членка, като се има предвид, че към настоящия момент липсва консенсус както в ценностно така и в правно отношение досежно възможността да се впишат като родители в акт за раждане лица от един и същ пол, без да се уточнява дали и кой от тях е биологичен родител на детето, и висшият интерес на детето? При утвърдителен отговор, как конкретно би могъл да се постигне този баланс?
- 3) Имат ли значение за отговора на първия въпрос правните последици от Брекзит, доколкото едната майка, посочена в акта за раждане, издаден в друга държава членка, е гражданка на Обединеното кралство, а другата е гражданка на държава — членка на ЕС, като се има предвид по-специално фактът, че отказът за издаването на български акт за раждане на детето възпрепятства издаване на документ за самоличност на детето от държава членка на ЕС и оттук, евентуално, затруднява пълноценното упражняване на неговите права на европейски гражданин?
- 4) В случай на положителен отговор по първия въпрос, налага ли правото на ЕС, и по-специално принципът на ефективност, задължение за компетентните национални власти да се отклонят от образаца за съставяне на акт за раждане, който е част от действащото национално право?“.

29. На 19 октомври 2020 г. председателят на Съда уважи искането на запитващата юрисдикция настоящото дело да се разгледа по реда на бързото производство по член 105, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда.

30. Писмени становища по преюдициалните въпроси са представили жалбоподателката в главното производство, германското, испанското, италианското, унгарското, полското и словашкото правителство, както и Европейската комисия. В съдебното заседание от 9 февруари 2021 г. са се явили жалбоподателката в главното производство, българското, испанското, италианското, унгарското, нидерландското и полското правителство, както и Комисията.

V. Анализ

A. По фактическите постановки по делото в главното производство и тяхното отражение върху анализа на преюдициалните въпроси

31. Необходимо е най-напред да се изяснят някои фактически постановки в акта за преюдициално запитване, които бяха оспорени от българското правителство в съдебното заседание, както и тяхното отражение върху анализа на преюдициалните въпроси.

32. На няколко места в акта за преюдициално запитване запитващата юрисдикция посочва, че детето безспорно е български гражданин по силата на член 25, алинея 1 от българската конституция. Съгласно тази разпоредба „[б]ългарски гражданин е всеки, на когото поне единият родител е български гражданин“. В това отношение в съдебното заседание пред Съда българското правителство потвърди, че придобиването на българско гражданство по силата на горепосочената разпоредба става по право, т.е. без да е необходим административен акт за предоставянето му.

33. Доколкото обаче съгласно член 60, алинея 2 от Семейния кодекс майката на детето е „жената, която го е родила“ (наричана по-нататък „биологичната майка“), а именно тази информация липсва в спора по главното производство, в съдебното заседание българското правителство оспорва посоченото от запитващата юрисдикция, че детето безспорно е български гражданин. С други думи, България не признава произхода на детето от жалбоподателката в главното производство, а оттам и българското гражданство на последното само въз основа на представения испански акт за раждане.

34. Наистина, българското правителство подчерта също, че за да се предостави на детето българско гражданство, било достатъчно жалбоподателката в главното производство да припознае детето като негова майка в съответствие с член 64 от Семейния кодекс. Тази възможност нито била запазена за мъжете в хетеросексуална връзка, нито била обвързана с доказване на биологичния произход. Иначе казано, дори да не е биологичната майка по смисъла на член 60, алинея 2 от Семейния кодекс, така жалбоподателката в главното производство можела да придобие статут на майка на детето по силата на българското право (и да стане това, което по-нататък ще наричаме „легалната майка“). Това обаче щяло да доведе, пак според обясненията на българското правителство, до заличаване на всякаква родствена връзка между детето и биологичната му майка съгласно българското право.

35. В тази насока е уместно да се припомни, че в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество Съдът не следва да поставя под въпрос извършената от запитващата юрисдикция преценка на фактите с оглед на приложимото национално

законодателство⁶. При това положение Съдът поначало е обвързан от постановката, че детето е български гражданин.

36. С оглед обаче на очевидните неясноти по този въпрос и за да се даде полезен отговор на запитващата юрисдикция, настоящото дело следва да се разгледа при две хипотези.

37. В първата детето нито е придобило българско гражданство по право, тъй като жалбоподателката в главното производство не е биологичната му майка, нито може да го придобие в бъдеще поради нежеланието ѝ да припознае детето като негова майка в съответствие с член 64 от Семейния кодекс. Във втората хипотеза то е придобило това гражданство, тъй като жалбоподателката в главното производство всъщност е биологичната му майка, или би могло да го придобие като следствие от припознаването от нея на детето като негова майка в съответствие с член 64 от Семейния кодекс.

38. Действително, в първата хипотеза детето не е гражданин на Съюза съгласно член 20, параграф 1, второ изречение ДФЕС, но все пак трябва да се подчертае, че положението в главното производство не излиза извън приложното поле на правото на Съюза. Всъщност в тази хипотеза възниква въпросът дали гражданка на Съюза — жалбоподателката в главното производство — която е упражнила правото си на свободно движение и заедно със съпругата си е станала майка на дете по силата на националното право на друга държава членка, може да поиска от своята държава членка по произход да признае това положение и за целта да издаде акт за раждане, в който двете жени да бъдат посочени като родители на съответното дете. Формулировката на първия и втория преюдициален въпрос всъщност не изключва те да бъдат разгледани от гледна точка на жалбоподателката в главното производство, тъй като не се отнасят изрично или изключително до правото на свободно движение на детето.

39. Що се отнася до втората хипотеза, следва да се отбележи също така, че преюдициалните въпроси изобщо нямаше да станат безпредметни, ако майчинството (биологично или легално) на жалбоподателката в главното производство беше установено. Наистина, формулировката на първия преюдициален въпрос може да създаде впечатлението, че издаването на български акт за раждане зависи само от установяването на (биологичната) майка на детето. На практика обаче дори установяването на жалбоподателката като майка на детето изобщо нямаше да промени нежеланието на българските власти да издадат искания акт за раждане, в който по подобие на испанския акт като майки на детето да са посочени жалбоподателката в главното производство и нейната съпруга. Това обстоятелство бе потвърдено от българското правителство в съдебното заседание. Отказът да се издаде исканият акт за раждане води и до фактическата невъзможност на детето да получи български документ за самоличност. Следователно въпросът за съвместимостта на това положение с членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и с членове 7, 24 и 45 от Хартата, си остава.

40. Ето защо Съдът във всички случаи ще трябва да отговори на въпроса дали правото на Съюза задължава държава членка да признае — за целите на издаването на акт за раждане — произхода на дете от сключили брак помежду си лица от женски пол, както е

⁶ Вж. в този смисъл решения от 16 юни 2015 г., Gauweiler и др. (C-62/14, EU:C:2015:400, т. 15), и от 25 октомври 2017 г., Polbud — Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, т. 27).

определен в издаден от друга държава членка официален документ, или напротив, първата държава членка е свободна да определи произхода в съответствие с националното си право, когато това предполага само една жена да бъде призната за майка⁷.

41. Оттук въпросът дали българските власти могат да изискат информация за самоличността на биологичната майка на детето, който запитващата юрисдикция извежда на преден план в първия си преюдициален въпрос, не е самостоятелен. Всъщност, ако България трябва да признае произхода на детето от двете жени, посочени като майки в испанския акт за раждане, установяването на биологичната майка ще мине на втори план, тъй като българските власти във всеки случай ще бъдат длъжни да впишат двете жени като майки в акта за раждане. Ако обаче България е свободна да установи произхода в съответствие с националното си право, това задължително предполага, че тя може да приеме само една жена за майка на детето, била тя биологичната или припознатата го.

Б. Подходът, който да се възприеме

42. С оглед на гореизложените съображения първият и вторият преюдициален въпрос, както са очертани в точка 40 от настоящото заключение, следва да се разгледат заедно. В този контекст ще се даде отговор и на третия преюдициален въпрос, който се отнася до последиците от Брекзит за случая в главното производство.

43. За да се отговори на тези въпроси, е уместно да се провери, на първо място, дали отказът да се издаде исканият акт за раждане във всяка от хипотезите, посочени в точка 37 по-горе, т.е. ако детето е български гражданин и ако не е, представлява пречка за правата, закрепени в част втора от Договора за функционирането на ЕС, и по-специално за правото на гражданите на Съюза свободно да се движат и да пребивават в рамките на територията на Съюза съгласно член 21, параграф 1 ДФЕС.

44. На второ място, следва да се провери дали наличието на евентуална пречка за свободното движение може да бъде оправдано по-специално с оглед на член 4, параграф 2 ДЕС, който гарантира зачитането на националната идентичност на държавите членки. Запитващата юрисдикция се спира по-подробно на тази тема в рамките на втория си преюдициален въпрос. В този аспект ще трябва по-специално да се установи дали позоваването на националната идентичност налага претегляне спрямо други интереси, като гарантираните от Хартата основни права, споменати в първия преюдициален въпрос, и евентуално каква е степента на упражнявания от Съда контрол.

45. Този анализ ще бъде направен най-напред за първата хипотеза, спомената в точка 37 по-горе, а именно ако детето не е български гражданин. Във връзка с това ще се отговори и на въпроса, поставен най-малкото негласно в съдебното заседание, дали при обстоятелствата в случая Република България може евентуално да бъде задължена да предостави гражданство на детето на жалбоподателката в главното производство (раздел В).

⁷ Този въпрос е много сходен с въпроса, поставен на Съда от запитващата юрисдикция по дело C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, посочено в точка 4 от настоящото заключение. Всъщност това дело се отнася до дете на полякия, сключила брак с ирландка, с която пребивават заедно в Испания. Тази държава членка издава акт за раждане, в който двете жени са посочени като майки на детето. При това положение запитващата юрисдикция иска от Съда да установи дали полските административни органи могат да откажат да впишат този акт за раждане, което вписване е необходимо, за да може детето да получи полски документ за самоличност, по съображение че полското право не предвижда родителството при двойки от един и същ пол и че във въпросния акт за раждане като родители са посочени лица от един и същ пол.

46. По-нататък ще се разгледа хипотезата ако детето е български гражданин (раздел Г).

47. Накрая, в отговор на четвъртия преюдициален въпрос ще се изложат някои практически съображения, за да се дадат насоки на запитващата юрисдикция за прилагането на предложеното разрешение (раздел Д).

В. По първия и втория преюдициален въпрос, в хипотезата ако детето не е български гражданин

1. По пречката за свободното движение на гражданите на Съюза

а) По пречката за правата на детето

48. Съгласно член 21, параграф 1 ДФЕС всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване. За да гарантират практическото упражняване на това право, държавите членки са длъжни — в съответствие с член 4, параграф 3 от Директива 2004/38 — да издават на своите граждани документ за самоличност в съответствие с националното си право.

49. Що се отнася до последното задължение, като начало следва да се отбележи, че българските власти нямат компетентност да издадат документ за самоличност на детето по силата на член 4, параграф 3 от тази директива, ако то не е български гражданин.

50. Колкото до въпроса дали при обстоятелствата в случая българските власти биха могли да са задължени да му предоставят българско гражданство, следва да се припомни, от една страна, че съгласно международното право определянето на условията за придобиване и загубване на гражданство е от компетентността на всяка държава членка⁸.

51. От друга страна, досежно уговорката, че при упражняването на тази компетентност държавите членки трябва да спазват правото на Съюза⁹, следва да се припомни, че тя се прилага само когато това упражняване засяга предоставените и защитени от правния ред на Съюза права¹⁰. С други думи, актът, обуславящ придобиването или загубването на гражданство на държава членка, може да попадне в приложното поле на правото на Съюза само ако ограничава правата, произтичащи от статута на гражданин на Съюза¹¹. Когато обаче дадено лице никога не е придобивало правата, произтичащи от статута на гражданин

⁸ Решения от 7 юли 1992 г., Micheletti и др. (C-369/90, EU:C:1992:295, т. 10), от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, т. 39), и от 12 март 2019 г., Tjebbes и др. (C-221/17, EU:C:2019:189, т. 30).

⁹ Решения от 7 юли 1992 г., Micheletti и др. (C-369/90, EU:C:1992:295, т. 10), от 20 февруари 2001 г., Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, т. 19), от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, т. 45), и от 12 март 2019 г., Tjebbes и др. (C-221/17, EU:C:2019:189, т. 32).

¹⁰ Решение от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, т. 48).

¹¹ Решения от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, т. 48), и от 12 март 2019 г., Tjebbes и др. (C-221/17, EU:C:2019:189, т. 32).

на Съюза, такъв акт поначало не може да ограничи тези права. Ето защо няма как да се приеме, че „по естеството и последиците си“ положението на това лице попада в приложното поле на правото на Съюза¹².

52. Поради тази причина, в случай че детето не е придобило българско гражданство по право, няма как да се разглежда въпросът дали Република България може да е задължена да му предостави гражданство по силата на членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, от гледна точка на детето¹³.

53. Във всеки случай в този контекст следва да се подчертае, че както потвърди испанското правителство в съдебното заседание, ако не може да претендира нито българско гражданство, нито гражданство на Обединеното кралство¹⁴, детето има право да поиска испанско гражданство в съответствие с член 17 от испанския граждански кодекс. Следователно няма опасност детето да бъде лице без гражданство.

54. Оттук в хипотезата ако детето не е български гражданин, то не се ползва от правата, произтичащи от член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, както и от членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, които са запазени за гражданите на Съюза. Следователно отказът на българските власти да издадат български акт за раждане на детето, в който по подобие на испанския такъв като майки на детето да са посочени жалбоподателката в главното производство и нейната съпруга, както и отказът да се издаде български документ за самоличност на това дете, не може да накърни тези права.

б) По пречката за правата на жалбоподателката в главното производство

55. Следва да се припомни, че в разглежданата тук хипотеза жалбоподателката в главното производство не е биологичната майка на детето и не желае да го припознае като негова майка в съответствие с член 64 от Семейния кодекс¹⁵.

56. Отказът да се издаде исканият акт за раждане обаче може да е пречка за правото ѝ на свободно движение, като се има предвид, че тя законно е придобила статута на майка на детето по силата на испанското право.

57. Актът за раждане отразява произхода на дадено лице, така както е установен от компетентните органи. В този смисъл от преюдициалното запитване, както и от разясненията, които българското правителство направи в съдебното заседание, е видно, че вписването на испанския акт за раждане на практика ще доведе до предоставянето на жалбоподателката в главното производство и съпругата ѝ на качеството на майка. Обратно, ако едната от двете жени не фигурира в този документ, тя няма да се счита за майка на детето по смисъла на българското семейно право.

¹² Вж. решения от 20 февруари 2001 г., Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, т. 25), и от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, т. 42 и 49).

¹³ По въпроса дали такова задължение може да следва от статута на гражданин на Съюза на жалбоподателката в главното производство и от произтичащите от него права, вж. точки 65 и 133 от настоящото заключение.

¹⁴ Оказва се, че след като Административен съд София-град е препратил делото за разглеждане от Съда, британските власти са отказали да признаят британското гражданство на детето съгласно British Nationality Act 1981 (Закон от 1981 г. за британското гражданство), тъй като британската майка, родена в Гибралтар от родител с британско гражданство, не може да прехвърли гражданството си на дете, родено извън територията на Обединеното кралство.

¹⁵ Вж. точка 37 от настоящото заключение.

58. В тази насока несъмнено е вярно, че действащото към момента право на Съюза не урежда правилата за установяване на гражданското състояние на дадено лице¹⁶, и по-специално за произхода. Това обаче не означава, че приета в тази област национална мярка не може да представлява пречка за гарантираните от Договорите права и основни свободи. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика, когато дадено положение попада в материалния обхват на Договорите, държавите членки трябва да упражняват своята компетентност, като спазват правото на Съюза¹⁷.

59. Няма никакво съмнение, че положението на жалбоподателката в главното производство — българска гражданка, пребиваваща в Испания — попада в приложното поле на член 21, параграф 1 ДФЕС и че тя може да се позове на правата, които произтичат от него, и пред своята държава членка по произход¹⁸. В това отношение следва да се припомни, че пречка за свободното движение на гражданите може да е всяка национална мярка, която може да затрудни или да направи по-малко привлекателно упражняването на тази свобода от гражданите на Съюза¹⁹.

60. Освен това Съдът вече е постановил, че правата, признати на гражданите на държавите членки с член 21, параграф 1 ДФЕС, включват правото те да водят нормален семеен живот заедно с членовете на своето семейство както в приемащата държава членка, така и в държавата членка, на която са граждани, при завръщането им в нея²⁰.

61. В този контекст Съдът вече е имал повод да уточни, че „членовете на семейството“ във всички случаи са посочените в член 2, точка 2 от Директива 2004/38²¹. В тази разпоредба се говори по-специално за „съпруга/съпругата“ на гражданин на Съюза (буква а) и за неговите „преки низходящи“ (буква в). Всъщност неквалифицирането като „член на семейството“ на съпруга от същия пол на гражданин на Съюза, с когото последният валидно е сключил брак съгласно законодателството на държава членка, по съображение че правото на друга държава членка не предвижда тази възможност, създава риск правата, произтичащи от член 21, параграф 1 ДФЕС, да варират в различните държави членки в зависимост от разпоредбите на тяхното национално право²². По същата причина Съдът приема, че понятието „пряк низходящ“ трябва да получи еднакво тълкуване навсякъде в Съюза²³. В

¹⁶ Решения от 2 октомври 2003 г., Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, т. 25), от 14 октомври 2008 г., Grunkin и Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, т. 16), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 37).

¹⁷ Решения от 2 октомври 2003 г., Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, т. 25 и 26), от 14 октомври 2008 г., Grunkin и Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, т. 16), от 2 юни 2016 г., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 32), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 38).

¹⁸ Решения от 18 юли 2013 г., Prinz и Seeberger (C-523/11 и C-585/11, EU:C:2013:524, т. 23), от 14 ноември 2017 г., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, т. 51), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 31).

¹⁹ Решения от 12 май 2011 г., Runevič-Vardyn и Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, т. 70), от 18 юли 2017 г., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, т. 33), от 13 юни 2019 г., TopFit и Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, т. 47), и от 10 октомври 2019 г., Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, т. 41).

²⁰ Решения от 7 юли 1992 г., Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, т. 21 и сл.), от 14 ноември 2017 г., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, т. 52), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 32).

²¹ Решение от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 33).

²² Вж. решение от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 39).

²³ Решение от 26 март 2019 г., SM (Дете, поставено под алжирския режим кафала) (C-129/18, EU:C:2019:248, т. 50).

случая е безспорно, че както жалбоподателката в главното производство, така и съпругата ѝ надлежно са придобили статута на родител на детето по силата на испанското право²⁴ и че освен това фактически водят съвместен семеен живот с дъщеря си в Испания.

62. Непризнаването на тези създадени в Испания родствени връзки обаче би създадо сериозни пречки за семейния живот в България. Всъщност статутът на член на семейството е в основата на редица права и задължения, произтичащи едновременно от правото на Съюза и от националното право. Ще дам само няколко примера — като се започне от неяснотите около правото на пребиваване на детето в България и се мине през пречките при упражняването на родителските права и социалното осигуряване, този отказ би имал последици и в областта на брака и наследяването. При тези обстоятелства изобщо няма съмнение, че непризнаването на създадените в Испания родствени връзки може да разубеди жалбоподателката в главното производство да се върне в държавата си членка по произход.

63. Наистина, както бе посочено в точка 34 по-горе, дори да не е биологичната майка на детето, жалбоподателката в главното производство би могла да припознае детето като негова майка съгласно член 64 от Семейния кодекс. Припознаването на детето като негова майка обаче непременно означава да се изключи признаването на друга жена, по-конкретно на нейната съпруга, като майка²⁵.

64. Следователно в случай на завръщане в България това ще възпрепятства жалбоподателката в главното производство да продължи да води семейния живот, който е водила в Испания. По-конкретно, тя ще трябва да поеме сама всички родителски ангажименти, за които се иска доказване на статута на родител, било то записване в училище, медицински решения или всякакъв вид административни стъпки от името на детето, тъй като съпругата ѝ ще е лишена от статута на майка. Освен това при тази перспектива последната, която също е придобила легално статута на майка, а оттам и правото на упражняване на родителските права по отношение на детето в държавата членка по пребиваване на двойката — Испания, може да се противопостави на връщане на детето в България. Това може да разубеди и жалбоподателката в главното производство да се върне в държавата си членка по произход.

65. За сметка на това непредоставянето на българско гражданство на детето само по себе си не би било пречка за правото на свободно движение на жалбоподателката в главното производство. Всъщност, доколкото създадените в Испания семейни връзки са зачетени и признати за целите на прилагането на правилата на Съюза в областта на свободното движение²⁶, самият факт, че на детето на гражданка на Съюза не е предоставено гражданство на държава членка на основание тези връзки, не може да възпрепятства свободното движение на съответната гражданка на Съюза. Както бе изтъкнато по-горе, държавите членки по принцип са свободни да определят условията за придобиване и загубване на гражданство²⁷. В частност те не са длъжни по силата на правото на Съюза да предоставят гражданство на преките низходящи на своите граждани. Това съображение е

²⁴ Тук изхождам от презумпцията, потвърдена от испанското правителство в съдебното заседание, че съгласно испанското международно частно право установяването на произхода е обвързано с обичайното местопребиваване на детето, т.е. с испанското право, което предвижда родителството на съпругата на биологичната майка на детето. Следователно, за разлика от делото, по което е постановено решение от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 62 и 63), законността на придобития в друга държава членка статут е безспорна.

²⁵ Вж. точка 34 от настоящото заключение.

²⁶ В това отношение вж. по-специално точка 102 и сл. от настоящото заключение.

²⁷ Вж. точка 50 от настоящото заключение.

онагледено от самото съществуване на Директива 2004/38, с която се цели именно да се гарантира свободното движение на гражданите на Съюза заедно с членовете на техните семейства, включително по-специално техните преки низходящи, *граждани на трети държави*.

в) Междинно заключение

66. В хипотезата ако детето не е български гражданин, то не може да се позовава нито на правата, произтичащи от член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, нито на произтичащите от членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС. Последните разпоредби не му дават и правото да претендира предоставянето на българско гражданство.

67. В същата хипотеза обаче отказът на българските власти да съставят български акт за раждане, в който по подобие на издадения от испанските власти като родители на детето да са посочени жалбоподателката в главното производство и нейната съпруга, е пречка за правото на жалбоподателката в главното производство по силата на член 21, параграф 1 ДФЕС.

2. По обосноваването на пречката за правото на свободно движение на жалбоподателката в главното производство

68. Съгласно постоянната съдебна практика дадена пречка за свободното движение на лицата може да бъде оправдана, ако се основава на обективни съображения и е пропорционална на легитимно следваната от националното право цел²⁸.

69. В случая българските власти посочват, че вписването в акт за раждане на еднополова брачна двойка като родители на дете накърнява националната идентичност на Република България по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС. Ето защо най-напред следва да се провери дали в този контекст Република България може да твърди накърняване на националната ѝ идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС (подточка а). При утвърдителен отговор, по-нататък следва да се разгледат правните последици от такова твърдение, по-специално за степента на контрола, упражняван от Съда (подточка б), преди накрая да се пристъпи към разглеждането на настоящия случай (подточка в).

а) По понятието „национална идентичност“ по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС

70. Съгласно член 4, параграф 2 ДЕС Съюзът зачита националната идентичност, присъща на основните политически и конституционни структури на държавите членки. Това свеждане до основните политически и конституционни структури показва, че член 4, параграф 2 ДЕС не просто препраща към концепциите на конституционното право на държавите членки, а въвежда самостоятелно понятие в правото на Съюза, чието тълкуване е възложено на Съда. Точното съдържание на това понятие обаче може да варира в отделните държави членки и поради самото си естество не може да се определи, без да се вземат предвид разбиранията на държавите членки за националната им идентичност.

²⁸ Решения от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 81), от 2 юни 2016 г., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 48), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 41).

71. В тази насока задължението на Съюза да зачита националната идентичност на държавите членки всъщност може да се схваща като задължение за зачитане на многообразието от разбирания, а оттам и на разликите, характеризиращи всяка държава членка²⁹. Така националната идентичност гарантира девиза на Съюза, закрепен за първи път в член I-8 от проекта на Договор за създаване на Конституция за Европа (наричан по-нататък „конституционният договор“)³⁰, а именно „Обединен в многообразието“.

72. По тази причина понятието за национална идентичност не подлежи на абстрактно тълкуване на равнището на Съюза.

73. Всъщност отправната точка за тълкуването на член 4, параграф 2 ДЕС са насоките на запитващата юрисдикция и на съответната държава членка³¹, която разполага с широка свобода на преценка в това отношение³². Тя обаче е ограничена от задължението за лоялно сътрудничество, залегнало в параграф 3 от същата разпоредба³³. В допълнение, на основание член 4, параграф 2 ДЕС може да бъде защитено само разбиране за национална идентичност, което е в съответствие с основните ценности на Съюза, прогласени по-специално в член 2 ДЕС³⁴.

74. В случая според запитващата юрисдикция накърняването на българската национална идентичност се състои в това, че исканият акт за раждане се отклонява от разбирането за традиционното семейство, закрепено в член 46, алинея 1 от българската конституция, което според нея от правна гледна точка съставлява основата на семейното и наследственото право и една от основните ценности на българското общество. Според запитващата юрисдикция това разбиране задължително означава, че едно дете може да има само една майка (и само един баща).

75. Понастоящем в Съюза няма консенсус относно предпоставките за достъпа до основните институти на семейното право. Семейните връзки, които съставляват самият предмет на тази материя, се определят от националните норми, уреждащи брака (или развода) и произхода (вкл. репродукцията). Що се отнася например до развода, в хода на изготвянето на регламент относно приложимото по отношение на този институт право са констатирани непреодолими концептуални различия, довели до неуспеха на законодателната инициатива на Комисията и до замяната ѝ със засилено сътрудничество³⁵. Досежно брака, понастоящем само 13 от 27-те държави — членки на Съюза, са дали на еднopolовите двойки достъп до този институт³⁶. Освен това само част от тези 13 държави членки предвиждат „автоматичното“ родителство на съпругата на биологичната майка на

²⁹ Вж. в този смисъл решения от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 91 и 92), и от 2 юни 2016 г., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 73).

³⁰ ОВ С 310, 2004 г., стр. 1.

³¹ Вж. решение от 17 юли 2014 г., Torresi (C-58/13 и C-59/13, EU:C:2014:2088, т. 58).

³² Вж. относно определението за обществен ред решения от 4 декември 1974 г., Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, т. 18), от 14 октомври 2004 г., Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, т. 31), от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 87), и от 2 юни 2016 г., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 68).

³³ Вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Wathelet по дело Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:2, т. 40).

³⁴ Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Cruz Villalón по дело Gauweiler и др. (C-62/14, EU:C:2015:7, т. 61), и решение от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 89).

³⁵ Вж. съображение 5 от Регламент (ЕС) № 1259/2010 на Съвета от 20 декември 2010 година относно осъществяването на засилено сътрудничество в областта на приложимото право при развод и законна раздяла (ОВ L 343, 2010 г., стр. 10).

³⁶ А именно Република Австрия, Кралство Белгия, Федерална република Германия, Кралство Дания, Кралство Испания, Ирландия, Великото херцогство Люксембург, Република Малта, Кралство Нидерландия, Португалската република, Република Финландия, Френската република и Кралство Швеция.

детето³⁷. Поради тези различия, в Регламент 2016/1191, с който се опростяват изискванията за представяне на някои официални документи, удостоверяващи, наред с другото, раждането, брака, развода и произхода, нееднократно се посочва, че той не променя нито материалното право в тази област, нито задълженията за признаване на свързаните с такъв документ правни последици³⁸.

76. В този контекст Съдът вече негласно е признал, че правилата, уреждащи брака, са част от националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС³⁹.

77. Причината за това е, че семейното право е особено чувствителна правна материя, характеризираща се с многообразие от разбирания и ценности на равнището на държавите членки и на обществата, които ги съставляват. Семейното право — независимо дали се основава на традиционни или на по-„модерни“ ценности — е израз на самоопределянето на държавата както в политически, така и в социален план. То може да се основава на религиозни идеи или да бележи отказа на съответната държава от тези идеи. В този смисъл обаче то във всички случаи е израз на националната идентичност, присъща на основните политически и конституционни структури.

78. Нещо повече, правилата за определяне на семейните връзки са от първостепенно значение за функционирането на държавността като цяло⁴⁰. Така, когато държава прилага *ius sanguinis* в това отношение, произходът на лицето определя неговото гражданство и следователно самата му принадлежност към дадена държава.

79. Ето защо определянето в правен смисъл на това какво е семейство или на единия от членовете му засяга основните структури на дадено общество. Следователно това определяне може да спада към националната идентичност на държава членка по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС.

б) По правните последици от позоваването на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС

80. След като се установи, че определянето на семейните връзки може да е част от националната идентичност на държавите членки, следва да се разгледат произтичащите оттук последици, що се отнася до възможността да се обоснове отказът на органите на държава членка да признаят даденото от друга държава членка определение за семейни връзки. В тази насока с втория си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция в частност иска от Съда да установи дали позоваването на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС налага претегляне спрямо други интереси, произтичащи от правото на Съюза, и по-специално гарантираните от Хартата основни права.

³⁷ Според моите проучвания това са Република Австрия, Кралство Белгия, Кралство Дания, Кралство Испания, Кралство Нидерландия, Република Финландия и Република Швеция. В повечето от тези страни обаче тази възможност се допуска само в случай на асистирана репродукция, извършена със съгласието на съпругата на биологичната майка.

³⁸ Вж. по-специално съображения 7 и 18 и член 2, параграф 4 от Регламент 2016/1191.

³⁹ Решение от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 42 и 43).

⁴⁰ Така в решение Lissabon, Bundesverfassungsgericht (Федерален конституционен съд, Германия) приема, че семейното право е сред особено чувствителните за демократичното самоопределяне на всяка конституционна държава области, от което следва, че действието на Европейския съюз трябва да се сведе до строго необходимото за координирането на трансграничните положения, вж. решение от 30 юни 2009 г., Lissabon (DE:BVVerfG:2009:es20090630.2bve000208, т. 251 и 252).

81. За да се отговори на този въпрос, следва да се разгледат, на първо място, естеството и функцията на клаузата за защита на националната идентичност (т. 1), за да се изведат, на второ място, изводи за правните последици от позоваването на тази идентичност (т. 2).

1) По естеството и функцията на клаузата за защита на националната идентичност

82. Обратно на това, което на пръв поглед произтича от досегашната практика на Съда в тази област⁴¹, националната идентичност, закрепена в член 4, параграф 2 ДЕС, не е просто една от легитимните цели, която може да бъде взета предвид при проверката дали дадено ограничение на правото на свободно движение евентуално е обосновано.

83. Всъщност прочитът на тази разпоредба в контекста на член 4 и на другите разпоредби в дял I от Договора за ЕС показва, че това понятие има и вертикално измерение, т.е. че Договорите му възлагат роля в разграничаването на компетентностите между Съюза и държавите членки.

84. В тази насока следва да се припомни, че една от основните цели на Договора от Лисабон е по-ясно разграничаване на компетентностите между Съюза и държавите членки. В този контекст конституционният договор бележи прехода от клаузата за защита на националната идентичност към противопоставим на нея принцип, свързан с разпределянето на компетентностите. Това личи още от заглавието на член I-5 от конституционния договор (на който се основава настоящият член 4 ДЕС), чийто текст е „Отношения между Съюза и държавите членки“. За сравнение, въведената с Договора от Маастрихт разпоредба относно националната идентичност се намира първо в член E, параграф 1 ДЕС⁴², а по-късно в член 6, параграф 3 ДЕС, отнасящ се до ценностите и принципите на Съюза⁴³.

85. Това тълкуване се потвърждава от другите два параграфа на настоящия член 4 ДЕС: към клаузата относно принципа на лоялно сътрудничество, вече обвързана със защитата на националната идентичност по член I-5, параграф 2 от конституционния договор, понастоящем е добавен член 4, параграф 1 ДЕС. С него се прогласява принципът на предоставяне на компетентност, с което ясно се установява връзката на тази разпоредба с разпределянето на компетентностите между Съюза и неговите държави членки. Също така в член 4, параграф 2 ДЕС, където — подобно на образеца му в конституционния договор — се дава пример с различни области, които могат да спадат към националната идентичност, като националната сигурност, вече се съдържа допълнителното уточнение, че последната „остава единствено в рамките на отговорността на всяка държава членка“.

86. Това развитие показва, че националната идентичност, както фигурира в член 4, параграф 2 ДЕС, е замислена да ограничи въздействието на правото на Съюза в области, считани за основополагащи за държавите членки, а не просто като ценност на Съюза, която да се претегля спрямо други интереси от същия ранг.

⁴¹ Вж. по-специално решения от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 83 и 84), от 12 май 2011 г., Runevič-Vardyn и Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, т. 86 и 87), от 16 април 2013 г., Las (C-202/11, EU:C:2013:239, т. 26 и 27), от 2 юни 2016 г., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 65), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 43 и сл.).

⁴² Вж. консолидирания текст, ОВ С 224, 1992 г., стр. 1.

⁴³ Вж. консолидирания текст на Договора от Ница, ОВ С 325, 2002 г., стр. 1.

87. Това съответства на целта на националната идентичност да защитава специфичните за всяка от държавите членки подходи, що се отнася до основните политически и конституционни структури⁴⁴.

88. Впрочем само тази функция на клаузата за защита на националната идентичност би могла да обясни защо разпоредбата на член 4, параграф 2 ДЕС е била ограничена в сравнение с предходната разпоредба на Договора от Маастрихт⁴⁵, като приложното поле на националната идентичност е сведено до основните политически и конституционни структури. Всъщност, ако националната идентичност беше просто един от интересите, които могат да бъдат изтъкнати като основание за дерогиране на правото на Съюза, това ограничение щеше да е лишено от всякакъв смисъл и освен това да влезе в противоречие с практиката на Съда. Съгласно постоянната съдебна практика по принцип *всеки* легитимен интерес може всъщност да бъде изтъкнат с цел да се оправдае ограничение на права, произтичащи от правото на Съюза, а не само интерес, присъщ на основните политически и конституционни структури на държавите членки⁴⁶.

2) По степента на упражнявания от Съда контрол

89. От практиката на Съда може да се направи извод, че степента на контрола върху ограничаващи основните свободи национални мерки поначало зависи от това доколко е хармонизирана съответната област. Всъщност, когато дадена област (все още) не е хармонизирана на равнището на Съюза или е от компетентността на държавите членки, Съдът предоставя широка свобода на преценка на държавите членки⁴⁷.

90. Следователно, тъй като със задължението за зачитане на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС се цели да се съхранят специфичните за всяка държава членка основни политически и конституционни структури и съответно се очертава границата на интеграционното действие на Съюза, оттук следва, че Съдът може да упражнява само ограничен контрол върху мерките, приети от държава членка за целите на защитата на националната ѝ идентичност. Обратно, проверката за пропорционалност на тези мерки би свела националната идентичност до ранга на обикновена легитимна цел⁴⁸.

91. Това обяснява защо всички участници в производството пред Съда, с изключение все пак на испанското правителство и на жалбоподателката в главното производство, поддържат, че Република България не е длъжна да признае произхода, както е установен в испанския акт за раждане, за целите на прилагането на българското семейно и наследствено право, понеже установяването на произхода по смисъла на семейното право е от изключителната компетентност на държавите членки. Следователно тези участници приемат, най-малкото негласно, че тази компетентност не може да бъде поставена под въпрос със съображения, свързани с правото на жалбоподателката в главното производство и нейната дъщеря на зачитане на личния и семейния им живот по силата на член 7 от Хартата или с висшия интерес на детето, закрепен в член 24, параграф 2 от нея.

⁴⁴ Вж. в това отношение точка 71 от настоящото заключение.

⁴⁵ В която се предвиждаше просто, че „Съюзът зачита националната идентичност на своите държави членки“.

⁴⁶ Вж. решения от 20 февруари 1979 г., *Rewe-Zentral* (120/78, EU:C:1979:42, т. 14), от 14 декември 2004 г., *Комисия/Германия* (C-463/01, EU:C:2004:797, т. 75), и от 10 октомври 2019 г., *Krah* (C-703/17, EU:C:2019:850, т. 55).

⁴⁷ Вж. например решения от 9 декември 1997 г., *Комисия/Франция* (C-265/95, EU:C:1997:595, т. 33 и 34), от 11 септември 2008 г., *Комисия/Германия* (C-141/07, EU:C:2008:492, т. 46), и от 8 септември 2009 г., *Liga Portuguesa de Futebol Profissional и Bwin International* (C-42/07, EU:C:2009:519, т. 69).

⁴⁸ В това отношение вж. по-специално точки 86 и 88 от настоящото заключение.

92. Такъв ограничен контрол обаче не бива да се прилага спрямо всеки израз на националната идентичност, а само по отношение на основния неин израз, за да не се стигне до разрыв между прилагането на член 4, параграф 2 ДЕС и принципа на предимство на правото на Съюза⁴⁹.

93. В делата, в които до момента е повдиган въпросът за защитата на националната идентичност, не е разглеждан основният израз на разбирането, което съответната държава членка е възнамерявала да защити по линия на националната си идентичност. Повечето от тези дела се отнасят до ограничения на свободното движение на граждани на Съюза поради отказа да се признае името, което те са приели в друга държава членка. Наистина, Съдът констатира, че отмяната на благородническите титли, закрилата на официалния национален език или републиканската форма на държавно управление, посочени съответно като основание за този отказ, могат да бъдат част от националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС⁵⁰. Следва обаче да се подчертае, че задължението за вписване или признаване на име обикновено не засяга същността на тези цели. По тази причина Съдът анализира основанието, което съответната държава членка изтъква като легитимна цел, годна да обоснове ограничението⁵¹.

94. За да се онагледят това разграничение, следва да се отбележи, че задължението за признаване на благородническа титла или елемент като съставна част от име — предмет на дела *Sayn-Wittgenstein* и *Bogendorff von Wolfersdorff* — не поставя под въпрос отмяната на благородническите титли или републиканската форма на държавно управление, доколкото от него не произтичат никакви привилегии. По подобен начин по дело *Coman* Съдът е постановил, че задължението за признаване на браковете между лица от един и същ пол, сключени в друга държава членка в съответствие с нейното право, единствено за целите на предоставянето на производно право на пребиваване на гражданин на трета държава, не накърнява института на брака, който е от изключителната компетентност на държавите членки. Причината за това е, че признаването на такъв брак единствено за целите на предоставянето на право на пребиваване не означава, че съответната държава членка трябва да предвиди в националното си право института на брака между лица от един и същ пол. Оттук следва, че подобно задължение за признаване единствено за целите на упражняването на правата, които гражданите на Съюза черпят от правото на Съюза, не накърнява националната идентичност на съответната държава членка⁵².

95. Това не е така, когато исканият на основание на правото на Съюза акт може действително да промени националния институт или националното разбиране и по този начин да навлезе в изключителната компетентност на държавите членки в съответната област. Такъв може по-специално да е случаят, когато става дума за правилата, съставляващи самия предмет на разбирането, което държавата членка възнамерява да защити по линия на националната си идентичност.

⁴⁹ Вж. по-специално решение от 17 декември 1970 г., *Internationale Handelsgesellschaft* (11/70, EU:C:1970:114, т. 3).

⁵⁰ Вж. решения от 22 декември 2010 г., *Sayn-Wittgenstein* (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 83, 88 и 92), от 12 май 2011 г., *Runevič-Vardyn* и *Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, т. 86 и 87), и от 2 юни 2016 г., *Bogendorff von Wolfersdorff* (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 73).

⁵¹ Вж. в това отношение точка 82 от настоящото заключение, както и съдебната практика в бележка под линия 41 от него.

⁵² Решение от 5 юни 2018 г., *Coman* и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 45 и 46).

96. Следователно, що се отнася до такъв основен израз на националната идентичност, степента на контрола трябва да се ограничи, за да може в приложното поле на правото на Съюза да останат области на материалноправна компетентност, запазени за държавите членки⁵³.

97. Настоящото дело чудесно илюстрира тази необходимост.

98. Така, поради липсата на компетентност на Съюза в тази материя националното семейно право по принцип не подлежи на контрол в светлината на Хартата, тъй като държавите членки не прилагат правото на Съюза в тази област по смисъла на член 51, параграф 1 от нея. С оглед на особената чувствителност и на основополагащото значение на тази материя, тя дори може да попада в обхвата на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС, което предполага правото на Съюза да зачита различията в ценностите и разбиранията⁵⁴.

99. При наличието на трансграничен елемент в семейна връзка обаче всяка национална семейноправна разпоредба може да представлява ограничение на член 21, параграф 1 ДФЕС просто поради разминаването си с правната уредба на друга държава членка⁵⁵. Ако при разглеждането на основанието за подобно ограничение Съдът всеки път упражняваше широк контрол върху националната правна уредба в светлината на Хартата, и по-специално на нейните разпоредби, отнасящи се до семейните отношения — като членове 7 и 24 — би се стигнало до положението цялото национално семейно право, в това число основният израз на различията, които Съюзът зачита по силата на член 4, параграф 2 ДЕС, да трябва да бъде приведено в съответствие с уеднаквено разбиране за семейна политика, което Съдът би извел от тълкуването си на посочените разпоредби.

100. Такова тълкуване би било в разрез и с член 51, параграф 2 от Хартата, съгласно който тя не разширява приложното поле на правото на Съюза извън областите на компетентност на Съюза.

в) Прилагане към настоящия случай

101. От гореизложените съображения следва, че когато става дума за основния израз на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС, Съдът трябва да сведе контрола си до границите на позоваването на този принцип, и по-специално до зачитането на прогласените в член 2 ДЕС ценности⁵⁶. Ето защо следва да се провери дали настоящият случай е такъв.

⁵³ Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Póitares Maduro по дело Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, т. 24 и 25).

⁵⁴ Вж. точки 70 и 79 от настоящото заключение.

⁵⁵ Тъй като, както бе припомнено в настоящото заключение, когато в приемащата държава членка е създаден или укрепен семеен живот, в съответствие с практиката на Съда правото на свободно движение на гражданите на Съюза предполага членовете на съответното семейство да могат да продължат този семеен живот при завръщането в държавата си членка по произход. Вж. решения от 7 юли 1992 г., Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, т. 21 и 23), от 14 ноември 2017 г., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, т. 52), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 32).

⁵⁶ Вж. точка 73 от настоящото заключение.

1) По засягането на основния израз на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС

102. Следва да се припомни, че пречката за свободното движение на жалбоподателката в главното производство произтича от непризнаването на семейните връзки, които тя е създадала в Испания⁵⁷.

i) По признаването на произхода за целите на съставянето на акт за раждане

103. В това отношение, от една страна, досежно съставянето на акт за раждане като искания в случая, т.е. в който като майки на детето да фигурират жалбоподателката в главното производство и съпругата ѝ, следва да се констатира, че вписването на жалбоподателката в главното производство като майка в такъв акт задължително предполага признаването на правните последици от брака за целите на установяването на произхода. Всъщност в разглежданата в настоящата част хипотеза, т.е. че жалбоподателката в главното производство не е биологичната майка на детето⁵⁸, нейното майчинство произтича от статута ѝ на съпруга на биологичната майка на детето. Освен това вписването ѝ в акта за раждане редом с последната поне де факто ѝ би предоставило качеството на майка по смисъла на българското семейно право⁵⁹.

104. Така задължението да се уважи заявлението на основание правото на Съюза би породило задължения за Република България в областта на семейното право, т.е. в област, която може да спада към националната идентичност на държавите членки, а не само — както по дело *Coman* — в уредена от правото на Съюза област, като правото на пребиваване на гражданите на Съюза и членовете на тяхното семейство. Всъщност, както по същество отбелязва полското правителство в производството пред Съда, акт за раждане не може да бъде съставен единствено за целите на свободното движение по смисъла на правото на Съюза⁶⁰. По самото си естество актът за раждане отразява произхода по смисъла на семейното право.

105. Правилата относно произхода обаче определят семейните връзки, които съставляват самия предмет на семейното право. Те имат отношение към същността на разбирането, което Република България възнамерява да защити по линия на националната си идентичност⁶¹. Всъщност, както бе посочено в точка 78 от настоящото заключение, определението на това какво е семейство и кои са членовете му е от основополагащо значение за държавността. Така задължението за вписване на испанския акт за раждане би довело дори до предопределяне на лицата, на които Република България трябва да предостави гражданство.

106. В този контекст член 2, параграф 4 от Регламент 2016/1191 ясно показва волята на европейския законодател да изключи наличието на задължение за признаване, по-специално на произхода, установен в издаден от друга държава членка официален

⁵⁷ Вж. точки 62—64 и 67 от настоящото заключение.

⁵⁸ Вж. точки 37 и 55 от настоящото заключение.

⁵⁹ Вж. и точка 57 от настоящото заключение.

⁶⁰ Впрочем жалбоподателката в главното производство не иска това, доколкото всъщност се стреми да бъдат признати създадените в Испания родствени връзки.

⁶¹ Вж. в това отношение точки 74 и 95 от настоящото заключение.

документ. При тези обстоятелства следва да се приеме, че задължението за признаване на произхода за целите на съставянето на акт за раждане засяга основния израз на националната идентичност на Република България в описания по-горе смисъл⁶².

107. Разбира се, може да се възрази, и то не без основание, че правното признаване на други форми на семейно съжителство изобщо не би породило отрицателни последици за разбирането за „традиционното“ семейство, което Република България възнамерява да защити, а напротив, няма да го засегне по никакъв начин. Важното обаче е, че в случая се касае за нормативна преценка, която с оглед на системата за разпределяне на компетентностите е възложена на държавите членки. Ако Съдът трябваше да се постави на мястото на държавите членки, за да прецени доколко дадена мярка е необходима за защитата на националната идентичност, така както е определена от засегнатата държава членка, самото това понятие би било изобщо лишено от смисъл. Този факт според мен онагледява извода, че позоваването на същността на националната идентичност не подлежи на проверка за пропорционалност (етап от която е анализът на необходимостта от дадена мярка с оглед на преследваната цел).

ii) По признаването на произхода за целите на упражняването на правата, произтичащи от вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите

108. От друга страна обаче следва да се отбележи, че немалка част от описаните в точка 62 от настоящото заключение пречки пред свободното движение на жалбоподателката могат да бъдат отстранени с признаване на създадените в Испания родствени връзки единствено за целите на прилагането на вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите. В този смисъл признаването на дъщеря ѝ за неин „пряк низходящ“ по смисъла на член 2, точка 2, буква в) от Директива 2004/38, също както признаването на брачната ѝ партньорка за „съпруга“ по смисъла на буква а) от същата разпоредба, ще позволи на последните да пребивават на българска територия заедно с жалбоподателката в главното производство⁶³. По същия начин, доколкото определението на тези понятия в Директива 2004/38 следва да се възприеме и що се отнася до понятието „членове на семейството“ на работник мигрант по смисъла на Регламент (ЕС) № 492/2011 на Европейския парламент и на Съвета от 5 април 2011 година относно свободното движение на работници в Съюза (ОВ L 141, 2011 г., стр. 1)⁶⁴, това също така би гарантирало — в съответствие с постоянната практика на Съда по член 7, параграф 2 от същия регламент⁶⁵ — че детето може да претендира например социалните и данъчните предимства, свързани с евентуалния статут на работник мигрант на жалбоподателката в главното производство, и то на същото основание като биологично дете.

109. Всъщност, доколкото правните последици от признаване на родствени връзки само за целите на упражняването на правата, произтичащи от акт на вторичното право като Директива 2004/38 или Регламент № 492/2011, се свеждат до област от компетентността на Съюза, не може да се приеме, че задължението за държава членка да гарантира тези права

⁶² Вж. точки 92 и 95 от настоящото заключение.

⁶³ Вж. по аналогия решение от 5 юни 2018 г., *Soman* и др. (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 51 и 56).

⁶⁴ Вж. решение от 15 декември 2016 г., *Depesme* и др. (C-401/15—C-403/15, EU:C:2016:955, т. 51).

⁶⁵ Решения от 20 юни 2013 г., *Giersch* и др. (C-20/12, EU:C:2013:411, т. 40), от 15 декември 2016 г., *Depesme* и др. (C-401/15—C-403/15, EU:C:2016:955, т. 40), и от 10 юли 2019 г., *Aubriet* (C-410/18, EU:C:2019:582, т. 38).

на гражданите на Съюза, надлежно създали такива родствени връзки по силата на правото на друга държава членка, представлява намеса в компетентността, която държавите членки запазват в областта на семейната право.

110. Ето защо при тези обстоятелства признаването на създадените в Испания родствени връзки единствено за целите на прилагането на вторичното право на Съюза относно свободното движение на лицата не накърнява националната идентичност на държавите членки⁶⁶.

111. Поради това отказът да се признае създаденото в Испания семейно положение и за целта да се приеме, че момичето е „пряк низходящ“ на жалбоподателката в главното производство, а брачната ѝ партньорка е нейна „съпруга“ по смисъла на член 2, точка 2, букви а) и в) от Директива 2004/38, трябва да се подложи на проверка за пропорционалност в светлината на Хартата⁶⁷.

112. В тази насока най-напред следва да се припомни, че понятието „семеен живот“ по смисъла на член 7 от Хартата зависи — съгласно определението, развито от Европейския съд по правата на човека (наричан по-нататък „ЕСПЧ“) в практиката му по член 8 от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕСПЧ“) — от практическото измерение на тесните лични връзки⁶⁸. Така Съдът е постановил, че член 7 от Хартата обхваща семейните отношения, създадени в рамките на връзка между лица от един и същи пол⁶⁹, независимо от правната им квалификация в дадена държава членка. Освен това от прочита на член 24, параграф 2 във връзка с член 24, параграф 3 от нея следва, че по принцип висшият интерес на детето предполага да се запази целостта на семейството⁷⁰.

113. В случая е безспорно, че двете жени не само надлежно са придобили статут на родители по силата на испанското право, но и че фактически водят съвместен семеен живот с дъщеря си в Испания. Както вече бе посочено по-горе⁷¹, този семеен живот би бил застрашен, по-специално ако жалбоподателката в главното производство не може да пребивава при нормални условия в държавата си членка по произход с членовете на своето семейство⁷². Именно правата, произтичащи от нормативни актове като Директива 2004/38 и Регламент № 492/2011, гарантират на гражданите на Съюза възможността да *водят* семеен живот по смисъла на член 7 от Хартата. В този контекст Съдът вече е постановил, че член 7 от Хартата може да породни и „позитивни“ задължения за държавите членки, доколкото те трябва да осигурят баланса между конкуриращите се интереси на съответните лица и на обществото като цяло⁷³.

⁶⁶ Вж. по аналогия решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 45 и 46).

⁶⁷ Вж. по аналогия решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 47).

⁶⁸ ЕСПЧ, решение от 12 юли 2001 г., *К. и Т. с/у Финландия* (СЕ:ЕCHR:2001:0712JUD002570294, § 150).

⁶⁹ Решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 49 и 50).

⁷⁰ Това се потвърждава от различни актове на вторичното право на Съюза: вж. например съображение 18 от Директива 2011/95/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 13 декември 2011 година относно стандарти за определянето на граждани на трети държави или лица без гражданство като лица, на които е предоставена международна закрила (ОВ L 337, 2011 г., стр. 9), съгласно което „[п]ри определяне на висшия интерес на детето държавите членки следва да обръщат особено внимание на принципа за целостта на семейството“; вж. и заключението на генералния адвокат Pikamäe по дело TQ (Връщане на непридружено ненавършило пълнолетие лице) (C-441/19, EU:C:2020:515, т. 65).

⁷¹ Вж. по-специално точка 62 от настоящото заключение.

⁷² Вж. в този смисъл решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 48).

⁷³ Решение от 27 юни 2006 г., *Парламент/Съвет* (C-540/03, EU:C:2006:429, т. 54).

114. При това положение, доколкото задължението за признаване на създадените в Испания родствени връзки само с оглед на прилагането на вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите не променя разбиранията за произход или брак в българското семейно право и не води до въвеждане на нови концепции в него, следва да се приеме, че отказът да се признае произходът на детето от жалбоподателката и съпругата ѝ с оглед на това прилагане надхвърля необходимото за защитата на тези цели.

115. Оттук се налага изводът, че Република България не може да откаже да признае произхода на детето от жалбоподателката и съпругата ѝ само за целите на прилагането на вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите, с мотива че българското право не предвижда нито института на брака между лица от един и същи пол, нито майчинството на съпругата на биологичната майка на детето.

2) По зачитането на член 2 ДЕС, що се отнася до непризнаването на произхода за целите на съставянето на акт за раждане

116. Остава да се определи дали отказът да се признаят създадените в Испания родствени връзки между детето, от една страна, и жалбоподателката в главното производство и съпругата ѝ, от друга, за целите на съставянето на акт за раждане, не нарушава член 2 ДЕС. Съгласно тази разпоредба Съюзът се основава на ценностите на зачитане на човешкото достойнство, на свободата, демокрацията, равенството, правовата държава, както и на зачитането на правата на човека, включително правата на лицата, които принадлежат към малцинства.

117. Зачитането на ценностите, прогласени в член 2 ДЕС, представлява предварително условие за присъединяването към Съюза, на което всяка държава членка трябва да отговаря по всяко време⁷⁴.

118. Проверката по член 2 ДЕС, и по-специално за зачитането на принципа на равенство и на правата на човека, обаче не може да се приравни на проверка на национална мярка в светлината на съответните основни права, гарантирани от Хартата⁷⁵. Хартата не въвежда хармонизирано минимално ниво на защита на основните права в държавите членки, което да е винаги приложимо. Всъщност съгласно член 51, параграф 2 от нея тя не разширява приложното поле на правото на Съюза отвъд компетентността на Съюза. При тези обстоятелства проверката по член 2 ДЕС трябва да се сведе до зачитането на същественото съдържание на тези принципи и права⁷⁶.

119. В случай обаче че разглежданата национална правна уредба на практика спазва изискванията на ЕКПЧ или дори на Хартата, трябва a fortiori да се приеме, че това е така и що се отнася до изискванията, произтичащи от член 2 ДЕС.

⁷⁴ Вж. в този смисъл решение от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 42).

⁷⁵ Вж. в този смисъл решения от 27 февруари 2018 г., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, т. 29 и 30), и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 50).

⁷⁶ Вж. в този смисъл решения от 25 юли 2018 г., Minister for Justice and Equality (Недостатъци на съдебната система) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, т. 48), и от 24 юни 2019 г., Комисия/Полша (Независимост на Върховния съд) (C-619/18, EU:C:2019:531, т. 58).

120. В настоящото дело следва да се провери, от една страна, дали самото разбиране, което България цели да защити по линия на националната си идентичност, и от друга, резултатът, който постига, също са в съответствие с тях.

121. На първо място, колкото до целта да се защити т.нар. „традиционно“ семейство, следва по-специално да се провери дали тя е в съответствие със същественото съдържание на принципа на недопускане на дискриминация — принцип, който Съюзът насърчава по силата на член 2 ДЕС.

122. Да се забрани бракът между лица от един и същи пол за тази цел, както и да се приеме, че само една жена може да е майката на едно дете, несъмнено означава разлика в третирането между хетеросексуалните и хомосексуалните двойки. Що се отнася до брака обаче, трябва да се констатира, че към момента в Съюза няма консенсус, че тази разлика в третирането не може да бъде оправдана. Така в постоянната си практика Съдът до момента приема, че държавите членки не са длъжни да предвидят института на брака между лица от един и същи пол в националното си право⁷⁷. От друга страна, досежно обстоятелството, че за съпруга на биологичната майка на дете се приема, че е другият родител на детето, докато това не важи за съпругата ѝ, следва да се отбележи, че за ЕСПЧ това дори не представлява разлика в третирането. Всъщност, доколкото липсва фактическо основание за законовата презумпция, че детето произхожда от съпругата на биологичната майка⁷⁸, положението на съпруга на биологичната майка не било сравнимо с това на съпругата⁷⁹. При тези обстоятелства няма как да се приеме, че разбирането за брака и произхода, което България възнамерява да съхрани по линия на националната си идентичност, нарушава член 2 ДЕС.

123. На второ място, що се отнася до така получения резултат, а именно липсата изобщо на родствена връзка между детето и жалбоподателката в главното производство съгласно българското право, той трябва да е в съответствие с произтичащите от член 2 ДЕС изисквания относно зачитането на правата на човека. Това са по-специално правото на зачитане на личния и семейния живот, закрепено в член 8 от ЕКПЧ, и висшият интерес на детето, който Република България трябва да защитава по силата на същата разпоредба⁸⁰ и по силата на член 3, параграф 1 от Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето от 20 ноември 1989 г.

124. Съгласно практиката на ЕСПЧ зачитането на същността на тези права все пак не налага правното признаване на роднинска връзка с родителя, различен от биологичния родител на детето. Действително, биологичният произход се счита за основен елемент от идентичността на всеки човек⁸¹ и е защитен с член 8 от ЕКПЧ, но понастоящем това не важи за правно установения в чужбина произход на едно лице от друго⁸².

⁷⁷ Вж. решения от 24 ноември 2016 г., Parris (С-443/15, ЕУ:С:2016:897, т. 59), и от 5 юни 2018 г., Coman и др. (С-673/16, ЕУ:С:2018:385, т. 37).

⁷⁸ Когато, както в случая, не става въпрос нито за двойка, включваща едно транссексуално лице, нито за сурогатно майчинство, нито за положение, при което детето е заченато в яйцеклетките на едната майка, а е износено и родено от другата.

⁷⁹ ЕСПЧ, решение от 7 май 2013 г., Voeckel и Gessner-Voeckel c/y Германия (СЕ:ЕCHR:2013:0507DEC000801711, § 30).

⁸⁰ Вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение от 26 юни 2014 г., Mennesson c/y Франция (СЕ:ЕCHR:2014:0626JUD006519211, § 99).

⁸¹ ЕСПЧ, решение от 13 юли 2006 г., Jäggi c/y Швейцария (СЕ:ЕCHR:2006:0713JUD005875700, т. 37).

⁸² Вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение от 26 юни 2014 г., Mennesson c/y Франция (СЕ:ЕCHR:2014:0626JUD006519211, § 100), и консултативно становище от 10 април 2019 г. (искане № P16-2018-001, § 53).

125. В тази насока следва да се подчертае, че ЕСПЧ понастоящем приема и че договаряща държава не е длъжна да разреши непълното осиновяване на дете от хомосексуалната партньорка на биологичната му майка⁸³.

126. Освен това правото на зачитане на семейния живот по същество се характеризира с възможността да се живее съвместно при условия като цяло сравними с тези, при които живеят другите семейства⁸⁴. Иначе казано, важно за целите на зачитането на същественото съдържание на това право е да се гарантира фактическият съвместен семеен живот. На практика по-специално не бива да съществува опасност от разделяне на членовете на семейството с държавна мярка⁸⁵. Както обаче бе посочено по-горе⁸⁶, дори при непризнаване на родствените връзки по смисъла на вътрешното семейно право на практика е гарантирано, че жалбоподателката в главното производство и съпругата ѝ ще могат да живеят заедно с дъщеря си в България и в другите държави — членки на Съюза, при условия, сравними с тези на други семейства, тъй като при всички положения те трябва да бъдат третирани като членове на семейството за целите на прилагането по-специално на Директива 2004/38 и на Регламент № 492/2011.

127. По-високите изисквания, които евентуално биха произтекли от становището на ЕСПЧ, постановено по искане на френския Cour de cassation (Касационен съд) след решението на ЕСПЧ по дело *Mennesson* с/у Франция, не могат да се схващат в смисъл, че отразяват същественото съдържание на правото на зачитане на личния и семейния живот по смисъла на член 2 ДЕС. В горепосоченото становище ЕСПЧ приема, що се отнася до произхода на заченото по сурогатен път в Съединените щати дете от „приемната“ му майка, която не е биологичната му такава, че макар държавата членка по произход на „приемната“ майка да не е длъжна да признае произхода, установен в американския акт за раждане, тя все пак би трябвало да предостави друга възможност за установяване на родствената връзка между детето и нея, каквато е осиновяването⁸⁷. ЕСПЧ обаче не взема отношение по съчетаването на това разрешение със съдебната практика, цитирана в точка 125 от настоящото заключение, съгласно която договаряща държава не е длъжна да разреши непълното осиновяване на дете от хомосексуалната партньорка на биологичната му майка.

128. Във всеки случай, както вече бе припомнено по-горе, зачитането на член 2 ДЕС представлява предварително условие за присъединяването към Съюза⁸⁸. При тези обстоятелства, първо, освен факта, че само част от държавите — членки на Съюза, са ратифицирали Протокол № 16 към ЕКПЧ относно консултативните становища и че тези становища не са обвързващи⁸⁹, не всяко нарушение на ЕКПЧ може да се счита за нарушение на член 2 ДЕС. Второ, що се отнася до запазените за държавите членки области на компетентност, зачитането на основните права се гарантира от ЕСПЧ, а не от Съда⁹⁰.

⁸³ ЕСПЧ, решение от 15 март 2012 г., *Gas and Dubois* с/у Франция (СЕ:ЕCHR:2012:0315JUD002595107, § 62 и 72).

⁸⁴ ЕСПЧ, решения от 21 декември 2010 г., *Чавдаров* с/у България (СЕ:ЕCHR:2010:1221JUD000346503, § § 49 и 50), и от 26 юни 2014 г., *Mennesson* с/у Франция (СЕ:ЕCHR:2014:0626JUD006519211, § § 92 и 94).

⁸⁵ Вж. в този смисъл ЕСПЧ, решение от 26 юни 2014 г., *Mennesson* с/у Франция (СЕ:ЕCHR:2014:0626JUD006519211, § 92).

⁸⁶ Вж. точки 108—115 от настоящото заключение.

⁸⁷ Консултативно становище от 10 април 2019 г. (искане № P16-2018-001, § 53). Жалбоподателката в главното производство твърди, че в случая тази възможност е блокирана, тъй като българското международно частно право обвързва закона, уреждащ осиновяването, с мястото на обичайното местопребиване на детето, в случая Испания. По силата на испанското право обаче възможността детето да бъде осиновено от една от жените, които вече са признати за майка, логично е изключена. Все пак може да се постави въпросът дали при завръщане на семейството в България осиновяването не би попаднало в приложното поле на българския закон.

⁸⁸ Вж. точка 117 от настоящото заключение.

⁸⁹ Вж. член 5 от този протокол.

⁹⁰ Вж. в това отношение и точки 100 и 118 от настоящото заключение.

129. Оттук следва, че позоваването от страна на България на националната идентичност, що се отнася до установяването на произхода за целите по-специално на прилагането на българското семейно право и на българското наследствено право, не нарушава член 2 ДЕС. Следователно в случая то може да представлява границата на интеграционното действие на Съюза в това отношение и така да не позволява Република България да бъде задължавана по силата на член 21, параграф 1 ДФЕС да признае установения в Испания произход по смисъла на семейното право.

130. Този резултат съответства на волята на европейския законодател, намерила израз в разпоредбите на Регламент 2016/1191, да не се прибегва до задължение за признаване на материалноправно положение, създадено в друга държава членка, с цел да се премахнат пречките пред свободното движение на гражданите на Съюза, в областта на гражданското състояние.

131. Макар като следствие Съдът да не упражнява контрол за съответствието на националното право, уреждащо произхода, по-специално с понятието „висш интерес на детето“ по смисъла на член 24, параграф 2 от Хартата, това по никакъв начин не освобождава запитващата юрисдикция от задължението да извърши проверка за пропорционалност на решението да не се признае произходът на детето по силата на националното си (конституционно) право и евентуално на международните задължения на Република България. Всъщност следва да се припомни, че Република България е длъжна да защитава висшия интерес на детето във всички случаи, уредени от националното ѝ право, по силата на член 8 от ЕКПЧ, както и на член 3, параграф 1 от Конвенцията на Организацията на обединените нации за правата на детето. Освен това трябва да се подчертае, че присъщо на правовата държава е да извършва действия по претегляне на този интерес спрямо евентуални други ценности от конституционен ранг, като защитата на т.нар. „традиционно“ семейство. Иначе казано, в случая се поставя не въпросът дали трябва да се направи проверка за пропорционалност на отказа да се признае установеният в Испания произход, а на какво равнище — на Съюза или национално — трябва да се извърши тази проверка.

132. В този аспект е уместно да се подчертае, че запитващата юрисдикция изрично излага съмненията си за съвместимостта на положението, което ще възникне в случай на непризнаване на родствената връзка с жалбоподателката в главното производство, с ЕКПЧ, и по-специално с посоченото по-горе консултативно становище на ЕСПЧ по дело *Mennesson* с/у Франция⁹¹. Ето защо, ако счита, че този отказ нарушава задълженията на Република България по силата на ЕКПЧ, тя трябва да направи предвиденото от българската правна система, за да се създаде положение, което да съответства на произтичащите от тази конвенция задължения (например да тълкува българското право в светлината на разпоредбите на ЕКПЧ, да приложи директно ЕКПЧ или друго).

3) *Междинно заключение*

133. От изложеното дотук следва, че позоваването от страна на България на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС може да обоснове отказа да се признае произходът на детето, както е установен в испанския акт за раждане, за целите на

⁹¹ ЕСПЧ, консултативно становище от 10 април 2019 г. (искане № P16-2018-001).

съставянето на акт за раждане, установяващ произхода на това дете по смисъла на вътрешното семейно право. Следователно България не е и длъжна съгласно правото на Съюза да му предостави българско гражданство на това основание.

134. Позоваването на националната идентичност обаче не може да обоснове отказа да се признаят родствените връзки, както са установени в испанския акт за раждане, само за целите на упражняването на правата на жалбоподателката в главното производство, създадени с вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите, като Директива 2004/38 и Регламент № 492/2011.

Г. По първия и втория преюдициален въпрос, в хипотезата ако детето е български гражданин

135. Най-напред следва да се припомни, че в разгледаната по-долу хипотеза жалбоподателката в главното производство е или биологичната майка на детето, или негова „легална“ майка, от което следва не само че детето е български гражданин, но и че е гражданин на Съюза по силата на член 20, параграф 1 ДФЕС. Следователно тази хипотеза се доближава до фактическата обстановка по дело C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, понастоящем висящо пред Съда⁹².

1. По накърняването на правата на детето

а) По наличието на пречка

136. Що се отнася до въпроса дали отказът на българските власти да издадат искания акт за раждане на детето представлява пречка за правата му, произтичащи от правото на Съюза, запитващата юрисдикция акцентира на факта, че съгласно българското право издаването на акт за раждане е предпоставка за издаването на български документ за самоличност. Така, отказвайки да издадат първия, според нея българските власти на практика са лишили детето от възможността да получи български документ за самоличност, което обаче е изрично предвидено в член 4, параграф 3 от Директива 2004/38⁹³.

137. Няма никакво съмнение, че ефективното упражняване на правото на свободно движение на детето би било сериозно застрашено, ако то не разполага с валиден документ за самоличност⁹⁴.

138. Действително в това отношение от проведените в съдебното заседание дебати стана ясно, че българските власти били склонни да съставят акт за раждане, в който като майка да се посочи само жалбоподателката в главното производство и въз основа на който впоследствие да може да се издаде документ за самоличност на дъщеря ѝ.

139. Дори в тази хипотеза обаче пречка за правото на свободно движение на това дете може да е самият факт, че в акта за раждане и евентуално в издадените въз основа на него документи за пътуване като майка ще бъде вписана само жалбоподателката в главното

⁹² Вж. точка 4 и бележка под линия 7 от настоящото заключение.

⁹³ Вж. също точка 48 от настоящото заключение.

⁹⁴ Вж. в този смисъл решение от 2 декември 1997 г., Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, т. 19).

производство. Всъщност в испанския акт за раждане съпругата на жалбоподателката в главното производство също е посочена като майка на детето и не се оспорва, че двете жени фактически водят съвместен семеен живот с дъщеря си в Испания.

140. Макар по принцип само държавите членки да са компетентни да установят произхода, който трябва да бъде вписан в акт за раждане, при упражняването на тази компетентност те все пак трябва — както бе припомнено в точка 58 по-горе — да зачитат правото на Съюза, и по-специално разпоредбите относно признатата на всеки гражданин на Съюза свобода да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки по силата на член 21 ДФЕС.

141. В това отношение съгласно постоянната съдебна практика положението на дете — гражданин на държава членка, което е родено в друга държава членка и пребивава законно в нея, попада в приложното поле на член 21, параграф 1 ДФЕС. Това важи дори в хипотезата, когато детето никога не е напуснало държавата членка, в която е родено⁹⁵.

142. Досежно наличието на пречка за правото на свободно движение Съдът вече е постановил, че разликата в данни, посочени в документи относно гражданското състояние на дадено лице, които са издадени от различни държави членки, може да създаде сериозни неудобства за заинтересованите лица от административен, професионален и частен характер⁹⁶. Такава разлика може по-специално да породви съмнения за самоличността на лицето или верността на декларациите му⁹⁷. Следователно тя може да създаде пречки за свободното движение на това лице на територията на Съюза.

143. На първо място, в случая следва да се отбележи, че представянето на акт за раждане се изисква при редица административни и професионални стъпки. Така, що се отнася до разликата между данните в испанския и в българския акт за раждане — ако в последния като майка трябва да се посочи само жалбоподателката в главното производство — тази разлика може да породви въпроси, и дори подозрения за подаване на декларация с невярно съдържание в случай на представяне на тези документи, и така да създаде сериозни неудобства за детето⁹⁸.

144. На второ място, пак както вече бе изтъкнато⁹⁹, правата, признати с тази разпоредба на гражданите на държавите членки, включват правото те да водят нормален семеен живот както в приемащата държава членка, така и в държавата членка, на която са граждани, при завръщането им в нея¹⁰⁰.

⁹⁵ Решения от 2 октомври 2003 г., *García Avello* (C-148/02, EU:C:2003:539, т. 27), от 14 октомври 2008 г., *Grunkin и Paul* (C-353/06, EU:C:2008:559, т. 17), от 13 септември 2016 г., *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 42 и 43), и от 2 октомври 2019 г., *Bajratari* (C-93/18, EU:C:2019:809, т. 26).

⁹⁶ Решения от 2 октомври 2003 г., *García Avello* (C-148/02, EU:C:2003:539, т. 36), от 14 октомври 2008 г., *Grunkin и Paul* (C-353/06, EU:C:2008:559, т. 23 и 24), от 22 декември 2010 г., *Sayn-Wittgenstein* (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 66), от 12 май 2011 г., *Runevič-Vardyn и Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, т. 76), и от 2 юни 2016 г., *Bogendorff von Wolfersdorff* (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 39).

⁹⁷ Решения от 14 октомври 2008 г., *Grunkin и Paul* (C-353/06, EU:C:2008:559, т. 26), от 22 декември 2010 г., *Sayn-Wittgenstein* (C-208/09, EU:C:2010:806, т. 68—70), от 12 май 2011 г., *Runevič-Vardyn и Wardyn* (C-391/09, EU:C:2011:291, т. 77), и от 2 юни 2016 г., *Bogendorff von Wolfersdorff* (C-438/14, EU:C:2016:401, т. 39).

⁹⁸ Вж. по аналогия решение от 14 октомври 2008 г., *Grunkin и Paul* (C-353/06, EU:C:2008:559, т. 29).

⁹⁹ Вж. в това отношение точки 59 и 60 от настоящото заключение.

¹⁰⁰ Решения от 7 юли 1992 г., *Singh* (C-370/90, EU:C:1992:296, т. 21 и 23), от 14 ноември 2017 г., *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:862, т. 52), и от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 32).

145. Поради отказа да се издаде исканият акт за раждане обаче британската съпруга в крайна сметка няма да се счита за майка съгласно българското право. Всъщност, както вече бе посочено в точка 57 от настоящото заключение, в това отношение актът за раждане отразява резултата от определянето от компетентните органи на произхода на дадено лице по смисъла на семейното право. Това би довело до всички неблагоприятни последици, изложени в точка 62 от настоящото заключение — резултат, който освен това може да разубеди детето да се завърне в държавата си членка по произход.

146. На трето място, от преюдициалното запитване не става ясно дали документът за самоличност, който може да се издаде въз основа на акта за раждане, ще възпроизведе всички вписани в него данни, сред които по-специално имената на родителите, или тези данни ще се ограничат до притежателя в тесен смисъл. Във всеки случай, ако в този документ или в други придружаващи го документи за пътуване, служещи да посочат лицата, които имат право да пътуват със съответното дете, е вписана само една от двете жени, посочени като майки на детето в испанския акт за раждане, това също може да възпрепятства правото на свободно движение на детето. Всъщност поради причините, изложени в предходните точки, и както по същество отбелязва Комисията в производството пред Съда, правото на свободно движение по силата на член 21, параграф 1 ДФЕС предполага детето да може да пътува с всеки от родителите си.

147. Ето защо следва да се заключи, че в хипотезата, при която детето се ползва със статут на гражданин на Съюза по линия на българското си гражданство, пречка за свободното му движение е не само отказът на българските власти да му издадат български документ за самоличност съгласно член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, но и отказът да се състави български акт за раждане, в който по подобие на издадения от испанските власти като майки на детето да са посочени жалбоподателката в главното производство и нейната съпруга.

148. Впрочем евентуалната възможност за детето да получи — в зависимост, от една страна, от волята на Обединеното кралство да му предостави гражданство¹⁰¹, и от друга, от резултата от преговорите относно бъдещите отношения на Съюза с Обединеното кралство — документ за самоличност, който de facto ще му позволи да се движи и да пребивава свободно на територията на Съюза с всеки от родителите си, не може да обезсили този извод. Освен че тази възможност е несигурна, от изложените по-горе съображения следва, че пречка за свободното движение на гражданите е самото наличие на два официални документа с различно съдържание, удостоверяващи едно и също събитие, и произтичащите отгук сериозни неудобства. Следователно правните последици от Брекзит, посочени от запитващата юрисдикция в третия ѝ преюдициален въпрос, нямат значение за разрешаването на спора в главното производство.

б) По обосноваността на пречките за правата на детето

149. Що се отнася, първо, до отказа да се признае произходът и от британската майка за целите на съставянето на български акт за раждане, от изложените в предходната част съображения¹⁰² следва, че този отказ може да се обоснове с позоваването на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС.

¹⁰¹ Вж. в това отношение бележка под линия 14 по-горе.

¹⁰² Вж. по-специално заключението в точка 133 от настоящото заключение.

150. За сметка на това, второ, досежно отказа да се признае произходът с оглед на издаването на документ за самоличност съгласно член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, не е видно такъв документ, когато в него или в придружаващ го документ са вписани имената на родителите с цел да се посочат лицата, които имат право да пътуват със съответното дете, да може да има същите правни последици като акт за раждане, в който има такова посочване¹⁰³. Всъщност документът за самоличност няма доказателствена функция, що се отнася до произхода на лицето. Ето защо изглежда изключено права или задължения, отнасящи се до основния израз на разбирането за семейство, което Република България възнамерява да защити, да могат да се основат на посочването на дадено лице като родител на ненавършило пълнолетие лице в документа му за самоличност (или придружаващ го документ за пътуване). Така, вписването в такъв документ на двамата родители, посочени в испанския акт за раждане, не може по никакъв начин да промени разбиранията за произход или родителство в българското право. Единствените задължения, създадени за Република България в тази насока, се отнасят до гарантирането на правата, които това дете черпи от правото на Съюза, и по-специално от Директива 2004/38, която предвижда в член 4, параграф 3 задължението да се издава документ за самоличност на всеки гражданин.

151. При тези обстоятелства задължението за вписване в такива документи, единствено с цел да се гарантира упражняването на правото на свободно движение на детето с всеки от родителите му поотделно, на имената на двете жени, посочени като майки в испанския акт за раждане, не накърнява националната идентичност¹⁰⁴.

152. Впрочем отказът да се издаде документ за самоличност или придружаващ го документ, в който жалбоподателката в главното производство и нейната съпруга да са посочени като родители на детето, имащи право да пътуват с него, също не може да бъде оправдан¹⁰⁵.

153. Всъщност с оглед на съображенията, изложени в точка 112 от настоящото заключение, индивидуалната връзка на всяка майка с дъщеря ѝ е защитена с член 7 от Хартата. Осъществяването на тази връзка обаче би било значително по-трудно, по-специално в случай на бинационално семейство, пребиваващо в трета държава, ако едната от двете жени няма право да пътува с това дете, тъй като не е призната за негова майка за тази цел. При тези условия, доколкото задължението за издаване на пътни документи, позволяващи на детето да пътува с всеки от родителите си, няма формално отражение върху произхода и института на брака в българския правен ред, се оказва, че отказът да се издадат такива документи надхвърля необходимото за защитата на изтъкнатите от Република България цели.

154. Тези съображения, както и доводите, изложени в точки 108—115 от настоящото заключение, са валидни *mutatis mutandis* за всички права, произтичащи от Директива 2004/38 и от други актове на вторичното право, с които се предоставят права на гражданите на Съюза и на членовете на техните семейства при упражняването на правото на свободно движение. Оттук следва по-специално че жалбоподателката в главното производство и съпругата ѝ трябва да се считат за „преки роднини по възходяща линия“, а детето — за техен „пряк низходящ“ по смисъла на член 2, точка 2, букви в) и г) от Директива 2004/38.

¹⁰³ Вж. точка 57 от настоящото заключение.

¹⁰⁴ Вж. по аналогия решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 45 и 46).

¹⁰⁵ Вж. в това отношение решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 47—50).

155. От изложеното дотук следва, че в хипотезата ако детето е български гражданин, Република България не може да откаже да издаде документ за самоличност и документите за пътуване, необходими на детето на жалбоподателката в главното производство, в съответствие с член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, в които тя, както и съпругата ѝ да са посочени като родители на момичето, с мотива че българското право не признава нито института на брака между лица от един и същи пол, нито майчинството на съпругата на биологичната майка на детето. Със същите мотиви тя не може да откаже да признае и родствените връзки между това дете и тези две жени за целите на прилагането на вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите.

2. По накърняването на правата на жалбоподателката в главното производство

156. Както бе припомнено в началото на тази част, в разглежданата понастоящем хипотеза жалбоподателката в главното производство е или биологичната, или легалната майка на детето.

157. В това отношение, на първо място, ако жалбоподателката в главното производство е биологичната майка на детето, няма как да се счита, че самото задължение за разкриване на тази информация за целите на признаването на родствената ѝ връзка с дъщеря ѝ накърнява правата, признати на гражданите на Съюза по силата на член 21, параграф 1 ДФЕС. Всъщност, когато даден въпрос не е хармонизиран на равнището на Съюза, тази разпоредба не гарантира на гражданката на Съюза, че преместването ѝ в друга държава членка е абсолютно неутрално от гледна точка на приложимите към нея правила в съответната област¹⁰⁶. Не всяко законодателство на приемащата гражданин на Съюза държава членка, което е по-неблагоприятно от това на държавата му членка по произход, може да се счита за пречка за свободното движение¹⁰⁷.

158. При това положение евентуалното накърняване на правото на защита на личния живот или различното третиране в сравнение с хетеросексуалните двойки, което би се изразило в задължението за разкриване на тази информация, не може да се преценява през призмата на правото на Съюза, и по-специално на членове 8 и 21 от Хартата, а само на националното (конституционно) право. Всъщност, доколкото издаването на акта за раждане не е пречка за свободното движение, то не представлява прилагане на правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата¹⁰⁸.

159. Както бе посочено по-горе, това, което все пак е пречка за свободното движение на жалбоподателката, е непризнаването на съпругата ѝ за родител на детето¹⁰⁹.

160. Както бе посочено непосредствено по-горе обаче, Република България не е длъжна съгласно член 21, параграф 1 ДФЕС да признае произхода, както е установен в испанския акт за раждане, дори ако в резултат на това майката, която е посочена като такава във въпросния акт за раждане и която не е биологичната майка на детето, няма да получи статут на майка съгласно българското право¹¹⁰. По аналогия със съображенията, изложени в

¹⁰⁶ Вж. относно член 45 ДФЕС решение от 18 юли 2017 г., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, т. 34 и 35).

¹⁰⁷ Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Saugmandsgaard Øe по дело Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, т. 51).

¹⁰⁸ Вж., а contrario, решения от 18 юни 1991 г., ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, т. 43), и от 30 април 2014 г., Pflieger и др. (C-390/12, EU:C:2014:281, т. 35).

¹⁰⁹ В това отношение вж. по-специално точка 64 от настоящото заключение.

¹¹⁰ Вж. по-специално заключението в точка 133 от настоящото заключение.

точки 108—114 от настоящото заключение обаче, Република България трябва да признае брачната партньорка на жалбоподателката в главното производство за „съпруга“ по смисъла на член 2, точка 2, буква а) от Директива 2004/38¹¹¹, както и за „пряка роднина по възходяща линия“ на детето по смисъла на член 2, точка 2, буква г) от тази директива.

161. На второ място, ако жалбоподателката в главното производство е легалната майка на детето, това несъмнено предполага, че преди това тя е трябвало да го припознае като негова майка по силата на член 64 от Семейния кодекс. В това отношение, макар налагането на тази стъпка несъмнено да трябва да се счита за пречка за правото ѝ на свободно движение¹¹², във всички случаи и по същите причини като изложените в предходната точка то трябва да се приеме за оправдано.

3. Междинно заключение

162. В хипотезата ако детето е български гражданин, Република България не може да откаже — с мотива че българското право не признава нито института на брака между лица от един и същи пол, нито майчинството на съпругата на биологичната майка на детето — да издаде документ за самоличност и документите за пътуване, необходими на детето на жалбоподателката в главното производство, в съответствие с член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, в които тя, както и съпругата ѝ, да са посочени като родители на детето.

163. Република България не може по същите съображения да откаже да признае и родствената връзка между детето и неговата британска майка, както и статута на последната на „съпруга“ на жалбоподателката в главното производство за целите на прилагането по-специално на Директива 2004/38 и на Регламент № 492/2011.

Д. По практическото изпълнение на задълженията, установени в спора по главното производство (четвърти преюдициален въпрос)

164. С четвъртия си преюдициален въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали трябва да се отклони от образа за съставяне на акт за раждане, който е част от действащото национално законодателство, и да го замени с образец, позволяващ вписването на две майки в графа „родители“. Макар че тази пречка за изпълнението на предстоящото съдебно решение не би трябвало да възникне, ако Съдът възприеме предложението в настоящото заключение подход, запитващата юрисдикция все пак ще трябва — в хипотезата ако детето е български гражданин — да разреши практическия проблем, че съставянето на български акт за раждане е предварително условие за издаването на документ за самоличност¹¹³.

¹¹¹ Вж. по аналогия решение от 5 юни 2018 г., *Coman и др.* (C-673/16, EU:C:2018:385, т. 51).

¹¹² Вж. в тази насока точки 34 и 63 от настоящото заключение, що се отнася до последиците от припознаването като майка на детето съгласно член 64 от Семейния кодекс.

¹¹³ В хипотезата ако детето не е български гражданин, българските власти нямат компетентност да му издадат документ за самоличност на основание член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, както вече бе посочено в точка 49 от настоящото заключение.

165. Следва обаче да се подчертае, подобно на Комисията, че в това отношение правото на Съюза налага на българските власти само задължение за резултат, а именно за издаване на документ за самоличност, позволяващ на детето да пътува с всеки от родителите си поотделно. Способите за постигане на тази цел следва да бъдат уредени от вътрешния правен ред на държавата членка.

166. В този контекст запитващата юрисдикция е длъжна в рамките на своята компетентност да предприеме всички общи или специални мерки, годни да осигурят изпълнението на това задължение, като вземе предвид разпоредбите на националното право като цяло и приложи всички признати от това право методи за тълкуване¹¹⁴. Оттук следва, че тя трябва да обмисли и алтернативни варианти, стига все пак това да не води до прилагане на националното право *contra legem*.

167. От една страна, в тази насока се оказва, че документ за самоличност може да се издаде въз основа на акт за раждане, в който като майка е посочена само една от двете жени, тъй като съгласно обясненията в съдебното заседание на българското правителство в българските документи за самоличност не фигурират имената на родителите. Ето защо за целите на установяването на родителите на детето би било достатъчно двете жени да бъдат посочени в документ за пътуване, придружаващ документа за самоличност на това дете.

168. От друга страна, както отбеляза Комисията в производството пред Съда, изглежда, не е изключено документ за самоличност да може да се издаде въз основа на заверения превод на български език на испанския акт за раждане. В това отношение следва по-специално да се отбележи, че както потвърди българското правителство, съставянето на български акт за раждане не е предварително условие за предоставянето на българско гражданство¹¹⁵. Ето защо последното не се оказва необходимо, за да обоснове правото на детето да поиска издаването на български документ за самоличност, доколкото гражданството му е установено с други средства, като доказателството за биологичния произход от жалбоподателката в главното производство или припознаването от нея на детето като негова майка в съответствие с член 64 от Семейния кодекс.

169. Запитващата юрисдикция следва да провери гореизложеното и да приложи разрешението, което според нея е най-подходящо, за да се гарантира пълният ефект на правата, които жалбоподателката в главното производство и детето черпят от член 21, параграф 1 ДФЕС.

VI. Заключение

170. С оглед на изложеното дотук предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Административен съд София-град (България), по следния начин:

„1. По силата на член 4, параграф 3 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО,

¹¹⁴ Вж. например решение от 19 април 2016 г., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, т. 30 и 31).

¹¹⁵ Вж. в това отношение точки 32 и 33 от настоящото заключение.

90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО дадена държава членка е длъжна да издаде на дете — гражданин на тази държава членка, на двойка жени, които са посочени като негови майки в акта за раждане, издаден от държавата членка по месторождение и местопребиваване, документ за самоличност и необходимите документи за пътуване, в които тези две жени да бъдат посочени като негови родители, дори правото на държавата членка по произход на детето да не предвижда нито института на брака между лица от един и същи пол, нито майчинството на съпругата на биологичната майка на дете.

Член 21, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че тази държава членка не може по същите съображения да откаже да признае и родствените връзки между това дете и двете жени, които са посочени като негови родители в акта за раждане, издаден от държавата членка по местопребиваване, за целите на упражняването на правата, създадени в полза на това дете с вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите.

2. Член 21, параграф 1 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че дадена държава членка не може да откаже да признае установените в акта за раждане на друга държава членка родствени връзки между една от своите гражданки, съпругата ѝ и детето им за целите на упражняването на правата, създадени в полза на тази гражданка с вторичното право на Съюза относно свободното движение на гражданите, с мотива че вътрешното право на държавата членка по произход на тази жена не предвижда нито института на брака между лица от един и същи пол, нито майчинството на съпругата на биологичната майка на дете. Това важи независимо дали гражданката на тази държава членка е или не е биологичната или легалната майка на това дете съгласно правото на държавата ѝ членка по произход и независимо какво е гражданството на детето.
3. Позоваването на националната идентичност по смисъла на член 4, параграф 2 ДЕС може да обоснове отказа да се признае произходът на дете от сключила брак двойка жени, както е установен в акта за раждане, издаден от държавата членка по местопребиваване на детето, за целите на съставянето на акт за раждане от неговата държава членка по произход или от държавата членка по произход на едната от тези две жени, установяващ произхода на това дете по смисъла на семейното право на последната държава членка.
4. Правните последици от оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз по силата на член 50 ДЕС нямат значение за разрешаването на спора в главното производство“.