



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

JULIANE KOKOTT

15 päivänä huhtikuuta 2021¹

Asia C-490/20

V.M.A.

vastaan

Stolichna obshtina, rayon ”Pancharevo” (Sofian kunta, Pancharevon alue, Bulgaria)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Administrativen sad Sofia-grad (Sofian kaupungin hallintotuomioistuim, Bulgaria))

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 21 artikla – Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella – Naimisissa olevan samaa sukupuolta olevan parin lapsi, joka on syntynyt unionin jäsenvaltiossa – Kyseisen jäsenvaltion antama syntymätodistus, jonka mukaan lapsella on kaksi äitiä, joista toinen on toisen jäsenvaltion kansalainen – Kyseisen toisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan syntymätodistusta, johon merkitään kaksi äitiä, ei voida antaa – Lapsen polveutumisen vahvistaminen – Kieltäytyminen ilmoittamasta, kuka on synnyttänyt lapsen – SEU 4 artiklan 2 kohta – Jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin kunnioittaminen – TuomioistuINVALVONNAN intensiteetti

I Johdanto

1. Onko jäsenvaltion annettava syntymätodistus, johon lapsen äideiksi on merkitty kaksi naista, joista toisella on kyseisen jäsenvaltion kansalaisuus, lapselle, joka on syntynyt toisessa jäsenvaltiossa, jossa hänelle on annettu tällainen syntymätodistus? Tässä ennakkoratkaisuasiassa Administrativen sad Sofia-grad (Sofian kaupungin hallintotuomioistuim, Bulgaria) on esittänyt unionin tuomioistuimelle lähinnä tämän kysymyksen.

2. Bulgarian viranomaiset ovat perustelleet kieltäytymistään antaa tällaista syntymätodistusta lähinnä sillä, että Bulgarian oikeuden mukaan kahden äidin merkitseminen lapsen vanhemmiksi syntymätodistukseen ei ole mahdollista. Tämä on mahdotonta, koska Bulgariassa on vallalla ns. perinteinen perhekäsitys, joka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on arvo, jota suojataan osana SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kansallista identiteettiä. Koska tästä perhekäsityksestä seuraa, että lapsella voi olla vain yksi äiti, Bulgarian viranomaiset katsovat, että on tarpeen selvittää, kumpi nainen on synnyttänyt lapsen, jotta vain hänet voidaan merkitä syntymätodistukseen, mutta asianomainen pari ei suostu antamaan tätä tietoa kyseisille viranomaisille.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

3. Haetun syntymätodistuksen antaminen ei siis merkitsisi tosiasiallisesti pelkästään asianomaisen lapsen kansalaisuuden vahvistamista vaan myös hänen unionin kansalaisuutensa vahvistamista. Siitä riippuu myös, pidetäänkö pääasian kantajaa ja hänen aviovaimoan tyttärensä vanhempina toisen heistä alkuperäjäsenvaltion kansallisen oikeuden nojalla. Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt unionin tuomioistuimelle kysymyksen siitä, onko se, että viranomaiset kieltäytyvät antamasta bulgariaalaista syntymätodistusta, jossa tunnustetaan Espanjassa syntyneet sukulaisuussuhteet, ristiriidassa SEUT 21 artiklan 1 kohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja), muun muassa sen 7 artiklassa ja 24 artiklan 2 kohdassa, vahvistettujen perusoikeuksien kanssa.

4. Tämä kysymys on hyvin arkaluonteinen, kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden yksinomainen toimivalta kansalaisuuden ja perheoikeuden aloilla sekä edelleenkin unionissa vallitsevat merkittävät erot siinä, millainen oikeudellinen asema ja millaisia oikeuksia samaa sukupuolta oleville pareille on annettu. Sillä on lisäksi huomattavaa käytännön merkitystä, kuten ilmenee tällä hetkellä unionin tuomioistuimessa vireillä olevasta asiasta C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, jossa asian tosiseikat ja sovellettava lainsäädäntö ovat hyvin samankaltaiset kuin tässä asiassa ja jossa tulevat esiin osin melkein samat kysymykset.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin lainsäädäntö

1. Asetus 2016/1191

5. Kansalaisten vapaan liikkuvuuden edistämiseksi yksinkertaistamalla tiettyjen yleisten asiakirjojen esittämistä Euroopan unionissa koskevia vaatimuksia sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta 6.7.2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/1191/EU² vapautetaan laillistamisesta ja vastaavista muodollisuuksista tietyt jäsenvaltion viranomaisten kansallisen lainsäädännön mukaisesti antamat yleiset asiakirjat, joiden tarkoituksena on muun muassa syntymän tai vanhemmuuden vahvistaminen. Asetuksen 2 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta sovelletaan, kun tällaisia asiakirjoja on esitettävä toisen jäsenvaltion viranomaisille.

6. Asetuksen johdanto-osan seitsemännen perustelukappaleen mukaan asetusta ei saisi velvoittaa jäsenvaltioita antamaan yleisiä asiakirjoja, joita ei ole olemassa niiden kansallisessa lainsäädännössä.

7. Asetuksen 2 artiklan 4 kohdassa säädetään, että asetusta ei sovelleta toisen jäsenvaltion viranomaisten antamien yleisten asiakirjojen sisältöön liittyvien oikeusvaikutusten tunnustamiseen jäsenvaltiossa.

² EUVL 2016, L 200, s. 1.

2. *Direktiivi 2004/38/EY*

8. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY³ 2 artiklan 2 alakohdassa säädetyn määritelmän mukaan unionin kansalaisen perheenjäsenillä tarkoitetaan:

"a) aviopuolisoa;

b) kumppania, jonka kanssa unionin kansalainen on rekisteröinyt parisuhteen jonkin jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, jos vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännössä rekisteröity parisuhde rinnastetaan avioliittoon, ja vastaanottavan jäsenvaltion asiaa koskevassa lainsäädännössä säädettyjen edellytysten mukaisesti;

c) unionin kansalaisen alle 21-vuotiaita tai hänestä riippuvaisia jälkeläisiä suoraan etenevässä polvessa samoin kuin unionin kansalaisen aviopuolison tai b alakohdassa tarkoitetun kumppanin vastaavanlaisia jälkeläisiä;

d) unionin kansalaisesta riippuvaisia sukulaisia suoraan takenevassa polvessa samoin kuin unionin kansalaisen aviopuolison tai b alakohdassa tarkoitetun kumppanin vastaavanlaisia sukulaisia."

9. Kyseisen asetuksen 4 artiklassa, jonka otsikko on "Oikeus maasta poistumiseen", säädetään seuraavaa:

"(1) Unionin kansalaisilla, joilla on voimassa oleva henkilötodistus tai passi, ja heidän perheenjäsenillään, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia mutta joilla on voimassa oleva passi, on oikeus poistua jäsenvaltion alueelta matkustaakseen toiseen jäsenvaltioon, sanotun kuitenkin rajoittamatta matkustusasiakirjoihin kansallisilla rajoilla kohdistettavia tarkastuksia koskevien määräysten soveltamista.

--

(3) Jäsenvaltioiden on kunkin oman lainsäädäntönsä mukaisesti myönnettävä kansalaisilleen henkilötodistus tai passi, jossa mainitaan haltijan kansalaisuus, sekä uusittava se.

--"

B Bulgarian lainsäädäntö

10. Bulgarian perustuslain 2 lukuun, jonka otsikko on "Kansalaisten perusoikeudet ja perustavanlaatuiset velvollisuudet", kuuluvan 46 §:n 1 momentissa säädetään, että "avioliitto on miehen ja naisen välinen vapaaehtoinen liitto".

11. Bulgarian oikeuden nojalla ei tällä hetkellä ole mahdollista solmia avioliittoa tai muuta liittoa, jolla olisi oikeusvaikutuksia, samaa sukupuolta olevien henkilöiden välillä.

³ EUVL 2004, L 158, s. 77.

12. Polveutumisesta säädetään perhekoodeksin (Semeen kodeks)⁴ VI luvussa. Perhekoodeksin 60 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”(1) Polveutuminen äidin osalta määräytyy syntymän perusteella.

(2) Lapsen äiti on nainen, joka on synnyttänyt lapsen, myös silloin, kun lapsi on saanut alkunsa hedelmöityshoidoissa.”

13. Perhekoodeksin 61 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Äidin aviomiestä pidetään avioliiton aikana tai kolmensadan päivän kuluessa avioliiton purkamisesta syntyneen lapsen isänä.

(2) Jos lapsi syntyy kolmensadan päivän kuluessa avioliiton purkamisesta mutta äidin uudelleenavioiduttua, lapsen isänä pidetään äidin uutta aviomiestä.

– –”

14. Perhekoodeksin 64 §:ssä säädetään, että jos lapsen polveutumisesta jommankumman vanhemman osalta ei ole tietoa, vanhempi voi tunnustaa lapsen. Tunnustaminen tehdään kyseisen koodeksin 65 §:n mukaan antamalla yksipuolinen ilmoitus väestörekisterin virkailijalle tai notaarin oikeaksi todistamalla allekirjoituksella varustettu ilmoitus.

15. Yhtenäistetyn väestörekisterijärjestelmän toiminnasta 21.5.2012 annetun alueiden kehittämistä ja aluesuunnittelusta vastaavan ministerin asetuksen nro RD-02-20-9 (Naredba nro RD-02-20-9, jäljempänä asetus nro RD-02-20-9)⁵ 12 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Ulkomailla tapahtuneen syntymän rekisteröinnin yhteydessä syntymätodistukseen merkitään tiedot todistuksenhaltijan nimestä, syntymäajasta ja -paikasta, sukupuolesta ja vahvistetusta polveutumisesta sellaisina kuin ne ovat esitetyssä ulkomaisen asiakirjan jäljennöksessä tai bulgariankielisessä käännöksessä. – –

(3) Jos polveutumista jommankumman vanhemman (äiti tai isä) osalta ei ole vahvistettu, kun syntymätodistus laaditaan Bulgarian tasavallassa, kyseisen vanhemman tietoja koskeva kenttä jätetään tyhjäksi ja yliviivataan.

(4) Jos jäljennöksessä tai otteessa ei ole kaikkia tarvittavia tietoja vanhemmista, käytetään heidän henkilötodistus- tai väestörekisteritietojaan. Lapsen vanhemman, joka on Bulgarian kansalainen, henkilöturvattunusta, syntymäaika, (mahdollista) patronyymiä ja kansalaisuutta koskevat tiedot täydennetään väestörekisteritietojen perusteella. Vanhemman, joka ei ole Bulgarian kansalainen, syntymäaika ja kansalaisuus voidaan täydentää hänen kansallisen henkilötodistuksensa perusteella. Jos kaikkia kyseistä vanhempaa koskevia tietoja ei voida täydentää, todistukseen merkitään vain saatavilla olevat tiedot.

– –”

⁴ DV (Bulgarian tasavallan virallinen lehti) nro 47, 23.6.2009, muutettu DV:n nro:ssa 74, 15.9.2009, DV:n nro:ssa 82, 16.10.2009, DV:n nro:ssa 98, 14.12.2010 ja DV:n nro:ssa 100, 21.12.2010, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 82, 26.10.2012, muutettu DV:n nro:ssa 68, 2.8.2013 ja DV:n nro:ssa 74, 20.9.2016, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 103, 28.12.2017, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 24, 22.3.2019 ja muutettu DV:n nro:ssa 101, 27.12.2019.

⁵ DV nro 43, 8.6.2012, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 4, 14.1.2014, muutettu DV:n nro:ssa 2, 9.1.2015, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 64, 21.8.2015, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 22, 22.3.2016, muutettu ja täydennetty DV:n nro:ssa 32, 13.4.2018.

III Asian tosiseikat ja pääasian oikeudenkäynti

16. Pääasian kantaja V.M.A. on Bulgarian kansalainen ja hänen aviovaimonsa on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen, joka on syntynyt Gibraltarilla, jossa kyseiset kaksi naista solmivat avioliiton vuonna 2018. He ovat asuneet Espanjassa vuodesta 2015 alkaen. He saivat joulukuussa 2019 tyttölapsen, joka syntyi ja joka asuu vanhempiensa kanssa niin ikään Espanjassa. Tytön syntymätodistuksessa, jonka Espanjan viranomaiset ovat antaneet, pääasian kantaja on merkitty lapsen "äidiksi A" ja hänen aviovaimonsa lapsen "äidiksi".

17. Pääasian kantaja esitti 29.1.2020 toimivaltaiselle viranomaiselle eli Stolichna obshtinalle (Sofian kunta, Bulgaria) hakemuksen siitä, että hänen tyttärelleen annettaisiin syntymätodistus, koska syntymätodistus on edellytys muun muassa bulgarialaisen henkilötodistuksen antamiselle. Hakemuksensa tueksi hän esitti laillistetun auktorisoidun bulgariankielisen käännöksen Barcelonan (Espanja) väestörekisteriotteesta, joka koskee lapsen syntymätodistusta.

18. Sofian kunta pyysi 7.2.2020 lähetetyllä sähköpostiviestillä pääasian kantajaa esittämään seitsemän päivän kuluessa polveutumista koskevan selvityksen siitä, kuka on lapsen biologinen äiti. Kunta väitti tältä osin, että syntymätodistusmalliin, joka on osa voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä, sisältyy ainoastaan yksi ruutu "äidille" ja toinen ruutu "isälle" ja kumpaankin ruutuun voidaan merkitä vain yksi nimi.

19. Pääasian kantaja vastasi pyyntöön 18.2.2020 ja totesi, että hän ei voinut antaa pyydettyä tietoa eikä hänellä ole velvollisuutta antaa sitä Bulgarian lainsäädännön nojalla.

20. Sofian kunta teki näin ollen 5.3.2020 päätöksen, jolla se hylkäsi syntymätodistuksen antamista koskevan hakemuksen. Kunta perusteli hylkäämispäätöstään sillä, että sillä ei ole tietoa lapsen biologisesta äidistä ja että kahden naispuolisen vanhemman merkitseminen syntymätodistukseen on vastoin Bulgarian oikeusjärjestyksen perusteita (ordre public), sillä Bulgariassa ei ole mahdollista solmia kahden samaa sukupuolta olevan henkilön välistä avioliittoa.

21. Pääasian kantaja nosti tällöin kanteen tästä hylkäämispäätöksestä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, joka on Administrativen sad Sofia-grad.

22. Administrativen sad Sofia-gradin mukaan Bulgarian perustuslain 25 §:n 1 momentin ja Bulgarian kansalaisuudesta annetun lain (Zakon za balgarskoto grazhdanstvo) 8 §:n nojalla lapsella on Bulgarian kansalaisuus, vaikka hänellä ei tällä hetkellä ole bulgarialaista syntymätodistusta. Tällaisen asiakirjan antamatta jättäminen ei nimittäin sen mukaan merkitse, että Bulgarian kansalaisuus olisi evätty.

23. Administrativen sad Sofia-grad pohtii, loukataanko Bulgarian viranomaisten kieltäytymisellä kirjata Bulgarian kansalaisen syntymää, joka on tapahtunut toisessa jäsenvaltiossa ja josta todistuksena on viimeksi mainitun jäsenvaltion antama syntymätodistus, jossa mainitaan kaksi äitiä, SEUT 20 ja 21 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 7, 24 ja 45 artiklassa kyseiselle Bulgarian kansalaiselle annettuja oikeuksia. Se, että lapselle ei anneta bulgarialaista syntymätodistusta, voi nimittäin aiheuttaa vakavia hallinnollisia esteitä bulgarialaisten henkilötodistusten antamiselle ja siten vaikeuttaa sitä, että lapsi voisi käyttää liikkumisvapauttaan ja siten käyttää rajoituksetta hänellä unionin kansalaisena olevia oikeuksia.

24. Koska lapsen toinen äiti on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen, Administrativen sad Sofia-grad pohtii lisäksi, onko Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen oikeudellisilla seurauksilla ja erityisesti sillä, että lapsella ei enää voi olla unionin kansalaisuutta toisen äitinsä kansalaisuuden välityksellä, merkitystä kyseisen kysymyksen arvioinnin yhteydessä.

25. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii samalla kuitenkin, että jos Bulgarian viranomaisilla katsottaisiin olevan velvollisuus merkitä syntymätodistuksen laatimisen yhteydessä bulgarialaiseen syntymätodistukseen lapsen vanhemmiksi kaksi äitiä, eikä tällä loukattaisi Bulgarian tasavallan kansallista identiteettiä, sillä Bulgaria ei ole säätänyt mahdollisuudesta merkitä syntymätodistukseen kaksi samaa sukupuolta olevaa vanhempaa. Tältä osin kyseinen tuomioistuin toteaa, että lapsen polveutumista koskevilla lain säännöksillä on perustavanlaatuinen merkitys Bulgarian valtiosääntöperinteessä ja perhe- ja perintöoikeudessa sekä puhtaasti oikeudellisesta näkökulmasta että arvojen näkökulmasta, kun otetaan huomioon Bulgarian tasavallan yhteiskunnallisen kehityksen tämänhetkinen tila.

26. Näin ollen kyseinen tuomioistuin pohtii, onko käsiteltävässä asiassa esiin tulevat eri oikeudet intressit tarpeen saattaa tasapainoon: yhtäältä Bulgarian tasavallan kansallinen identiteetti ja toisaalta lapsen, joka ei ole mitenkään vastuussa unionin jäsenvaltioiden välisistä yhteiskunnallisten arvojen eroista, intressit, muun muassa hänen oikeutensa yksityiselämään ja vapaaseen liikkumiseen. Tältä osin kyseinen tuomioistuin pohtii muun muassa, voitaisiinko tällainen tasapaino saavuttaa soveltamalla suhteellisuusperiaatetta. Erityisesti kyseinen tuomioistuin tiedustelee, voitaisiinko näiden eri oikeutettujen intressien välinen kohtuullinen tasapaino saavuttaa sillä, että ruutuun "äiti" merkittäisiin toinen espanjalaisessa syntymätodistuksessa mainituista äideistä eli joko lapsen biologinen äiti tai tämän aviovaimo, josta on tullut lapsen äiti toisessa menettelyssä (esimerkiksi adoptiossa), ja ruutu "isä" jätettäisiin tyhjäksi.

27. Siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin katsoo, että unionin oikeuden nojalla lapsen molemmat äidit on merkittävä bulgarialaiseen syntymätodistukseen, ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin tiedustelee vielä, miten tällainen vaatimus on pantava täytäntöön, koska se ei voi korvata voimassa olevaa syntymätodistustamallia toisella.

IV Ennakkoratkaisupyyntö ja asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa

28. Administrativen sad Sofia-grad päätti siis 2.10.2020 antamallaan välipäätöksellä, joka saapui unionin tuomioistuimeen samana päivänä, lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko SEUT 20 ja SEUT 21 artiklaa sekä [perusoikeuskirjan] 7, 24 ja 45 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että Bulgarian hallintoviranomaiset – joilta on haettu syntymätodistusta sellaiselle toisessa unionin jäsenvaltiossa syntyneelle lapselle, joka on Bulgarian kansalainen ja jonka syntymästä on todistuksena Espanjan viranomaisten laatima syntymätodistus, johon on merkitty kaksi naispuolista henkilöä lapsen äideiksi ilmoittamatta tarkemmin, onko toinen heistä lapsen biologinen äiti, ja jos on, kumpi – kieltäytyvät antamasta haettua syntymätodistusta sillä perusteella, että kantaja ei suostu kertomaan, kuka lapsen biologinen äiti on?

- 2) Onko SEU 4 artiklan 2 kohtaa ja perusoikeuskirjan 9 artiklaa tulkittava siten, että unionin jäsenvaltioiden kansallisen ja valtiosääntöoikeudellisen identiteetin kunnioittamisen periaatteesta seuraa, että jäsenvaltioilla on polveutumisen vahvistamista koskevien sääntöjen osalta laaja harkintavalta? Erityisesti kysytään seuraavaa:
- onko SEU 4 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että siinä jäsenvaltioiden sallitaan vaatia tietoja lapsen biologisesta polveutumisesta?
 - onko SEU 4 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 7 artiklan ja 24 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että yhtäältä jäsenvaltion kansallinen ja valtiosääntöoikeudellinen identiteetti ja toisaalta lapsen etu on tarpeen saattaa keskenään tasapainoon, kun otetaan huomioon, että tällä hetkellä ei ole arvokonsensusta tai oikeudellista konsensusta mahdollisuudesta merkitä samaa sukupuolta olevia henkilöitä vanhemmiksi syntymätodistukseen ilmoittamatta tarkemmin, onko jompikumpi vanhemmista lapsen biologinen vanhempi – ja jos on, kumpi? Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, miten tällainen tasapaino voitaisiin konkreettisesti saavuttaa?
- 3) Onko Brexitin oikeudellisilla seurauksilla merkitystä ensimmäiseen kysymykseen annettavaan vastaukseen siltä osin kuin toinen lapsen äideistä, joka mainitaan toisessa jäsenvaltiossa annetussa syntymätodistuksessa, on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen ja toinen äiti on unionin jäsenvaltion kansalainen, kun erityisesti otetaan huomioon, että se, että Bulgarian viranomaiset epäävät lapselta syntymätodistuksen, estää unionin jäsenvaltiota myöntämästä lapselle henkilötodistusta ja voi siis tehdä lapselle vaikeammaksi käyttää täysimääräisesti oikeuksiaan unionin kansalaisena?
- 4) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi, onko toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla unionin oikeuden ja erityisesti tehokkuusperiaatteen nojalla velvollisuus poiketa syntymätodistusmallista, joka sisältyy kansallisella tasolla voimassa oleviin virkatodistusmalleihin?"

29. Unionin tuomioistuimen presidentti hyväksyi 19.10.2020 unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan 1 kohdan nojalla ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyynnön käsitellä asia nopeutetussa ennakkoratkaisupyynnönmenettelyssä.

30. Pääasian kantaja, Saksan, Espanjan, Italian, Unkarin, Puolan ja Slovakian hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia ennakkoratkaisukysymyksistä. Pääasian kantaja, Bulgarian, Espanjan, Italian, Unkarin, Alankomaiden ja Puolan hallitukset sekä komissio olivat edustettuina 9.2.2021 pidetyssä istunnossa.

V Asian tarkastelu

A Pääasian tosiseikkoja koskevat lähtökohdat ja niiden vaikutus ennakkoratkaisukysymysten arviointiin

31. Aluksi on selvennettävä eräitä ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjä tosiseikkoja koskevia lähtökohtia, jotka Bulgarian hallitus on kiistänyt istunnossa, ja sitä, mikä vaikutus näillä lähtökohdilla on ennakkoratkaisukysymysten arviointiin.

32. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisupyynnössään toistuvasti, että on selvää, että lapsella on Bulgarian kansalaisuus Bulgarian perustuslain 25 §:n 1 momentin nojalla. Siinä säädetään, että "a) Bulgarian kansalaisuus on jokaisella, jonka vanhemmista ainakin toinen on Bulgarian kansalainen – –". Tältä osin Bulgarian hallitus vahvisti unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, että Bulgarian kansalaisuuden saa edellä mainitun säännöksen perusteella suoraan lain nojalla eli kansalaisuuden saaminen ei edellytä kansalaisuuden myöntämistä hallinnollisella toimella.

33. Kun perhekoodeksin 60 §:n 2 momentin nojalla lapsen äitinä pidetään "naista, joka on synnyttänyt lapsen" (jäljempänä biologinen äiti) ja kun nimenomaan lapsen synnyttäneestä naisesta ei ole tietoa pääasian oikeudenkäynnissä, Bulgarian hallitus kiisti istunnossa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen väitteen, jonka mukaan on selvää, että lapsi on Bulgarian kansalainen. Toisin sanoen Bulgaria ei tunnusta sitä, että kyseinen lapsi polveutuu pääasian kantajasta, ja näin ollen sitä, että lapsella olisi Bulgarian kansalaisuus, pelkästään espanjalaisen syntymätodistuksen esittämisen perusteella.

34. Bulgarian hallitus toki totesi myös, että lapsen Bulgarian kansalaisuuden vahvistamisen kannalta riittää, että pääasian kantaja tunnustaa äitiytensä perhekoodeksin 64 §:n mukaisesti. Kyseistä mahdollisuutta ei ole rajattu vain miehelle, joka on heteroseksuaalisessa parisuhteessa, eikä se edellytä biologisen polveutumisen osoittamista. Toisin sanoen on niin, että vaikka pääasian kantaja ei olisikaan lapsen perhekoodeksin 60 §:n 2 momentissa tarkoitettu biologinen äiti, hän voisi näin saada lapsen äidin aseman Bulgarian lainsäädännön nojalla (jolloin hänestä tulisi lapsen oikeudellinen äiti, jota ilmaisua käytän jäljempänä). Tästä seuraisi kuitenkin – edelleenkin Bulgarian hallituksen mukaan –, että lapsen ja hänen biologisen äitinsä Bulgarian lain mukainen polveutumissuhde katoaisi.

35. Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuin ei voi SEUT 267 artiklan mukaisessa yhteistyömenettelyssä kyseenalaistaa sitä, miten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on arvioinut tosiseikkoja sovellettavan kansallisen lainsäädännön perusteella.⁶ Näin ollen unionin tuomioistuinta lähtökohtaisesti sitoo olettaen siitä, että lapsella on Bulgarian kansalaisuus.

36. Kun otetaan huomioon tähän kysymykseen liittyvät ilmeiset epäselvyydet – ja hyödyllisen vastauksen antamiseksi ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle –, käsiteltävää asiaa on tarkasteltava kahden eri hypoteettisen tilanteen perusteella.

37. Ensimmäisessä tilanteessa lapsi ei ole saanut Bulgarian kansalaisuutta suoraan lain nojalla, koska pääasian kantaja ei ole lapsen biologinen äiti, eikä lapsi voi tulevaisuudessa saada Bulgarian kansalaisuutta, koska kantaja ei myöskään halua tunnustaa äitiyttään perhekoodeksin 64 §:n nojalla. Toisessa tilanteessa lapsella on Bulgarian kansalaisuus, koska pääasian kantaja on itse asiassa hänen biologinen äitinsä, tai voi saada sen, jos kantaja tunnustaa äitiytensä perhekoodeksin 64 §:n nojalla.

38. Vaikka ensimmäisessä tilanteessa lapsi ei ole unionin kansalainen SEUT 20 artiklan 1 kohdan toisen virkkeen nojalla, on kuitenkin korostettava, että pääasiassa kyseessä oleva tilanne ei kuitenkaan tällöin jää unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle. Tässä tilanteessa tulee nimittäin esiin kysymys siitä, voiko unionin kansalainen – pääasian kantaja –, joka on käyttänyt vapaata liikkumista koskevaa oikeuttaan ja josta on tullut yhdessä avioavaimonsa kanssa lapsen äiti toisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön nojalla, edellyttää alkuperäjäsenvaltioltaan, että se

⁶ Ks. vastaavasti tuomio 16.6.2015, Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:400, 15 kohta) ja tuomio 25.10.2017, Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, 27 kohta).

tunnustaa kyseisen tilanteen ja antaa näin ollen syntymätodistuksen, johon kyseiset kaksi naista on merkitty kyseisen lapsen vanhemmiksi. Ensimmäisen tai toisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuoto ei nimittäin sulje pois sitä, että kysymyksiä tarkastellaan pääasian kantajan näkökulmasta, koska niissä ei nimenomaisesti tai ainoastaan viitata lapsen vapaata liikkumista koskevaan oikeuteen.

39. Vastaavasti toisesta tilanteesta on todettava, että ennakkoratkaisukysymykset eivät suinkaan menettäisi tarkoitustaan, jos pääasian kantajan (biologinen tai oikeudellinen) äitiys vahvistettaisiin. Ensimmäisen ennakkoratkaisukysymyksen sanamuodosta voi tosin jäädä käsitys, että bulgarialaisen syntymätodistuksen antaminen riippuu ainoastaan lapsen (biologisen) äidin toteamisesta. Todellisuudessa sekään, että kantaja todettaisiin lapsen äidiksi, ei vaikuttaisi mitenkään siihen, että Bulgarian viranomaiset eivät aio antaa haettua syntymätodistusta, johon olisi espanjalaisen syntymätodistuksen tavoin merkitty lapsen äideiksi pääasian kantaja ja hänen avioaimonsa. Bulgarian hallitus vahvisti tämän seikan istunnossa. Se, että viranomaiset kieltäytyvät antamasta haettua syntymätodistusta, johtaa lisäksi de facto siihen, ettei lapsi voi saada bulgarialaista henkilötodistusta. Näin ollen on edelleenkin ratkaistava, sopiiko tämä tilanne yhteen SEUT 20 ja SEUT 21 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 7, 24 ja 45 artiklassa määrätyn kanssa.

40. Näin ollen unionin tuomioistuimen on joka tapauksessa vastattava kysymykseen siitä, onko jäsenvaltion unionin oikeuden nojalla tunnustettava syntymätodistuksen antamisen yhteydessä lapsen polveutuminen avioliitossa olevasta naisparista siten kuin se on määritetty toisen jäsenvaltion antamassa yleisessä asiakirjassa vai onko päinvastoin niin, että ensin mainittu jäsenvaltio voi vapaasti määrittää polveutumisen kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, kun tämä merkitsee, että vain yksi nainen tunnustetaan lapsen äidiksi.⁷

41. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessään korostama kysymys siitä, voivatko Bulgarian viranomaiset edellyttää tietoa siitä, kuka on lapsen biologinen äiti, ei siten ole oma kysymyksensä. Jos Bulgarian on nimittäin tunnustettava lapsen polveutuvan kahdesta naisesta, jotka on merkitty äideiksi espanjalaiseen syntymätodistukseen, biologisen äidin määrittäminen on toissijaista, koska Bulgarian viranomaisten on joka tapauksessa merkittävä molemmat naiset äideiksi syntymätodistukseen. Jos Bulgaria voi toisaalta vapaasti määrittää polveutumisen kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti, seuraa tästä välttämättä, että Bulgaria voi katsoa, että lapsella on vain yksi äiti, vahvistettiin äidiksi sitten biologinen äiti tai lapsen tunnustanut äiti.

B Esitykseni jäsenitys

42. Edellä todetun perusteella tarkastelen ensimmäistä ja toista ennakkoratkaisukysymystä, sellaisina kuin ne ovat tämän ratkaisuehdotuksen 40 kohdassa tehdyn rajauksen jälkeen, yhdessä. Tässä yhteydessä vastaan myös kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen, joka koskee Brexitin vaikutuksia pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen.

⁷ Tämä kysymys on hyvin samankaltainen kuin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen unionin tuomioistuimelle esittämä kysymys vireillä olevassa asiassa C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, johon viittasin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 4 kohdassa. Mainitussa asiassa on kyse irlantilaisen naisen kanssa naimisissa olevan naispuolisen Puolan kansalaisen lapsesta; perhe asuu yhdessä Espanjassa. Mainittu jäsenvaltio on antanut syntymätodistuksen, johon naiset on merkitty lapsen äideiksi. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee näin ollen unionin tuomioistuimelta, voivatko Puolan hallintoviranomaiset kieltäytyä kirjaamasta kyseistä syntymätodistusta – kun kyseinen kirjaaminen on tarpeen, jotta lapsi voi saada puolalaisen henkilötodistuksen – sillä perusteella, että Puolan lainsäädännössä ei säädetä samaa sukupuolta olevien parien vanhemmuudesta ja että kyseisessä syntymätodistuksessa lapsen vanhemmiksi on merkitty samaa sukupuolta olevat henkilöt.

43. Vastauksen antamiseksi näihin kysymyksiin on ensiksi ratkaistava, merkitseekö se, että viranomaiset kieltäytyvät antamasta haettua syntymätodistusta, edellä 37 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa lapsella joko on Bulgarian kansalaisuus tai ei, estettä EUT-sopimuksen II osastossa vahvistetuille oikeuksille ja erityisesti SEUT 21 artiklan 1 kohdassa vahvistetulle unionin kansalaisten vapaata liikkumista ja vapaata oleskelua unionin alueella koskevalle oikeudelle.

44. Toiseksi on selvitettävä, voidaanko mahdollinen vapaan liikkumisen este oikeuttaa erityisesti SEU 4 artiklan 2 kohdan nojalla, jossa turvataan jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin kunnioittamisen periaate. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on käsitellyt tätä kysymystä tarkemmin toisen ennakkoratkaisukysymyksensä yhteydessä. Tältä osin on muun muassa ratkaistava, onko silloin, kun kansalliseen identiteettiin on vedottu, kyseistä identiteettiä verrattava muihin intresseihin, kuten ensimmäisessä ennakkoratkaisukysymyksessä mainittuihin perusoikeuskirjassa vahvistettuihin perusoikeuksiin, ja kuinka intensiivisesti unionin tuomioistuin mahdollisesti valvoo tätä asiaa.

45. Tarkastelen näitä kysymyksiä ensin ensimmäisen edellä 37 kohdassa tarkoitetun tilanteen perusteella, jossa lapsella ei ole Bulgarian kansalaisuutta. Tässä yhteydessä vastaan myös istunnossa ainakin implisiittisesti esiin tulleeseen kysymykseen siitä, onko Bulgarian tasavallalla käsiteltävän asian olosuhteissa mahdollisesti velvollisuus myöntää pääasian kantajan lapselle Bulgarian kansalaisuus (C jakso).

46. Tämän jälkeen käsittelen tilannetta, jossa lapsella on Bulgarian kansalaisuus (D jakso).

47. Lopuksi vastaan neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen ja esitän eräitä käytännön huomioita, joiden tarkoituksena on ohjata ennakkoratkaisua pyytänyttä tuomioistuinta puoltamani ratkaisun täytäntöönpanossa (E jakso).

C Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys tilanteessa, jossa lapsella ei ole Bulgarian kansalaisuutta

1. Este unionin kansalaisten vapaalle liikkumiselle

a) Este lapsen oikeuksille

48. SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei perussopimuksissa määrätyistä tai niiden soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu. Sen varmistamiseksi, että tätä oikeutta voidaan käytännössä käyttää, direktiivin 2004/38 artiklan 4 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kunkin oman lainsäädäntönsä mukaisesti myönnettävä kansalaisilleen henkilötodistus.

49. Viimeksi mainitun velvoitteen osalta on aluksi todettava, että Bulgarian viranomaisilla ei ole toimivaltaa myöntää lapselle henkilötodistusta mainitun direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jos lapsella ei ole Bulgarian kansalaisuutta.

50. Siitä, onko Bulgarian viranomaisilla mahdollisesti velvollisuus myöntää lapselle Bulgarian kansalaisuus käsiteltävässä asiassa, on muistutettava yhtäältä, että kansainvälisen oikeuden mukaan kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevien ehtojen määrittely kuuluu kunkin jäsenvaltion toimivaltaan.⁸

51. Toisaalta varauksesta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on tätä toimivaltaansa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta,⁹ on muistutettava, että sitä sovelletaan vain silloin, kun tämän toimivallan käyttäminen vaikuttaa unionin oikeusjärjestyksessä myönnettyihin ja suojeltuihin oikeuksiin.¹⁰ Toisin sanoen toimi, jossa asetetaan ehtoja jäsenvaltion kansalaisuuden saamiselle tai menettämiseksi, voi kuulua unionin oikeuden soveltamisalaan ainoastaan silloin, kun sillä rajoitetaan unionin kansalaisen asemaan perustuvia oikeuksia.¹¹ Sen sijaan silloin, kun henkilö ei ole koskaan saanut unionin kansalaisen asemaan perustuvia oikeuksia, tällaisella toimella ei lähtökohtaisesti voida rajoittaa kyseisiä oikeuksia. Näin ollen ei voida katsoa, että kyseisen henkilön tilanne kuuluu "luonteeltaan ja seuraamustensa vuoksi" unionin oikeuden soveltamisalaan.¹²

52. Tästä syystä on niin, että jos lapsi ei ole saanut Bulgarian kansalaisuutta suoraan lain nojalla, unionin tuomioistuin ei voi käsitellä kyseisen lapsen kannalta kysymystä siitä, onko Bulgarian tasavallalla mahdollisesti velvollisuus myöntää hänelle kansalaisuus SEUT 20 ja 21 artiklan nojalla.¹³

53. Kaiken varalta tässä yhteydessä on todettava, että Espanjan hallitus vahvisti istunnossa, että jos lapsi ei voi saada Bulgarian eikä Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisuutta,¹⁴ lapsella on oikeus Espanjan kansalaisuuteen Espanjan siviilikoodeksin (Código Civil) 17 §:n nojalla. Ei siis ole vaaraa siitä, että lapsi jää kansalaisuudetta.

54. Näin ollen on niin, että jos lapsella ei ole Bulgarian kansalaisuutta, hänellä ei ole direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan tai SEUT 20 ja 21 artiklasta johtuvia oikeuksia, jotka koskevat vain unionin kansalaisia. Siten sillä, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyisivät antamasta lapselle bulgarialaista syntymätodistusta, johon lapsen äideiksi olisi espanjalaisen syntymätodistuksen mukaisesti merkitty pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa, tai sillä, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyisivät antamasta lapselle bulgarialaista henkilötodistusta, ei voida loukata kyseisiä oikeuksia.

⁸ Tuomio 7.7.1992, Micheletti ym. (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 kohta), tuomio 2.3.2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, 39 kohta) ja tuomio 12.3.2019, Tjebbes ym. (C-221/17, EU:C:2019:189, 30 kohta).

⁹ Tuomio 7.7.1992, Micheletti ym. (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 kohta), tuomio 20.2.2001, Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, 19 kohta), tuomio 2.3.2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, 45 kohta) ja tuomio 12.3.2019, Tjebbes ym. (C-221/17, EU:C:2019:189, 32 kohta).

¹⁰ Tuomio 2.3.2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, 48 kohta).

¹¹ Tuomio 2.3.2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, 48 kohta) ja tuomio 12.3.2019, Tjebbes ym. (C-221/17, EU:C:2019:189, 32 kohta).

¹² Ks. tuomio 20.2.2001, Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, 25 kohta) ja tuomio 2.3.2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, 42 ja 49 kohta).

¹³ Siitä, voiko Bulgarian tasavallalla olla tällainen velvollisuus pääasian kantajan unionin kansalaisen aseman ja hänellä sen perusteella olevien oikeuksien perusteella, ks. jäljempänä tämän ratkaisuehdotuksen 65 ja 133 kohta.

¹⁴ Ilmeisesti Ison-Britannian viranomaiset ovat sen jälkeen, kun Administrativen sad Sofia-grad pyysi asiassa ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta, kieltäytyneet myöntämästä lapselle Ison-Britannian kansalaisuutta vuoden 1981 Ison-Britannian kansalaisuutta koskevan lain (British Nationality Act 1981) nojalla, koska lapsen britannialainen äiti, joka syntyi Gibraltarilla vanhemmalle, jolla on Ison-Britannian kansalaisuus, ei voi välittää kansalaisuuttaan lapselle, kun lapsi on syntynyt Yhdistyneen kuningaskunnan alueen ulkopuolella.

b) Este pääasian kantajan oikeuksille

55. On muistutettava, että nyt käsiteltävässä tilanteessa pääasian kantaja ei ole lapsen biologinen äiti eikä halua tunnustaa äitiyttään perhekoodeksin 64 §:n nojalla.¹⁵

56. Haetun syntymätodistuksen epäämistä voidaan kuitenkin pitää esteenä hänen vapaata liikkumista koskevalle oikeudelleen, koska hän on laillisesti saanut lapsen äidin aseman Espanjan lainsäädännön nojalla.

57. Syntymätodistuksessa todetaan henkilön polveutuminen siten kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat sen vahvistaneet. Näin ollen ennakkoratkaisupyynnöstä ja Bulgarian hallituksen esityksestä istunnossa ilmenee, että espanjalaisen syntymätodistuksen kirjaamisesta seuraisi käytännössä, että lapsen äideiksi vahvistettaisiin pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa. Käänteisesti on niin, että jos toista naisista ei ole merkitty kyseiseen asiakirjaan, häntä ei pidetä lapsen Bulgarian perheoikeudessa tarkoitettuna äitinä.

58. Tältä osin on toki niin, että unionin oikeudessa ei sen kehityksen nykytilassa säädetä henkilön väestörekisteritietojen vahvistamista koskevista säännöistä¹⁶ eikä tarkemmin ottaen polveutumisen vahvistamista koskevista säännöistä. Tämä ei kuitenkaan merkitse, että tämän alan kansallista toimenpidettä ei voitaisi pitää perussopimuksissa taattujen perusoikeuksien ja -vapauksien esteenä. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee nimittäin, että kun tietty tilanne kuuluu perussopimusten aineelliseen soveltamisalaan, jäsenvaltioiden on noudatettava unionin oikeutta, kun ne käyttävät sitä koskevaa omaa toimivaltaansa.¹⁷

59. On selvää, että pääasian kantajan, joka on Espanjassa asuva Bulgarian kansalainen, tilanne kuuluu SEUT 21 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan ja että hän voi vedota kyseiseen määräykseen perustuviin oikeuksiinsa myös alkuperäjäsenvaltioonsa nähden.¹⁸ Tältä osin on muistutettava, että kansalaisten vapaata liikkumista koskevan oikeuden esteenä voidaan pitää kaikkia kansallisia toimenpiteitä, jotka voivat haitata sitä, että unionin kansalaiset käyttävät kyseistä perusvapautta, tai jotka tekevät sen käytöstä vähemmän houkuttelevaa.¹⁹

60. Lisäksi unionin tuomioistuin on jo katsonut, että SEUT 21 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioiden kansalaisille tunnustettuihin oikeuksiin kuuluu kansalaisen oikeus viettää normaalia perhe-elämää sekä vastaanottavassa jäsenvaltiossa että jäsenvaltiossa, jonka kansalaisuus hänellä on, kun hän palaa tähän jäsenvaltioon, perheenjäsentensä rinnalla.²⁰

¹⁵ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 37 kohta.

¹⁶ Tuomio 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, 25 kohta), tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, 16 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 37 kohta).

¹⁷ Tuomio 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, 25 ja 26 kohta), tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, 16 kohta), tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 32 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 38 kohta).

¹⁸ Tuomio 18.7.2013, Prinz ja Seeberger (C-523/11 ja C-585/11, EU:C:2013:524, 23 kohta), tuomio 14.11.2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, 51 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 31 kohta).

¹⁹ Tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, 70 kohta), tuomio 18.7.2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, 33 kohta), tuomio 13.6.2019, TopFit ja Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, 47 kohta) ja tuomio 10.10.2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, 41 kohta).

²⁰ Tuomio 7.7.1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, 21 kohta ja sitä seuraavat kohdat), tuomio 14.11.2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, 52 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 32 kohta).

61. Unionin tuomioistuin on jo aikaisemmin todennut tässä yhteydessä, että perheenjäsenillä tarkoitetaan joka tapauksessa direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdassa tarkoitettuja perheenjäseniä.²¹ Kyseisessä säännöksessä viitataan muun muassa unionin kansalaisen aviopuolisoon (a alakohta) ja jälkeläisiin suoraan etenevässä polvessa (c alakohta). Jos unionin kansalaisen samaa sukupuolta olevaa aviopuolisoa, jonka kanssa unionin kansalainen on pätevästi solminut avioliiton jonkin jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, ei pidettäisi perheenjäsenenä, koska toisen jäsenvaltion lainsäädännössä ei säädetä tästä mahdollisuudesta, olisi vaarana, että SEUT 21 artiklan 1 kohdasta johtuvat oikeudet vaihtelisivat yhdestä jäsenvaltiosta toiseen jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön mukaan.²² Tästä samasta syystä unionin tuomioistuin on katsonut, että käsitettä ”jälkeläinen suoraan etenevässä polvessa” on tulkittava yhtenäisesti kaikkialla unionissa.²³ Nyt käsiteltävässä tapauksessa on selvää, että sekä pääasian kantaja että hänen avioaimonsa ovat pätevästi saaneet lapsen vanhemman aseman Espanjan lainsäädännön nojalla²⁴ ja että he lisäksi viettävät tosiasiallista perhe-elämää tyttärensä kanssa Espanjassa.

62. Se, että Bulgaria ei tunnustaisi kyseisiä Espanjassa solmittuja sukulaisuussuhteita, aiheuttaisi vakavia esteitä perhe-elämän viettämiselle Bulgariassa. Perheenjäsenen asema on nimittäin monien sekä unionin oikeudesta että kansallisesta oikeudesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien perusta. Vain muutaman esimerkin mainitakseni totean, että tällainen kieltäytyminen aiheuttaisi lapsen oikeuteen oleskella Bulgariassa liittyvien epäselvyyksien lisäksi esteitä huoltajuuden ja sosiaaliturvan osalta ja sillä olisi vaikutuksia myös aviovarallisuus- ja perintöoikeudessa. Näin ollen on selvää, että se, että Espanjassa solmittuja sukulaisuussuhteita ei tunnustettaisi Bulgariassa, voisi saada pääasian kantajan päättämään olla palaamatta alkuperäjäsenvaltioon.

63. Kuten esitin edellä 34 kohdassa, on toki niin, että vaikka olisi niin, että pääasian kantaja ei ole lapsen biologinen äiti, hän voisi tunnustaa äitiytensä perhekoodeksin 64 §:n mukaisesti. Äitiyden tunnustaminen merkitsee kuitenkin välttämättä sitä, että toista naista eli erityisesti hänen avioaimoan ei tunnustettaisi lapsen äidiksi.²⁵

64. Niinpä tämä estäisi pääasian kantajaa, jos hän palaisi Bulgariaan, viettämästä perhe-elämää, jota hän on viettänyt Espanjassa. Konkreettisesti tämä tarkoittaa, että hänen täytyisi huolehtia yksin kaikista vanhemmuuteen liittyvistä tehtävistä, jotka edellyttävät vanhemman aseman osoittamista, oli kyse sitten lapsen ilmoittamisesta kouluun, lääketieteellisistä päätöksistä tai mistä tahansa muista hallinnollisista toimista lapsen lukuun, koska hänen avioaimonsa ei voisi saada äidin asemaa. Lisäksi hänen avioaimonsa, joka on myös laillisesti saanut äidin aseman ja näin ollen lapsen huoltajuuden parin asuinvaltiossa eli Espanjassa, voisi tällöin vastustaa lapsen paluuta Bulgariaan. Myös tämä voisi saada pääasian kantajan päättämään olla palaamatta alkuperäjäsenvaltioon.

65. Sen sijaan se, että Bulgarian kansalaisuutta ei myönnettäisi lapselle, ei yksinään merkitsisi estettä pääasian kantajan vapaata liikkumista koskevalle oikeudelle. On nimittäin niin, että sikäli kuin Espanjassa solmittuja perhesuhteita kunnioitetaan ja ne tunnustetaan vapaata liikkumista

²¹ Tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 33 kohta).

²² Ks. tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 39 kohta).

²³ Tuomio 26.3.2019, SM (Algerialaiseen kafala-järjestelyyn asetettu lapsi) (C-129/18, EU:C:2019:248, 50 kohta).

²⁴ Tässä lähtökohtana on Espanjan hallituksen istunnossa vahvistama premissi siitä, että Espanjan kansainvälisen yksityisoikeuden mukaan polveutumisen vahvistetaan lapsen vakinaisen asuinpaikan lain perusteella eli Espanjan lainsäädännön nojalla, jossa säädetään lapsen biologisen äidin avioaimon vanhemmuudesta. Toisin kuin oli asiassa, jossa 22.12.2010 annettiin tuomio Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 62 ja 63 kohta), tässä asiassa ei siis ole syytä epäillä sitä, että toisessa jäsenvaltiossa vahvistettua asemaa ei olisi saatu laillisesti.

²⁵ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 34 kohta.

koskevien unionin sääntöjen soveltamisen yhteydessä,²⁶ pelkästään se, että unionin kansalaisen lapsi ei saa tietyn jäsenvaltion kansalaisuutta kyseisten siteiden perusteella, ei ole omiaan estämään kyseisen unionin kansalaisen vapaata liikkumista. Kuten edellä esitin, jäsenvaltiot ovat lähtökohtaisesti edelleen vapaita määrittämään kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevat ehdot.²⁷ Unionin oikeuden nojalla niillä ei ole esimerkiksi velvollisuutta myöntää kansalaisuutta kansalaistensa jälkeläisille suoraan etenevässä polvessa. Tästä hyvä esimerkki on juuri direktiivi 2004/38, jonka tarkoituksena on nimenomaan taata, että unionin kansalaiset voivat käyttää oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen yhdessä perheenjäsentensä kanssa, mukaan lukien myös heidän sellaiset jälkeläisensä suoraan etenevässä polvessa, jotka ovat *kolmannen valtion kansalaisia*.

c) Välipäätelmä

66. Jos lapsella ei ole Bulgarian kansalaisuutta, lapsi ei voi vedota direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdasta eikä SEUT 20 ja SEUT 21 artiklasta johtuviin oikeuksiin. Kyseisissä säännöksissä ja määräyksissä lapselle ei anneta myöskään oikeutta vaatia, että hänelle myönnetään Bulgarian kansalaisuus.

67. Tässä tilanteessa kuitenkin se, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät laatimasta bulgarialaista syntymätodistusta, johon lapsen vanhemmiksi olisi merkitty – Espanjan viranomaisten antaman syntymätodistuksen mukaisesti – pääasian kantaja ja hänen avioaimonsa, merkitsee estettä pääasian kantajan SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaiselle oikeudelle.

2. Pääasian kantajan vapaata liikkumista koskevan oikeuden esteen oikeutus

68. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että henkilöiden vapaan liikkumisen este voi olla oikeutettu, jos se perustuu objektiivisiin syihin ja on oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään.²⁸

69. Nyt käsiteltävässä asiassa Bulgarian viranomaiset väittävät, että naimisissa olevan samaa sukupuolta olevan parin merkitseminen syntymätodistukseen lapsen vanhemmiksi loukkaisi Bulgarian tasavallan SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kansallista identiteettiä. Näin ollen on aivan aluksi tutkittava, voiko Bulgarian tasavalta vedota tässä yhteydessä SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kansallisen identiteettinsä loukkaamiseen (1 jakso). Jos voi, tämän jälkeen on tarkasteltava, mitä oikeudellisia seurauksia tällaisella väitteellä on muun muassa unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan intensiteetin kannalta (2 jakso), ja lopuksi on tarkasteltava nyt käsiteltävänä olevaa asiaa (3 jakso).

a) SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kansallisen identiteetin käsite

70. SEU 4 artiklan 2 kohdan mukaan unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita. Määräyksessä oleva rajoitus siitä, että kansallista identiteettiä kunnioitetaan vain, kun se on olennainen osa poliittisia ja

²⁶ Ks. tältä osin mm. jäljempänä 102 ja 103 kohta.

²⁷ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 50 kohta.

²⁸ Tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 81 kohta), tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 48 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 41 kohta).

valtiosäännön rakenteita, on osoitus siitä, että SEU 4 artiklan 2 kohdassa ei pelkästään viitata jäsenvaltioiden valtiosääntöoikeuden mukaisiin käsityksiin vaan siinä otetaan käyttöön unionin oikeuden itsenäinen käsite, jonka tulkinta kuuluu unionin tuomioistuimelle. Kyseisen käsitteen tarkka sisältö voi kuitenkin vaihdella jäsenvaltiosta toiseen eikä sitä sen luonteen vuoksi voida määrittellä ottamatta huomioon jäsenvaltioiden omia käsityksiä kansallisesta identiteetistään.

71. Tältä osin on niin, että unionilla oleva velvollisuus kunnioittaa jäsenvaltioidensa kansallista identiteettiä voidaan itse asiassa ymmärtää velvollisuudeksi kunnioittaa käsitysten moninaisuutta ja siten myös kullekin jäsenvaltiolle ominaisia eroavaisuuksia.²⁹ Kansallinen identiteetti takaa siten unionin tunnuslauseen, sellaisena kuin se vahvistettiin ensimmäisen kerran sopimukseksi Euroopan perustuslaista tehdyn ehdotuksen (jäljempänä perustuslakisopimus)³⁰ I-8 artiklassa: tunnuslause on "Moninaisuudessaan yhtenäinen".

72. Tästä syystä kansallisen identiteetin käsitettä ei voida tulkita abstraktisti unionin tasolla.

73. SEU 4 artiklan 2 kohdan tulkinnan lähtökohtana käytetään nimittäin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ja kyseisen jäsenvaltion toteamuksia;³¹ kyseisellä jäsenvaltiolla on tältä osin laaja harkintavaltia.³² Tätä harkintavaltia rajoittaa kuitenkin saman määräyksen 3 kohdassa vahvistettu vilpittömän yhteistyön velvoite.³³ SEU 4 artiklan 2 kohdan nojalla voidaan lisäksi suojata ainoastaan sellaista käsitystä kansallisesta identiteetistä, joka sopii yhteen erityisesti SEU 2 artiklassa vahvistettujen unionin perusarvojen kanssa.³⁴

74. Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Bulgarian kansallisen identiteetin loukkaaminen perustuu siihen, että haettu syntymätodistus poikkeaa perinteisestä perhekäsityksestä, joka vahvistetaan Bulgarian perustuslain 46 §:n 1 momentissa ja joka kyseisen tuomioistuimen mukaan on oikeudellisesti perhe- ja perintöoikeuden perusta sekä yksi Bulgarian yhteiskunnan keskeisistä arvoista. Kyseinen perhekäsitys merkitsee kyseisen tuomioistuimen mukaan välttämättä sitä, että lapsella voi olla yksi ainoa äiti (ja yksi ainoa isä).

75. Unionissa ei tällä hetkellä ole konsensusta niistä ennakkoodellytyksistä, joiden on täyttyttävä, jotta yksilöt voivat hyötyä perheoikeuden perusinstituutioista. Tämän oikeudenalan kohteena olevat perhesuhteet määrittellään kansallisissa oikeussäännöissä avioliitosta (tai avioerosta) ja polveutumisesta (tai lisääntymisestä). Esimerkiksi avioeron osalta kävi niin, että valmisteltaessa asetusta avioeroinstituutioon sovellettavasta laista todettiin, että avioerokäsitykset eroavat toisistaan ylitsepäsemättömästi, mistä syystä komission lainsäädäntöaloite ei edennyt ja sen sijaan päätettiin toteuttaa tiiviimpää yhteistyötä.³⁵ Avioliiton osalta ainoastaan 13:ssa unionin 27 jäsenvaltiosta on toistaiseksi mahdollistettu avioliiton solmiminen myös samaa sukupuolta

²⁹ Ks. vastaavasti tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 91 ja 92 kohta) ja tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 73 kohta).

³⁰ EUVL 2004, C 310, s. 1.

³¹ Ks. tuomio 17.7.2014, Torresi (C-58/13 ja C-59/13, EU:C:2014:2088, 58 kohta).

³² Oikeusjärjestyksen perusteiden (ordre public) määritelmästä ks. tuomio 4.12.1974, van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, 18 kohta), tuomio 14.10.2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, 31 kohta), tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 87 kohta) ja tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 68 kohta).

³³ Ks. tältä osin julkisasiamies Wathelet'n ratkaisuehdotus Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:2, 40 kohta).

³⁴ Ks. vastaavasti julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus Gauweiler ym. (C-62/14, EU:C:2015:7, 61 kohta) ja tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 89 kohta).

³⁵ Ks. tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta avio- ja asumuseroon sovellettavan lain alalla 20.12.2010 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1259/2010 (EUVL 2010, L 343, s. 10) johdanto-osan viides perustelukappale.

oleville pareille.³⁶ Lisäksi vain osassa mainituista 13:sta jäsenvaltiosta säädetään lapsen biologisen äidin aviovaimon "automaattisesta" vanhemmuudesta.³⁷ Näiden erojen vuoksi asetuksessa 2016/1191, jolla yksinkertaistetaan tiettyjen yleisten asiakirjojen, joilla todistetaan muun muassa syntymä, avioliitto, avioero ja vanhemmuus, esittämistä koskevia vaatimuksia, toistetaan monta kertaa, että sillä ei muuteta aineellista oikeutta kyseisellä oikeudenalalla eikä tällaiseen asiakirjaan liittyvien oikeusvaikutusten tunnustamista koskevia velvoitteita.³⁸

76. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on jo implisiittisesti todennut, että avioliittoa koskevat säännöt ovat osa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kansallista identiteettiä.³⁹

77. Tämä johtuu siitä, että perheoikeus on erityisen herkkä oikeudenalalla, jolle on ominaista käsitysten ja arvojen moninaisuus jäsenvaltioiden ja niiden yhteiskuntien tasolla, joista jäsenvaltiot muodostuvat. Perheoikeus – riippumatta siitä, perustuuko se perinteisiin vai "modernimpiin" arvoihin – ilmentää sekä poliittisesti että sosiaalisesti valtion minäkuva. Se voi perustua uskonnollisiin ajatuksiin tai ilmaista sen, että kyseinen valtio ei noudata uskonnollisia ajatuksia. Näin ollen perheoikeus ilmentää kuitenkin joka tapauksessa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, joka on olennainen osa niiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita.

78. Lisäksi perhesuhteiden määrittelyä koskevat oikeussäännöt ovat olennaisen tärkeitä valtiollisen yhteisön toiminnalle yleensä.⁴⁰ Siten silloin, kun valtio soveltaa tältä osin *ius sanguinis*-sääntöä, henkilön polveutumisen perusteella määrätty hänen kansalaisuutensa ja siten hänen kuulumisensa tiettyyn valtioon.

79. Sen määritelmällä, mitä oikeudellisesti tarkoitetaan perheellä tai perheenjäsenellä, on siten yhteys yhteiskunnan olennaisiin rakenteisiin. Näin ollen kyseinen määritelmä voi olla osa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua jäsenvaltion kansallista identiteettiä.

b) SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun kansalliseen identiteettiin vetoamisen oikeudelliset seuraukset

80. Kun on todettu, että perhesuhteiden määritelmä voi olla osa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, on tarkasteltava, mitä seurauksia tällä on siltä kannalta, voidaanko tällä mahdollisesti oikeuttaa se, että jäsenvaltion viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta toisen jäsenvaltion suorittamaa perhesuhteiden määrittelemistä. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään muun muassa, edellyttääkö SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun kansalliseen identiteettiin vetoaminen, että tätä intressiä verrataan muihin unionin oikeudesta johtuviin intresseihin ja erityisesti perusoikeuskirjassa taattuihin perusoikeuksiin.

³⁶ Nämä valtiot ovat Belgian kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta, Saksan liittotasavalta, Irlanti, Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Maltaan tasavalta, Alankomaiden kuningaskunta, Itävallan tasavalta, Portugalin tasavalta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta.

³⁷ Nämä valtiot ovat selvitysteni mukaan Belgian kuningaskunta, Tanskan kuningaskunta, Espanjan kuningaskunta, Alankomaiden kuningaskunta, Itävallan tasavalta, Suomen tasavalta ja Ruotsin kuningaskunta. Pääosassa näistä valtioista tämä mahdollisuus on kuitenkin vain, jos lapsi on saanut alkunsa hedelmöityshoidoissa, joihin biologisen äidin aviopuoliso on suostunut.

³⁸ Ks. mm. asetuksen 2016/1191 johdanto-osan seitsemäs ja 18 perustelukappale sekä 2 artiklan 4 kohta.

³⁹ Tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 42 ja 43 kohta).

⁴⁰ Bundesverfassungsgericht (liittovaltion perustuslakituomioistuin, Saksa) katsoi siten ns. Lissabon -tuomiossaan, että perheoikeus kuuluu niiden alojen joukkoon, joilla on erityisen herkkä merkitys valtiosääntöön perustuvan valtion demokraattiselle itsemääräämiskyvylle, mistä seuraa, että Euroopan unionin on toimittava perheoikeuden alalla vain siltä osin kuin se on tarpeen rajatylittävien tilanteiden koordinoimiseksi, ks. tuomio 30.6.2009, Lissabon (DE:BVerfG:2009:es20090630.2bve000208, 251 ja 252 kohta).

81. Vastauksen antamiseksi tähän kysymykseen on ensin tarkasteltava kansallisen identiteetin suojaa koskevan määräyksen luonnetta ja tarkoitusta (1 jakso) ja tämän jälkeen on tehtävä päätelmiä kyseisen esityksen perusteella siitä, millaisia oikeudellisia seurauksia kyseiseen määräykseen vetoamisella on (2 jakso).

1) Kansallisen identiteetin suojaa koskevan määräyksen luonne ja tarkoitus

82. Toisin kuin unionin tuomioistuimen aihetta koskevasta tämänhetkisestä oikeuskäytännöstä ensi silmäyksellä vaikuttaa ilmenevän,⁴¹ SEU 4 artiklan 2 kohdassa suojattu kansallinen identiteetti ei ole pelkästään yksi hyväksyttävä päämäärä muiden sellaisten hyväksyttävien päämäärien joukossa, jotka voidaan ottaa huomioon arvioitaessa vapaata liikkumista koskevan oikeuden rajoituksen mahdollista oikeutusta.

83. Kun kyseistä määräystä nimittäin luetaan SEU 4 artiklan ja muiden SEU:n I osastoon kuuluvien määräysten asiayhteydessä, käy ilmi, että kyseisellä käsitteellä on myös vertikaalinen ulottuvuus, eli perussopimuksissa määräykselle on annettu merkitystä myös unionin ja jäsenvaltioiden toimivallan jaossa.

84. Tältä osin on muistutettava, että yhtenä Lissabonin sopimuksen päätavoitteista oli jakaa selkeämmin unionin ja jäsenvaltioiden toimivallat. Tässä yhteydessä perustuslakisopimuksessa kansallisen identiteetin suojaa koskeva määräys muuttui toimivallanjakoa koskevaksi periaatteeksi, johon voidaan vedota. Tämä ilmeni jo perustuslakisopimuksen I-5 artiklan – johon nykyinen SEU 4 artikla perustuu – otsikosta, joka oli ”Unionin ja jäsenvaltioiden väliset suhteet”. Vertailun vuoksi todettakoon, että Maastrichtin sopimuksella perussopimukseen otettu määräys kansallisesta identiteetistä oli aluksi SEU F artiklan 1 kohdassa⁴² ja myöhemmin SEU 6 artiklan 3 kohdassa, joka koski unionin arvoja ja periaatteita.⁴³

85. Tätä tulkintaa tukevat nykyisen SEU 4 artiklan kaksi muuta kohtaa: sen lisäksi, että artiklassa on vilpittömän yhteistyön periaatetta koskeva kohta, joka liitettiin kansallisen identiteetin suojaamiseen jo perustuslakisopimuksen I-5 artiklan 2 kohdassa, siihen on otettu nykyinen SEU 4 artiklan 1 kohta. Mainitussa kohdassa vahvistetaan annetun toimivallan periaate, ja näin ollen kyseisellä määräyksellä on selvästi yhteys unionin ja sen jäsenvaltioiden väliseen toimivallanjakoon. Vastaavasti SEU 4 artiklan 2 kohdassa, jossa mainitaan esimerkkeinä – vastaavalla tavalla kuin perustuslakisopimuksen siinä kohdassa, johon kyseinen kohta perustuu – eri aloja, jotka voivat olla osa kansallista identiteettiä, kuten esimerkiksi kansallinen turvallisuus, on nykyään lisäselvennys siitä, että kansallinen turvallisuus ”säilyy yksinomaan kunkin jäsenvaltion vastuulla”.

86. Tämä kehityskulku osoittaa, että SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu kansallisesta identiteetistä on määrätty tarkoituksessa rajoittaa unionin oikeuden vaikutusta jäsenvaltioille keskeisinä pidetyillä aloilla eikä pelkästään unionin arvona, jota on punnittava muiden yhtä tärkeiden intressien kanssa.

⁴¹ Ks. mm. tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 83 ja 84 kohta), tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, 86 ja 87 kohta), tuomio 16.4.2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239, 26 ja 27 kohta), tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 65 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 43 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

⁴² Ks. konsolidoitu versio, EYVL 1992, C 224, s. 1.

⁴³ Ks. Nizzan sopimuksen konsolidoitu versio, EYVL 2002, C 325, s. 1.

87. Tämä vastaa kansallisella identiteetillä tavoiteltua päämäärää, jona on säilyttää olennaisten poliittisten ja valtiosäännön rakenteiden osalta kunkin jäsenvaltion oma, erityinen lähestymistapa.⁴⁴

88. Vain tällä kansallisen identiteetin suojaa koskevan määräyksen tehtävällä voidaan sitä paitsi selittää se, miksi SEU 4 artiklan 2 kohtaan otettua määräystä on rajattu suhteessa sitä edeltäneeseen määräykseen Maastrichtin sopimuksessa,⁴⁵ sillä siinä kansallisen identiteetin soveltamisala on rajattu koskemaan olennaisia poliittisia ja valtiosäännön rakenteita. Jos kansallinen identiteetti nimittäin olisi vain yksi monista intresseistä, joihin voidaan vedota unionin oikeudesta poikkeamisen oikeutuksena, kyseinen rajoitus ei tarkoittaisi mitään ja se olisi lisäksi ristiriidassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on nimittäin niin, että unionin oikeudesta johtuvien oikeuksien rajoittamisen oikeuttamiseksi voidaan vedota yleensä *mihin tahansa* oikeutettuun intressiin eikä vain sellaiseen intressiin, joka on olennainen osa jäsenvaltioiden poliittisia ja valtiosäännön rakenteita.⁴⁶

2) Unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan intensiteetti

89. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voidaan päätellä, että se, kuinka intensiivisesti unionin tuomioistuin valvoo kansallisia toimenpiteitä, joilla rajoitetaan perusvapauksia, riippuu yleisesti ottaen siitä, kuinka yhdenmukaistetusta alasta on kyse. Jos jotakin alaa ei (vielä) ole yhdenmukaistettu unionin tasolla tai se kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, unionin tuomioistuin nimittäin jättää jäsenvaltioille laajan harkintavallan.⁴⁷

90. Jos siis SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kansallisen identiteetin kunnioittamisvelvollisuuden tarkoituksena on säilyttää kullekin jäsenvaltiolle ominaiset olennaiset poliittiset ja valtiosäännön rakenteet, ja siinä siten merkitään unionin integroivan toiminnan rajat, seuraa tästä, että unionin tuomioistuin voi valvoa jäsenvaltion kansallisen identiteettinsä suojaamiseksi toteuttamia toimenpiteitä vain rajoitetusti. Sen sijaan kyseisten toimenpiteiden oikeasuhteisuuden arviointi tekisi kansallisesta identiteetistä pelkän hyväksyttävän päämäärän.⁴⁸

91. Tämä selittää sen, että kaikki asian käsittelyyn unionin tuomioistuimessa osallistuneet osapuolet, tosin lukuun ottamatta Espanjan hallitusta ja pääasian kantajaa, ovat väittäneet, että Bulgarian tasavallan ei ole tunnustettava polveutumista sellaisena kuin se on vahvistettu espanjalaisessa syntymätodistuksessa sovellettaessa Bulgarian perhe- ja perintöoikeutta, koska perheoikeudessa tarkoitetun polveutumisen määrittely kuuluu yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan. Kyseiset osapuolet ovat siis katsoneet ainakin implisiittisesti, että kyseistä toimivaltaa ei voida kyseenalaistaa perusteilla, jotka liittyvät pääasian kantajan ja hänen tyttärensä perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistettuun yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen tai perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa vahvistettuun lapsen etuun.

⁴⁴ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohta.

⁴⁵ Kyseisessä määräyksessä määrättiin pelkästään, että "Unioni pitää arvossa jäsenvaltioidensa kansallista ominaislaatua".

⁴⁶ Ks. tuomio 20.2.1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, 14 kohta), tuomio 14.12.2004, komissio v. Saksa (C-463/01, EU:C:2004:797, 75 kohta) ja tuomio 10.10.2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, 55 kohta).

⁴⁷ Ks. esim. tuomio 9.12.1997, komissio v. Ranska (C-265/95, EU:C:1997:595, 33 ja 34 kohta), tuomio 11.9.2008, komissio v. Saksa (C-141/07, EU:C:2008:492, 46 kohta) ja tuomio 8.9.2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional ja Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519, 69 kohta).

⁴⁸ Ks. tältä osin mm. tämän ratkaisuehdotuksen 86 ja 88 kohta.

92. Tällaista rajoitettua valvontaa ei kuitenkaan tule soveltaa kaikkiin kansallisen identiteetin ilmentymiin vaan ainoastaan kyseisen kansallisen identiteetin perustavanlaatuisen ilmentymään, jotta välttyään siltä, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate estäisi SEU 4 artiklan 2 kohdan soveltamisen.⁴⁹

93. Asioissa, joissa tähän mennessä on tullut esiin kysymys kansallisen identiteetin suojaamisesta, ei ollut kyse sen käsityksen, jota kyseinen jäsenvaltio on halunnut suojata kansallisen identiteettinsä osana, perustavanlaatuisesta ilmentymästä. Useimmiten kyseisissä tuomioissa on ollut kyse unionin kansalaisten vapaan liikkumisen rajoituksista, jotka ovat perustuneet siihen, että jäsenvaltiot eivät ole tunnustaneet nimeä, jonka kyseiset henkilöt olivat ottaneet toisessa jäsenvaltiossa. Unionin tuomioistuin on toki todennut, että aateluuden lakkauttaminen, valtion virallisen kansalliskielen suojelu ja tasavaltainen valtiomuoto, joihin eri asioissa oli viitattu oikeutuksena tästä kieltäytymiselle, voivat olla osa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kansallista identiteettiä.⁵⁰ On kuitenkin korostettava, että velvollisuudella kirjata tai tunnustaa nimi ei yleensä puututa kyseisten päämäärien keskeiseen sisältöön. Tästä syystä unionin tuomioistuin on arvioinut kyseisten jäsenvaltioiden esittämiä oikeutusperusteita siltä kannalta, onko kyse hyväksyttävästä päämäärästä, jolla rajoitus voidaan oikeuttaa.⁵¹

94. Tämän erottelun havainnollistamiseksi huomautettakoon, että velvollisuus tunnustaa aatelisarvonimi tai aateluutta osoittava osatekijä osaksi nimeä – mistä oli kyse tuomiossa Sayn-Wittgenstein ja tuomiossa Bogendorff von Wolfersdorff – ei saata kyseenalaiseksi aateluuden lakkauttamista tai valtion tasavaltaista valtiomuotoa, koska nimien tunnustamisesta ei seuraa mitään etuoikeuksia. Vastaavasti tuomiossaan Coman unionin tuomioistuin katsoi, että jäsenvaltion velvollisuus tunnustaa samaa sukupuolta olevien henkilöiden välinen avioliitto, joka on solmittu toisessa jäsenvaltiossa tämän valtion oikeuden mukaisesti, silloin, kun kyse on vain siitä, että kolmannen valtion kansalaiselle myönnetään johdettu oleskeluoikeus, ei loukkaa avioliittoinstituutiota, joka kuuluu yksinomaan jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tämä johtuu siitä, että tällaisen avioliiton tunnustaminen vain oleskeluoikeuden myöntämistä varten ei merkitse, että kyseisen jäsenvaltion olisi mahdollistettava kansallisessa oikeudessaan avioliittoinstituutio samaa sukupuolta olevien henkilöiden välille. Näin ollen tällainen tunnustamisvelvollisuus vain sitä varten, että unionin kansalaisilla unionin oikeuden nojalla olevia oikeuksia käytetään, ei loukkaa kyseisen jäsenvaltion kansallista identiteettiä.⁵²

95. Toisin on katsottava silloin, kun unionin oikeuden nojalla vaadittu toimi voisi tosiasiallisesti muuttaa kansallista instituutiota tai käsitystä, jolloin sillä puututtaisiin jäsenvaltioiden kyseisellä alalla olevaan yksinomaiseen toimivaltaan. Tästä voi olla esimerkiksi kyse, kun kyse on säännöistä, jotka muodostavat sen käsityksen varsinaisen kohteen, jota kyseinen jäsenvaltio haluaa suojata kansallisen identiteettinsä osana.

96. Kun on kyse tällaisesta kansallisen identiteetin perustavanlaatuisesta ilmentymästä, on siis välttämätöntä rajoittaa valvonnan intensiteettiä, jotta unionin oikeuden soveltamisalalla on edelleen aloja, joilla aineelliset toimivaltuudet on varattu jäsenvaltioille.⁵³

97. Käsiteltävä asia on täydellinen esimerkki tämän rajoittamisen välttämättömyydestä.

⁴⁹ Ks. mm. tuomio 17.12.1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, 3 kohta).

⁵⁰ Ks. tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 83, 88 ja 92 kohta), tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, 86 ja 87 kohta) ja tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 73 kohta).

⁵¹ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 82 kohta ja sen alaviitteessä viitattu oikeuskäytäntö.

⁵² Tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 45 ja 46 kohta).

⁵³ Ks. vastaavasti julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, 24 ja 25 kohta).

98. Siten on niin, että koska unionilla ei ole toimivaltaa perheoikeuden alalla, kansallinen perheoikeus ei lähtökohtaisesti kuulu perusoikeuskirjan nojalla tapahtuvan valvonnan alaan, koska jäsenvaltiot eivät kyseisellä oikeudenalalla sovelle unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Koska kyse on erityisen herkstä ja hyvin tärkeästä oikeudenalasta, se voi myös olla osa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua kansallista identiteettiä, mistä seuraa, että unionin oikeudessa kunnioitetaan arvo- ja käsityseroja.⁵⁴

99. Heti, kun perhesuhteeseen liittyy rajatylittävä osatekijä, mikä tahansa kansallisen perheoikeuden säännös voi merkitä SEUT 21 artiklan 1 kohdan rajoitusta jo pelkästään siksi, että se eroaa toisen jäsenvaltion säännöstöstä.⁵⁵ Jos unionin tuomioistuin tällaisen rajoituksen oikeutusta arvioidessaan aina arvioisi kansallista säännöstöä perusteellisesti perusoikeuskirjan ja erityisesti sen perhesuhteita koskevien määräysten – esimerkiksi perusoikeuskirjan 7 ja 24 artiklan – nojalla, seuraisi tästä, että koko kansallisen perheoikeuden, mukaan lukien niiden erojen perustavanlaatuisen ilmentymän, joita unioni SEU 4 artiklan 2 kohdan nojalla kunnioittaa, olisi vastattava sellaista yhtenäistä käsitystä perhepolitiikasta, jonka unionin tuomioistuin mainittuja määräyksiä tulkitsemalla vahvistaisi.

100. Tällainen tulkinta ei olisi pelkästään vastoin perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdassa määrättyä, jonka mukaan perusoikeuskirjalla ei uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi.

c) Tulkinnan soveltaminen käsiteltävässä asiassa

101. Edellä esitetyn perusteella on niin, että kun on kyse SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kansallisen identiteetin perustavanlaatuisesta ilmentymästä, unionin tuomioistuimen on tyydyttävä valvomaan sitä, onko kyseiseen periaatteeseen vetoamisen rajoja noudatettu, eli muun muassa sitä, onko SEU 2 artiklassa vahvistettuja arvoja noudatettu.⁵⁶ Näin ollen on tutkittava, onko kyseisiä rajoja noudatettu tässä asiassa.

1) Kysymys siitä, puututaanko asiassa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun kansallisen identiteetin perustavanlaatuisen ilmentymään

102. On muistutettava, että pääasian kantajan liikkumisvapauden este perustuu siihen, että hänen Espanjassa solmittuja perhesuhteitaan ei tunnusteta.⁵⁷

i) Polveutumisen tunnustaminen syntymätodistuksen laatimista varten

103. Tältä osin on todettava yhtäältä nyt käsiteltävässä asiassa haetun kaltaisen syntymätodistuksen laatimisesta eli syntymätodistuksesta, johon lapsen äideiksi on merkitty pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa, että pääasian kantajan merkitseminen äidiksi tällaiseen asiakirjaan merkitsee välttämättä, että tunnustetaan avioliiton oikeusvaikutukset polveutumisen

⁵⁴ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 70 ja 79 kohta.

⁵⁵ Näin on siksi, että – kuten totesin edellä – kun perhe-elämää on kehitetty tai lujitettu vastaanottavassa jäsenvaltiossa, unionin kansalaisten vapaata liikkumista koskevasta oikeudesta seuraa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan, että kyseisen perheen jäsenet voivat jatkaa kyseistä perhe-elämää, kun he palaavat alkuperäjäsenvaltioon, ks. tuomio 7.7.1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, 21 ja 23 kohta), tuomio 14.11.2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, 52 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 32 kohta).

⁵⁶ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 73 kohta.

⁵⁷ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 62–64 ja 67 kohta.

vahvistamisen yhteydessä. Tässä ratkaisuehdotuksen osassa käsitellyssä tilanteessa, jossa pääasian kantaja ei ole lapsen biologinen äiti,⁵⁸ hänen äitiytensä nimittäin perustuu hänen asemaansa lapsen biologisen äidin aviovaimona. Lisäksi on niin, että jos hänen nimensä merkittäisiin syntymätodistukseen lapsen biologisen äidin nimen lisäksi, hänelle annettaisiin ainakin tosiasiallisesti Bulgarian perheoikeudessa tarkoitettua äidin asema.⁵⁹

104. Velvollisuudesta hyväksyä kyseinen hakemus unionin oikeuden nojalla seuraisi näin ollen, että Bulgarian tasavaltaan kohdistuisi velvollisuuksia perheoikeuden alalla eli alalla, joka voi olla osa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, eikä pelkästään – kuten oli tuomiossa Coman – unionin oikeudessa säännellyllä alalla, kuten esimerkiksi unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oleskeluoikeuden alalla. Kuten Puolan hallitus asian käsittelyn aikana unionin tuomioistuimessa nimittäin lähinnä totesi, syntymätodistusta ei voida laatia pelkästään unionin oikeudessa tarkoitettua vapaata liikkumista varten.⁶⁰ Syntymätodistus on luonteeltaan asiakirja, josta ilmenee perheoikeudessa tarkoitettu polveutuminen.

105. Perhesuhteet, jotka ovat perheoikeuden varsinainen kohde, määräytyvät polveutumista koskevien sääntöjen mukaan. Kyseiset säännöt ovat osa sen käsityksen keskeistä sisältöä, jota Bulgarian tasavalta haluaa suojata kansallisen identiteettinsä osana.⁶¹ Kuten totesin tämän ratkaisuehdotuksen 78 kohdassa, sitä koskevalla määritelmällä, mitä tarkoitetaan perheellä tai perheenjäsenillä, on perustavanlaatuinen merkitys valtiolliselle yhteisölle. Siten velvollisuus kirjata espanjalainen syntymätodistus merkitsisi jopa sitä, että määrättäisiin siitä, kenelle Bulgarian tasavallan on myönnettävä kansalaisuus.

106. Asetuksen 2016/1191 2 artiklan 4 kohdasta ilmenee selvästi tässä yhteydessä, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut sulkea pois se, että jäsenvaltioilla olisi velvollisuus tunnustaa muun muassa polveutuminen, joka on vahvistettu toisen jäsenvaltion antamalla yleisellä asiakirjalla. Tässä tilanteessa on katsottava, että velvollisuudella tunnustaa polveutuminen syntymätodistuksen laatimisen yhteydessä puututtaisiin edellä tarkoitettuun Bulgarian tasavallan kansallisen identiteetin perustavanlaatuisuuteen ilmentymään.⁶²

107. Voidaan toki väittää, eikä syyttää, että muiden perhe-elämän muotojen oikeudellinen tunnustaminen ei mitenkään vaikuttaisi negatiivisesti ns. perinteiseen perhekäsitykseen, jota Bulgarian tasavalta haluaa suojata, vaan jättäisi sen päinvastoin täysin ennalleen. Tässä yhteydessä ratkaisevaa on kuitenkin se, että kyse on normatiivisesta arviosta, joka toimivallanjakoa koskevassa järjestelmässä kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Jos unionin tuomioistuin ryhtyisi jäsenvaltioiden sijaan arvioimaan sitä, kuinka välttämätön jokin toimenpide on kansallisen identiteetin suojaamiseksi sellaisena kuin kyseinen jäsenvaltio sen on määritellyt, koko kansallisen identiteetin käsite menettäisi merkityksensä. Tämä seikka on mielestäni hyvä esimerkki siitä, että kansallisen identiteetin keskeiseen sisältöön vetoamiseen ei voida kohdistaa oikeasuhteisuuden valvontaa (jossa yhtenä vaiheena tarkistetaan toimenpiteen välttämättömyys tavoitellun päämäärän kannalta).

⁵⁸ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 37 ja 55 kohta.

⁵⁹ Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 57 kohta.

⁶⁰ Pääasian kantaja ei myöskään vaadi tätä, koska hän nimenomaan haluaa, että Espanjassa solmitut sukulaisuussuhteet tunnustetaan.

⁶¹ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 74 ja 95 kohta.

⁶² Ks. mm. tämän ratkaisuehdotuksen 92 ja 95 kohta.

ii) Polveutumisen tunnustaminen kansalaisten vapaata liikkumista koskevasta unionin johdetusta oikeudesta johtuvien oikeuksien käyttämisen mahdollistamiseksi

108. Toisaalta on kuitenkin huomautettava, että merkittävä osa edellä 62 kohdassa kuvatuista kantajan vapaan liikkumisen esteistä voidaan poistaa tunnustamalla Espanjassa solmitut sukulaisuussuhteet, kun on kyse vain kansalaisten vapaata liikkumista koskevan unionin johdetun oikeuden soveltamisesta. Siten kantajan tyttären tunnustamisesta hänen direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan c alakohdassa tarkoitetuksi jälkeläisekseen suoraan etenevässä polvessa ja kantajan aviovaimon tunnustamisesta hänen kyseisen direktiivin 2 artiklan 2 alakohdan a alakohdassa tarkoitetuksi aviovaimokseen seuraisi, että kyseinen jälkeläinen ja kyseinen aviovaimo voisivat oleskella Bulgarian valtion alueella yhdessä pääasian kantajan kanssa.⁶³ Vastaavasti on niin, että koska kyseisten käsitteiden direktiivin 2004/38 mukaisia määritelmiä on sovellettava myös työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 492/2011 (EUVL 2011, L 141, s. 1) tarkoitettuna siirtotyöläisen perheenjäsenen määritelmänä,⁶⁴ tällä taattaisiin lisäksi se, että lapsi voisi kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohtaa koskevan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön⁶⁵ mukaisesti esimerkiksi vaatia pääasian kantajan mahdolliseen siirtotyöläisen asemaan perustuvia sosiaalisia ja verotukseen liittyviä etuja vastaavin edellytyksin kuin tämän biologinen lapsikin.

109. Koska sen, että sukulaisuussuhteet tunnustetaan pelkästään johdetun oikeuden toimista – kuten direktiivin 2004/38 tai asetuksen N:o 492/2011 – johtuvien oikeuksien käyttämisen mahdollistamiseksi, oikeusvaikutukset rajoittuvat unionin toimivaltaan kuuluvalla alalla, ei voida katsoa, että jäsenvaltion velvollisuus taata kyseiset oikeudet unionin kansalaisille, jotka ovat pätevästi solmineet tällaisia sukulaisuussuhteita toisen jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, merkitsisi puuttumista toimivaltaan, joka jäsenvaltioilla edelleenkin on perheoikeuden alalla.

110. Näin ollen tässä tilanteessa sillä, että Espanjassa solmitut sukulaisuussuhteet tunnustetaan pelkästään henkilöiden vapaata liikkumista koskevan unionin johdetun oikeuden soveltamisen yhteydessä, ei loukata jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä.⁶⁶

111. Niinpä sen, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta Espanjassa kehitettyä perhetilannetta ja näin ollen pitämästä tyttölästä pääasian kantajan direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan c alakohdassa tarkoitettuna jälkeläisenä suoraan etenevässä polvessa ja hänen aviovaimoan direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan a alakohdassa tarkoitettuna aviovaimona, oikeasuhteisuutta on arvioitava perusoikeuskirjan nojalla.⁶⁷

112. Tältä osin aluksi on muistutettava, että perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettu perhe-elämän käsite riippuu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklaa koskevassa oikeuskäytännössä kehitellyn määritelmän mukaisesti läheisten henkilökohtaisten siteiden todellisuudesta.⁶⁸ Siten unionin tuomioistuin on katsonut, että perusoikeuskirjan 7 artikla kattaa perhesuhteet, jotka ovat

⁶³ Ks. analogisesti tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 51 ja 56 kohta).

⁶⁴ Ks. tuomio 15.12.2016, Depesme ym. (C-401/15–C-403/15, EU:C:2016:955, 51 kohta).

⁶⁵ Tuomio 20.6.2013, Giersch ym. (C-20/12, EU:C:2013:411, 40 kohta), tuomio 15.12.2016, Depesme ym. (C-401/15–C-403/15, EU:C:2016:955, 40 kohta) ja tuomio 10.7.2019, Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, 38 kohta).

⁶⁶ Ks. analogisesti tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 45 ja 46 kohta).

⁶⁷ Ks. analogisesti tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 47 kohta).

⁶⁸ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.7.2001, K. ja T. v. Suomi (CE:ECHR:2001:0712JUD002570294, 150 kohta).

kehittyneet samaa sukupuolta olevien henkilöiden välisessä parisuhteessa,⁶⁹ riippumatta siitä, miten kyseisiä suhteita luonnehditaan oikeudellisesti jossain tietyissä jäsenvaltiossa. Lisäksi on niin, että kun perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 ja 3 kohtaa luetaan yhdessä, käy ilmi, että lapsen etu pääsääntöisesti edellyttää perheen yhtenäisyyden säilyttämistä.⁷⁰

113. Nyt käsiteltävässä asiassa on selvää, että kummatkin naiset ovat paitsi pätevästi saaneet vanhemman aseman Espanjan lainsäädännön nojalla myös viettävät tosiasiallista perhe-elämää tyttärensä kanssa Espanjassa. Kuten edellä esitin,⁷¹ tätä perhe-elämää haittaisi se, jos esimerkiksi pääasian kantaja ei voisi oleskella alkuperäjäsenvaltiossaan perheenjäsentensä kanssa normaaleissa olosuhteissa.⁷² Nimenomaan direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 492/2011 kaltaisista säädöksistä johtuvilla oikeuksilla taataan se, että unionin kansalainen voi *viettää* perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettua perhe-elämäänsä. Yhteisöjen tuomioistuin on jo tässä yhteydessä katsonut, että perusoikeuskirjan 7 artikla voi myös sisältää ”toimimisvelvollisuuksia” jäsenvaltioille ja että jäsenvaltioiden on kunnioitettava tasapainoa, joka vallitsee asianomaisten yksilöiden ja koko yhteiskunnan keskenään kilpailevien intressien välillä.⁷³

114. Tässä tilanteessa on katsottava, että koska velvollisuus tunnustaa Espanjassa solmitut sukulaisuussuhteet silloin, kun on kyse vain kansalaisten vapaata liikkumista koskevan unionin johdetun oikeuden soveltamisesta, ei vaikuta Bulgarian perheoikeuden mukaisiin polveutumistai avioliittokäsityksiin eikä sillä oteta uusia käsityksiä käyttöön kyseisessä perheoikeudessa, sillä, että kieltäydytään tunnustamasta sitä, että lapsi polveutuu kantajasta ja hänen avioivaimostaan, kyseisen unionin oikeuden soveltamisen yhteydessä, ylitetään se, mikä on tarpeen kyseisten päämäärien turvaamiseksi.

115. Näin ollen on katsottava, että Bulgarian tasavalta ei voi kieltäytyä tunnustamasta sitä, että lapsi polveutuu kantajasta ja hänen avioivaimostaan, kun on kyse vain kansalaisten vapaata liikkumista koskevan unionin johdetun oikeuden soveltamisesta, sillä perusteella, että Bulgarian oikeudessa ei säädetä samaa sukupuolta olevien henkilöiden välisestä avioliittoinstituutiosta eikä lapsen biologisen äidin avioivaimon äitiydestä.

2) SEU 2 artiklan noudattaminen, kun jäsenvaltio ei tunnusta polveutumista syntymätodistuksen laatimisen yhteydessä

116. On vielä ratkaistava, rikotaanko SEU 2 artiklaa sillä, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta yhtäältä lapsen ja toisaalta pääasian kantajan ja hänen avioivaimonsa välisiä Espanjassa solmittuja sukulaisuussuhteita syntymätodistuksen laatimisen yhteydessä. SEU 2 artiklan mukaan unionin perustana olevat arvot ovat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, tasa-arvo, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen, vähemmistöihin kuuluvien oikeudet mukaan luettuina.

⁶⁹ Tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 49 ja 50 kohta).

⁷⁰ Tämä vahvistetaan eri unionin johdetun oikeuden toimitissa, ks. esim. vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9) johdanto-osan 18 perustelukappale, jossa todetaan, että ”jäsenvaltioiden olisi lapsen etua arvioidessaan otettava asiaankuuluvasti huomioon erityisesti perheen yhtenäisyyden periaate – –”; ks. myös julkisasiamies Pikamäen ratkaisuehdotus TQ (Ilman huoltajaa olevan alaikäisen palauttaminen, C-441/19, EU:C:2020:515, 65 kohta).

⁷¹ Ks. mm. tämän ratkaisuehdotuksen 62 kohta.

⁷² Ks. vastaavasti tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 48 kohta).

⁷³ Tuomio 27.6.2006, parlamentti v. neuvosto (C-540/03, EU:C:2006:429, 54 kohta).

117. SEU 2 artiklassa vahvistettujen arvojen kunnioittaminen on ennakoedellytys unioniin liittymiselle, ja kaikkien jäsenvaltioiden on aina täytettävä tämä edellytys.⁷⁴

118. SEU 2 artiklaan perustuvaa arviointia, mukaan lukien arviointia, joka koskee sitä, onko yhdenvertaisuusperiaatetta ja ihmisoikeuksia kunnioitettu, ei kuitenkaan voida samaistaa kansallisen toimenpiteen arviointiin perusoikeuskirjassa vahvistettujen vastaavien perusoikeuksien perusteella.⁷⁵ Perusoikeuskirjalla ei ole otettu käyttöön aina sovellettavaa yhdenmukaistettua vähimmäistasoa sille, miten perusoikeuksia on suojattava jäsenvaltioissa. Perusoikeuskirjan 51 artiklan 2 kohdan mukaan perusoikeuskirjalla ei nimittäin uloteta unionin oikeuden soveltamisalaa unionin toimivaltaa laajemmaksi. Tässä tilanteessa SEU 2 artiklaan perustuvan arvioinnin on rajoituttava siihen, että tarkistetaan, että kyseisten periaatteiden ja oikeuksien keskeistä sisältöä on noudatettu.⁷⁶

119. Jos kyseinen kansallinen säännöstö kuitenkin käytännössä vastaisi Euroopan ihmisoikeussopimuksen tai jopa perusoikeuskirjan mukaisia vaatimuksia, on a fortiori katsottava, että se vastaa myöskin SEU 2 artiklasta johtuvia vaatimuksia.

120. Nyt käsiteltävässä tapauksessa on arvioitava sitä, sopiiko yhtäältä käsitys, jota Bulgaria haluaa suojata kansallisen identiteettinsä osana, ja toisaalta tulos, johon se päättyy, yhteen SEU 2 artiklan kanssa.

121. Ensinnäkin ns. perinteisen perhekäsityksen suojaamista koskevan päämäärän osalta on arvioitava erityisesti sitä, sopiiko se yhteen syrjintäkiellon periaatteen, jota unioni edistää SEU 2 artiklan nojalla, keskeisen sisällön kanssa.

122. Se, että kyseisen päämäärän nojalla kielletään samaa sukupuolta olevien henkilöiden välinen avioliitto ja säädetään, että vain yksi nainen voi olla lapsen äiti, merkitsee väistämättä, että heteroseksuaalisia pariskuntia ja homoseksuaalisia pariskuntia kohdellaan eri tavalla. Avioliiton osalta on kuitenkin todettava, että tällä hetkellä unionin alueella ei ole konsensusta, jonka mukaan kyseistä erilaista kohtelua ei voitaisi oikeuttaa. Siten unionin tuomioistuin on toistaiseksi katsonut vakiintuneessa oikeuskäytännössään, että jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta mahdollistaa samaa sukupuolta olevien henkilöiden välistä avioliittoinstituutiota kansallisessa lainsäädännössään.⁷⁷ Toisaalta siitä, että lapsen biologisen äidin aviomiestä, toisin kuin lapsen biologisen äidin avioaimoa, pidetään lapsen toisena vanhempana, on todettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoo, että tätä ei ole pidettävä edes erilaisena kohteluna. Jos nimittäin lailliselle olettamalle siitä, että lapsi olisi biologisesti sukua biologisen äidin avioaimolle, ei ole tosiseikkaperustaa,⁷⁸ biologisen äidin aviomiehen tilanne ei ole rinnastettavissa biologisen äidin avioaimon tilanteeseen.⁷⁹ Näin ollen ei voida katsoa, että se käsitys avioliitosta ja polveutumisesta, jota Bulgaria haluaa suojata kansallisen identiteettinsä osana, rikkoisi SEU 2 artiklassa määrättyä.

⁷⁴ Ks. vastaavasti tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus, C-619/18, EU:C:2019:531, 42 kohta).

⁷⁵ Ks. vastaavasti tuomio 27.2.2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, 29 ja 30 kohta) ja tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus, C-619/18, EU:C:2019:531, 50 kohta).

⁷⁶ Ks. vastaavasti tuomio 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet, C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, 48 kohta) ja tuomio 24.6.2019, komissio v. Puola (Ylimmän tuomioistuimen riippumattomuus, C-619/18, EU:C:2019:531, 58 kohta).

⁷⁷ Tuomio 24.11.2016, Parris (C-443/15, EU:C:2016:897, 59 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 37 kohta).

⁷⁸ Eli jos – kuten on käsiteltävässä asiassa – kyse ei ole pariskunnasta, joista toinen on transsukupuolinen, sijaissynnytyksestä tai tilanteesta, jossa lapsen sukuolut ovat yhdeltä äidiltä mutta raskaana on ollut ja lapsen on synnyttänyt toinen äiti.

⁷⁹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.3.2013, Boeckel ja Gessner-Boeckel v. Saksa (CE:ECHR:2013:0507DEC000801711, 30 kohta).

123. Toiseksi tuloksesta, johon tällä tavalla päädytään, eli siitä, että Bulgarian lainsäädännön nojalla lapsen ja pääasian kantajan välillä ei olisi sukulaisuussuhdetta, on todettava, että se sopisi yhteen SEU 2 artiklasta ilmenevien ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevien vaatimusten kanssa. Tarkoitan erityisesti yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevaa oikeutta, joka vahvistetaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, ja lapsen etua, joka Bulgarian tasavallan on turvattava saman määräyksen⁸⁰ ja lapsen oikeuksista 20.11.1989 tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen nojalla.

124. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kyseisten oikeuksien keskeisen sisällön kunnioittaminen ei kuitenkaan edellytä, että tunnustetaan oikeudellisesti polveutumissuhde sellaiseen vanhempaan, joka ei ole lapsen biologinen vanhempi. Vaikka biologista polveutumista pidetään Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklalla suojatun identiteetin perustavanlaatuisena osatekijänä,⁸¹ samoin ei kuitenkaan tällä hetkellä ole siltä osin kuin on kyse siitä, että yhden henkilön on ulkomailla vahvistettu oikeudellisesti polveutuvan toisesta henkilöstä.⁸²

125. Tältä osin on korostettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoo tällä hetkellä myös, että sopimusvaltiolla ei ole velvollisuutta mahdollistaa lapsen heikkoa adoptiota lapsen biologisen äidin samaa sukupuolta olevalle kumppanille.⁸³

126. Lisäksi perhe-elämän kunnioittamista koskevalle oikeudelle on keskeistä mahdollisuus asua yhdessä sellaisissa olosuhteissa, jotka yleisesti ottaen vastaavat olosuhteita, joissa muut perheet viettävät perhe-elämäänsä.⁸⁴ Toisin sanoen kyseisen oikeuden keskeisen sisällön kunnioittamisen kannalta tärkeää on tosiasiallisen perhe-elämän takaaminen. Käytännössä ei tulisi muun muassa olla vaaraa siitä, että perheenjäsenet joutuvat toisistaan eroon valtion toimenpiteen johdosta.⁸⁵ Kuten edellä esitin,⁸⁶ siinäkin tapauksessa, että kansallisessa perheoikeudessa tarkoitettua sukulaisuussuhdetta ei tunnusteta, on käytännössä selvää, että pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa voivat asua yhdessä tyttärensä kanssa Bulgariassa ja muissa unionin jäsenvaltioissa olosuhteissa, jotka ovat rinnastettavissa muiden perheiden olosuhteisiin, koska heitä on joka tapauksessa kohdeltava perheenjäseninä sovellettaessa muun muassa direktiiviä 2004/38 ja asetusta N:o 492/2011.

127. Niiden tiukempien vaatimusten, joita mahdollisesti on katsottava ilmenevän Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lausunnosta, jonka se antoi Cour de cassationin (ylin tuomioistuin, Ranska) hakemuksesta, joka esitettiin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomion *Menesson v. France* antamisen jälkeen, ei voida katsoa heijastavan SEU 2 artiklassa tarkoitettua yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden keskeistä sisältöä. Mainingissa lausunnossaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi lapsen, jonka oli synnyttänyt sijaissynnyttäjä Yhdysvalloissa, polveutumisesta lapsen "äidiksi tarkoitettua" äidistä, joka ei ole lapsen biologinen äiti, että vaikka lapsen "äidiksi tarkoitettua" äidin alkuperäjäsenvaltion ei ollut tunnustettava

⁸⁰ Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.6.2014, *Menesson v. France* (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, 99 kohta).

⁸¹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.7.2006, *Jaggi v. Sveitsi* (CE:ECHR:2006:0713JUD005875700, 37 kohta).

⁸² Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.6.2014, *Menesson v. France* (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, 100 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoo-antava lausunto 10.4.2019 (hakemus nro P16-2018-001, 53 kohta).

⁸³ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.3.2012, *Gas ja Dubois v. Ranska* (CE:ECHR:2012:0315JUD002595107, 62 ja 72 kohta).

⁸⁴ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 21.12.2010, *Chavdarov v. Bulgaria* (CE:ECHR:2010:1221JUD000346503, 49 ja 50 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.6.2014, *Menesson v. Ranska* (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, 92 ja 94 kohta).

⁸⁵ Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.6.2014, *Menesson v. Ranska* (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, 92 kohta).

⁸⁶ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 108–115 kohta.

yhdysvaltalaisessa syntymätodistuksessa vahvistettua polveutumista, sen oli kuitenkin tarjottava toinen väylä, kuten esimerkiksi adoptio, lapsen ja kyseisen äidin välisen sukulaisuussuhteen vahvistamiseksi.⁸⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei kuitenkaan ottanut kantaa siihen, mikä on tämän ratkaisun suhde tämän ratkaisuehdotuksen 125 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön, jonka mukaan sopimusvaltiolla ei ole velvollisuutta mahdollistaa lapsen heikkoa adoptiota lapsen biologisen äidin samaa sukupuolta olevalle kumppanille.

128. Kuten edellä jo muistutin, on joka tapauksessa niin, että SEU 2 artiklan noudattaminen on ennakkoodellytys unioniin liittymiselle.⁸⁸ Näin ollen on ensinnäkin niin, että sen lisäksi, että vain osa unionin jäsenvaltioista on ratifioinut ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen neuvoo-antavien lausuntojen järjestelmästä tehdyn 16. pöytäkirjan eivätkä kyseiset lausunnot ole sitovia,⁸⁹ kaikkia Euroopan ihmisoikeussopimuksen rikkomisia ei voida pitää SEU 2 artiklan rikkomisina. Toiseksi on niin, että jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvilla aloilla perusoikeuksien noudattamista valvoo Euroopan ihmisoikeustuomioistuin eikä unionin tuomioistuin.⁹⁰

129. Näin ollen sillä, että Bulgaria vetoaa kansalliseen identiteettiinsä, kun on kyse polveutumisen määrittämisestä muun muassa Bulgarian perhe- ja perintöoikeuden soveltamiseksi, ei rikota SEU 2 artiklaa. Bulgarian kansallinen identiteetti voi siis käsiteltävässä asiassa olla tältä osin unionin integroivan toiminnan raja ja on siten esteenä sille, että Bulgarian tasavallalla olisi SEUT 21 artiklan 1 kohdan nojalla velvollisuus tunnustaa perheoikeudessa tarkoitettu polveutuminen sellaisena kuin se on vahvistettu Espanjassa.

130. Tämä tulos vastaa asetuksen 2016/1191 säännöksissä ilmaistua unionin lainsäätäjän tahtoa, jona on välttää se, että jäsenvaltioilla olisi henkilöiden väestörekisteritietojen alalla velvollisuus tunnustaa toisessa jäsenvaltiossa luotu aineellisoikeudellinen tilanne unionin kansalaisten vapaan liikkumisen esteiden poistamiseksi.

131. Vaikka tästä seuraa, että unionin tuomioistuin ei valvo sitä, sopiiko polveutumista koskeva kansallinen lainsäädäntö yhteen muun muassa perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun lapsen edun käsitteen kanssa, tämä ei vapauta ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta velvollisuudestaan tutkia, onko lapsen polveutumisen tunnustamatta jättämistä koskeva päätös oikeasuhteinen, kansallisen (valtiosääntö)oikeutensa ja mahdollisten Bulgarian tasavallan kansainvälisten sitoumusten nojalla. On nimittäin muistutettava, että Bulgarian tasavallalla on velvollisuus turvata lapsen etu kaikissa tilanteissa, joihin sovelletaan sen kansallista lainsäädäntöä, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan ja lapsen oikeuksista tehdyn Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimuksen 3 artiklan 1 kappaleen nojalla. Lisäksi on korostettava, että oikeusvaltiossa kyseistä etua on verrattava mahdollisiin toisiin valtiosääntötason arvoihin, kuten esimerkiksi ns. perinteisen perhekäsityksen suojaamiseen. Toisin sanoen käsiteltävässä asiassa ei tule esiin kysymys siitä, onko Espanjassa vahvistetun polveutumisen tunnustamisesta kieltäytymisen suhteellisuutta arvioitava vai ei, vaan esille tulee kysymys siitä, millä tasolla – unionin vai kansallisella tasolla – tätä suhteellisuutta on arvioitava.

⁸⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoo-antava lausunto 10.4.2019 (hakemus nro P16-2018-001, 53 kohta). Pääasian kantaja väittää, että hänellä ei tässä tapauksessa ole mahdollisuutta adoptioon, koska Bulgarian kansainvälisen yksityisoikeuden mukaan adoptioon sovelletaan lapsen vakinaisen asuinpaikan lakia eli tässä tapauksessa Espanjan lakia. Espanjan lainsäädännön mukaan lapsen adoptio ei ole loogisesti mahdollista naiselle, joka on jo tunnustettu lapsen äidiksi. Voidaan kuitenkin kysyä, eikö asiassa ole niin, että jos perhe palaisi Bulgariaan, adoptioon sovellettaisiinkin Bulgarian lakia.

⁸⁸ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 117 kohta.

⁸⁹ Ks. pöytäkirjan 5 artikla.

⁹⁰ Ks. tältä osin myös tämän ratkaisuehdotuksen 100 ja 118 kohta.

132. Tältä osin on korostettava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa nimenomaisesti epäilyksiinsä siitä, sopiiko tilanne, joka syntyy, jos sukulaisuussuhdetta pääasian kantajaan ei tunnusteta, yhteen Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja erityisesti edellä mainitun asiassa *Mennesson v. Ranska* annetun Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoa-antavan lausunnon kanssa.⁹¹ Näin ollen on niin, että jos kyseinen tuomioistuin katsoo, että kieltäytymisellä sukulaisuussuhteen tunnustamisesta rikotaan Bulgarian tasavallalla Euroopan ihmisoikeussopimuksen nojalla olevia velvollisuuksia, sen on tehtävä se, mitä Bulgarian oikeusjärjestyksessä edellytetään sellaisen tilanteen luomiseksi, joka on sopusoinnussa kyseisen yleissopimuksen mukaisten velvollisuuksien kanssa (sen on esimerkiksi tulkittava Bulgarian lainsäädäntöä Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten valossa, sovellettava Euroopan ihmisoikeussopimusta suoraan tms.).

3) *Välipäätelmä*

133. Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että Bulgaria voi vedota SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun kansalliseen identiteettiinsä ja oikeuttaa tällä kieltäytymisensä tunnustamasta lapsen polveutumista sellaisena kuin se on vahvistettu espanjalaisessa syntymätodistuksessa, kun on kyse sellaisen syntymätodistuksen laatimisesta, jolla määritellään kyseisen lapsen kansallisessa perheoikeudessa tarkoitettu polveutuminen. Näin ollen Bulgarian tasavallalla ei myöskään ole unionin oikeuden nojalla velvollisuutta myöntää lapselle Bulgarian kansalaisuutta tällä perusteella.

134. Sillä, että vedotaan kansalliseen identiteettiin, ei kuitenkaan voida oikeuttaa kieltäytymistä tunnustamasta sukulaisuussuhteita sellaisina kuin ne on vahvistettu espanjalaisessa syntymätodistuksessa, kun on kyse vain siitä, että pääasian kantaja voi käyttää kansalaisten vapaata liikkumista koskevan unionin johdetun oikeuden, kuten esimerkiksi direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 492/2011, mukaisia oikeuksiaan.

D Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys tilanteessa, jossa lapsi on Bulgarian kansalainen

135. Aluksi on muistutettava, että jäljempänä käsitellyssä tilanteessa pääasian kantaja on lapsen biologinen tai oikeudellinen äiti, mistä seuraa paitsi, että lapsi on Bulgarian kansalainen, myös, että hän on unionin kansalainen SEUT 20 artiklan 1 kohdan nojalla. Tämä tilanne on siten tosiseikoiltaan samankaltainen kuin tilanne, josta on kyse unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa *C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich*.⁹²

1. Lapsen oikeuksien loukkaaminen

a) Esteen olemassaolo

136. Siltä osin kuin on kysymys siitä, merkitseekö se, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät antamasta lapselle haettua syntymätodistusta, lapsen unionin oikeudesta johtuvien oikeuksien estettä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa sitä, että Bulgarian lainsäädännön mukaan syntymätodistuksen antaminen on edellytys bulgarialaisen henkilötodistuksen antamiselle. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on siis niin, että kun

⁹¹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoa-antava lausunto 10.4.2019 (hakemus nro P16-2018-001).

⁹² Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 4 kohta ja 7 alaviite.

Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät antamasta lapselle syntymätodistusta, ne tosiasiallisesti vievät lapselta mahdollisuuden saada bulgarialainen henkilötodistus, johon lapsella kuitenkin on nimenomainen oikeus direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan nojalla.⁹³

137. Ei ole epäilystäkään siitä, että lapsen tosiasiallista mahdollisuutta käyttää vapaata liikkumista koskevaa oikeuttaan heikentäisi merkittävästi se, että hänellä ei olisi minkäänlaista voimassa olevaa henkilötodistusta.⁹⁴

138. Tältä osin istunnossa käydyissä keskusteluissa tosin osoittautui, että Bulgarian viranomaiset suostuvat laatimaan syntymätodistuksen, jossa lapsen äidiksi on merkitty ainoastaan pääasian kantaja ja jonka perusteella pääasian kantajan tyttärelle voitaisiin tämän jälkeen myöntää henkilötodistus.

139. Tässäkin tilanteessa lapsen vapaata liikkumista koskevan oikeuden esteenä voitaisiin kuitenkin pitää jo sitäkin, että ainoastaan pääasian kantaja merkittäisiin lapsen äidiksi syntymätodistukseen ja mahdollisesti matkustusasiakirjoihin, jotka annettaisiin kyseisen todistuksen perusteella. Espanjalaiseen syntymätodistukseen lapsen äidiksi on merkitty nimittäin myös pääasian kantajan aviovaimo ja asiassa on riidatonta, että molemmat naiset viettävät Espanjassa tosiasiallista perhe-elämää tyttärensä kanssa.

140. Vaikka lähtökohtaisesti yksinomaan jäsenvaltioilla on toimivalta määrätä siitä, miten määritellään polveutuminen, joka merkitään syntymätodistukseen, niiden on kuitenkin – kuten edellä 58 kohdassa muistutin – silloin, kun ne käyttävät tätä toimivaltaansa, noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti määräyksiä ja säännöksiä, jotka koskevat jokaiselle unionin kansalaiselle SEUT 21 artiklassa vahvistettua oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.

141. Tältä osin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lapsen, joka on jonkin jäsenvaltion kansalainen ja joka on syntynyt toisessa jäsenvaltiossa ja oleskelee siellä laillisesti, tilanne kuuluu SEUT 21 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Näin on myös silloin, kun kyseinen lapsi ei ole koskaan poistunut synnyinjäsenvaltionsa alueelta.⁹⁵

142. Siitä, onko kyse vapaata liikkumista koskevan oikeuden esteestä, unionin tuomioistuin on jo katsonut, että se, että eri jäsenvaltioiden antamien henkilön väestörekisteritietoja koskevien asiakirjojen sisältämissä tiedoissa on eroja, voi aiheuttaa asianomaisille vakavia hallinnollisia, ammatillisia ja yksityisiä haittoja.⁹⁶ Tällainen ero voi esimerkiksi herättää epäilyksiä henkilön henkilöllisyydestä tai hänen antamiensa ilmoitusten paikkansapitävyydestä.⁹⁷ Näin ollen siitä voi aiheutua esteitä sille, että kyseinen henkilö voi liikkua vapaasti unionin alueella.

⁹³ Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 48 kohta.

⁹⁴ Ks. vastaavasti tuomio 2.12.1997, Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, 19 kohta).

⁹⁵ Tuomio 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, 27 kohta), tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, 17 kohta), tuomio 13.9.2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, 42 ja 43 kohta) ja tuomio 2.10.2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, 26 kohta).

⁹⁶ Tuomio 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, 36 kohta), tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, 23 ja 24 kohta), tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 66 kohta), tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, 76 kohta) ja tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 39 kohta).

⁹⁷ Tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, 26 kohta), tuomio 22.12.2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, 68–70 kohta), tuomio 12.5.2011, Runevič-Vardyn ja Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, 77 kohta) ja tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, 39 kohta).

143. Nyt käsiteltävässä asiassa on ensinnäkin todettava, että syntymätodistuksen esittämistä edellytetään erilaisissa hallinnollisissa ja ammatillisissa menettelyissä. Siten ero bulgarialaisessa syntymätodistuksessa olevien tietojen – jos viimeksi mainittuun merkittäisiin lapsen äidiksi vain pääasian kantaja – ja espanjalaisessa syntymätodistuksessa olevien tietojen välillä johtaisi siihen, että kun kyseiset asiakirjat esitettäisiin, herättäisivät ne kysymyksiä tai niiden perusteella jopa epäiltäisiin väriin tietojen antamista, ja siten siitä voisi aiheutua lapselle vakavia haittoja.⁹⁸

144. Toiseksi, ja kuten myös edellä jo totesin,⁹⁹ kyseisessä määräyksessä jäsenvaltioiden kansalaisille tunnustettuihin oikeuksiin kuuluu oikeus viettää normaalia perhe-elämää sekä vastaanottavassa jäsenvaltiossa että jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he ovat, kun he palaavat kyseiseen jäsenvaltioon.¹⁰⁰

145. Siitä, että viranomaiset kieltäytyisivät antamasta haettua syntymätodistusta, seuraisi viime kädessä, että britannialaista aviovaimoa ei pidettäisi Bulgarian lainsäädännössä tarkoitettuna äitinä. Kuten tämän ratkaisuehdotuksen 57 kohdassa jo totesin, syntymätodistus heijastaa nimittäin tältä osin sitä, miten toimivaltaiset viranomaiset ovat määritelleet henkilön perheoikeudessa tarkoitettun polveutumisen. Tällä olisi kaikki tämän ratkaisuehdotuksen 62 kohdassa tarkoitettut epäsuotuisat seuraukset ja se voisi myös saada lapsen päättämään olla palaamatta alkuperäjäsenvaltioon.

146. Kolmanneksi on niin, että ennakkoratkaisupyynnöstä ei käy ilmi, toistettaisiinko syntymätodistuksen perusteella mahdollisesti annettavassa henkilötodistuksessa kaikki syntymätodistukseen merkityt tiedot, mukaan lukien vanhempien nimet, vai esitettäisiinkö siinä vain asiakirjan haltijaa ilmaisun suppeassa merkityksessä koskevat tiedot. Joka tapauksessa on niin, että jos kyseiseen asiakirjaan tai muihin sen lisäksi esitettäviin matkustusasiakirjoihin, joista on tarkoitus ilmetä, kuka voi matkustaa kyseisen lapsen kanssa, merkitään vain toinen espanjalaisessa syntymätodistuksessa lapsen äideiksi todetuista kahdesta naisesta, voi tämäkin muodostaa esteen lapsen vapaata liikkumista koskevalle oikeudelle. Edellisissä kohdissa mainituista syistä ja kuten komissio lähinnä totesi asian käsittelyn aikana unionin tuomioistuimessa, SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaisesti vapaata liikkumista koskevasta oikeudesta nimittäin seuraa, että lapsen on voitava matkustaa kumman tahansa vanhempansa kanssa.

147. Näin ollen on katsottava, että jos lapsi on unionin kansalainen, koska hän on Bulgarian kansalainen, hänen vapaan liikkumisensa esteenä on pidettävä paitsi sitä, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät antamasta hänelle bulgarialaista henkilötodistusta direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti, myös sitä, että ne kieltäytyvät antamasta hänelle bulgarialaista syntymätodistusta, jossa todetaan Espanjan viranomaisten antaman syntymätodistuksen mukaisesti, että pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa ovat lapsen äitejä.

148. Lisäksi on todettava, että se, että lapsi voi, riippuen yhtäältä siitä, onko Yhdistynyt kuningaskunta halukas myöntämään hänelle kansalaisuuden,¹⁰¹ ja toisaalta unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan tulevia ulkosuhteita koskevien neuvottelujen tuloksesta, mahdollisesti saada henkilötodistuksen, jonka perusteella hän de facto voisi liikkua ja oleskella vapaasti unionin alueella kummankin vanhempansa kanssa, ei voi vaikuttaa tähän päätelmään. Sen

⁹⁸ Ks. analogisesti tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, 29 kohta).

⁹⁹ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 59 ja 60 kohta.

¹⁰⁰ Tuomio 7.7.1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, 21 ja 23 kohta), tuomio 14.11.2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, 52 kohta) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 32 kohta).

¹⁰¹ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 14 alaviite.

lisäksi, että tähän mahdollisuuteen liittyy epävarmuutta, edellä esitetystä ilmenee, että kansalaisten vapaalle liikkumiselle koituu este jo pelkästään siitä, että henkilöllä on kaksi yleistä asiakirjaa, joiden sisältö on erilainen ja jotka ovat todistuksena samasta tapahtumasta, ja niillä vakavilla haitoilla, joita tästä seuraa. Näin ollen Brexitin oikeusvaikutukset, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on viitannut kolmannen ennakkoratkaisukysymyksensä yhteydessä, eivät vaikuta pääasiassa annettavaan ratkaisuun.

b) Lapsen oikeuksien esteiden oikeutus

149. Ensinnäkin siitä, että bulgariaalaista syntymätodistusta laatiakseen Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta polveutumista myös sen äidin osalta, jolla on Ison-Britannian kansalaisuus, on todettava, että edellisessä osassa esitetystä ilmenee,¹⁰² että tämän kieltäytymisen oikeutuksena voidaan vedota SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun kansalliseen identiteettiin.

150. Toiseksi siitä, että antaakseen henkilötodistuksen direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta kyseistä polveutumista, on sen sijaan todettava, että ei vaikuta siltä, että tällaisella asiakirjalla – jos siinä tai sen lisäksi esitettävässä asiakirjassa mainitaan lapsen vanhempien nimet tarkoituksessa ilmaista, ketkä voivat matkustaa kyseisen lapsen kanssa – voisi olla samat oikeusvaikutukset kuin syntymätodistuksella, jossa esitetään lapsen vanhempien nimet.¹⁰³ Henkilötodistuksen tarkoituksena ei nimittäin ole osoittaa henkilön polveutumista. Näin ollen näyttää olevan poissuljettua, että sen perhekäsityksen perustavanlaatuisen ilmaisuun, jota Bulgarian tasavalta haluaa suojata, liittyvät oikeudet tai velvollisuudet voisivat perustua siihen, että henkilö on merkitty alaikäisen vanhemmaksi alaikäisen henkilötodistukseen (tai asiakirjaan, joka esitetään tällaisen asiakirjan lisäksi matkoja varten). Siten sillä, että tällaiseen asiakirjaan merkitään espanjalaiseen syntymätodistukseen merkityt kaksi vanhempaa, ei voida mitenkään muuttaa Bulgarian lainsäädännön mukaisia polveutumis- tai vanhemmuuskäsityksiä. Bulgarian tasavallalla tällä perusteella olevat velvollisuudet liittyvät ainoastaan niiden oikeuksien takaamiseen, jotka lapsella on unionin oikeuden ja muun muassa direktiivin 2004/38 nojalla, jonka 4 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on myönnettävä kansalaisilleen henkilötodistus.

151. Tässä tilanteessa velvollisuudella merkitä tällaisiin asiakirjoihin espanjalaiseen syntymätodistukseen lapsen äideiksi merkittyjen kahden naisen nimet vain sen varmistamiseksi, että lapsi voi käyttää vapaata liikkumista koskevaa oikeuttaan erikseen kumman tahansa vanhempansa kanssa, ei loukata kansallista identiteettiä.¹⁰⁴

152. Lisäksi sitä, että Bulgarian viranomaiset kieltäytyvät antamasta henkilötodistusta tai sen lisäksi esitettävää asiakirjaa, johon pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa on merkitty lapsen vanhemmiksi, joilla on oikeus matkustaa lapsen kanssa, ei myöskään voida oikeuttaa.¹⁰⁵

153. Tämän ratkaisuehdotuksen 112 kohdassa esitettyjen seikkojen perusteella on nimittäin niin, että perusoikeuskirjan 7 artiklalla suojataan kummankin äidin erillistä suhdetta tyttärensä. Tässä suhteessa eläminen olisi kuitenkin huomattavasti vaikeampaa, erityisesti, kun on kyse perheestä, johon kuuluu kahden eri valtion kansalaisia ja joka asuu kolmannessa valtiossa, jos toisella

¹⁰² Ks. mm. tämän ratkaisuehdotuksen 133 kohdassa esitetty välipäätelmä.

¹⁰³ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 57 kohta.

¹⁰⁴ Ks. analogisesti tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 45 ja 46 kohta).

¹⁰⁵ Ks. tältä osin tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 47–50 kohta).

vanhemmista ei olisi oikeutta matkustaa lapsen kanssa, koska häntä ei tunnusteta lapsen äidiksi tässä tarkoituksessa. Tässä tilanteessa, kun otetaan huomioon se, että velvollisuudella myöntää matkustusasiakirjat, joiden avulla lapsi voi matkustaa kumman tahansa vanhempansa kanssa, ei ole muodollista vaikutusta Bulgarian oikeusjärjestyksen mukaiseen polveutumiseen tai avioliittoinstituutioon, on selvää, että kieltäytymällä myöntämästä tällaisia asiakirjoja ylitetään se, mikä on tarpeen niiden päämäärien turvaamiseksi, joihin Bulgarian tasavalta on vedonnut.

154. Nämä huomautukset ja tämän ratkaisuehdotuksen 108–115 kohdassa esitetyt tulkinnat soveltuvat mutatis mutandis kaikkiin oikeuksiin, jotka johtuvat direktiivistä 2004/38 tai muista unionin johdetun oikeuden toimista, joissa unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen annetaan oikeuksia, koska he ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen. Tästä seuraa muun muassa, että pääasian kantajaa ja hänen aviovaimoaan on pidettävä lapsen direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan d alakohdassa tarkoitettuina sukulaisina "suoraan takenevassa polvessa" ja lasta heidän direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan c alakohdassa tarkoitettuna jälkeläisenään "suoraan etenevässä polvessa".

155. Edellä todetusta ilmenee, että jos lapsella on Bulgarian kansalaisuus, Bulgarian tasavalta ei voi kieltäytyä antamasta direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti pääasian kantajan lapselle henkilötodistusta ja tarvittavia matkustusasiakirjoja, joissa pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa mainitaan lapsen vanhempina, sillä perusteella, että Bulgarian oikeudessa ei tunnusteta samaa sukupuolta olevien henkilöiden avioliittoinstituutiota eikä lapsen biologisen äidin aviovaimon äitiyttä. Bulgarian tasavalta ei myöskään voi kyseisillä perusteilla kieltäytyä tunnustamasta kyseisen lapsen ja kyseisten kahden naisen välisiä sukulaisuussuhteita kansalaisten vapaata liikkumista koskevan unionin johdetun oikeuden soveltamisen yhteydessä.

2. Pääasian kantajan oikeuksien loukkaaminen

156. Kuten tämän osan alussa muistutin, nyt käsiteltävässä tilanteessa pääasian kantaja on lapsen joko biologinen tai oikeudellinen äiti.

157. Tältä osin on todettava ensiksi, että jos pääasian kantaja on lapsen biologinen äiti, pelkästään sitä, että hänen on annettava tieto tästä seikasta viranomaisille, jotta hänen sukulaisuussuhteensa hänen tyttärensä tunnustetaan, ei voida pitää SEUT 21 artiklan 1 kohdassa unionin kansalaisille vahvistettujen oikeuksien loukkaamisena. Nimittäin silloin, kun jotakin kysymystä ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla, kyseisessä määräyksessä ei taata unionin kansalaiselle, että muuttaminen toiseen jäsenvaltioon olisi täysin neutraalia siltä osin kuin on kyse häneen sovellettavasta kyseistä asiaa koskevasta sääntelystä.¹⁰⁶ Minkä tahansa unionin kansalaisen vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön, joka on epäedullisempi kuin hänen alkuperäjäsenvaltionsa lainsäädäntö, ei voida katsoa estävän vapaata liikkumista.¹⁰⁷

158. Näin ollen sitä, loukattaisiinko velvollisuudella antaa tieto tästä seikasta mahdollisesti yksityiselämän suojaa tai merkitsisikö se erilaista kohtelua heteroseksuaalisiin pareihin nähden, ei voida arvioida unionin oikeuden ja muun muassa perusoikeuskirjan 8 ja 21 artiklan perusteella vaan sitä voidaan arvioida ainoastaan kansallisen (valtiosääntö)oikeuden nojalla. On nimittäin

¹⁰⁶ SEUT 45 artiklan osalta ks. tuomio 18.7.2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, 34 ja 35 kohta).

¹⁰⁷ Ks. vastaavasti julkisasiamies Saugmandsgaard Øen:n ratkaisuehdotus Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, 51 kohta).

niin, että kun syntymätodistuksen antaminen ei merkitse estettä vapaalle liikkumiselle, sitä ei pidetä perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua unionin oikeuden soveltamisena.¹⁰⁸

159. Kuten edellä esitin, kantajan vapaan liikkumisen esteenä on kuitenkin pidettävä sitä, että hänen aviovaimoan ei tunnusteta lapsen vanhemmaksi.¹⁰⁹

160. Kuten juuri esitin, Bulgarian tasavallalla ei ole SEUT 21 artiklan 1 kohdan nojalla velvollisuutta tunnustaa polveutumista sellaisina kuin se on vahvistettu espanjalaisessa syntymätodistuksessa, vaikka tästä seuraa, että lapsen äitiä, joka on merkitty kyseiseen syntymätodistukseen lapsen äidiksi ja joka ei ole lapsen biologinen äiti, ei tunnusteta lapsen äidiksi Bulgarian lainsäädännön nojalla.¹¹⁰ Bulgarian tasavallan on kuitenkin tämän ratkaisuehdotuksen 108–114 kohdassa esitetylle päättelylle analogisella tavalla tunnustettava, että pääasian kantajan aviovaimo on kantajan direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan a alakohdassa tarkoitettu aviovaimo¹¹¹ ja että hän on lapsen direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan d alakohdassa tarkoitettu sukulainen ”suoraan takenevassa polvessa”.

161. Toiseksi on niin, että jos pääasian kantaja on lapsen oikeudellinen äiti, on toki niin, että hänen on täytynyt ensiksi tunnustaa äitiytensä perhekoodeksin 64 §:n nojalla. Tältä osin on niin, että vaikka tämän edellyttämistä on varmastikin pidettävä hänen vapaata liikkumista koskevan oikeutensa esteenä,¹¹² sitä on joka tapauksessa, ja edellisessä kohdassa esitetyistä syistä, pidettävä oikeutettuna.

3. Välipäätelmä

162. Jos lapsi on Bulgarian kansalainen, Bulgarian tasavalta ei voi sillä perusteella, että Bulgarian oikeudessa ei tunnusteta samaa sukupuolta olevien henkilöiden avioliittoinstituutiota eikä lapsen biologisen äidin aviovaimon äitiyttä, kieltäytyä myöntämästä direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan mukaisesti pääasian kantajan lapselle henkilötodistusta ja tarvittavia matkustusasiakirjoja, joissa pääasian kantaja ja hänen aviovaimonsa mainitaan lapsen vanhempina.

163. Bulgarian tasavalta ei myöskään voi kyseisillä perusteilla kieltäytyä tunnustamasta lapsen ja hänen britannialaisen äitinsä sukulaisuussuhdetta eikä sitä, että kyseinen äiti on pääasian kantajan aviovaimo, muun muassa direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 492/2011 soveltamisen yhteydessä.

E Todettujen velvollisuuksien soveltaminen käytännössä pääasioikeudenkäynnissä (neljäs ennakkoratkaisukysymys)

164. Neljännellä ennakkoratkaisukysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko sen poikettava voimassa olevaan kansalliseen lainsäädäntöön sisältyvästä syntymätodistusmallista ja korvattava se mallilla, johon voidaan merkitä kaksi äitiä otsikon ”vanhemmat” alle. Vaikka annettavan tuomion täytäntöön panemiselle ei pitäisi olla tällaista

¹⁰⁸ Ks. e contrario tuomio 18.6.1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, 43 kohta) ja tuomio 30.4.2014, Pflieger ym. (C-390/12, EU:C:2014:281, 35 kohta).

¹⁰⁹ Ks. tältä osin mm. tämän ratkaisuehdotuksen 64 kohta.

¹¹⁰ Ks. mm. tämän ratkaisuehdotuksen 133 kohdassa esitetty päätelmä.

¹¹¹ Ks. analogisesti tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385, 51 kohta).

¹¹² Ks. tältä osin perhekoodeksin 64 §:n mukaisen äitiyden tunnustamisen seurauksista tämän ratkaisuehdotuksen 34 ja 63 kohta.

estettä, jos unionin tuomioistuin noudattaa tuomiossaan tämän ratkaisuehdotuksen mukaista lähestymistapaa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin – jos lapsella on Bulgarian kansalaisuus – ratkaistava siitä aiheutuva käytännön ongelma, että bulgarialaisen syntymätodistuksen laatiminen on ennakkoedellytys henkilötodistuksen antamiselle.¹¹³

165. Komission tavoin on kuitenkin korostettava, että unionin oikeudessa Bulgarian viranomaisille asetetaan tältä osin ainoastaan tulosvelvollisuus eli velvollisuus antaa henkilötodistus, jonka avulla lapsi voi matkustaa erikseen kumman tahansa vanhempansa kanssa. Yksityiskohtaiset säännöt, joiden avulla tämä päämäärä saavutetaan, on määritettävä jäsenvaltion kansallisessa oikeusjärjestyksessä.

166. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on toteutettava toimivaltansa rajoissa kaikki yleis- tai erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia tämän velvoitteen täyttämisen varmistamiseksi, ja otettava tässä yhteydessä huomioon kaikki kansallisen oikeuden säännöt ja sovellettava kaikkia siinä hyväksytyjä tulkintamenetelmiä.¹¹⁴ Tästä seuraa, että kyseisen tuomioistuimen on otettava huomioon myös vaihtoehtoisia toimintatapoja, kunhan tämä ei johda kansallisen oikeuden soveltamiseen *contra legem*.

167. Tältä osin on yhtäältä selvää, että henkilötodistus voidaan antaa sellaisen syntymätodistuksen perusteella, johon lapsen äidiksi on merkitty ainoastaan toinen kyseisistä naisista, sillä Bulgarian hallitus totesi istunnossa, että bulgarialaisessa henkilötodistuksessa ei mainita vanhempien nimiä. Jotta siis lapsen vanhempien henkilöllisyydestä voidaan varmistua, riittää, että kyseiset kaksi naiset mainitaan matkustusasiakirjassa, joka esitetään lapsen henkilötodistuksen lisäksi.

168. Toisaalta – kuten komissio totesi asian käsittelyn aikana unionin tuomioistuimessa – ei vaikuta poissuljetulta, että henkilötodistus voitaisiin antaa espanjalaisen syntymätodistuksen auktorisoidun bulgariankielisen käännöksen perusteella. Tältä osin on todettava erityisesti, että Bulgarian hallitus vahvisti, että bulgarialaisen syntymätodistuksen laatiminen ei ole Bulgarian kansalaisuuden myöntämisedellytys.¹¹⁵ Näin ollen syntymätodistuksen antaminen ei ole välttämätöntä, jotta lapsi voi sen perusteella hakea bulgarialaista henkilötodistusta, jos hänen kansalaisuutensa osoitetaan muuten, kuten esimerkiksi esittämällä selvitys siitä, että lapsi polveutuu biologisesti pääasian kantajasta tai että pääasian kantaja on tunnustanut äitiytensä perhekoodeksin 64 §:n mukaisesti.

169. Ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa, että edellä esitetty pitää paikkansa, ja soveltaa ratkaisua, jolla sen mukaan parhaiten turvataan pääasian kantajan ja hänen lapsensa SEUT 21 artiklan 1 kohdan mukaisten oikeuksien täysi vaikutus.

¹¹³ Jos lapsella ei ole Bulgarian kansalaisuutta, Bulgarian viranomaisilla ei ole toimivaltaa antaa hänelle henkilötodistusta direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan nojalla; ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 49 kohta.

¹¹⁴ Ks. esim. tuomio 19.4.2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, 30 ja 31 kohta).

¹¹⁵ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 32 ja 33 kohta.

VI Ratkaisuehdotus

170. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Administrativen sad Sofia-gradin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1. Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38 4 artiklan 3 kohdan nojalla jäsenvaltiolla on velvollisuus antaa lapselle, joka on kyseisen jäsenvaltion kansalainen ja jonka äideiksi on lapsen synnyin- ja asuinjäsenvaltion antamaan syntymätodistukseen merkitty naispari, henkilötodistus ja tarvittavat matkustusasiakirjat, joissa kyseiset kaksi naista mainitaan hänen vanhempinaan, vaikka lapsen alkuperäjäsenvaltion oikeudessa ei säädetä samaa sukupuolta olevien henkilöiden välisestä avioliittoinstituutiosta eikä lapsen biologisen äidin aviovaimon äitiydestä.

SEUT 21 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että kyseinen jäsenvaltio ei myöskään voi kyseisillä perusteilla kieltäytyä tunnustamasta kyseisen lapsen ja hänen asuinjäsenvaltionsa antamaan syntymätodistukseen hänen vanhemmikseen merkityn kahden naisen välisiä sukulaisuussuhteita siltä osin kuin on kyse kansalaisten vapaata liikkumista koskevassa unionin johdetussa oikeudessa lapselle annettujen oikeuksien käyttämisestä.

2. SEUT 21 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltio ei voi kieltäytyä tunnustamasta sen naispuolisen kansalaisen, tämän aviovaimon ja heidän lapsensa välisiä sukulaisuussuhteita, jotka on todettu toisen jäsenvaltion antamassa syntymätodistuksessa, siltä osin kuin on kyse kansalaisten vapaata liikkumista koskevassa unionin johdetussa oikeudessa kyseiselle jäsenvaltion kansalaiselle annettujen oikeuksien käyttämisestä, sillä perusteella, että naisen alkuperäjäsenvaltion oikeudessa ei säädetä samaa sukupuolta olevien henkilöiden välisestä avioliittoinstituutiosta eikä lapsen biologisen äidin aviovaimon äitiydestä. Näin on riippumatta siitä, onko kyseisen jäsenvaltion kansalainen alkuperäjäsenvaltionsa lainsäädännön mukaan lapsen biologinen tai oikeudellinen äiti vai ei tai siitä, mikä lapsen kansalaisuus on.

3. SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla kansallisella identiteetillä voidaan oikeuttaa se, että kieltäydytään tunnustamasta lapsen polveutumista naimisissa olevasta naisparista lapsen asuinjäsenvaltion antaman syntymätodistuksen mukaisesti, kun on kyse sellaisen syntymätodistuksen laatimisesta lapsen tai toisen naisen alkuperäjäsenvaltiossa, jossa määritellään lapsen kyseisen jäsenvaltion perheoikeudessa tarkoitettu polveutuminen.

4. Sen oikeudelliset seuraukset, että Yhdistynyt kuningaskunta erosi Euroopan unionista SEU 50 artiklan nojalla, eivät vaikuta pääasiaan annettavaan ratkaisuun.