



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIK GENERALNEJ
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 15 kwietnia 2021 r.¹

Sprawa C-490/20

V.M.A.
przeciwko

Stoliczna obsztina, rajon „Panczarewo” (gmina Sofia, rejon Panczarewo, Bułgaria)

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Administratiwen syd Sofija-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia, Bułgaria)]

Odesłanie prejudycjalne – Obywatelstwo Unii – Artykuł 21 TFUE – Prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich – Dziecko małżeństwa osób tej samej płci urodzone w państwie członkowskim – Akt urodzenia wydany przez to państwo członkowskie wskazujący dwie matki dziecka, w tym jedną obywatelkę innego państwa członkowskiego – Uregulowanie krajowe tego drugiego państwa członkowskiego niedopuszczające wydania aktu urodzenia wskazującego dwie matki – Ustalenie pochodzenia dziecka – Odmowa wskazania kobiety, która urodziła dziecko – Artykuł 4 ust. 2 TUE – Poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich – Dogłębność kontroli sądowej

I. Wprowadzenie

1. Czy państwo członkowskie powinno wydać akt urodzenia dziecka, w którym wpisano by jako matki dwie kobiety, z których jedna jest obywatelką tego państwa członkowskiego, przy czym dziecko to urodziło się w innym państwie członkowskim, w którym taki akt urodzenia mu wydano? Takie w istocie pytanie skierował do Trybunału Administratiwen syd Sofija-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia) w niniejszym postępowaniu prejudycjalnym.

2. Odmowa wydania przez organy bułgarskie takiego aktu urodzenia jest uzasadniona zasadniczo tym, że prawo bułgarskie nie pozwala na wpisanie do aktu urodzenia jako rodziców dziecka dwóch matek. Niemożność ta wynika z faktu, że w Bułgarii przeważa tzw. „tradycyjny” model rodziny, który zgodnie ze informacjami sądu odsyłającego stanowi wartość chronioną w ramach tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE. Ponieważ oznacza to, że może istnieć tylko jedna matka dziecka, organy bułgarskie uważają za konieczne zidentyfikowanie kobiety, która urodziła dziecko, aby wpisać do aktu urodzenia jedynie ją, przy czym małżeństwo odmawia ujawnienia tej informacji.

¹ Język oryginału: francuski.

3. Wydanie żądanego aktu urodzenia potwierdziłoby zatem w rzeczywistości nie tylko obywatelstwo danego dziecka i związany z nim status obywatela Unii. Zależy od niego również to, czy skarżąca w postępowaniu głównym i jej małżonka zostaną uznane za rodziców ich córki na podstawie prawa krajowego państwa członkowskiego pochodzenia jednej z nich. W tych okolicznościach sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału z pytaniem, czy odmowa wydania bułgarskiego aktu urodzenia uznającego więzi pokrewieństwa powstałe w Hiszpanii jest sprzeczna z art. 21 ust. 1 TFUE oraz z prawami podstawowymi zapisanymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), w szczególności w jej art. 7 i art. 24 ust. 2.

4. Zagadnienie to jest bardzo delikatne, biorąc pod uwagę wyłączną kompetencję państw członkowskich w dziedzinie obywatelstwa oraz prawa rodzinnego oraz znaczne różnice istniejące obecnie w Unii w odniesieniu do statusu prawnego i praw przyznanych parom tej samej płci. Ma ono ponadto istotne znaczenie praktyczne, o czym świadczy sprawa C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, obecnie zawisła przed Trybunałem, której okoliczności faktyczne i prawne są bardzo podobne do okoliczności niniejszej sprawy i która w części porusza niemal identyczne zagadnienia.

II. Ramy prawne

A. Prawo Unii

1. Rozporządzenie (UE) 2016/1191

5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012² zwalnia z obowiązku legalizacji lub podobnej formalności niektórych dokumentów publicznych wydanych przez organy państwa członkowskiego zgodnie z ich prawem krajowym, których celem jest ustalenie między innymi, narodzin i pochodzenia dziecka. Zgodnie z jego art. 2 ust. 1 ma ono zastosowanie w przypadku, gdy takie dokumenty należy przedłożyć organom innego państwa członkowskiego.

6. Zgodnie z motywem 7 tego rozporządzenia nie powinno ono zobowiązywać państw członkowskich do wydawania dokumentów urzędowych, które nie są przewidziane w ich prawie krajowym.

7. Artykuł 2 ust. 4 tego rozporządzenia stanowi, że nie ma ono zastosowania do uznawania w państwie członkowskim skutków prawnych związanych z treścią dokumentów urzędowych wydawanych przez organy innego państwa członkowskiego.

2. Dyrektywa 2004/38/WE

8. Dyrektywa 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniająca rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylająca

² Dz.U. 2016, L 200, s. 1.

dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG³, definiuje pojęcie „członka rodziny” obywatela Unii w art. 2 pkt 2 w ten sposób, że oznacza ono:

- „a) współmałżonka;
- b) partnera, z którym obywatel Unii zawarł zarejestrowany związek partnerski, na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego, jeżeli ustawodawstwo przyjmującego państwa członkowskiego uznaje równoważność między zarejestrowanym związkiem partnerskim a małżeństwem, oraz zgodnie z warunkami ustanowionymi w odpowiednim ustawodawstwie przyjmującego państwa członkowskiego;
- c) bezpośrednich zstępnych, którzy nie ukończyli dwudziestego pierwszego roku życia lub pozostają na utrzymaniu, oraz tych współmałżonka lub partnera, jak zdefiniowano w lit. b);
- d) bezpośrednich wstępnych pozostających na utrzymaniu oraz tych współmałżonka lub partnera, jak zdefiniowano w lit. b);”

9. Dyrektywa ta w art. 4, zatytułowanym „Prawo wyjazdu”, stanowi:

„(1) Bez uszczerbku dla przepisów dotyczących dokumentów podróży, mających zastosowanie do krajowych kontroli granicznych, wszyscy obywatele Unii posiadający ważny dowód tożsamości lub paszport oraz członkowie ich rodziny, którzy nie są obywatelami jednego z państw członkowskich, lecz posiadają ważny paszport, mają prawo do opuszczenia terytorium państwa członkowskiego, w celu odbycia podróży do innego państwa członkowskiego.

[...]

(3) Państwa członkowskie, działając zgodnie ze swoimi przepisami, wydają i odnawiają swoim obywatelom dowód tożsamości i paszport, potwierdzające ich przynależność państwową.

[...]”.

B. Prawo bułgarskie

10. Zgodnie z art. 46 ust. 1 konstytucji Republiki Bułgarii, znajdującym się w jej rozdziale 2, zatytułowanym „Podstawowe prawa i obowiązki obywateli”, „[m]ałżeństwo jest dobrowolnym związkiem mężczyzny i kobiety”.

11. W obecnym stanie prawo bułgarskie nie zezwala ani na małżeństwo, ani na jakiegokolwiek inne formy związku niosącego skutki prawne między osobami tej samej płci.

³ Dz.U. 2004, L 158, s. 77.

12. Pochodzenie dziecka jest uregulowane w rozdziale VI Semeen kodeks (kodeksu rodzinnego)⁴. Zgodnie z jego art. 60 ust. 1 i 2:

„(1) Pochodzenie dziecka od matki określane jest na podstawie narodzin.

(2) Matką dziecka jest kobieta, która je urodziła, również w przypadku prokreacji wspomaganej”.

13. Artykuł 61 kodeksu rodzinnego stanowi:

„(1) Za ojca dziecka urodzonego w trakcie małżeństwa lub w okresie trzystu dni od jego rozwiązania uważa się męża matki.

(2) Jeżeli dziecko urodziło się w okresie trzystu dni od ustania małżeństwa, ale po ponownym zamążpójściu matki, za ojca dziecka uważa się nowego męża matki.

[...]”.

14. Zgodnie z art. 64 kodeksu rodzinnego, jeżeli pochodzenie dziecka od jednego z rodziców nie jest znane, każde z rodziców może uznać swoje dziecko. Uznania tego dokonuje się, zgodnie z art. 65 tego kodeksu, w drodze jednostronnego oświadczenia złożonego urzędnikowi stanu cywilnego lub oświadczenia z podpisem uwierzytelnionym przez notariusza.

15. Naredba (rozporządzenie) nr RD-02–20–9 z dnia 21 maja 2012 r. w sprawie funkcjonowania jednolitego systemu rejestru stanu cywilnego, wydane przez ministra ds. rozwoju regionalnego i zagospodarowania terenu (zwane dalej „rozporządzeniem nr RD-02-20-9”)⁵ przewiduje w art. 12:

„(1) W przypadku zarejestrowania urodzenia za granicą informacje dotyczące imienia i nazwiska danej osoby, daty i miejsca urodzenia, płci i ustalonego pochodzenia dziecka wpisuje się w akcie urodzenia, w postaci, w jakiej widnieją w odpisie lub w tłumaczeniu na język bułgarski przedstawionego dokumentu zagranicznego.

[...]

(3) Jeżeli pochodzenie dziecka od rodzica (matki lub ojca) nie zostało ustalone przy sporządzaniu aktu urodzenia w Republice Bułgarii, odpowiedniego pola przeznaczonego na dane dotyczące tego rodzica nie wypełnia się i pole to się przekreśla.

(4) Jeżeli odpis lub wyciąg nie zawiera wszystkich wymaganych danych dotyczących rodziców, wykorzystuje się dane widniejące w ich dokumentach tożsamości lub w ewidencji ludności. Informacje dotyczące osobistego numeru identyfikacyjnego, daty urodzenia, nazwiska ojcowskiego (jeżeli istnieje) i obywatelstwa rodzica będącego obywatelem bułgarskim uzupełnia się na podstawie ewidencji ludności. Datę urodzenia i obywatelstwo rodzica będącego cudzoziemcem można uzupełnić zgodnie z jego krajowym dokumentem tożsamości.

⁴ Darzhaven vestnik (zwany dalej „DV”) nr 47 z dnia 23 czerwca 2009 r., zmieniony w DV nr 74 z dnia 15 września 2009 r., zmieniony w DV nr 82 z dnia 16 października 2009 r., zmieniony w DV nr 98 z dnia 14 grudnia 2010 r., zmieniony w DV nr 100 z dnia 21 grudnia 2010 r., zmieniony i uzupełniony w DV nr 82 z dnia 26 października 2012 r., zmieniony w DV nr 68 z dnia 2 sierpnia 2013 r., zmieniony w DV nr 74 z dnia 20 września 2016 r., zmieniony i uzupełniony w DV nr 103 z dnia 28 grudnia 2017 r., zmieniony i uzupełniony w DV nr 24 z dnia 22 marca 2019 r., zmieniony w DV nr 101 z dnia 27 grudnia 2019 r.

⁵ DV nr 43 z dnia 8 czerwca 2012 r., zmienione i uzupełnione w DV nr 4 z dnia 14 stycznia 2014 r., zmienione w DV nr 2 z dnia 9 stycznia 2015 r., zmienione i uzupełnione w DV nr 64 z dnia 21 sierpnia 2015 r., zmienione i uzupełnione w DV nr 22 z dnia 22 marca 2016 r., zmienione i uzupełnione w DV nr 32 z dnia 13 kwietnia 2018 r.

W przypadku niemożności uzupełnienia całości danych dotyczących tego rodzica akt zawiera jedynie dostępne informacje.

[...]”.

III. Okoliczności faktyczne i spór w postępowaniu głównym

16. V.M.A., skarżąca w postępowaniu głównym, jest obywatelką Bułgarii, natomiast jej małżonka jest obywatelką Zjednoczonego Królestwa urodzoną w Gibraltarze, gdzie obie kobiety zawarły związek małżeński w 2018 r. Od 2015 r. zamieszkują w Hiszpanii. Od grudnia 2019 r. mają córkę, która urodziła się i zamieszkuje wraz z obiema rodzicielkami również w Hiszpanii. Wydany przez organy hiszpańskie akt urodzenia tej córki wskazuje skarżącą w postępowaniu głównym jako „matkę A”, a jej małżonkę jako „matkę” dziecka.

17. W dniu 29 stycznia 2020 r. skarżąca w postępowaniu głównym zwróciła się do właściwego organu, czyli Stoliczna obshtina (gminy Sofia, Bułgaria), o wydanie aktu urodzenia jej córki, niezbędnego między innymi do wydania bułgarskiego dokumentu tożsamości. Na poparcie tego wniosku skarżąca przedstawiła urzędowo poświadczone i zalegalizowane tłumaczenie na język bułgarski wyciągu z akt stanu cywilnego w Barcelonie dotyczącego aktu urodzenia dziecka.

18. Wiadomością elektroniczną z dnia 7 lutego 2020 r. gmina Sofia wezwała skarżącą do przedstawienia w 7-dniowym terminie dowodów dotyczących pochodzenia dziecka, odnoszących się do jego matki biologicznej. Organ ów podniósł w tym względzie, że formularz aktu urodzenia, który stanowi część obowiązującego prawa krajowego, przewiduje tylko jedno pole dla „matki” i drugie pole dla „ojca”, przy czym w każdym z tych pól może zostać wpisane imię i nazwisko tylko jednej osoby.

19. W dniu 18 lutego 2020 r. skarżąca w postępowaniu głównym odpowiedziała na to wezwanie, że takiej informacji nie może przedstawić i że przedstawienie jej nie jest obowiązkowe w świetle obowiązującego w Republice Bułgarii ustawodawstwa.

20. Decyzją z dnia 5 marca 2020 r. gmina Sofia oddaliła zatem wniosek o wydanie aktu urodzenia. Uzasadniła tę decyzję o oddaleniu brakiem informacji dotyczących biologicznej matki dziecka oraz okolicznością, że umieszczenie w akcie urodzenia dwóch rodziców płci żeńskiej jest sprzeczne z porządkiem publicznym Bułgarii, który nie zezwala na małżeństwo dwóch osób tej samej płci.

21. Skarżąca w postępowaniu głównym wniosła wówczas skargę na wspomnianą decyzję odmowną do sądu odsyłającego – Administratiwen syd Sofija-grad (sądu administracyjnego dla miasta Sofia).

22. Sąd ten wskazuje, że zgodnie z art. 25 ust. 1 konstytucji Bułgarii i art. 8 zakon za balgarskoto grazhdanstvo (ustawy o obywatelstwie bułgarskim) dziecko posiada obywatelstwo bułgarskie, nawet jeśli dotychczas nie ma bułgarskiego aktu urodzenia. Brak wydania takiego dokumentu nie stanowi bowiem odmowy przyznania obywatelstwa bułgarskiego.

23. Administratiwen syd Sofija-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia) ma wątpliwości co do tego, czy odmowa przez organy bułgarskie zarejestrowania urodzenia obywatelki bułgarskiej, które miało miejsce w innym państwie członkowskim i która zostało potwierdzone aktem

urodzenia wskazującym dwie matki, wydanym przez to ostatnie państwo członkowskie, narusza prawa przyznane wspomnianej obywatelce bułgarskiej przez art. 20 i 21 TFUE, a także przez art. 7, 24 i 45 karty. Odmowa wydania bułgarskiego aktu urodzenia mogłaby bowiem spowodować poważne przeszkody administracyjne w wydaniu bułgarskich dokumentów tożsamości, a tym samym utrudnić dziecku korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się i, w związku z tym, pełne korzystanie z przysługujących mu praw obywatelki Unii.

24. Ponadto z uwagi na fakt, że drugą matką dziecka jest obywatelka Zjednoczonego Królestwa, sąd ten dąży do ustalenia, czy znaczenie dla oceny tej kwestii mają skutki prawne wynikające z wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii, a w szczególności z faktu, że przynależność państwowa drugiej matki nie zapewnia już dziecku statusu obywatela Unii.

25. Jednocześnie sąd odsyłający dąży do ustalenia, czy zobowiązanie bułgarskich organów administracji do tego, by przy sporządzaniu zaświadczenia o urodzeniu wpisały w bułgarskim akcie urodzenia jako rodziców dziecka dwie matki, może naruszać tożsamość narodową Republiki Bułgarii, która nie przewidywała możliwości wpisania w akcie urodzenia dwóch rodziców tej samej płci. Sąd ów zauważa w tym względzie, że przepisy określające pochodzenie dziecka mają w bułgarskiej tradycji konstytucyjnej i w bułgarskiej doktrynie prawnorodzinnej i prawnospadkowej znaczenie zasadnicze zarówno pod względem czysto prawnym, jak i pod względem wartości, mając na względzie aktualny etap rozwoju stosunków społecznych w Bułgarii.

26. Sąd ten dąży zatem do ustalenia, czy należy dążyć do osiągnięcia balansu między różnymi słusznymi interesami dotyczącymi w niniejszym wypadku: z jednej strony – narodowej tożsamości w Republice Bułgarii, a z drugiej strony – interesów dziecka, a w szczególności jego prawa do życia prywatnego i prawa do swobodnego przemieszczania się, które to dziecko nie ponosi żadnej winy za istnienie różnic w hierarchii wartości w ramach stosunków społecznych istniejących w państwach członkowskich Unii Europejskiej. W tym względzie sąd odsyłający dąży zwłaszcza do ustalenia, czy taki balans można by osiągnąć poprzez stosowanie zasady proporcjonalności. W szczególności zmierza on do ustalenia, czy wpisanie w polu „matka” jednej z dwóch matek – którą jest albo biologiczna matka dziecka, albo jej małżonka, która została matką w trybie innej procedury (na przykład przysposobienia) – spośród wymienionych w hiszpańskim akcie urodzenia, podczas gdy pole „ojciec” pozostałoby niewypełnione, stanowiłoby możliwy do przyjęcia balans między tymi słusznymi interesami.

27. Wreszcie, na wypadek gdyby Trybunał stwierdził, że prawo Unii wymaga wpisania dwóch matek dziecka do bułgarskiego aktu urodzenia, sąd odsyłający dąży do ustalenia, w jaki sposób wymóg ten powinien zostać wykonany, zważywszy, że sąd ten nie może zastąpić obowiązującego formularza aktu urodzenia.

IV. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i postępowanie przed Trybunałem

28. Postanowieniem z dnia 2 października 2020 r., które wpłynęło do Trybunału tego samego dnia, Administratiwen syd Sofija-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia) postanowił zatem zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1) Czy art. 20 i 21 TFUE oraz art. 7, 24 i 45 [karty] należy interpretować w ten sposób, że stoją one na przeszkodzie odmowie wydania przez bułgarskie organy administracji – rozpatrujące wnioski o wydanie zaświadczenia o urodzeniu dziecka będącego bułgarskim obywatelem, które miało miejsce w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej i zostało poświadczane hiszpańskim aktem urodzenia, w którym wpisano dwie osoby płci żeńskiej jako matki, bez uściślenia, czy i która z nich jest biologiczną matką dziecka – bułgarskiego aktu urodzenia ze względu na to, że strona skarżąca odmawia wskazania, kto jest biologiczną matką dziecka?
- 2) Czy art. 4 ust. 2 TUE oraz art. 9 karty należy interpretować w ten sposób, że ochrona tożsamości narodowej i konstytucyjnej państw członkowskich zakłada, że państwa te dysponują szerokim zakresem uznania w odniesieniu do zasad ustalania pochodzenia? W szczególności:
 - Czy art. 4 ust. 2 TUE należy interpretować w ten sposób, że umożliwia on państwom członkowskim żądanie udzielenia informacji dotyczących biologicznego pochodzenia dziecka?
 - Czy art. 4 ust. 2 TUE w związku z art. 7 i art. 24 ust. 2 karty należy interpretować w ten sposób, że należy dążyć do osiągnięcia balansu między tożsamością narodową i konstytucyjną państwa członkowskiego a najlepszym interesem dziecka – biorąc pod uwagę, że aktualnie brak konsensusu zarówno pod względem wartości, jak i pod względem prawnym w odniesieniu do możliwości wpisania jako rodziców w akcie urodzenia osób tej samej płci, bez uściślenia, czy i która z nich jest biologicznym rodzicem dziecka? Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej: w jaki konkretnie sposób można by osiągnąć ten balans?
- 3) Czy znaczenie dla odpowiedzi na pytanie pierwsze mają skutki prawne Brexitu w zakresie, w jakim jedna z matek wskazanych w akcie urodzenia wydanym w innym państwie członkowskim jest obywatelką Zjednoczonego Królestwa, a druga jest obywatelką państwa członkowskiego Unii Europejskiej, biorąc pod uwagę w szczególności fakt, że odmowa wydania bułgarskiego aktu urodzenia dziecka uniemożliwia wydanie dokumentu tożsamości dziecka przez państwo członkowskie – i stąd, ewentualnie, utrudnia pełnowartościowe wykonywanie praw przysługujących obywatelowi Unii?
- 4) Na wypadek udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy prawo Unii, a w szczególności zasada skuteczności, nakłada na właściwe organy krajowe obowiązek odstąpienia od stosowania formularza aktu urodzenia, który stanowi część obowiązującego prawa krajowego?”.

29. W dniu 19 października 2020 r. prezes Trybunału uwzględnił wniosek sądu odsyłającego o rozpoznanie niniejszej sprawy w postępowaniu przyspieszonym na podstawie art. 105 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem.

30. Skarżąca w postępowaniu głównym, rządy niemiecki, hiszpański, włoski, węgierski, polski i słowacki oraz Komisja Europejska przedstawiły uwagi na piśmie w przedmiocie pytań prejudycjalnych. Na rozprawie w dniu 9 lutego 2021 r. wypowiedzieli się skarżąca w postępowaniu głównym, rządy bułgarski, hiszpański, włoski, węgierski, niderlandzki i polski oraz Komisja.

V. Ocena

A. W przedmiocie założeń faktycznych sprawy w postępowaniu głównym i ich wpływu na analizę pytań prejudycjalnych

31. Przede wszystkim konieczne jest wyjaśnienie kilku założeń faktycznych przyjętych w postanowieniu odsyłającym, zakwestionowanych podczas rozprawy przez rząd bułgarski, a także ich wpływu na analizę pytań prejudycjalnych.

32. Sąd odsyłający wielokrotnie stwierdza w postanowieniu odsyłającym, że jest bezsporne, iż na mocy art. 25 ust. 1 konstytucji Bułgarii dziecko ma obywatelstwo bułgarskie. Zgodnie z tym postanowieniem „[o]bywatelem bułgarskim jest każda osoba, której przynajmniej jedno z rodziców jest obywatelem bułgarskim”. W tym względzie rząd bułgarski potwierdził na rozprawie przed Trybunałem, że nabycie obywatelstwa bułgarskiego na podstawie zacytowanego wyżej postanowienia następuje z mocy prawa, co oznacza, że nie jest konieczny żaden akt administracyjny przyznający obywatelstwo.

33. Tymczasem, biorąc pod uwagę, że zgodnie z art. 60 ust. 2 kodeksu rodzinnego matką dziecka jest „kobieta, która je urodziła” (zwana dalej „matką biologiczną”), a właśnie tej informacji brakuje w postępowaniu głównym, rząd bułgarski zakwestionował na rozprawie twierdzenie sądu odsyłającego, zgodnie z którym jest bezsporne, że dziecko posiada obywatelstwo bułgarskie. Innymi słowy, Bułgaria na samej tylko podstawie przedstawionego hiszpańskiego aktu urodzenia nie uznaje pochodzenia dziecka od skarżącej w postępowaniu głównym, a tym samym faktu, że ma ono obywatelstwo bułgarskie.

34. Rząd bułgarski podkreślił wprawdzie również, że dla przyznania dziecku obywatelstwa bułgarskiego wystarczyłoby, aby skarżąca w postępowaniu głównym uznała swoje macierzyństwo zgodnie z art. 64 kodeksu rodzinnego. Możliwość ta nie jest ani zastrzeżona dla mężczyzny w związku heteroseksualnym, ani uzależniona od dowodu pochodzenia biologicznego. Innymi słowy, nawet gdyby skarżąca w postępowaniu głównym nie była matką biologiczną w rozumieniu art. 60 ust. 2 kodeksu rodzinnego, mogłaby w ten sposób uzyskać status matki dziecka zgodnie z prawem bułgarskim (i uzyskać status, który nazywam dalej „matką prawną”). Prowadziłoby to jednak, również zgodnie z wyjaśnieniami rządu bułgarskiego, do usunięcia na mocy prawa bułgarskiego wszelkich więzi pokrewieństwa między dzieckiem a jego biologiczną matką.

35. W tym względzie należy przypomnieć, że zadaniem Trybunału w ramach procedury współpracy ustanowionej w art. 267 TFUE nie jest kwestionowanie dokonanej przez sąd odsyłający oceny okoliczności faktycznych w świetle mającego zastosowanie ustawodawstwa krajowego⁶. W tych okolicznościach Trybunał jest co do zasady związany hipotezą, że dziecko ma obywatelstwo bułgarskie.

⁶ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 16 czerwca 2015 r., Gauweiler i in. (C-62/14, EU:C:2015:400, pkt 15); a także z dnia 25 października 2017 r., Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, pkt 27).

36. Mając tymczasem na względzie widoczną niepewność związaną z tym zagadnieniem i w celu udzielenia sądowi odsyłającemu użytecznej odpowiedzi, niniejszą sprawę należy zbadać w oparciu o dwie hipotezy.

37. Pierwsza z nich jest taka, że dziecko nie uzyskało obywatelstwa bułgarskiego z mocy prawa, ponieważ skarżąca w postępowaniu głównym nie jest jego matką biologiczną, ani nie może go nabyć w przyszłości, ponieważ skarżąca nie chce również uznać swojego macierzyństwa na podstawie art. 64 kodeksu rodzinnego. Zgodnie z drugą hipotezą dziecko nabyło obywatelstwo, ponieważ skarżąca w postępowaniu głównym jest w istocie jego matką biologiczną, lub może je nabyć w drodze uznania macierzyństwa przez skarżącą na podstawie art. 64 kodeksu rodzinnego.

38. O ile w ramach pierwszej hipotezy dziecko nie jest obywatelem Unii na podstawie art. 20 ust. 1 zdanie drugie TFUE, o tyle należy jednak podkreślić, że sytuacja rozpatrywana w postępowaniu głównym nie zostaje wyłączona z zakresu stosowania prawa Unii. W takiej sytuacji powstaje bowiem pytanie, czy obywatelka Unii – skarżąca w postępowaniu głównym – która skorzystała z prawa do swobodnego przemieszczania się i stała się matką dziecka wspólnie z małżonką na podstawie prawa krajowego innego państwa członkowskiego, może wymagać od państwa członkowskiego swojego pochodzenia uznania tej sytuacji i wydania w związku z tym aktu urodzenia wskazującego jako rodziców danego dziecka dwie kobiety. Brzmienie pytań prejudycjalnych pierwszego i drugiego nie wyklucza bowiem ich zbadania z punktu widzenia skarżącej w postępowaniu głównym, ponieważ nie odnoszą się one wyraźnie lub wyłącznie do prawa dziecka do swobodnego przemieszczania się.

39. Podobnie, jeśli chodzi o drugą hipotezę, należy zauważyć, że pytania prejudycjalne nie stałyby się w żaden sposób bezprzedmiotowe, gdyby wykazane zostało macierzyństwo (biologiczne lub prawne) skarżącej w postępowaniu głównym. Co prawda, sposób sformułowania pierwszego pytania prejudycjalnego może sprawiać wrażenie, że wydanie bułgarskiego aktu urodzenia zależy wyłącznie od ustalenia matki (biologicznej) dziecka. Tymczasem w rzeczywistości nawet ustalenie, że matką dziecka jest skarżąca, w żaden sposób nie zmienia faktu, że organy bułgarskie nie są skłonne do wydania żadanego aktu urodzenia wskazującego, podobnie jak hiszpański akt urodzenia, jako matki dziecka skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę. Okoliczność ta została potwierdzona przez rząd bułgarski na rozprawie. Odmowa wydania wnioskowanego aktu urodzenia powoduje ponadto de facto niemożność uzyskania przez dziecko bułgarskiego dokumentu tożsamości. Nadal istnieje zatem kwestia zgodności tej sytuacji z art. 20 i 21 TFUE oraz z art. 7, 24 i 45 karty.

40. Trybunał będzie musiał zatem w każdym przypadku odpowiedzieć na pytanie, czy prawo Unii zobowiązuje państwo członkowskie do uznania, do celów wydania aktu urodzenia, pochodzenia dziecka od pary kobiet pozostających w związku małżeńskim, zgodnie ze stanem określonym w publicznym dokumencie wydanym przez inne państwo członkowskie, czy też, przeciwnie, to pierwsze państwo członkowskie ma swobodę w określaniu pochodzenia dziecka zgodnie z jego prawem krajowym, jeżeli prawo to przewiduje uznanie za matkę tylko jednej kobiety⁷.

⁷ Pytanie to jest bardzo podobne do pytania zadanego Trybunałowi przez sąd odsyłający w sprawie C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, o którym mowa w pkt 4 niniejszej opinii. Sprawa ta dotyczy bowiem dziecka obywatelki polskiej, pozostającego w związku małżeńskim z Irlandką, mieszkających razem w Hiszpanii. Rzeczone państwo członkowskie wydało akt urodzenia wskazujący obie kobiety jako matki dziecka. Sąd odsyłający zwrócił się zatem do Trybunału z pytaniem, czy polskie organy administracyjne mogą odmówić transkrypcji tego aktu urodzenia, która jest niezbędna, aby umożliwić dziecku uzyskanie polskiego dokumentu tożsamości, ze względu na to, że prawo polskie nie przewiduje rodzicielstwa par tej samej płci, a wspomniany akt urodzenia wskazuje jako rodziców osoby tej samej płci.

41. Kwestia tego, czy organy bułgarskie mogą wymagać informacji o tożsamości biologicznej matki dziecka, przedstawiona przez sąd odsyłający w pierwszym pytaniu prejudycjalnym, nie ma zatem charakteru niezależnego. Gdyby bowiem Bułgaria miała obowiązek uznać pochodzenie dziecka od dwóch kobiet wskazanych w hiszpańskim akcie urodzenia, ustalenie tożsamości matki biologicznej schodzi na dalszy plan, ponieważ organy bułgarskie byłyby w każdym razie zobowiązane do wpisania do aktu urodzenia dwóch kobiet jako matek. Natomiast, gdyby Bułgaria miała swobodę w określaniu pochodzenia dziecka zgodnie ze swoim prawem krajowym, oznaczałoby to siłą rzeczy, że mogłaby ona uznać tylko jedną kobietę za matkę dziecka, niezależnie od tego, czy byłaby to matka biologiczna, czy też matka, która uznała dziecko.

B. Podejście, jakie należy przyjąć

42. W świetle powyższych rozważań pytania prejudycjalne pierwsze i drugie, tak jak zostały one opisane w pkt 40 niniejszej opinii, należy rozpatrzeć łącznie. W związku z tym należy również udzielić odpowiedzi na trzecie pytanie prejudycjalne, które dotyczy skutków Brexitu dla sytuacji będącej przedmiotem postępowania głównego.

43. Aby odpowiedzieć na te pytania, należy w pierwszej kolejności zbadać, czy odmowa wydania żądanego aktu urodzenia stanowi, w odniesieniu do każdej z hipotez wymienionych w pkt 37 powyżej – czyli niezależnie od tego, czy dziecko posiada obywatelstwo bułgarskie, czy nie – przeszkodę w wykonywaniu praw zapisanych w części drugiej TFUE, w szczególności prawa obywateli Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Unii na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE.

44. W drugiej kolejności należy zbadać, czy ewentualna przeszkoda w swobodnym przemieszczaniu się może być uzasadniona, w szczególności w świetle art. 4 ust. 2 TUE, który gwarantuje poszanowanie tożsamości narodowej państw członkowskich. Sąd odsyłający porusza tę kwestię w sposób bardziej szczegółowy w ramach drugiego pytania prejudycjalnego. W tym względzie potrzebne byłoby w szczególności ustalenie, czy powołanie się na tożsamość narodową wymaga wyważenia z innymi interesami, takimi jak prawa podstawowe karty wymienione w pierwszym pytaniu prejudycjalnym, a jeśli tak, to jaka jest dogłębność kontroli sprawowanej przez Trybunał.

45. Analizę tę przeprowadzę najpierw w odniesieniu do pierwszej hipotezy, o której mowa w pkt 37 powyżej, a mianowicie w odniesieniu do sytuacji, w której dziecko nie ma obywatelstwa bułgarskiego. W tym kontekście odpowiem na pytanie, podniesione przynajmniej w sposób dorozumiany podczas rozprawy, czy Bułgaria mogłaby być ewentualnie zobowiązana w okolicznościach niniejszej sprawy do przyznania obywatelstwa dziecku skarżące w postępowaniu głównym (część C).

46. Następnie zbadam hipotezę, zgodnie z którą dziecko ma obywatelstwo bułgarskie (część D).

47. Wreszcie w odpowiedzi na czwarte pytanie prejudycjalne przedstawię kilka praktycznych uwag, aby udzielić sądowi odsyłającemu wskazówek co do zastosowania proponowanego rozwiązania (część E).

C. W przedmiocie pytań prejudycjalnych pierwszego i drugiego przy założeniu, że dziecko nie ma obywatelstwa bułgarskiego

1. W przedmiocie przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się obywateli Unii

a) W przedmiocie przeszkody w wykonywaniu praw dziecka

48. Zgodnie z art. 21 ust. 1 TFUE każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w traktatach i w środkach przyjętych w celu ich wykonania. W celu zagwarantowania praktycznej realizacji tego prawa państwa członkowskie są zobowiązane, zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38, do wydawania swoim obywatelom dokumentów tożsamości zgodnie z ich prawem krajowym.

49. W odniesieniu do tego ostatniego obowiązku należy zauważyć na wstępie, że organy bułgarskie nie są właściwe do wydania dziecku dokumentu tożsamości na podstawie art. 4 ust. 3 dyrektywy, jeżeli nie posiada ono obywatelstwa bułgarskiego.

50. Co się tyczy kwestii tego, czy w okolicznościach niniejszej sprawy organy bułgarskie mogłyby być zobowiązane do przyznania mu obywatelstwa bułgarskiego, należy przypomnieć, po pierwsze, że określanie przesłanek nabycia i utraty obywatelstwa należy zgodnie z prawem międzynarodowym do kompetencji państw członkowskich⁸.

51. Po drugie, co się tyczy zastrzeżenia, zgodnie z którym państwa członkowskie przy wykonywaniu tej kompetencji powinny przestrzegać prawa Unii⁹, należy przypomnieć, że ma ono zastosowanie jedynie wówczas, gdy wykonywanie to narusza prawa przyznane i chronione przez porządek prawny Unii¹⁰. Innymi słowy, akt warunkujący nabycie lub utratę obywatelstwa państwa członkowskiego może wchodzić w zakres stosowania prawa Unii, jedynie jeśli ogranicza prawa wynikające ze statusu obywatela Unii¹¹. Natomiast jeżeli dana osoba nigdy nie nabyła praw wynikających ze statusu obywatela Unii, taki akt z założenia nie może ograniczać tych praw. W związku z tym nie można uznać, że sytuacja danej osoby jest objęta zakresem stosowania prawa Unii „ze względu na swój charakter i skutki”¹².

52. Z tego powodu w ramach hipotezy, że dziecko nie nabyło obywatelstwa bułgarskiego z mocy prawa, nie można badać z punktu widzenia dziecka, czy Bułgaria mogłaby być zobowiązana do przyznania mu obywatelstwa na podstawie art. 20 i 21 TFUE¹³.

⁸ Wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r., Micheletti i in. (C-369/90, EU:C:1992:295, pkt 10); z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 39); a także z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in. (C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 30).

⁹ Wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r., Micheletti i in. (C-369/90, EU:C:1992:295, pkt 10); z dnia 20 lutego 2001 r., Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, pkt 19); z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 45); a także z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in. (C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 32).

¹⁰ Wyrok z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 48).

¹¹ Wyroki: z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 48); a także z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in. (C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 32).

¹² Zobacz wyroki: z dnia 20 lutego 2001 r., Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, pkt 25); a także z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 42, 49).

¹³ W kwestii tego, czy taki obowiązek mógłby wynikać ze statusu obywatela Unii i wynikających z niego praw skarżącej w postępowaniu głównym, zob. poniżej pkt 65 i 133 niniejszej opinii.

53. Na wszelki wypadek należy podkreślić w tym kontekście, że rząd hiszpański potwierdził na rozprawie, iż w przypadku gdyby dziecko nie mogło ubiegać się ani o obywatelstwo bułgarskie, ani o obywatelstwo Zjednoczonego Królestwa¹⁴, miałoby prawo wnioskować o obywatelstwo hiszpańskie zgodnie z art. 17 hiszpańskiego kodeksu cywilnego. Nie istnieje zatem ryzyko, że dziecko zostanie bezpaństwowcem.

54. W związku z tym na gruncie hipotezy braku obywatelstwa bułgarskiego dziecko nie korzysta z praw wynikających z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38 i z art. 20 i 21 TFUE, zastrzeżonych dla obywateli Unii. W konsekwencji odmowa wydania przez organy bułgarskie aktu urodzenia dziecka, który wskazywałby jako jego matki, podobnie jak hiszpański akt urodzenia, skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę, jak również odmowa wydania temu dziecku bułgarskiego dokumentu tożsamości, nie może naruszać tych praw.

b) W przedmiocie przeszkody w wykonywaniu praw skarżącej w postępowaniu głównym

55. Należy przypomnieć, że na gruncie rozpatrywanej tu hipotezy skarżąca w postępowaniu głównym nie jest biologiczną matką dziecka i nie chce uznać swojego macierzyństwa zgodnie z art. 64 kodeksu rodzinnego¹⁵.

56. Odmowa wydania żądanego aktu urodzenia może jednak stanowić przeszkodę w wykonywaniu jej prawa do swobodnego przemieszczania się, jeśli pamięta się, że uzyskała ona legalnie status matki dziecka na mocy prawa hiszpańskiego.

57. Akt urodzenia odzwierciedla pochodzenie osoby, ustalone przez właściwe organy. W tym kontekście z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym oraz z wyjaśnień przedstawionych przez rząd bułgarski na rozprawie wynika, że transkrypcja hiszpańskiego aktu urodzenia skutkowałaby w praktyce przyznaniem skarżącej i jej małżonce statusu matki. Natomiast jeżeli nazwisko jednej z tych dwóch kobiet nie zostanie wskazane w tym dokumencie, nie będzie ona uważana za matkę dziecka w rozumieniu bułgarskiego prawa rodzinnego.

58. W tym względzie prawdą jest niewątpliwie, że prawo Unii w obecnym stanie swojego rozwoju nie reguluje norm dotyczących ustalenia stanu cywilnego osób¹⁶, w tym ich pochodzenia od rodziców. Nie oznacza to jednak, że środek krajowy przyjęty w tej dziedzinie nie może stanowić przeszkody w korzystaniu z podstawowych praw i wolności zagwarantowanych w traktatach. Z utrwalonego orzecznictwa wynika bowiem, że jeżeli dana sytuacja jest objęta przedmiotowym zakresem stosowania traktatów, państwa członkowskie powinny wykonywać swoje kompetencje z poszanowaniem prawa Unii¹⁷.

¹⁴ Wydaje się, że po przekazaniu sprawy do Trybunału przez Administratiwen syd Sofija-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia) organy brytyjskie odmówiły przyznania dziecku obywatelstwa brytyjskiego zgodnie z British Nationality Act 1981 (ustawą z 1981 r. o obywatelstwie brytyjskim), ponieważ matka mająca obywatelstwo brytyjskie, urodzona w Gibraltarze jako córka rodzica mającego obywatelstwo brytyjskie, nie może przekazać swojego obywatelstwa dziecku, które urodziło się poza terytorium Zjednoczonego Królestwa.

¹⁵ Zobacz pkt 37 niniejszej opinii.

¹⁶ Wyroki: z dnia 2 października 2003 r., Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, pkt 25); z dnia 14 października 2008 r., Grunkin i Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 16); z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 37).

¹⁷ Wyroki: z dnia 2 października 2003 r., Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, pkt 25, 26); z dnia 14 października 2008 r., Grunkin i Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 16); z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 32); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 38).

59. Nie ulega wątpliwości, że sytuacja skarżącej w postępowaniu głównym, która jest obywatelką Bułgarii zamieszkałą w Hiszpanii, jest objęta zakresem stosowania art. 21 ust. 1 TFUE i że może ona powoływać się na wynikające stąd prawa również wobec swego państwa członkowskiego pochodzenia¹⁸. W tym względzie należy przypomnieć, że dowolny przepis krajowy, który może utrudniać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie z tej swobody przez obywateli Unii, może stanowić ograniczenie swobodnego przemieszczania się obywateli¹⁹.

60. Ponadto Trybunał orzekł już, że jednym z praw, które art. 21 ust. 1 TFUE przyznaje obywatelom państw członkowskich, jest prawo do prowadzenia przez nich zwykłego życia rodzinnego zarówno w przyjmującym państwie członkowskim, jak i w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiadają, w przypadku powrotu do niego, ciesząc się w nim obecnością u swego boku członków rodziny²⁰.

61. Trybunał miał już okazję wyjaśnić w tym kontekście, że „członkami rodziny” są w każdym razie osoby wymienione w art. 2 pkt 2 dyrektywy 2004/38²¹. Przepis ten odnosi się w szczególności do „współmałżonka” obywatela Unii (lit. a) i jego „bezpośrednich zstępnych” (lit. c). Tymczasem niezakwalifikowanie jako „członka rodziny” małżonka obywatela Unii tej samej płci, z którym ten ostatni zawarł zgodnie z prawem małżeństwo na podstawie ustawodawstwa jednego państwa członkowskiego, ze względu na to, że prawo innego państwa członkowskiego nie przewiduje takiej możliwości, mogłoby prowadzić do różnicowania praw wynikających z art. 21 ust. 1 TFUE w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od przepisów ich prawa krajowego²². Z tego samego powodu Trybunał uznał, że pojęcie „bezpośredniego zstępnego” powinno być interpretowane w całej Unii w sposób jednolity²³. W niniejszej sprawie jest bezsporne, że zarówno skarżąca w postępowaniu głównym, jak i jej małżonka legalnie uzyskały status rodzica dziecka na mocy prawa hiszpańskiego²⁴ i prowadzą ponadto w Hiszpanii faktyczne życie rodzinne ze swoją córką.

62. Brak uznania tych więzi pokrewieństwa powstałych w Hiszpanii stwarza zaś poważne przeszkody w życiu rodzinnym w Bułgarii. Status członka rodziny stanowi bowiem podstawę licznych praw i obowiązków wynikających jednocześnie z prawa Unii i z prawa krajowego. Odmowa uznania tego statusu miałaby szereg konsekwencji, począwszy od wątpliwości związanych z prawem pobytu dziecka w Bułgarii, przez trudności w zakresie pieczy i zabezpieczenia społecznego, aż po sprawy małżeńskie i spadkowe, aby podać choć kilka przykładów. W tych okolicznościach nie ulega wątpliwości, że brak uznania więzi pokrewieństwa, które powstały w Hiszpanii, może zniechęcić skarżącą w postępowaniu głównym do powrotu do państwa członkowskiego pochodzenia.

¹⁸ Wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Prinz i Seeberger (C-523/11 i C-585/11, EU:C:2013:524, pkt 23); z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 51); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 31).

¹⁹ Wyroki: z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 70); z dnia 18 lipca 2017 r., Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 33); z dnia 13 czerwca 2019 r., TopFit i Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, pkt 47); z dnia 10 października 2019 r., Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, pkt 41).

²⁰ Wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r., Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, pkt 21 i nast.); z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 52); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 32).

²¹ Wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 33).

²² Zobacz wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 39).

²³ Wyrok z dnia 26 marca 2019 r., SM (Dziecko umieszczone w algierskiej kafali) (C-129/18, EU:C:2019:248, pkt 50).

²⁴ W tym miejscu wychodzę z założenia, potwierdzonego przez rząd hiszpański na rozprawie, że zgodnie z hiszpańskim prawem prywatnym międzynarodowym do ustalenia pochodzenia dziecka właściwe jest prawo miejsca zwykłego pobytu dziecka, czyli prawo hiszpańskie, które przewiduje rodzicielstwo małżonki biologicznej matki dziecka. W przeciwieństwie do sprawy, w której zapadł wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 62, 63), zgodność z prawem statusu nabytego w innym państwie członkowskim nie budzi zatem wątpliwości.

63. Oczywiście, jak wskazano w pkt 34 powyżej, skarżąca w postępowaniu głównym, nawet jeśli nie jest biologiczną matką dziecka, mogłaby uznać swoje macierzyństwo zgodnie z art. 64 kodeksu rodzinnego. Jednakże uznanie macierzyństwa oznacza nieuchronnie wykluczenie uznania jako matki innej kobiety, a w szczególności małżonki skarżącej²⁵.

64. Zatem w razie powrotu skarżącej w postępowaniu głównym do Bułgarii uniemożliwiłoby to jej kontynuowanie życia rodzinnego, które prowadziła w Hiszpanii. Ścisłej rzecz ujmując, będzie musiała sama wykonywać wszystkie zadania rodzicielskie wymagające dowodu posiadania statusu rodzica, takie jak zapisanie do szkoły, podejmowanie decyzji medycznych czy wszelkiego rodzaju czynności administracyjne na rachunek dziecka, ponieważ status matki byłby w przypadku jej małżonki wykluczony. Ponadto w tym kontekście owa małżonka, która również uzyskała zgodnie z prawem status matki, a tym samym prawo do pieczy nad dzieckiem w państwie członkowskim miejsca zamieszkania pary, czyli w Hiszpanii, mogłaby sprzeciwić się powrotowi dziecka do Bułgarii. Również to mogłoby zniechęcić skarżącą w postępowaniu głównym do powrotu do swego państwa członkowskiego pochodzenia.

65. Natomiast fakt nieprzyznania dziecku obywatelstwa bułgarskiego nie stanowi sam w sobie przeszkody w wykonywaniu prawa do swobodnego przemieszczania się skarżącej w postępowaniu głównym. Dopóki bowiem więzi rodzinne powstałe w Hiszpanii są respektowane i uznawane w zakresie stosowania przepisów Unii w dziedzinie swobodnego przemieszczania się²⁶, sama okoliczność, że ze względu na te więzi dziecka obywatelki Unii nie przyznano obywatelstwa państwa członkowskiego, nie może stanowić przeszkody dla swobodnego przemieszczania się obywatelki Unii. Jak wskazano powyżej, państwa członkowskie mają co do zasady swobodę określania warunków nabycia i utraty obywatelstwa²⁷. W szczególności, nie są one zobowiązane na mocy prawa Unii do przyznania obywatelstwa bezpośredniemu zstępnemu swoich obywateli. Względ ten znajduje wyraz w samym istnieniu dyrektywy 2004/38, której celem jest właśnie zagwarantowanie swobodnego przemieszczania się obywateli Unii wraz z członkami rodziny, w tym w szczególności ich bezpośrednimi zstępnymi, którzy są *obywatelami państw trzecich*.

c) Wniosek częściowy

66. W przypadku, gdy dziecko nie ma obywatelstwa bułgarskiego, nie może powoływać się na prawa wynikające z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38 ani na prawa wynikające z art. 20 i 21 TFUE. Te ostatnie postanowienia również nie dają mu prawa do domagania się przyznania obywatelstwa bułgarskiego.

67. Jednakże na gruncie tej samej hipotezy odmowa ze strony organów bułgarskich sporządzenia aktu urodzenia wskazującego, tak jak akt wydany przez organy hiszpańskie, skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę jako rodziców dziecka stanowi przeszkodę w korzystaniu z prawa skarżącej w postępowaniu głównym wynikającego z art. 21 ust. 1 TFUE.

²⁵ Zobacz pkt 34 niniejszej opinii.

²⁶ Zobacz w tym względzie w szczególności pkt 102 i nast. niniejszej opinii.

²⁷ Zobacz pkt 50 niniejszej opinii.

2. W przedmiocie uzasadnienia przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się skarżącej w postępowaniu głównym

68. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przeszkoda w swobodnym przemieszczaniu się osób może być uzasadniona wtedy, gdy jest oparta na obiektywnych względach i jest proporcjonalna do uzasadnionego celu realizowanego przez prawo krajowe²⁸.

69. W niniejszej sprawie organy bułgarskie podnoszą, że wpisanie do aktu urodzenia pary małżeńskiej tej samej płci jako rodziców dziecka naruszałoby tożsamość narodową Republiki Bułgarii w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE. Należy zatem zbadać przede wszystkim, czy Republiki Bułgarii może powołać się w tym kontekście na naruszenie swojej tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE [sekcja a)]. W przypadku odpowiedzi twierdzącej należy następnie przeanalizować skutki prawne powołania się na owo naruszenie, w szczególności dla dogłębności kontroli sprawowanej przez Trybunał [sekcja b)], a następnie zbadać na koniec niniejszy przypadek [sekcja c)].

a) W przedmiocie pojęcia „tożsamości narodowej” w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE

70. Zgodnie z art. 4 ust. 2 TUE Unia szanuje tożsamość narodową nierozzerwalnie związaną z podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi państw członkowskich. To ograniczenie do podstawowych struktur politycznych i konstytucyjnych oznacza, że art. 4 ust. 2 TUE nie jest zwykłym odesłaniem do koncepcji prawa konstytucyjnego państw członkowskich, lecz wprowadza autonomiczne pojęcie prawa Unii, którego wykładnia należy do Trybunału. Jednakże dokładna treść tego pojęcia może różnić się w poszczególnych państwach członkowskich i ze względu na sam swój charakter nie może być określona bez uwzględnienia przyjętej przez państwa członkowskie koncepcji ich tożsamości narodowej.

71. W tym względzie spoczywający na Unii obowiązek poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich może być rozumiany jako obowiązek poszanowania wielości koncepcji, a tym samym różnic występujących między wszystkimi państwami członkowskimi²⁹. Tożsamość narodowa realizuje zatem dewizę Unii, którą po raz pierwszy potwierdzono w art. I-8 projektu traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (zwanego dalej „traktatem konstytucyjnym”)³⁰, a która brzmi „Zjednoczona w różnorodności”.

72. Z tego właśnie powodu pojęcie tożsamości narodowej nie może być przedmiotem abstrakcyjnej wykładni na poziomie Unii.

73. Punktem wyjścia dla wykładni art. 4 ust. 2 TUE są bowiem wskazówki sądu odsyłającego i danego państwa członkowskiego³¹, które dysponuje w tym względzie szerokim zakresem uznania³². Uznanie to jest jednak ograniczone obowiązkiem lojalnej współpracy zapisanym

²⁸ Wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 81); z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 48); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 41).

²⁹ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 91, 92); a także z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 73).

³⁰ Dz.U. 2004, C 310, s. 1.

³¹ Zobacz wyrok z dnia 17 lipca 2014 r., Torresi (C-58/13 i C-59/13, EU:C:2014:2088, pkt 58).

³² Zobacz w odniesieniu do definicji porządku publicznego wyroki: z dnia 4 grudnia 1974 r., van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, pkt 18); z dnia 14 października 2004 r., Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, pkt 31); z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 87); a także z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 68).

w ust. 3 tego postanowienia³³. Ponadto ochroną na podstawie art. 4 ust. 2 TUE może być objęta jedynie taka koncepcja tożsamości narodowej, która jest zgodna z podstawowymi wartościami Unii określonymi, w szczególności, w art. 2 TUE³⁴.

74. W niniejszej sprawie według sądu odsyłającego zagrożenie dla bułgarskiej tożsamości narodowej polega na tym, że żądany akt urodzenia odbiega od tradycyjnej koncepcji rodziny zapisanej w art. 46 ust. 1 konstytucji Bułgarii, która z prawnego punktu widzenia stanowi podstawę prawa rodzinnego i spadkowego, a także jest jedną z podstawowych wartości społeczeństwa bułgarskiego. Koncepcja ta oznacza w sposób nieunikniony, że może istnieć tylko jedna matka (i tylko jeden ojciec) dziecka.

75. Obecnie w Unii nie istnieje konsensus co do warunków wstępnych, od których zależy dostęp do podstawowych instytucji prawa rodzinnego. Więzy rodzinne stanowiące przedmiot tej dziedziny są zatem określone przez przepisy krajowe regulujące małżeństwo (lub rozwód) i pochodzenie dziecka (a nawet prokreację). W odniesieniu, na przykład, do rozwodu, przy opracowywaniu rozporządzenia w sprawie prawa właściwego dla tej instytucji stwierdzono istnienie niemożliwych do przezwyciężenia trudności koncepcyjnych, co doprowadziło do niepowodzenia inicjatywy ustawodawczej Komisji i wprowadzenia zamiast owego rozporządzenia wzmocnionej współpracy³⁵. Jeśli chodzi o małżeństwo, to obecnie jedynie trzynaście z 27 państw członkowskich Unii umożliwiło dostęp do tej instytucji parom tej samej płci³⁶. Ponadto spośród tych trzynastu państw członkowskich jedynie część przewiduje „automatyczne” rodzicielstwo małżonki matki biologicznej dziecka³⁷. Ze względu na te rozbieżności w rozporządzeniu nr 2016/1191, upraszczającym warunki przedstawienia niektórych dokumentów publicznych potwierdzających między innymi urodzenie, małżeństwo, rozwód i pochodzenie dziecka, powtarza się wielokrotnie, że nie zmienia ono ani prawa materialnego w tej dziedzinie, ani obowiązków uznawania skutków prawnych takiego dokumentu³⁸.

76. W tym kontekście Trybunał przyznał już w sposób dorozumiany, że przepisy regulujące małżeństwo stanowią część tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE³⁹.

77. Stąd wniosek, że prawo rodzinne jest szczególnie delikatną materią prawną, charakteryzującą się wielością koncepcji i wartości w państwach członkowskich i w tworzących je społeczeństwach. Prawo rodzinne – niezależnie od tego, czy opiera się na tradycyjnych, czy też bardziej „nowoczesnych” wartościach – jest odzwierciedleniem sposobu postrzegania samych siebie przez państwa zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i społecznej. Może ono opierać się na ideach religijnych lub być wyrazem odrzucenia tych idei przez dane państwo. Z tej perspektywy jest jednak w każdym razie wyrazem tożsamości narodowej nierozzerwalnie związanej z podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi.

³³ Zobacz w tym względzie opinię rzecznika generalnego M. Watheleta w sprawie Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:2, pkt 40).

³⁴ Zobacz podobnie opinię rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna w sprawie Gauweiler i in. (C-62/14, EU:C:2015:7, pkt 61); a także wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 89).

³⁵ Zobacz motyw 5 rozporządzenia Rady (UE) nr 1259/2010 z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia w życie wzmocnionej współpracy w dziedzinie prawa właściwego dla rozwodu i separacji prawnej (Dz.U. 2010, L 343, s. 10).

³⁶ Mianowicie Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Republika Federalna Niemiec, Irlandia, Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Wielkie Księstwo Luksemburga, Republika Malty, Królestwo Niderlandów, Republika Austrii, Republika Portugalska, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji.

³⁷ Zgodnie z moimi ustaleniami są to Królestwo Belgii, Królestwo Danii, Królestwo Hiszpanii, Królestwo Niderlandów, Republika Austrii, Republika Finlandii i Królestwo Szwecji. W większości tych państw możliwość ta jest jednak dopuszczalna jedynie w przypadku prokreacji wspomaganą medycznie, na którą małżonka matki biologicznej wyraziła zgodę.

³⁸ Zobacz w szczególności motywy 7 i 18 oraz art. 2 ust. 4 rozporządzenia 2016/1191.

³⁹ Wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 42, 43).

78. Co więcej, przepisy określające więzi rodzinne mają pierwszorzędne znaczenie dla funkcjonowania ogólnie pojmowanej wspólnoty państwowej⁴⁰. I tak, w przypadku gdy państwo stosuje w tym względzie *ius sanguinis*, pochodzenie danej osoby określa jej obywatelstwo, a więc w istocie przynależność tej osoby do określonego państwa.

79. Definicja prawna tego, co jest rodziną oraz kim są jej członkowie, dotyczy zatem podstawowych struktur społeczeństwa. Definicja ta może zatem należeć do tożsamości narodowej państwa członkowskiego w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE.

b) W przedmiocie skutków prawnych powołania się na tożsamość narodową w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE

80. Po ustaleniu, że definicja więzi rodzinnych może stanowić część tożsamości narodowej państw członkowskich, należy obecnie zbadać, jakie wynikają stąd konsekwencje w odniesieniu do możliwości uzasadnienia odmowy uznania przez organy państwa członkowskiego definicji więzi rodzinnych przyjętej przez inne państwo członkowskie. W tym względzie sąd odsyłający zwraca się do Trybunału w ramach drugiego pytania prejudycjalnego, w szczególności, o ustalenie, czy powołanie się na tożsamość narodową w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE wymaga osiągnięcia balansu z innymi interesami wynikającymi z prawa Unii, w szczególności z prawami podstawowymi gwarantowanymi w karcie.

81. Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy w pierwszej kolejności rozważyć charakter i funkcję klauzuli ochrony tożsamości narodowej (pkt 1), aby następnie wyciągnąć z tych rozważań wnioski na temat skutków prawnych powołania się na nią (pkt 2).

1) W przedmiocie charakteru i funkcji klauzuli ochrony tożsamości narodowej

82. Wbrew temu, co wydaje się sugerować na pierwszy rzut oka orzecznictwo Trybunału w tej dziedzinie⁴¹, tożsamość narodowa określona w art. 4 ust. 2 TUE nie jest tylko jednym z uzasadnionych celów, który można uwzględnić przy badaniu ewentualnego uzasadnienia ograniczenia swobody przemieszczania się.

83. Wykładnia tego przepisu w kontekście art. 4 i innych postanowień tytułu I TUE wskazuje bowiem, że pojęcie to ma również wymiar wertykalny, to znaczy, że zgodnie z traktatami odgrywa ono rolę w rozgraniczeniu kompetencji między Unią a państwami członkowskimi.

84. W tym względzie należy przypomnieć, że jednym z głównych celów traktatu z Lizbony było wyraźniejsze rozgraniczenie kompetencji Unią i państw członkowskich. W tym kontekście traktat konstytucyjny stanowił przejście od klauzuli ochrony tożsamości narodowej do zasady podziału kompetencji, na którą można się powołać. Było to już widoczne w tytule art. 1-5 traktatu konstytucyjnego, na którym opiera się obecny art. 4 TUE, zatytułowanego „Stosunki między Unią

⁴⁰ Bundesverfassungsgericht (federalny trybunał konstytucyjny, Niemcy) uznał zatem w wyroku Lissabon, że prawo rodzinne należy do dziedzin szczególnie istotnych dla zdolności państwa konstytucyjnego do demokratycznego samostanowienia, z czego wynika, że działanie Unii Europejskiej powinno ograniczać się do ścisłego minimum niezbędnego do koordynacji sytuacji transgranicznych (zob. wyrok z dnia 30 czerwca 2009 r., Lissabon, DE:BVerfG:2009:es20090630.2bve000208, pkt 251, 252).

⁴¹ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 83, 84); z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 86, 87); z dnia 16 kwietnia 2013 r., Las (C-202/11, EU:C:2013:239, pkt 26, 27); z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 65); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 43 i nast.).

a państwami członkowskimi”. Dla porównania, postanowienie dotyczące tożsamości narodowej wprowadzone traktatem z Maastricht znajdowało się najpierw w art. F ust. 1 TUE⁴², a następnie w art. 6 ust. 3 TUE dotyczącym wartości i zasad Unii⁴³.

85. Wykładnię tę potwierdzają dwa pozostałe ustępy obecnego art. 4 TUE: do klauzuli dotyczącej zasady lojalnej współpracy, powiązanej już z ochroną tożsamości narodowej w art. I-5 ust. 2 traktatu konstytucyjnego, obecnie doszedł art. 4 ust. 1 TUE. Ustanawia on zasadę kompetencji powierzonych, ustalając w sposób jasny związek tego postanowienia z podziałem kompetencji między Unię i jej państwa członkowskie. Podobnie art. 4 ust. 2 TUE, w którym wskazano tytułem przykładu, na wzór odnośnego postanowienia w traktacie konstytucyjnym, różne dziedziny mogące należeć do zakresu tożsamości narodowej, takie jak bezpieczeństwo narodowe, zawiera obecnie dodatkowe wyjaśnienie, że dziedzina ta „pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego”.

86. Ewolucja ta pokazuje, że tożsamość narodowa, o której mowa w art. 4 ust. 2 TUE, została pomyślana jako ograniczenie wpływu prawa Unii na dziedziny uznane za istotne dla państw członkowskich, a nie tylko jako wartość Unii, którą należy wyważyć z innymi interesami tej samej rangi.

87. Jest to zgodne z celem tożsamości narodowej polegającym na zachowaniu, w odniesieniu do podstawowych struktur politycznych i konstytucyjnych, specyficznych koncepcji właściwych każdemu z państw członkowskich⁴⁴.

88. Jedynie ta funkcja klauzuli ochrony tożsamości narodowej może ponadto wyjaśniać, dlaczego postanowienie art. 4 ust. 2 TUE zostało ograniczone w porównaniu do poprzedniego postanowienia traktatu z Maastricht⁴⁵ poprzez ograniczenie zakresu stosowania tożsamości narodowej do podstawowych struktur politycznych i konstytucyjnych. Gdyby bowiem tożsamość narodowa była tylko jednym z wielu interesów, na które można by się powołać w celu uzasadnienia odstępstwa od prawa Unii, ograniczenie to nie miałyby żadnego sensu i byłoby ponadto sprzeczne z orzecznictwem Trybunału. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem, w celu uzasadnienia ograniczenia praw wynikających z prawa Unii można, co do zasady, powołać się na *każdy* uzasadniony interes, a nie tylko na interes nieodłącznie związany z podstawowymi strukturami politycznymi i konstytucyjnymi państw członkowskich⁴⁶.

2) W przedmiocie dogłębności kontroli sprawowanej przez Trybunał

89. Z praktyki orzeczniczej Trybunału można wywnioskować, że dogłębność kontroli krajowych środków ograniczających podstawowe wolności zależy, ogólnie rzecz biorąc, od stopnia harmonizacji danej dziedziny. W zakresie bowiem, w jakim dana dziedzina nie jest (jeszcze) przedmiotem harmonizacji na poziomie Unii lub należy do kompetencji państw członkowskich, Trybunał przyznaje państwom członkowskim szeroki zakres swobodnego uznania⁴⁷.

⁴² Zobacz wersję skonsolidowaną (Dz.U. 1992, C 224, s. 1).

⁴³ Zobacz wersję skonsolidowaną traktatu z Nicei (Dz.U. 2002, C 325, s. 1).

⁴⁴ Zobacz w tym względzie pkt 71 niniejszej opinii.

⁴⁵ Który przewidywał jedynie, że „Unia szanuje tożsamość narodową swoich państw członkowskich”.

⁴⁶ Zobacz wyroki: z dnia 20 lutego 1979 r., Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, pkt 14); z dnia 14 grudnia 2004 r., Komisja/Niemcy (C-463/01, EU:C:2004:797, pkt 75); a także z dnia 10 października 2019 r., Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, pkt 55).

⁴⁷ Zobacz na przykład wyroki: z dnia 9 grudnia 1997 r., Komisja/Francja (C-265/95, EU:C:1997:595, pkt 33, 34); z dnia 11 września 2008 r., Komisja/Niemcy (C-141/07, EU:C:2008:492, pkt 46); a także z dnia 8 września 2009 r., Liga Portuguesa de Futebol Profissional i Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519, pkt 69).

90. Jeśli bowiem obowiązek poszanowania tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE ma na celu ochronę podstawowych struktur politycznych i konstytucyjnych właściwych dla każdego państwa członkowskiego i określa w związku z tym granicę działań integracyjnych Unii, to w odniesieniu do środków przyjętych przez państwo członkowskie w celu ochrony swojej tożsamości narodowej Trybunał może sprawować jedynie ograniczoną kontrolę. Natomiast kontrola proporcjonalności tych środków ograniczyłaby tożsamość narodową do zwykłego uzasadnionego celu⁴⁸.

91. Dlatego właśnie wszyscy uczestnicy postępowania przed Trybunałem, z wyjątkiem jednak rządu hiszpańskiego i skarżącej w postępowaniu głównym, stanęli na stanowisku, że Bułgaria nie była zobowiązana do uznania pochodzenia dziecka ustalonego w hiszpańskim akcie urodzenia do celów stosowania bułgarskiego prawa rodzinnego i spadkowego, ponieważ ustalenie pochodzenia dziecka w rozumieniu prawa rodzinnego należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Uczestnicy ci uznali zatem, przynajmniej w sposób dorozumiany, że na kompetencję tę nie mogą mieć wpływu względy dotyczące prawa skarżącej w postępowaniu głównym i jej córki do poszanowania ich życia prywatnego i rodzinnego na podstawie art. 7 karty lub najlepszego interesu dziecka, o którym mowa w jej art. 24 ust. 2.

92. Takiej ograniczonej kontroli nie należy jednak stosować do każdego wyrazu tożsamości narodowej, lecz jedynie w odniesieniu do zasadniczego wyrazu tożsamości narodowej, aby uniknąć sytuacji, w której stosowanie art. 4 ust. 2 TUE stanęłoby w konflikcie z zasadą pierwszeństwa prawa Unii⁴⁹.

93. W dotychczasowych sprawach, które poruszały kwestię ochrony tożsamości narodowej, nie rozpatrywano zasadniczego wyrazu koncepcji, jaką dane państwo członkowskie zamierzało chronić ze względu na swoją tożsamość narodową. Przedmiotem tych spraw były w większości ograniczenia swobodnego przemieszczania się obywateli Unii ze względu na odmowę uznania nazwiska, które przyjęli oni w innym państwie członkowskim. Trybunał stwierdził wprawdzie, że zniesienie szlachectwa, ochrona języka urzędowego, czy też ustroj republikański państwa, przedstawione odpowiednio jako uzasadnienie tej odmowy, mogą stanowić część tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE⁵⁰. Należy jednak podkreślić, że obowiązek transkrypcji lub uznania nazwiska nie dotyczy zasadniczo istoty tych celów. Z tego powodu Trybunał przeanalizował uzasadnienie przedstawione przez dane państwo członkowskie jako słuszny cel mogący uzasadniać ograniczenie⁵¹.

94. Aby zilustrować to rozróżnienie, należy zauważyć, że obowiązek uznania tytułu lub elementu szlacheckiego jako składnika nazwiska – rozpatrywany w sprawach Sayn-Wittgenstein oraz Bogendorff von Wolfersdorff – nie podważa zniesienia szlachectwa ani ustroju republikańskiego państwa, ponieważ nie wynika z niego żaden przywilej. Podobnie w sprawie Coman Trybunał orzekł, że obowiązek uznania małżeństwa osób tej samej płci, zawartego w innym państwie członkowskim zgodnie z prawem tego państwa, wyłącznie do celów przyznania wtórnego prawa pobytu obywatelowi państwa trzeciego, nie ma wpływu na instytucję małżeństwa należącą do wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Powodem tego jest fakt, że uznanie takiego małżeństwa wyłącznie w celu przyznania prawa pobytu nie oznacza, by państwo członkowskie

⁴⁸ Zobacz w tym względzie, w szczególności, pkt 86 i 88 niniejszej opinii.

⁴⁹ Zobacz w szczególności wyrok z dnia 17 grudnia 1970 r., Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, pkt 3).

⁵⁰ Zobacz wyroki: z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 83, 88, 92); z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 86, 87); a także z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 73).

⁵¹ Zobacz w tym względzie pkt 82 oraz orzecznictwo przytoczone w przypisie 41 niniejszej opinii.

było zobowiązane do wprowadzenia w swoim prawie krajowym instytucji małżeństwa osób tej samej płci. Tak więc tego rodzaju obowiązek uznania wyłącznie do celów wykonywania praw, jakie obywatele Unii wywodzą z prawa Unii, nie narusza tożsamości narodowej danego państwa członkowskiego⁵².

95. Inaczej jest w sytuacji, gdy akt żądany na podstawie prawa Unii rzeczywiście może zmienić krajową instytucję lub koncepcję, naruszając tym samym wyłączną kompetencję państw członkowskich w danej dziedzinie. Może tak być w szczególności w przypadku przepisów stanowiących przedmiot, jako taki, określonej koncepcji, którą państwo członkowskie zamierza chronić ze względu na swoją tożsamość narodową.

96. W przypadku takiego zasadniczego wyrazu tożsamości narodowej konieczne jest zatem ograniczenie dogłębności kontroli w celu zachowania istnienia dziedzin kompetencji materialnych w zakresie stosowania prawa Unii zastrzeżonych dla państw członkowskich⁵³.

97. Niniejsza sprawa doskonale ilustruje tę konieczność.

98. Ze względu bowiem na brak kompetencji Unii w tej dziedzinie krajowe prawo rodzinne co do zasady nie podlega kontroli w świetle karty, ponieważ państwa członkowskie nie stosują w tej dziedzinie prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty. Ze względu na szczególnie delikatny charakter i fundamentalne znaczenie tej dziedziny może ona nawet wchodzić w zakres tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE, co oznacza, że prawo Unii respektuje różnice w wartościach i koncepcjach⁵⁴.

99. Tymczasem gdy w stosunkach rodzinnych występuje element transgraniczny, każdy przepis krajowy w dziedzinie prawa rodzinnego może stanowić ograniczenie art. 21 ust. 1 TFUE z tego tylko powodu, że odbiega od uregulowań innego państwa członkowskiego⁵⁵. Gdyby w ramach badania uzasadnienia takiego ograniczenia Trybunał dokonywał w każdym przypadku wyczerpującej kontroli uregulowania krajowego w świetle karty, a w szczególności jej postanowień dotyczących stosunków rodzinnych, takich jak art. 7 i 24, skutkowałoby to tym, że całość krajowego prawa rodzinnego – w tym zasadniczy wyraz różnic, które Unia szanuje na podstawie art. 4 ust. 2 TUE – powinna być zgodna z jednolitą koncepcją polityki rodzinnej, którą Trybunał wypracowałby w ramach wykładni wspomnianych postanowień.

100. Taka wykładnia byłaby ponadto sprzeczna z art. 51 ust. 2 karty, zgodnie z którym karta nie rozszerza zakresu stosowania prawa Unii poza kompetencje Unii.

⁵² Wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 45, 46).

⁵³ Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w sprawie Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, pkt 24, 25).

⁵⁴ Zobacz pkt 70 i 79 niniejszej opinii.

⁵⁵ Jest tak dlatego, że, jak przypomniano powyżej, w sytuacji, gdy życie rodzinne rozwinęło się lub umocniło w przyjmującym państwie członkowskim, prawo do swobodnego przemieszczania się obywateli Unii oznacza, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, że członkowie danej rodziny mogą kontynuować to życie rodzinne po powrocie do państwa członkowskiego pochodzenia. Zobacz wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r., Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, pkt 21, 23); z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 52); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 32).

c) Zastosowanie w niniejszej sprawie

101. Z powyższych rozważań wynika, że jeśli chodzi o zasadniczy wyraz tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE, Trybunał powinien ograniczyć się do kontroli granic zakresu, w jakim można powoływać się na tę zasadę, w szczególności ograniczenia w postaci poszanowania wartości ustanowionych w art. 2 TUE⁵⁶. Należy zatem zbadać, czy granice te zostały w niniejszej sprawie zachowane.

1) W przedmiocie skutków zasadniczego wyrazu tożsamości narodowej w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE

102. Należy przypomnieć, że przeszkoda w swobodnym przemieszczaniu się skarżącej w postępowaniu głównym wynika z nieuznania jej więzi rodzinnych powstałych w Hiszpanii⁵⁷.

i) W przedmiocie uznania pochodzenia dziecka do celów sporządzenia aktu urodzenia

103. W tym względzie z jednej strony, jeśli chodzi o sporządzenie aktu urodzenia, o który wniesiono w niniejszej sprawie, czyli na którym wskazano by skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę jako matki dziecka, należy stwierdzić, że wpisanie skarżącej w postępowaniu głównym jako matki do takiego aktu wymaga w sposób nieodzowny uznania skutków prawnych małżeństwa dla celów ustalenia pochodzenia dziecka. W istocie bowiem, na gruncie hipotezy badanej w niniejszej części, zgodnie z którą skarżąca w postępowaniu głównym nie jest biologiczną matką dziecka⁵⁸, jej macierzyństwo wynika ze statusu małżonki biologicznej matki dziecka. Ponadto umieszczenie jej w akcie urodzenia obok tej ostatniej nadaje skarżącej w postępowaniu głównym, przynajmniej w danych okolicznościach faktycznych, status matki w rozumieniu bułgarskiego prawa rodzinnego⁵⁹.

104. Obowiązek uwzględnienia wniosku na podstawie prawa Unii stwarzałby zatem dla Republiki Bułgarii obowiązki w dziedzinie prawa rodzinnego, to znaczy w dziedzinie, która może leżeć w zakresie tożsamości narodowej państw członkowskich, a nie tylko, jak to miało miejsce w sprawie Coman, w dziedzinie regulowanej prawem Unii, takiej jak prawo pobytu obywateli Unii i członków ich rodzin. Jak bowiem zauważył w istocie rząd polski w toku postępowania przed Trybunałem, nie jest możliwe sporządzenie aktu urodzenia wyłącznie do celów swobodnego przemieszczania się w rozumieniu prawa Unii⁶⁰. Pochodzenie dziecka w rozumieniu prawa rodzinnego odzwierciedla z definicji właśnie akt urodzenia.

105. Tymczasem przepisy dotyczące pochodzenia dziecka określają więzy rodzinne stanowiące przedmiot, jako taki, prawa rodzinnego. Odnoszą się one do istoty koncepcji, jaką Bułgaria pragnie chronić jako element swojej tożsamości narodowej⁶¹. Jak bowiem wskazano w pkt 78 niniejszej opinii, definicja tego, co jest rodziną oraz kim są jej członkowie, ma fundamentalne

⁵⁶ Zobacz pkt 73 niniejszej opinii.

⁵⁷ Zobacz pkt 62–64, a także 67 niniejszej opinii.

⁵⁸ Zobacz pkt 37 i 55 niniejszej opinii.

⁵⁹ Zobacz również pkt 57 niniejszej opinii.

⁶⁰ Skarżąca w postępowaniu głównym zresztą o to nie wnosi, ponieważ pragnie uzyskać właśnie uznanie więzi pokrewieństwa powstałych w Hiszpanii.

⁶¹ Zobacz w tym względzie pkt 74, a także 95 niniejszej opinii.

znaczenie dla wspólnoty państwowej. Tym samym obowiązek transkrypcji hiszpańskiego aktu urodzenia mógłby nawet przesądzić, jakim osobom Republiki Bułgarii powinna przyznawać obywatelstwo.

106. Artykuł 2 ust. 4 rozporządzenia nr 2016/1191 jasno wskazuje w tym kontekście na żywiony przez prawodawcę europejskiego zamiar wyłączenia obowiązku uznawania, w szczególności, pochodzenia dziecka ustalonego w publicznym dokumencie wydanym przez inne państwo członkowskie. W tych okolicznościach należy stwierdzić, że obowiązek uznania pochodzenia dziecka w celu sporządzenia aktu urodzenia ma wpływ na zasadniczy wyraz tożsamości narodowej Republiki Bułgarii w opisanym powyżej rozumieniu⁶².

107. Można by oczywiście, i to nie bez uzasadnionych powodów, oponować, że prawne uznanie innych form życia rodzinnego w żaden sposób nie miałyby negatywnych następstw dla „tradycyjnej” koncepcji rodziny, którą chroni Republika Bułgarii, a wręcz przeciwnie, pozostałaby ona całkowicie nienaruszona. Ważne jest jednak, że chodzi tu o ocenę normatywną, która w świetle systemu podziału kompetencji należy do państw członkowskich. Gdyby Trybunał postawił się w miejscu państw członkowskich w celu dokonania oceny konieczności zastosowania środka do ochrony tożsamości narodowej, tak jak został on zdefiniowany przez dane państwo członkowskie, koncepcja ta zostałaby pozbawiona jakiegokolwiek sensu. Okoliczność ta ilustruje moim zdaniem wnioszek, zgodnie z którym powołanie się na istotę tożsamości narodowej nie może być przedmiotem kontroli proporcjonalności (której etap stanowi analiza koniecznego charakteru środka w świetle zamierzonego celu).

ii) W przedmiocie uznania pochodzenia dziecka do celów wykonywania praw wywodzonych z prawa wtórnego Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się obywateli

108. Jednakże z drugiej strony należy zauważyć, że znaczną część przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się skarżącej opisanych w pkt 62 powyżej można wyeliminować poprzez uznanie więzi pokrewieństwa powstałych w Hiszpanii wyłącznie do celów stosowania prawa wtórnego Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się obywateli. Tym samym uznanie jej córki za jej „bezpośredniego zstępnego” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) dyrektywy 2004/38, podobnie jak uznanie jej małżonki za „współmałżonka” w rozumieniu lit. a) tego samego przepisu, skutkowałoby umożliwieniem im pobytu na terytorium państwa bułgarskiego wraz ze skarżącą w postępowaniu głównym⁶³. Zważywszy też, że definicję tych pojęć zawartą w dyrektywie 2004/38 należy również przyjąć w odniesieniu do pojęcia „członków rodziny” pracownika migrującego w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 z dnia 5 kwietnia 2011 r. w sprawie swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii (Dz.U. 2011, L 141, s. 1)⁶⁴, rozwiązanie takie gwarantuje ponadto, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału dotyczącym art. 7 ust. 2 tego rozporządzenia⁶⁵ dziecko może ubiegać się, na przykład, o przywileje socjalne i podatkowe związane z ewentualnym statusem pracownicy migrującej, który miałyby skarżąca w postępowaniu głównym, i to na takich samych zasadach, jak dziecko biologiczne.

⁶² Zobacz w szczególności pkt 92 i 95 niniejszej opinii.

⁶³ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 51, 56).

⁶⁴ Zobacz wyrok z dnia 15 grudnia 2016 r., Depesme i in. (od C-401/15 do C-403/15, EU:C:2016:955, pkt 51).

⁶⁵ Wyroki: z dnia 20 czerwca 2013 r., Giersch i in. (C-20/12, EU:C:2013:411, pkt 40); z dnia 15 grudnia 2016 r., Depesme i in. (od C-401/15 do C-403/15, EU:C:2016:955, pkt 40); a także z dnia 10 lipca 2019 r., Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, pkt 38).

109. Tymczasem w zakresie, w jakim skutki prawne uznania więzi pokrewieństwa wyłącznie do celów wykonywania praw wynikających z aktu prawa wtórnego, takiego jak dyrektywa 2004/38 lub rozporządzenie nr 492/2011, ograniczają się do dziedziny objętej kompetencją Unii, nie można uznać, że obowiązek zagwarantowania przez państwo członkowskie tych praw obywatelom Unii, którzy ważnie związali się takimi więziami pokrewieństwa na podstawie prawa innego państwa członkowskiego, stanowi ingerencję w kompetencje, jakie państwa członkowskie zachowują w dziedzinie prawa rodzinnego.

110. W konsekwencji w tych okolicznościach uznanie więzi pokrewieństwa powstałych w Hiszpanii wyłącznie do celów stosowania prawa wtórnego Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się osób nie narusza tożsamości narodowej państw członkowskich⁶⁶.

111. Odmowę uznania sytuacji rodzinnej powstałej w Hiszpanii i uznania w tym celu córki za „bezpośredniego zstępnego” skarżącej w postępowaniu głównym i jej małżonki za „współmałżonka” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. a) i c) dyrektywy 2004/38 należy zatem poddać badaniu proporcjonalności w świetle karty⁶⁷.

112. W tym względzie należy na wstępie przypomnieć, że pojęcie „życia rodzinnego” w rozumieniu art. 7 karty zależy, zgodnie z definicją rozwiniętą przez Europejski Trybunał Praw Człowieka (zwany dalej „ETPC”) w orzecznictwie dotyczącym art. 8 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC”), od praktycznego wymiaru bliskich więzi osobistych⁶⁸. Trybunał orzekł zatem, że art. 7 karty obejmuje stosunki rodzinne, które rozwinęły się w ramach relacji między osobami tej samej płci⁶⁹, niezależnie od ich kwalifikacji prawnej w danym państwie członkowskim. Ponadto z wykładni art. 24 ust. 2 w związku z art. 24 ust. 3 karty wynika, że najlespszy interes dziecka wymaga, co do zasady, utrzymania jedności rodziny⁷⁰.

113. W niniejszej sprawie jest bezsporne, że obie kobiety nie tylko uzyskały zgodnie z prawem status rodzica dziecka na mocy prawa hiszpańskiego, lecz również prowadzą w Hiszpanii faktyczne życie rodzinne ze swoją córką. Jak już wskazano powyżej⁷¹, to życie rodzinne zostałyby zagrożone, w szczególności, gdyby skarżąca w postępowaniu głównym nie mogła przebywać w państwie członkowskim pochodzenia wraz z członkami rodziny w normalnych warunkach⁷². Tymczasem to właśnie prawa wynikające z aktów normatywnych, takich jak dyrektywa 2004/38 i rozporządzenie nr 492/2011, gwarantują obywatelowi Unii możliwość *prowadzenia* życia rodzinnego w rozumieniu art. 7 karty. Trybunał orzekł już w tym kontekście, że art. 7 karty może również rodzić dla państw członkowskich zobowiązania „czynienia”, przy czym powinny one respektować równowagę między konkurencyjnymi interesami zainteresowanych jednostek i społeczeństwa jako całości⁷³.

⁶⁶ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 45, 46).

⁶⁷ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 47).

⁶⁸ Wyrok ETPC z dnia 12 lipca 2001 r. w sprawie K. i T. przeciwko Finlandii (CE:ECHR:2001:0712JUD002570294, § 150).

⁶⁹ Wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 49, 50).

⁷⁰ Potwierdzają to różne akty prawa wtórnego Unii: zob. na przykład motyw 18 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/95/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie norm dotyczących kwalifikowania obywateli państw trzecich lub bezpaństwowców jako beneficjentów ochrony międzynarodowej, jednolitego statusu uchodźców lub osób kwalifikujących się do otrzymania ochrony uzupełniającej oraz zakresu udzielanej ochrony (Dz.U. 2011, L 337, s. 9), który stanowi, że państwa członkowskie „[o]ceniając najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka [...] powinny w szczególności uwzględnić zasadę jedności rodziny”; zobacz także opinię rzecznika generalnego P. Pikamäe w sprawie TQ (Powrót małoletniego bez opieki) (C-441/19, EU:C:2020:515, pkt 65).

⁷¹ Zobacz w szczególności pkt 62 niniejszej opinii.

⁷² Zobacz podobnie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 48).

⁷³ Wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 54).

114. W tych okolicznościach, biorąc pod uwagę, że obowiązek uznania więzi pokrewieństwa powstałych w Hiszpanii wyłącznie do celów stosowania prawa wtórnego Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się obywateli nie zmienia koncepcji pochodzenia dziecka czy małżeństwa w bułgarskim prawie rodzinnym ani nie skutkuje wprowadzeniem nowych koncepcji do tego prawa, należy uznać, że odmowa uznania do tych celów pochodzenia dziecka od skarżącej i jej małżonki wykracza poza to, co jest konieczne.

115. W związku z tym należy stwierdzić, że Republika Bułgarii nie może odmówić uznania pochodzenia dziecka od skarżącej i jej małżonki wyłącznie do celów stosowania prawa wtórnego Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się obywateli, uzasadniając to tym, że prawo bułgarskie nie przewiduje ani zawarcia małżeństwa przez osoby tej samej płci, ani macierzyństwa małżonki biologicznej matki dziecka.

2) W przedmiocie przestrzegania art. 2 TUE w kontekście braku uznania pochodzenia dziecka do celów sporządzenia aktu urodzenia

116. Pozostaje ustalić, czy odmowa uznania więzi pokrewieństwa powstałych w Hiszpanii między dzieckiem z jednej strony a skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonką z drugiej strony, do celów sporządzenia aktu urodzenia, nie narusza art. 2 TUE. Zgodnie z tym postanowieniem Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości.

117. Przestrzeganie wartości ustanowionych w art. 2 TUE stanowi warunek wstępny przystąpienia do Unii, który musi spełniać każde państwo członkowskie przez cały czas⁷⁴.

118. Badania na podstawie art. 2 TUE, w szczególności analizy poszanowania zasady równości i praw człowieka, nie można jednak utożsamiać z badaniem środka krajowego w świetle odpowiadających im praw podstawowych karty⁷⁵. Karta nie wprowadza zharmonizowanego minimalnego poziomu ochrony praw podstawowych w państwach członkowskich, który miałyby zastosowanie w każdych okolicznościach. Zgodnie z jej art. 51 ust. 2 nie rozszerza ona bowiem zakresu stosowania prawa Unii poza kompetencje Unii. W tych okolicznościach badanie na podstawie art. 2 TUE powinno ograniczać się do poszanowania istoty tych zasad i praw⁷⁶.

119. Jeśli zaś rozpatrywane przepisy krajowe spełniają w praktyce wymogi EKPC czy nawet karty, należy a fortiori uznać, że spełniają też wymogi wynikające z art. 2 TUE.

120. W niniejszej sprawie należy zbadać, po pierwsze, czy koncepcja jako taka, którą Bułgaria zamierza chronić ze względu na swoją tożsamość narodową, a po drugie, rezultat, do którego osiągnięcia dąży, są z nimi zgodne.

⁷⁴ Zobacz podobnie wyrok z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 42).

⁷⁵ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 27 lutego 2018 r., Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, pkt 29, 30); a także z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 50).

⁷⁶ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Minister for Justice and Equality (Nieprawidłowości w wymiarze sprawiedliwości) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, pkt 48); a także z dnia 24 czerwca 2019 r., Komisja/Polska (Niezależność Sądu Najwyższego) (C-619/18, EU:C:2019:531, pkt 58).

121. Co się tyczy w pierwszej kolejności celu w postaci ochrony rodziny „tradycyjnej”, należy w szczególności zbadać jego zgodność z istotą zasady niedyskryminacji, którą Unia wspiera na mocy art. 2 TUE.

122. Zakazanie w związku z tym małżeństw osób tej samej płci oraz dopuszczanie tylko jednej kobiety jako matki dziecka niewątpliwie pociąga za sobą odmienne traktowanie par heteroseksualnych i par homoseksualnych. Jednakże w odniesieniu do małżeństwa należy stwierdzić, że obecnie w Unii nie istnieje konsensus, zgodnie z którym to odmienne traktowanie nie mogłoby być uzasadnione. Trybunał w swoim utrwalonym orzecznictwie stoi obecnie na stanowisku, że państwa członkowskie nie są zobowiązane do ustanowienia w prawie krajowym instytucji związku małżeńskiego między osobami tej samej płci⁷⁷. Po drugie, jeśli chodzi o okoliczność, że małżonek biologicznej matki dziecka – w przeciwieństwie do jej małżonki – jest uważany za drugiego rodzica tego dziecka, należy zauważyć, że ETPC stoi na stanowisku, iż nie stanowi to nawet odmiennego traktowania. Skoro bowiem nie istnieje podstawa faktyczna dla domniemania prawnego, zgodnie z którym dziecko pochodzi od małżonki matki biologicznej⁷⁸, sytuacja małżonka matki biologicznej nie jest porównywalna z sytuacją jej małżonki⁷⁹. W tych okolicznościach nie można uznać, że koncepcja małżeństwa i pochodzenia dziecka, jaką Bułgaria zamierza zachować ze względu na swoją tożsamość narodową, narusza art. 2 TUE.

123. W drugiej kolejności, jeśli chodzi o osiągnięty w ten sposób rezultat, a mianowicie fakt, że zgodnie z prawem bułgarskim między dzieckiem a skarżącą w postępowaniu głównym nie istnieje żaden związek pokrewieństwa, powinien on być zgodny z wymogami wynikającymi z art. 2 TUE w odniesieniu do poszanowania praw człowieka. Chodzi w szczególności o prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego, ustanowione w art. 8 EKPC, i najlepszy interes dziecka, do którego ochrony Republika Bułgarii jest zobowiązana na podstawie tego samego postanowienia⁸⁰, a także na podstawie art. 3 ust. 1 Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 20 listopada 1989 r. o prawach dziecka.

124. Zgodnie z orzecznictwem ETPC poszanowanie istoty tych praw nie wymaga jednak prawnego uznania więzi pokrewieństwa z rodzicem, który nie jest rodzicem biologicznym dziecka. O ile filiacja biologiczna jest uważana za podstawowy element tożsamości każdego człowieka⁸¹, chronionej na mocy art. 8 EKPC, o tyle obecnie nie dotyczy to filiacji prawnej jednej osoby względem drugiej, powstałej za granicą⁸².

125. W tym względzie należy podkreślić, że obecnie ETPC uważa również, iż umawiające się państwo nie jest zobowiązane do zezwolenia na przysposobienie niepełne dziecka przez homoseksualną partnerkę jego matki biologicznej⁸³.

⁷⁷ Wyroki: z dnia 24 listopada 2016 r., Parris (C-443/15, EU:C:2016:897, pkt 59); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 37).

⁷⁸ Jeżeli, tak jak w niniejszym przypadku, sprawa nie dotyczy ani pary, w której jedna osoba jest transseksualna, ani macierzyństwa surogacyjnego, ani sytuacji, w której dziecko pochodzi z gamet matki, lecz zostało donoszone i urodzone przez inną osobę.

⁷⁹ Wyrok ETPC z dnia 7 maja 2013 r. w sprawie Boeckel i Gessner-Boeckel przeciwko Niemcom (CE:ECHR:2013:0507DEC000801711, § 30).

⁸⁰ Zobacz podobnie wyrok ETPC z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie Mennesson przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, § 99).

⁸¹ Wyrok ETPC z dnia 13 lipca 2006 r. w sprawie Jäggi przeciwko Szwajcarii (CE:ECHR:2006:0713JUD005875700, pkt 37).

⁸² Zobacz podobnie wyrok ETPC z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie Mennesson przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, § 100), a także opinię doradczą z dnia 10 kwietnia 2019 r. (wniosek nr P16-2018-001, § 53).

⁸³ Wyrok ETPC z dnia 15 marca 2012 r. w sprawie Gas i Dubois przeciwko Francji (CE:ECHR:2012:0315JUD002595107, §§ 62, 72).

126. Ponadto prawo do poszanowania życia rodzinnego polega w istocie na możliwości wspólnego życia na warunkach ogólnie porównywalnych do warunków, w jakich żyją pozostałe rodziny⁸⁴. Innymi słowy, dla poszanowania istoty tego prawa istotne jest zagwarantowanie faktycznego życia rodzinnego. W praktyce, między innymi, nie powinno istnieć ryzyko rozdzielenia członków rodziny poprzez środek państwowy⁸⁵. Tymczasem, jak wskazano powyżej⁸⁶, nawet w przypadku nieuznania więzi pokrewieństwa w rozumieniu wewnętrznego prawa rodzinnego, w praktyce zapewniono, że skarżąca w postępowaniu głównym i jej małżonka będą mogły wspólnie zamieszkiwać ze swoją córką w Bułgarii i w innych państwach członkowskich Unii na warunkach porównywalnych z warunkami innych rodzin, zważywszy, że należy je w każdym razie traktować jak członków rodziny do celów stosowania, w szczególności, dyrektywy 2004/38 i rozporządzenia nr 492/2011.

127. Ewentualnych dalej idących wymogów, wynikających z opinii ETPC wydanej na wniosek francuskiego Cour de cassation (trybunału konstytucyjnego) w następstwie wyroku ETPC w sprawie *Menesson* przeciwko Francji, nie można uznać za odzwierciedlenie istoty prawa do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego w rozumieniu art. 2 TUE. We wspomnianej opinii, w sprawie dotyczącej pochodzenia dziecka poczętego w Stanach Zjednoczonych w drodze macierzyństwa surogacyjnego, ETPC uznał odnośnie do jego matki „zamierzonej”, która nie jest matką biologiczną, że o ile państwo członkowskie pochodzenia matki „zamierzonej” nie jest zobowiązane do uznania pokrewieństwa stwierdzonego w amerykańskim akcie urodzenia, o tyle powinno ono jednak zapewnić inną możliwość ustalenia więzi pokrewieństwa między nią a dzieckiem, taką jak przysposobienie⁸⁷. ETPC nie zajął jednak stanowiska co do związku tego rozwiązania z orzecznictwem przytoczonym w pkt 125 niniejszej opinii, zgodnie z którym umawiające się państwo nie jest zobowiązane do zezwolenia na przysposobienie niepełne dziecka przez homoseksualną partnerkę jego matki biologicznej.

128. W każdym razie, jak przypomniano powyżej, poszanowanie art. 2 TUE stanowi warunek wstępny przystąpienia do Unii⁸⁸. W tych okolicznościach, po pierwsze, poza tym, że jedynie część państw członkowskich Unii ratyfikowała protokół nr 16 do EKPC dotyczący opinii doradczej i że opinie te nie są wiążące⁸⁹, nie każde naruszenie EKPC można uznać za naruszenie art. 2 TUE. Po drugie, co się tyczy dziedziny kompetencji zastrzeżonych dla państw członkowskich, nad poszanowaniem praw podstawowych czuwa ETPC, a nie Trybunał Sprawiedliwości⁹⁰.

129. W związku z tym powołanie się przez Bułgarię na tożsamość narodową w odniesieniu do ustalenia pochodzenia dziecka do celów, w szczególności, stosowania bułgarskiego prawa rodzinnego i spadkowego nie narusza art. 2 TUE. W niniejszym przypadku tożsamość ta może

⁸⁴ Wyroki ETPC: z dnia 21 grudnia 2010 r. w sprawie *Chavdarov* przeciwko Bułgarii (CE:ECHR:2010:1221JUD000346503, §§ 49, 50), a także z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie *Menesson* przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, §§ 92, 94).

⁸⁵ Zobacz podobnie wyrok ETPC z dnia 26 czerwca 2014 r. w sprawie *Menesson* przeciwko Francji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, § 92).

⁸⁶ Zobacz pkt 108–115 niniejszej opinii.

⁸⁷ Opinia doradcza z dnia 10 kwietnia 2019 r. (wniosek nr P16–2018–001, § 53). Skarżąca w postępowaniu głównym twierdzi, że droga ta została w niniejszej sprawie zablokowana, ponieważ bułgarskie prawo prywatne międzynarodowe wskazuje na prawo właściwe dla przysposobienia według łącznika miejsca zwykłego pobytu dziecka, którym w niniejszym przypadku jest Hiszpania. Tymczasem zgodnie z prawem hiszpańskim przysposobienie dziecka przez jedną z kobiet już uznanych za matkę jest logicznie niemożliwe. Jednakże można się zastanawiać, czy w przypadku powrotu rodziny do Bułgarii do przysposobienia będzie miało zastosowanie prawo bułgarskie.

⁸⁸ Zobacz pkt 117 niniejszej opinii.

⁸⁹ Zobacz art. 5 tego protokołu.

⁹⁰ Zobacz także w tym względzie pkt 100 i 118 niniejszej opinii.

zatem stanowić granicę działania integracyjnego Unii w tym względzie i w konsekwencji uniemożliwić zobowiązanie Bułgarii na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE do uznania pochodzenia dziecka, w rozumieniu prawa rodzinnego, ustalonego w Hiszpanii.

130. Rezultat ten jest zgodny z wolą prawodawcy europejskiego wyrażoną w przepisach rozporządzenia nr 2016/1191, aby nie stosować obowiązku uznania materialnej sytuacji prawnej powstałej w innym państwie członkowskim w dziedzinie stanu cywilnego w celu usunięcia przeszkód w swobodnym przemieszczaniu się obywateli Unii.

131. O ile wynika z tego, że Trybunał nie kontroluje zgodności prawa krajowego regulującego pochodzenie dziecka, w szczególności, z pojęciem najlepszego interesu dziecka w rozumieniu art. 24 ust. 2 karty, o tyle nie zwalnia to w żaden sposób sądu odsyłającego z obowiązku przeprowadzenia kontroli proporcjonalności decyzji o nieuznaniu pochodzenia dziecka na gruncie jego prawa krajowego (konstytucyjnego) i ewentualnych zobowiązań międzynarodowych Republiki Bułgarii. Należy bowiem przypomnieć, że Republika Bułgarii jest zobowiązana do ochrony najlepszego interesu dziecka we wszystkich sytuacjach podlegających jej prawu krajowemu na podstawie art. 8 EKPC oraz art. 3 ust. 1 Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawach dziecka. Ponadto należy podkreślić, że określenie balansu tego interesu z ewentualnymi innymi wartościami rangi konstytucyjnej, takimi jak ochrona tzw. „tradycyjnej rodziny”, jest nieodłączną cechą państwa prawnego. Innymi słowy, w niniejszej sprawie nie pojawia się kwestia tego, czy należy przeprowadzić kontrolę proporcjonalności odmowy uznania pochodzenia dziecka ustalonego w Hiszpanii, lecz na jakim poziomie – poziomie Unii czy poziomie krajowym – tę kontrolę należy przeprowadzić.

132. W tym względzie należy podkreślić, że sąd odsyłający wyraźnie przedstawia swoje wątpliwości co do zgodności sytuacji, która powstałaby w przypadku nieuznania więzi pokrewieństwa ze skarżącą w postępowaniu głównym, z EKPC, a w szczególności z opinią doradcą ETPC w ww. sprawie *Mennesson przeciwko Francji*⁹¹. W konsekwencji, jeżeli sąd ów uzna, że odmowa ta narusza obowiązki ciążące na Republice Bułgarii na mocy EKPC, powinien wykorzystać mechanizmy istniejące w bułgarskim systemie prawnym do stworzenia sytuacji zgodnej ze zobowiązaniami wynikającymi z tej konwencji (na przykład, zinterpretować prawo bułgarskie w świetle postanowień EKPC, zastosować EKPC bezpośrednio lub posłużyć się jeszcze inną metodą).

3) *Wniosek częściowy*

133. Z wszystkich powyższych rozważań wynika, że powołanie się przez Bułgarię na tożsamość narodową w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE może uzasadniać odmowę uznania pochodzenia dziecka, ustalonego w hiszpańskim akcie urodzenia, do celów wydania aktu urodzenia określającego pochodzenie tego dziecka w rozumieniu krajowego prawa rodzinnego. W konsekwencji Bułgaria nie jest również zobowiązana na mocy prawa Unii do przyznania mu na tej podstawie obywatelstwa bułgarskiego.

134. Jednakże powołanie się na tożsamość narodową nie może uzasadniać odmowy uznania więzi pokrewieństwa, które zostały ustalone w hiszpańskim akcie urodzenia, wyłącznie do celów wykonywania praw przyznanych skarżącej w postępowaniu głównym na mocy aktów prawa wtórnego Unii dotyczących swobodnego przemieszczania się obywateli, takich jak dyrektywa 2004/38 i rozporządzenie nr 492/2011.

⁹¹ Europejski Trybunał Praw Człowieka, opinia doradcza z dnia 10 kwietnia 2019 r. (wniosek nr P16–2018–001).

D. W przedmiocie pytań prejudycjalnych pierwszego i drugiego przy założeniu, że dziecko ma obywatelstwo bułgarskie

135. Przede wszystkim należy przypomnieć, że na gruncie rozważanej poniżej hipotezy skarżąca w postępowaniu głównym jest albo biologiczną matką dziecka, albo jego matką prawną, z czego wynika, że dziecko nie tylko ma obywatelstwo bułgarskie, lecz również jest obywatelem Unii na podstawie art. 20 ust. 1 TFUE. Sytuacja ta jest zatem zbliżona do sytuacji faktycznej leżącej u podstaw sprawy C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich⁹².

1. W przedmiocie naruszenia praw dziecka

a) W przedmiocie istnienia przeszkody

136. W odniesieniu do zagadnienia, czy odmowa przez organy bułgarskie wydania dziecku żądanego aktu urodzenia stanowi przeszkodę w wykonywaniu jego praw wynikających z prawa Unii, sąd odsyłający kładzie nacisk na okoliczność, że zgodnie z prawem bułgarskim wydanie aktu urodzenia jest warunkiem wydania bułgarskiego dokumentu tożsamości. Odmawiając wydania pierwszego z nich, organy bułgarskie faktycznie pozbawiły dziecko możliwości uzyskania bułgarskiego dokumentu tożsamości, którego wystawienie jest jednak wyraźnie przewidziane w art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38⁹³.

137. Nie ulega wątpliwości, że skuteczne korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się dziecka byłoby poważnie zagrożone, gdyby dziecko nie dysponowało żadnym ważnym dokumentem tożsamości⁹⁴.

138. Jest prawdą, że debata na rozprawie wykazała w tym względzie, iż organy bułgarskie godzą się na sporządzenie aktu urodzenia wskazującego jako matkę jedynie skarżącą w postępowaniu głównym, na podstawie którego można by następnie wydać jej córce dokument tożsamości.

139. Niemniej, nawet przy takim założeniu, sam fakt wpisania do aktu urodzenia, a także do ewentualnych dokumentów podróży wydanych na jego podstawie, jako matki wyłącznie skarżące w postępowaniu głównym, mógłby stanowić przeszkodę w wykonywaniu prawa tego dziecka do swobodnego przemieszczania się. Hiszpański akt urodzenia wskazuje bowiem jako matkę dziecka również małżonkę skarżącej w postępowaniu głównym, przy czym jest bezsporne, że obie kobiety w Hiszpanii prowadzą ze swoją córką życie rodzinne.

140. O ile co do zasady jedynie państwa członkowskie są właściwe do określania pochodzenia dziecka, które należy wpisać do aktu urodzenia, o tyle, jak przypomniano w pkt 58 powyżej, wykonując te kompetencje, państwa członkowskie są jednak zobowiązane przestrzegać przepisów prawa Unii, a zwłaszcza postanowień traktatu dotyczących przyznanej wszystkim obywatelom Unii swobody przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich na podstawie art. 21 TFUE.

⁹² Zobacz pkt 4, a także przypis 7 niniejszej opinii.

⁹³ Zobacz również pkt 48 niniejszej opinii.

⁹⁴ Zobacz podobnie wyrok z dnia 2 grudnia 1997 r., Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, pkt 19).

141. W tym względzie, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, sytuacja dziecka będącego obywatelem państwa członkowskiego, urodzonego w innym państwie członkowskim i zamieszkującego w nim zgodnie z prawem, jest objęta zakresem stosowania art. 21 ust. 1 TFUE. Dotyczy to również sytuacji, w której dziecko nigdy nie opuściło państwa członkowskiego, w którym się urodziło⁹⁵.

142. Jeśli chodzi o istnienie przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się, Trybunał orzekł już, że rozbieżność danych znajdujących się w dokumentach dotyczących stanu cywilnego, wydanych przez różne państwa członkowskie, może spowodować dla zainteresowanych poważne niedogodności natury administracyjnej, zawodowej i prywatnej⁹⁶. Taka rozbieżność może w szczególności budzić wątpliwości co do tożsamości osoby lub prawidłowości jej oświadczeń⁹⁷. W konsekwencji może stwarzać przeszkody w swobodnym przemieszczaniu się tej osoby na terytorium Unii.

143. W niniejszym przypadku w pierwszej kolejności należy zauważyć, że przedstawienie aktu urodzenia jest wymagane przy wielu różnych czynnościach administracyjnych i zawodowych. W związku z tym, rozbieżność między danymi znajdującymi się w hiszpańskim akcie urodzenia i w bułgarskim akcie urodzenia – gdyby ten ostatni wskazywał jako matkę jedynie skarżącą w postępowaniu głównym – skutkowałaby przy przedstawieniu tych dokumentów wątpliwościami, a nawet podejrzeniem o złożenie fałszywego oświadczenia i powodowałaby w związku z tym dla dziecka poważne niedogodności⁹⁸.

144. W drugiej kolejności, jak już również wskazano⁹⁹, jednym z praw, które postanowienie to przyznaje obywatelom państw członkowskich, jest prawo do prowadzenia przez nich życia rodzinnego zarówno w przyjmującym państwie członkowskim, jak i w państwie członkowskim, którego przynależność państwową posiadają, w przypadku powrotu do niego¹⁰⁰.

145. Tymczasem ze względu na odmowę wydania żądanego aktu urodzenia małżonka brytyjska ostatecznie nie jest uznawana za matkę zgodnie z prawem bułgarskim. Jak bowiem wskazano już w pkt 57 niniejszej opinii, akt urodzenia odzwierciedla w tym względzie rezultat ustalenia przez właściwe organy pochodzenia danej osoby w rozumieniu prawa rodzinnego. Pociąga to za sobą wszystkie niekorzystne konsekwencje przedstawione w pkt 62 niniejszej opinii, co może również zniechęcić dziecko do powrotu do państwa członkowskiego pochodzenia.

146. W trzeciej kolejności z wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym nie wynika, czy dokument tożsamości, który może zostać wydany na podstawie aktu urodzenia, będzie zawierał wszystkie zawarte w nim dane, w tym w szczególności imiona i nazwiska rodziców, czy też jedynie dane posiadacza sensu stricto. W każdym razie, jeżeli w tym dokumencie lub

⁹⁵ Wyroki: z dnia 2 października 2003 r., Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, pkt 27); z dnia 14 października 2008 r., Grunkin i Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 17); z dnia 13 września 2016 r., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, pkt 42, 43); a także z dnia 2 października 2019 r., Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, pkt 26).

⁹⁶ Wyroki: z dnia 2 października 2003 r., Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, pkt 36); z dnia 14 października 2008 r., Grunkin i Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 23, 24); z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 66); z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 76); a także z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 39).

⁹⁷ Wyroki: z dnia 14 października 2008 r., Grunkin i Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 26); z dnia 22 grudnia 2010 r., Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, pkt 68–70); z dnia 12 maja 2011 r., Runevič-Vardyn i Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, pkt 77); a także z dnia 2 czerwca 2016 r., Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, pkt 39).

⁹⁸ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 14 października 2008 r., Grunkin i Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, pkt 29).

⁹⁹ Zobacz w tym względzie pkt 59 i 60 niniejszej opinii.

¹⁰⁰ Wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r., Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, pkt 21, 23); z dnia 14 listopada 2017 r., Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, pkt 52); a także z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 32).

w innych związanych z nim dokumentach podróży, określających osoby uprawnione do podróżowania z danym dzieckiem, widnieć będzie tylko jedna z dwóch kobiet wskazanych jako matka dziecka w hiszpańskim akcie urodzenia, może to również stanowić przeszkodę w jego prawie do swobodnego przemieszczania się. Z powodów przedstawionych w poprzednich punktach i jak podniosła w istocie Komisja w postępowaniu przed Trybunałem, prawo do swobodnego przemieszczania się na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE oznacza bowiem, że dziecko powinno mieć możliwość podróżowania z każdym z rodziców.

147. W związku z tym należy stwierdzić, że na gruncie hipotezy, iż dziecko ma status obywatela Unii ze względu na swoje obywatelstwo bułgarskie, przeszkodę w swobodnym przemieszczaniu się stanowi nie tylko odmowa przez organy bułgarskie wydania owemu dziecku bułgarskiego dokumentu tożsamości zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38, lecz również odmowa wydania bułgarskiego aktu urodzenia wskazującego jako matki dziecka skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę, tak jak akt wydany przez organy hiszpańskie.

148. Ponadto wniosku tego nie może podważyć ewentualna możliwość uzyskania przez dziecko dokumentu tożsamości, który umożliwi mu de facto swobodne przemieszczanie się i przebywanie na terytorium Unii z każdym z rodziców, która to możliwość jest uzależniona, po pierwsze, od woli Zjednoczonego Królestwa przyznania dziecku swojego obywatelstwa¹⁰¹, a po drugie, od wyniku negocjacji w sprawie przyszłych stosunków Unii ze Zjednoczonym Królestwem. Poza tym, że możliwość ta jest niepewna, z powyższych rozważań należy wyciągnąć wniosek, że przeszkoda w swobodnym przemieszczaniu się obywateli wynika z samego faktu posiadania dwóch dokumentów publicznych o różnej treści, potwierdzających to samo zdarzenie, i z wynikających stąd poważnych niedogodności. W związku z tym skutki prawne Brexitu, do których sąd odsyłający odnosi się w trzecim pytaniu prejudycjalnym, nie mają wpływu na rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym.

b) W przedmiocie uzasadnienia przeszkód w wykonywaniu praw dziecka

149. Co się tyczy, po pierwsze, odmowy uznania pochodzenia dziecka również od brytyjskiej matki do celów sporządzenia bułgarskiego aktu urodzenia, z rozważań przedstawionych w poprzedniej części¹⁰² wynika, że odmowę tę może uzasadniać powołanie się na tożsamość narodową w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE.

150. Natomiast, po drugie, jeśli chodzi o odmowę uznania pochodzenia dziecka do celów wydania dokumentu tożsamości zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38, nie wydaje się, aby taki dokument, gdyby on sam lub inny związany z nim dokument wymieniał imiona i nazwiska rodziców w celu określenia osób uprawnionych do podróżowania z danym dzieckiem, mógł wywoływać takie same skutki prawne jak akt urodzenia zawierający tę wzmiankę¹⁰³. Dokument tożsamości nie ma bowiem funkcji dowodowej w odniesieniu do ustalenia pochodzenia danej osoby. Wydaje się zatem wykluczone, by podstawą praw lub obowiązków związanych z zasadniczym wyrazem koncepcji rodziny, którą Republika Bułgarii zamierza chronić, mogła być okoliczność, że dana osoba jest wymieniona jako rodzic małoletniej w jej dokumencie tożsamości (lub w innym dokumencie powiązany z takim dokumentem do celów podróży). Tak więc wpisanie obu rodziców wymienionych w hiszpańskim akcie urodzenia do takiego dokumentu nie może w żaden sposób zmienić koncepcji pochodzenia lub pokrewieństwa w prawie

¹⁰¹ Zobacz w tym względzie przypis 14 powyżej.

¹⁰² Zobacz w szczególności wniosek częściowy zawarty w pkt 133 niniejszej opinii.

¹⁰³ Zobacz w tym względzie pkt 57 niniejszej opinii.

bułgarskim. Jedyne obowiązki, jakie wynikają w tym względzie dla Republiki Bułgarii, mają związek z zagwarantowaniem praw, które dziecko to wywodzi z prawa Unii, a w szczególności z dyrektywy 2004/38, przewidującej w art. 4 ust. 3 obowiązek wydania każdemu obywatelowi dokumentu tożsamości.

151. W tych okolicznościach obowiązek umieszczenia w takich dokumentach, wyłącznie do celów zapewnienia wykonywania swobody przemieszczania się dziecka z każdą z jego rodziców indywidualnie, imion i nazwisk dwóch kobiet wskazanych jako matki w hiszpańskim akcie urodzenia nie narusza tożsamości narodowej¹⁰⁴.

152. Ponadto nie może być również uzasadniona odmowa wydania dokumentu tożsamości lub innego związanego z nim dokumentu, wskazującego skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę jako rodziców dziecka uprawnionych do podróżowania z nim¹⁰⁵.

153. W świetle rozważań przedstawionych w pkt 112 niniejszej opinii indywidualna relacja każdej matki z córką jest bowiem chroniona przez art. 7 karty. Utrzymywanie tej relacji byłoby jednak znacznie trudniejsze, w szczególności w przypadku rodziny dwunarodowej zamieszkałej w państwie trzecim, gdyby jedna z nich nie była uprawniona do podróżowania z tym dzieckiem, ponieważ nie została uznana w tym względzie za jego matkę. W tych okolicznościach, zważywszy na brak formalnego wpływu obowiązku wystawienia dokumentów podróży, umożliwiających dziecku podróżowanie z każdym z jej rodziców, na koncepcję pochodzenia dziecka i instytucję małżeństwa w bułgarskim porządku prawnym, wydaje się, że odmowa wydania takich dokumentów wykracza poza to, co jest konieczne dla zachowania celów przywołanych przez Republikę Bułgarii.

154. Rozważania te, a także argumentacja przedstawiona w pkt 108–115 niniejszej opinii odnoszą się *mutatis mutandis* do wszystkich praw wynikających z dyrektywy 2004/38 i z innych aktów prawa wtórnego przyznających prawa obywatelom Unii i członkom ich rodzin ze względu na korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się. Stąd wniosek, w szczególności, że skarżącą w postępowaniu głównym i jej małżonkę należy uznać za „bezpośrednich wstępnych”, a dziecko za ich „bezpośredniego zstępnego” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. c) i d) dyrektywy 2004/38.

155. Z powyższych rozważań wynika, że w sytuacji gdy dziecko ma obywatelstwo bułgarskie, Republika Bułgarii nie może odmówić wydania dziecku skarżącej w postępowaniu głównym dokumentu tożsamości i niezbędnych dokumentów podróży, zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38, wskazujących ją oraz jej małżonkę jako rodziców córki, uzasadniając to tym, że prawo bułgarskie nie uznaje ani instytucji małżeństwa osób tej samej płci, ani macierzyństwa małżonki biologicznej matki dziecka. Z tych samych względów nie może również odmówić uznania więzi pokrewieństwa między tym dzieckiem a tymi dwiema kobietami do celów stosowania prawa wtórnego Unii dotyczącego swobodnego przemieszczania się obywateli.

2. W przedmiocie naruszenia praw skarżącej w postępowaniu głównym

156. Jak przypomniano na początku tej części, na gruncie badanej obecnie hipotezy skarżąca w postępowaniu głównym jest albo matką biologiczną, albo matką prawną dziecka.

¹⁰⁴ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 45, 46).

¹⁰⁵ Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., Coman i in. (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 47–50).

157. W tym względzie należy w pierwszej kolejności zauważyć, że jeśli skarżąca w postępowaniu głównym jest matką biologiczną dziecka, to samego obowiązku ujawnienia tej informacji w celu uznania jej więzi pokrewieństwa z córką nie można uznać za naruszenie praw przyznanych obywatelom Unii na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE. W zakresie bowiem, w jakim dane zagadnienie nie jest przedmiotem harmonizacji na poziomie Unii, postanowienie to nie gwarantuje obywatelce Unii, że jej przeprowadzka do innego państwa członkowskiego będzie całkowicie neutralna pod kątem norm, które mają do niej zastosowanie w tej dziedzinie¹⁰⁶. Nie można uznać za utrudnienie swobody przemieszczania się każdego przepisu państwa członkowskiego przyjmującego obywatela Unii, który jest mniej korzystny niż przepisy państwa członkowskiego pochodzenia¹⁰⁷.

158. W tych okolicznościach ewentualnego naruszenia prawa do ochrony życia prywatnego ani odmiennego traktowania w porównaniu z parami heteroseksualnymi, które miałyby polegać na obowiązku ujawnienia tej informacji, nie można oceniać w świetle prawa Unii, w szczególności art. 8 i 21 karty, lecz wyłącznie w świetle prawa krajowego (konstytucyjnego). W zakresie bowiem, w jakim wydanie aktu urodzenia nie skutkuje przeszkodą w swobodnym przemieszczaniu się, nie stanowi ono stosowania prawa Unii w rozumieniu art. 51 ust. 1 karty¹⁰⁸.

159. Tym, co stanowi jednak przeszkodę w swobodnym przemieszczaniu się skarżącej, jest, jak wskazano powyżej, brak uznania jej małżonki za rodzica dziecka¹⁰⁹.

160. Tymczasem, jak właśnie wskazano, Republika Bułgarii nie jest zobowiązana na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE do uznania pochodzenia dziecka ustalonego w hiszpańskim akcie urodzenia, nawet jeśli skutkuje to tym, że matka wskazana jako taka we wspomnianym akcie urodzenia, która nie jest biologiczną matką dziecka, nie uzyska statusu matki zgodnie z prawem bułgarskim¹¹⁰. Jednakże przez analogię do rozumowania przedstawionego w pkt 108–114 niniejszej opinii Republika Bułgarii powinna uznać małżonkę skarżącej w postępowaniu głównym za „współmałżonka” w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. a) dyrektywy 2004/38¹¹¹, a także za „bezpośredniego wstępnego” dziecka w rozumieniu art. 2 pkt 2 lit. d) tej dyrektywy.

161. W drugiej kolejności, jeśli skarżąca w postępowaniu głównym jest matką prawną dziecka, to niewątpliwie wymagało to wcześniejszego uznania przez nią macierzyństwa na podstawie art. 64 kodeksu rodzinnego. W tym względzie, o ile wymaganie takiej czynności należy z pewnością uznać za przeszkodę w jej prawie do swobodnego przemieszczania się¹¹², o tyle należy je w każdym razie uznać za uzasadnione z tych samych powodów, które zostały przedstawione w poprzednim punkcie.

¹⁰⁶ Zobacz, w odniesieniu do art. 45 TFUE, wyrok z dnia 18 lipca 2017 r., *Erzberger* (C-566/15, EU:C:2017:562, pkt 34, 35).

¹⁰⁷ Zobacz podobnie opinia rzecznika generalnego H. Saugmandsgaarda Øe w sprawie *Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach* (C-437/17, EU:C:2018:627, pkt 51).

¹⁰⁸ Zobacz a contrario wyroki: z dnia 18 czerwca 1991 r., *ERT* (C-260/89, EU:C:1991:254, pkt 43); a także z dnia 30 kwietnia 2014 r., *Pfleger i in.* (C-390/12, EU:C:2014:281, pkt 35).

¹⁰⁹ Zobacz w tym względzie, w szczególności, pkt 64 niniejszej opinii.

¹¹⁰ Zobacz w szczególności wniosek częściowy zawarty w pkt 133 niniejszej opinii.

¹¹¹ Zobacz analogicznie wyrok z dnia 5 czerwca 2018 r., *Coman i in.* (C-673/16, EU:C:2018:385, pkt 51).

¹¹² Zobacz w tym względzie, w przedmiocie skutków uznania macierzyństwa zgodnie z art. 64 kodeksu rodzinnego, pkt 34 i 63 niniejszej opinii.

3. Wniosek częściowy

162. W sytuacji gdy dziecko ma obywatelstwo bułgarskie, Republika Bułgarii nie może odmówić wydania dziecku skarżącej w postępowaniu głównym – uzasadniając to tym, że prawo bułgarskie nie uznaje ani instytucji małżeństwa osób tej samej płci, ani macierzyństwa małżonki biologicznej matki dziecka – dokumentu tożsamości i niezbędnych dokumentów podróży, zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38, wskazujących ją oraz jej małżonkę jako rodziców córki.

163. Z tych samych względów Republika Bułgarii nie może również odmówić uznania więzi pokrewieństwa między dzieckiem a jego brytyjską matką ani statusu tej ostatniej jako „współmałżonka” skarżącej w postępowaniu głównym do celów stosowania, w szczególności, dyrektywy 2004/38 i rozporządzenia nr 492/2011.

E. W przedmiocie praktycznego wdrożenia obowiązków stwierdzonych w sporze w postępowaniu głównym (czwarte pytanie prejudycjalne)

164. W czwartym pytaniu prejudycjalnym sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy powinien odstąpić od stosowania formularza aktu urodzenia stanowiącego część obowiązującego ustawodawstwa krajowego, aby zastąpić go formularzem umożliwiającym wpisanie do rubryki „rodzice” dwóch matek. Chociaż taka przeszkoda w wykonaniu przyszłego wyroku nie powinna pojawić się w sytuacji, w której Trybunał przyjmie podejście proponowane powyżej, to sąd odsyłający powinien jednak – przy założeniu, że dziecko posiada bułgarskie obywatelstwo – rozwiązać praktyczny problem związany z faktem, że sporządzenie aktu urodzenia stanowi warunek wstępny wydania dokumentu tożsamości¹¹³.

165. Należy jednak podkreślić, jak uczyniła to Komisja, że prawo Unii nakłada na organy bułgarskie w tym względzie jedynie obowiązek osiągnięcia rezultatu, a mianowicie wydanie dokumentu tożsamości umożliwiającego dziecku podróżowanie z każdą z jego matek odrębnie. Określenie sposobów osiągnięcia tego celu należy do wewnętrznego porządku prawnego państwa członkowskiego.

166. W tym kontekście sąd odsyłający jest zobowiązany do podjęcia, w ramach swoich kompetencji, wszelkich właściwych środków ogólnych lub szczególnych w celu zapewnienia wykonania tego zobowiązania, z uwzględnieniem wszystkich norm prawa krajowego i przy zastosowaniu wszystkich uznanych w porządku krajowym metod wykładni¹¹⁴. Wynika z tego, że powinien on również rozważyć alternatywne rozwiązania, o ile nie prowadzi to do zastosowania prawa krajowego *contra legem*.

167. W tym względzie wydaje się, po pierwsze, że dokument tożsamości może zostać wydany na podstawie aktu urodzenia wskazującego tylko jedną z dwóch kobiet jako matkę, ponieważ zgodnie z wyjaśnieniami rządu bułgarskiego przedstawionymi na rozprawie bułgarski dokument tożsamości nie wymienia imion i nazwisk rodziców. Wystarczające byłoby zatem wskazanie obu kobiet w dokumencie podróży związanym z dokumentem tożsamości dziecka do celów identyfikacji rodziców.

¹¹³ W ramach hipotezy, zgodnie z którą dziecko nie ma obywatelstwa bułgarskiego, organy bułgarskie nie są właściwe do wydania dziecku dokumentu tożsamości na podstawie art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38; zob. pkt 49 niniejszej opinii.

¹¹⁴ Zobacz na przykład wyrok z dnia 19 kwietnia 2016 r., DI (C-441/14, EU:C:2016:278, pkt 30, 31).

168. Po drugie, jak wskazała Komisja w toku postępowania przed Trybunałem, nie wydaje się wykluczone, że dokument tożsamości może zostać wydany na podstawie uwierzytelnionego tłumaczenia hiszpańskiego aktu urodzenia na język bułgarski. W tym względzie należy w szczególności zauważyć, że rząd bułgarski potwierdził, iż sporządzenie bułgarskiego aktu urodzenia nie jest warunkiem przyznania obywatelstwa bułgarskiego¹¹⁵. W związku z tym akt ów nie wydaje się konieczny jako podstawa prawa dziecka do złożenia wniosku o wydanie bułgarskiego dokumentu tożsamości, ponieważ jego obywatelstwo wykazuje się za pomocą innych środków, takich jak dowód biologicznego pochodzenia dziecka od skarżącej w postępowaniu głównym lub uznanie przez nią macierzyństwa zgodnie z art. 64 kodeksu rodzinnego.

169. Do sądu odsyłającego należy zbadanie powyższych możliwości i zastosowanie rozwiązania, które jego zdaniem jest najbardziej odpowiednie dla zapewnienia pełnej skuteczności praw przysługujących skarżącej w postępowaniu głównym i dziecku na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE.

VI. Wnioski

170. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał odpowiedział na pytania zadane przez Administratiwen syd Sofija-grad (sąd administracyjny dla miasta Sofia, Bułgaria) w następujący sposób:

1. Zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, zmieniającej rozporządzenie (EWG) nr 1612/68 i uchylającej dyrektywy 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG i 93/96/EWG, państwo członkowskie jest zobowiązane do wydania dziecku będącemu obywatelem tego państwa członkowskiego – pochodzącemu z małżeństwa dwóch kobiet wskazanych jako matki tego dziecka w akcie urodzenia wydanym przez państwo członkowskie jego urodzenia i zamieszkania – dokumentu tożsamości i niezbędnych dokumentów podróży wskazujących obie te kobiety jako rodziców dziecka, nawet jeśli prawo państwa członkowskiego pochodzenia dziecka nie przewiduje ani instytucji małżeństwa osób tej samej płci, ani macierzyństwa małżonki matki biologicznej dziecka.

Artykuł 21 ust. 1 TFUE należy interpretować w ten sposób, że z tych samych względów to państwo członkowskie nie może również odmówić uznania więzi pokrewieństwa między tym dzieckiem a dwiema kobietami wskazanymi jako jego rodzice w akcie urodzenia wydanym przez państwo członkowskie miejsca zamieszkania do celów wykonywania praw przyznanych temu dziecku w prawie wtórnym Unii dotyczącym swobodnego przemieszczania się obywateli.

2. Artykuł 21 ust. 1 TFUE należy interpretować w ten sposób, że państwo członkowskie nie może odmówić uznania więzi pokrewieństwa – ustalonych w akcie urodzenia innego państwa członkowskiego – między obywatelką tego państwa i jej małżonką a ich dzieckiem do celów korzystania z praw przyznanych tej obywatelce przez prawo wtórne Unii dotyczące swobodnego przemieszczania się obywateli, uzasadniając to tym, że prawo wewnętrzne państwa członkowskiego pochodzenia tej kobiety nie przewiduje ani instytucji małżeństwa osób tej samej płci, ani macierzyństwa małżonki matki biologicznej dziecka. Jest tak

¹¹⁵ Zobacz w tym względzie pkt 32 i 33 niniejszej opinii.

niezależnie od tego, czy obywatelka tego państwa członkowskiego jest matką biologiczną lub matką prawną na podstawie prawa państwa członkowskiego pochodzenia i niezależnie od obywatelstwa dziecka.

3. Powołanie się na tożsamość narodową w rozumieniu art. 4 ust. 2 TUE może uzasadniać odmowę uznania pochodzenia dziecka ze związku małżeńskiego dwóch kobiet, które zostało ustalone w akcie urodzenia wydanym przez państwo członkowskie miejsca zamieszkania dziecka, do celów sporządzenia aktu urodzenia przez państwo członkowskie pochodzenia dziecka lub jednej z tych dwóch kobiet, określającego pochodzenie tego dziecka w rozumieniu prawa rodzinnego tego ostatniego państwa członkowskiego.
4. Skutki prawne wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej na podstawie art. 50 TUE nie mają wpływu na rozstrzygnięcie sporu w postępowaniu głównym.