



# Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE  
JULIANE KOKOTT,  
predstavljeni 15. aprila 2021<sup>1</sup>

**Zadeva C-490/20**

**V.M.A.  
proti**

**Stolichna obshtina, rayon „Pancharevo“ (Občina Sofija, okraj „Pančarevo“, Bolgarija)**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija, Bolgarija))

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Unije – Člen 21 PDEU – Pravica do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic – Otrok poročenega istospolnega para, rojen v eni od držav članic – Rojstni list, izdan v tej državi članici, v katerem sta za otroka navedeni dve materi, od katerih je ena državljanka druge države članice – Nacionalna zakonodaja te druge države, ki ne priznava izdaje rojstnega lista, v katerem sta navedeni dve materi – Določitev starševstva otroka – Zavrnitev predložitve podatka o tem, katera ženska je otroka rodila – Člen 4(2) PEU – Spoštovanje nacionalne identitete držav članic – Intenzivnost sodnega nadzora“

## I. Uvod

1. Ali mora država članica izdati rojstni list, na katerem sta kot materi navedeni dve ženski, od katerih je ena državljanka te države članice, otroku, rojenemu v drugi državi članici, v kateri mu je bil tak rojstni list izdan? To je v bistvu vprašanje, ki ga je Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija) postavilo Sodišču v tem postopku predhodnega odločanja.

2. Zavrnitev bolgarskih organov, da bi izdali tak rojstni list, je večinoma obrazložena z dejstvom, da na podlagi bolgarskega prava v rojstni list kot staršev otroka ni mogoče vpisati dveh mater. Neobstoj te možnosti je posledica dejstva, da v Bolgariji prevladuje pojmovanje tako imenovane „tradicionalne“ družine, ki je po navedbah predložitvenega sodišča varovana vrednota v skladu z nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU. Ker to pomeni, da ima lahko otrok samo eno mater, bolgarski organi torej menijo, da je treba opredeliti, katera ženska je otroka rodila, da se v rojstnem listu navede zgolj ta ženska, tega podatka pa zadevni par noče razkriti.

3. Izdaja zahtevanega rojstnega lista naj torej ne bi samo na ravni dejanskega stanja potrjevala državljanstva zadevnega otroka in s tem njegovega statusa državljana Unije. Od njegove izdaje je odvisno tudi to, ali bosta tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena obravnavani kot starša njune hčerke v skladu z nacionalnim pravom države članice izvora ene od njiju. V teh okoliščinah je predložitveno sodišče Sodišču predložilo vprašanje, ali je zavrnitev izdaje

<sup>1</sup> Jezik izvirnika: francoščina.

bolgarskega rojstnega lista, s katerim bi se priznala družinska razmerja, vzpostavljena v Španiji, v nasprotju s členom 21(1) PDEU ter temeljnimi pravicami iz Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), zlasti njenima členoma 7 in 24(2).

4. To vprašanje je ob upoštevanju izključne pristojnosti, ki jo imajo države članice na področju državljanstva in družinskega prava, ter precejšnjih razlik, ki trenutno obstajajo v Uniji, kar zadeva pravni status in pravice, priznane istospolnim parom, zelo občutljivo. Poleg tega ima precejšen praktični pomen, o čemer priča zadeva C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, ki je trenutno v obravnavi pred Sodiščem, pri čemer sta njen dejanski in pravni okvir zelo podobna okviru v tej zadevi, delno pa se z njo postavljajo tudi skoraj enaka vprašanja.

## II. Pravni okvir

### A. Pravo Unije

#### 1. Uredba (EU) 2016/1191

5. Z Uredbo 2016/1191/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. julija 2016 o spodbujanju prostega gibanja državljanov s poenostavitvijo zahtev za predložitve nekaterih javnih listin v Evropski uniji in o spremembi Uredbe (EU) št. 1024/2012<sup>2</sup> so nekateri javni dokumenti, ki jih organi države članice izdajo v skladu z nacionalnim pravom in katerih namen je med drugim dokazati rojstvo in starševstvo, oproščeni legalizacije ali podobne formalnosti. V skladu s členom 2(1) te uredbe se ta uporablja, ko je treba take dokumente predložiti organom druge države članice.

6. V skladu z uvodno izjavo 7 te uredbe ta ne bi smela zavezovati držav članic k izdajanju javnih listin, ki jih njihovo nacionalno pravo ne pozna.

7. Člen 2(4) navedene uredbe določa, da se ta uredba ne uporablja za priznavanje pravnih učinkov v zvezi z vsebino javnih listin, ki so jih izdali organi ene države članice, v drugi državi članici.

#### 2. Direktiva 2004/38

8. Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravicah državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC<sup>3</sup> v členu 2, točka 2, opredeljuje kot „družinske člane“ državljana Unije:

„(a) zakonca;

(b) partnerja, s katerim je državljan Unije sklenil registrirano partnerstvo na podlagi zakonodaje države članice, če zakonodaja države članice gostiteljice obravnava registrirana partnerstva kot enakovredna zakonski zvezi in v skladu s pogoji, določenimi v ustrezni zakonodaji države članice gostiteljice;

<sup>2</sup> UL 2016, C 200, str. 1.

<sup>3</sup> UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46.

- (c) potomce v ravni črti, ki so mlajši od 21 let ali so vzdrževane osebe, in tiste zakonca ali partnerja, opredeljenega v točki (b);
- (d) vzdrževane prednike v ravni črti in vzdrževane prednike v ravni črti zakonca ali partnerja, opredeljenega v točki (b)“.

9. Ta direktiva v členu 4, naslovljenem „Pravica do izstopa“, določa:

„1. Brez vpliva na določbe o potnih listinah, ki se uporabljajo pri nadzorih državne meje, imajo vsi državljani Unije z veljavno osebno izkaznico ali potnim listom in njihovi družinski člani, ki niso državljani države članice in ki imajo veljavni potni list, pravico, da zapustijo ozemlje države članice zaradi potovanja v drugo državo članico.

[...]

3. Države članice v skladu s svojim pravom svojim državljanom izdajo in obnovijo osebno izkaznico ali potni list, v katerih je navedeno njihovo državljanstvo.

[...]“.

## **B. Bolgarsko pravo**

10. V skladu s členom 46(1) bolgarske ustave, ki je vključen v njeno poglavje 2, naslovljeno „Temeljne pravice in temeljne dolžnosti državljanov“, je „zakonska zveza [...] prostovoljna zveza med moškim in žensko“.

11. Trenutno veljavno bolgarsko pravo ne dopušča, da bi bila med osebama istega spola sklenjena zakonska zveza ali kakršna koli druga oblika zveze, ki bi imela pravne učinke.

12. Starševstvo ureja poglavje VI Semeen kodeks (družinski zakonik)<sup>4</sup>. Njegov člen 60(1) in (2) določa:

„1. Materinstvo se ugotavlja na podlagi rojstva.

2. Mati otroka je ženska, ki ga je rodila, in sicer tudi v primeru umetne oploditve.“

13. Člen 61 družinskega zakonika določa:

„1. Šteje se, da je materin mož oče otroka, rojenega med trajanjem zakonske zveze ali v 300 dneh po njenem prenehanju.

2. Če je otrok rojen v 300 dneh po prenehanju zakonske zveze, vendar po tem, ko je mati sklenila novo zakonsko zvezo, se za otrokovega očeta šteje nov materin mož.

[...]“.

<sup>4</sup> DV št. 47 z dne 23. junija 2009, spremenjen v DV št. 74 z dne 15. septembra 2009, v DV št. 82 z dne 16. oktobra 2009, v DV št. 98 z dne 14. decembra 2010, v DV št. 100 z dne 21. decembra 2010, spremenjen in dopolnjen v DV št. 82 z dne 26. oktobra 2012, spremenjen v DV št. 68 z dne 2. avgusta 2013, v DV št. 74 z dne 20. septembra 2016, spremenjen in dopolnjen v DV št. 103 z dne 28. decembra 2017, spremenjen in dopolnjen v DV št. 24 z dne 22. marca 2019, spremenjen v DV št. 101 z dne 27. decembra 2019.

14. Člen 64 družinskega zakonika določa, da lahko, če starševstvo otroka glede enega od njegovih staršev ni znano, kateri koli starš prizna svojega otroka. To priznanje se v skladu s členom 65 tega zakonika opravi z enostransko izjavo pri uslužbencu matičnega urada ali z izjavo s podpisom, ki ga je overil notar.

15. Naredba No. RD-02-20-9 ministra za regionalni razvoj in prostorsko načrtovanje z dne 21. maja 2012 o delovanju enotnega sistema za evidentiranje državljanov (v nadaljevanju: uredba št. RD-02-20-9)<sup>5</sup> v členu 12 določa:

„1. Pri evidentiranju rojstva v tujini se v rojstni list vpišejo podatki glede imena imetnika listine, datuma in kraja rojstva, spola in ugotovljenega starševstva, kot so vpisani v predloženem prepisu ali prevodu tuje listine v bolgarščino.

[...]

3. Če starševstvo v zvezi z enim od staršev (materjo ali očetom) ob sestavi rojstnega lista v Republiki Bolgariji ni ugotovljeno, se ustrezno polje, namenjeno podatkom o tem staršu, ne izpolni in je prečrtano.

4. Če prepis ali izpisek ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov o starših, se uporabijo podatki iz njunih osebnih dokumentov ali iz registra prebivalstva. Podatki o osebni identifikacijski številki, datumu rojstva, družinskem imenu (če ga ima) in državljanstvu starša, ki je bolgarski državljan, se izpolnijo na podlagi registra prebivalstva. Datum rojstva in državljanstvo starša, ki je tuji državljan, je mogoče izpolniti na podlagi njegovega nacionalnega osebnega dokumenta. Če vseh podatkov v zvezi s tem staršem ni mogoče izpolniti, listina vsebuje samo podatke, ki so na voljo.

[...]“.

### III. Dejansko stanje in spor o glavni stvari

16. V.M.A., tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, je bolgarska državljanica, medtem ko je njena žena državljanica Združenega kraljestva, rojena v Gibraltarju, kjer sta ti osebi ženskega spola leta 2018 sklenili zakonsko zvezo. Od leta 2015 prebivata v Španiji. Decembra 2019 se jima je v Španiji rodila hčerka, ki skupaj z obema staršema tam tudi prebiva. V rojstnem listu te hčerke, ki so ga izdali španski organi, je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari označena kot „mati A“, njena žena pa kot „mati“ otroka.

17. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 29. januarja 2020 pri pristojnem organu, torej Stolichna obshtina (občina Sofija, Bolgarija), zahtevala izdajo rojstnega lista za svojo hčerko, ki ga je potrebovala zlasti za izdajo bolgarskega osebnega dokumenta. Tej prošnji je priložila legaliziran in uradno overjen prevod v bolgarščino izpiska iz matičnega registra v Barceloni (Španija) v zvezi s potrdilom o rojstvu otroka.

<sup>5</sup> DV št. 43 z dne 8. junija 2012, spremenjen in dopolnjen v DV št. 4 z dne 14. januarja 2014, spremenjen v DV št. 2 z dne 9. januarja 2015, spremenjen in dopolnjen v DV št. 64 z dne 21. avgusta 2015, spremenjen in dopolnjen v DV št. 22 z dne 22. marca 2016, spremenjen in dopolnjen v DV št. 32 z dne 13. aprila 2018.

18. Občina Sofija je z elektronskim sporočilom z dne 7. februarja 2020 tožečo stranko iz postopka v glavni stvari pozvala, naj v roku sedmih dni predloži dokazila o otrokovem starševstvu, in sicer glede njegove biološke matere. V zvezi s tem je navedla, da obrazec rojstnega lista, ki je v veljavi v nacionalnem pravu, določa eno samo polje za „mater“ in drugo polje za „očeta“, pri čemer je v vsako od teh polj mogoče vpisati eno samo ime.

19. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je 18. februarja 2020 na to zahtevo odgovorila, da zahtevanega podatka ne more predložiti in da v skladu z bolgarsko zakonodajo tega niti ni dolžna storiti.

20. Občina Sofija je zato z odločbo z dne 5. marca 2020 zavrnila zahtevo za izdajo rojstnega lista. Odločitev o zavrnitvi je obrazložila z neobstojem podatkov o biološki materi otroka in s tem, da je vpis dveh staršev ženskega spola v rojstni list v nasprotju z javnim redom Bolgarije, ki ne dovoljuje zakonskih zvez med osebama istega spola.

21. Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari je zato zoper to zavrnilno odločbo vložila tožbo pri predložitvenem sodišču, Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija).

22. To sodišče navaja, da ima otrok v skladu s členom 25(1) bolgarske ustave in členom 8 Zakon za balgarskoto grahdanstvo (zakon o bolgarskem državljanstvu) bolgarsko državljanstvo, tudi če doslej še nima bolgarskega rojstnega lista. Neizdaja rojstnega lista naj namreč še ne bi pomenila zavrnitve podelitve bolgarskega državljanstva.

23. Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija) je v dvomih, ali se s tem, da so bolgarski organi zavrnilo evidentiranje rojstva bolgarske državljanke, rojene v drugi državi članici, ki je bilo potrjeno z rojstnim listom, v katerem sta navedeni dve materi, izdanim v tej drugi državi članici, posega v pravice, ki so navedeni bolgarski državljanke podeljene s členoma 20 in 21 PDEU ter členi 7, 24 in 45 Listine. Zavrnitev izdaje bolgarskega rojstnega lista bi namreč lahko povzročila resne upravne ovire pri izdaji bolgarskih osebnih dokumentov, zato bi bilo oteženo uresničevanje otrokove pravice do prostega gibanja in polno uživanje pravic, ki jih ima kot državljanica Unije.

24. Dalje, ker je druga otrokova mati državljanica Združenega kraljestva, se to sodišče sprašuje, ali je treba pri presoji tega vprašanja upoštevati pravne posledice, ki izhajajo iz izstopa Združenega kraljestva iz Unije, zlasti dejstvo, da otrok ne more več uživati statusa državljan Unije prek državljanstva svoje druge matere.

25. Predložitveno sodišče se hkrati sprašuje, ali bi morebitna obveznost, naložena bolgarskim organom, da pri sestavi potrdila o rojstvu v bolgarski rojstni list kot otrokova starša vpišejo dve materi, posegla v nacionalno identiteto Republike Bolgarije, ki ni predvidela možnosti, da se v rojstni list vpišeta dva starša istega spola. To sodišče v zvezi s tem navaja, da so zakonske določbe, ki urejajo starševstvo otroka, v bolgarski ustavni tradiciji ter bolgarski doktrini s področja družinskega in dednega prava ob upoštevanju sedanjega stanja razvoja družbe v Bolgariji tako s čisto pravnega vidika kot tudi z vidika vrednot temeljnega pomena.

26. Tako navedeno sodišče sprašuje, ali je treba najti ravnovesje med različnimi legitimnimi interesi, prisotnimi v obravnavani zadevi: na eni strani nacionalno identiteto Republike Bolgarije, na drugi strani pa interesi otroka ter zlasti njegovo pravico do zasebnega življenja in prostega gibanja, pri čemer ni otrok v ničemer odgovoren za razlike v lestvicah družbenih vrednot med posameznimi državami članicami Unije. V zvezi s tem se zlasti sprašuje, ali bi bilo mogoče tako ravnovesje doseči z uporabo načela sorazmernosti. Natančneje, izvedeti želi, ali bi bilo mogoče

sprejemljivo ravnovesje med različnimi legitimnimi interesi doseči z vpisom ene od mater, navedenih v španskem rojstnem listu, ki je bodisi otrokova biološka mati bodisi njena žena, ki je otrokova mati postala z drugim postopkom (na primer posvojitvijo), v polje „mati“, medtem ko bi polje „oče“ pustili prazno.

27. Nazadnje, če bi Sodišče ugotovilo, da pravo Unije zahteva vpis obeh otrokovih mater v bolgarski rojstni list, se predložitveno sodišče še sprašuje, kako naj to zahtevo izpolni, saj veljavnega obrazca rojstnega lista ne more zamenjati.

#### **IV. Predlog za sprejetje predhodne odločbe in postopek pred Sodiščem**

28. Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija) je torej z odločbo z dne 2. oktobra 2020, ki je na Sodišče prispela istega dne, prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

- „1. Ali je treba člena 20 in 21 PDEU ter člene 7, 24 in 45 [Listine] razlagati tako, da bolgarskim upravnim organom, pri katerih je bila vložena zahteva za potrditev rojstva otroka, rojenega v drugi državi članici EU, z bolgarskim državljanstvom, ki je bilo potrjeno s španskim rojstnim listom, v katerem sta kot materi navedeni dve osebi ženskega spola, brez natančnejših podatkov, ali je ena, in če da, katera, od njiju biološka mati otroka, ne dopušča zavrnitve izdaje bolgarskega rojstnega lista z utemeljitvijo, da tožeča stranka ne želi navesti, katera je biološka mati otroka?
2. Ali je treba člen 4(2) PEU [in] člen 9 [Listine] razlagati tako, da varstvo nacionalne identitete in ustavne identitete držav članic EU pomeni, da imajo zadnje glede določb o ugotavljanju starševstva široko polje proste presoje? Konkretno:
  - Ali je treba člen 4(2) PEU razlagati tako, da je državam članicam dopuščeno zahtevati informacije o biološkem starševstvu otroka?
  - Ali je treba člen 4(2) PEU v povezavi s členom 7 in členom 24(2) [Listine] razlagati tako, da je nujno, da se pretehta nacionalna identiteta in ustavna identiteta države članice na eni strani in korist otroka na drugi strani, da bi se vzpostavilo ravnovesje interesov, pri čemer je treba upoštevati, da trenutno glede možnosti, da se kot starša v rojstni list vpišeta osebi istega spola, brez podrobnejših podatkov, ali in če da, kateri od njiju je otrokov biološki starš, niti z vidika vrednot niti s pravnega vidika, ni konsenza? Če je odgovor na to vprašanje pritrdilen, kako bi lahko konkretno dosegli tako ravnovesje interesov?
3. Ali so pravne posledice izstopa Združenega kraljestva iz EU upoštevne za odgovor na prvo vprašanje, če je ena od mater, ki je navedena v rojstnem listu, ki ga je izdala druga država članica, državljanica Združenega kraljestva, druga mati pa državljanica članice EU, če zlasti upoštevamo, da zavrnitev izdaje otrokovega bolgarskega rojstnega lista pomeni oviro za izdajo otrokovega osebnega dokumenta v državi članici EU in s tem morebiti otežuje neomejeno uveljavljanje njegovih pravic kot državljanu Unije?
4. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen: Ali pravo Unije, zlasti načelo učinkovitosti zavezuje pristojne nacionalne organe, da odstopijo od obrazca za sestavo rojstnega lista, ki je sestavni del veljavnega nacionalnega prava?“

29. Predsednik Sodišča je 19. oktobra 2020 ugodil predlogu predložitvenega sodišča, naj se ta zadeva obravnava po hitrem postopku predhodnega odločanja v skladu s členom 105(1) Poslovnika Sodišča.

30. Pisna stališča o vprašanjih za predhodno odločanje so predložile tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, nemška, španska, italijanska, madžarska, poljska in slovaška vlada ter Evropska komisija. Obravnave 9. februarja 2021 so se udeležile tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, bolgarska, španska, italijanska, madžarska, nizozemska in poljska vlada ter Komisija.

## V. Presoja

### A. Dejanske premise zadeve v glavni stvari in njihov vpliv na analizo vprašanj za predhodno odločanje

31. Najprej je treba razjasniti nekaj dejanskih premis iz predložitvene odločbe, ki jih je bolgarska vlada na obravnavi izpodbijala, in njihov vpliv na analizo vprašanj za predhodno odločanje.

32. Predložitveno sodišče v predložitveni odločbi večkrat navaja, da naj ne bi bilo sporno, da ima otrok v skladu s členom 25(1) bolgarske ustave bolgarsko državljanstvo. V skladu s to določbo je „[b]olgarski državljan [...] vsakdo, ki ima vsaj enega starša, ki je bolgarski državljan [...]“. V zvezi s tem je bolgarska vlada na obravnavi pred Sodiščem potrdila, da se pridobitev bolgarskega državljanstva v skladu z navedeno določbo izvede po pravu samem, kar pomeni, da ni potrebna nobena upravna listina, ki bi podeljevala državljanstvo.

33. Ker pa je v skladu s členom 60(2) družinskega zakonika otrokova mati „ženska, ki ga je rodila“ (v nadaljevanju: biološka mati) in ker v sporu o glavni stvari prav ta podatek manjka, je bolgarska vlada na obravnavi izpodbijala trditev predložitvenega sodišča, da ni sporno, da ima otrok bolgarsko državljanstvo. Povedano drugače, Bolgarija ne priznava starševstva med tožečo stranko iz postopka v glavni stvari in otrokom ter s tem dejstva, da ima ta bolgarsko državljanstvo že samo zato, ker je bil predložen španski rojstni list.

34. Bolgarska vlada je sicer hkrati poudarila, da bi za podelitev bolgarskega državljanstva otroku zadostovalo že to, da bi tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v skladu s členom 64 družinskega zakonika priznala materinstvo. Ta možnost naj ne bi bila niti pridržana za moškega v heteroseksualni zvezi niti naj zanj ne bi bil potreben dokaz o biološkem starševstvu. Povedano drugače, tudi če tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ne bi bila biološka mati v smislu člena 60(2) družinskega zakonika, bi lahko tako pridobila status otrokove matere v skladu z bolgarskim pravom (in s tem postala tisto, kar bom v nadaljevanju poimenovala „zakonita mati“). Vendar bi imelo to za posledico, kot prav tako pojasnjuje bolgarska vlada, izbris vsakršne starševske vezi med otrokom in njegovo biološko materjo na podlagi bolgarskega prava.

35. V zvezi s tem je treba opozoriti, da Sodišče ni pristojno za to, da bi v okviru postopka sodelovanja, vzpostavljenega s členom 267 PDEU, izpodbijalo presojo dejanskega stanja z vidika nacionalne zakonodaje, ki se uporablja, kot jo je opravilo predložitveno sodišče.<sup>6</sup> V teh okoliščinah Sodišče načeloma zavezuje predpostavka, da ima otrok bolgarsko državljanstvo.

<sup>6</sup> Glej v tem smislu sodbi z dne 16. junija 2015, Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:400, točka 15), in z dne 25. oktobra 2017, Polbud – Wykonawstwo (C-106/16, EU:C:2017:804, točka 27).

36. Vendar je treba glede na očitne negotovosti v zvezi s tem vprašanjem in da bi predložitvenemu sodišču zagotovili koristen odgovor, to zadevo preučiti z vidika dveh predpostavk.

37. Prva je ta, da otrok bolgarskega državljanstva ni pridobil po pravu samem, saj tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ni njegova biološka mati, niti ga ne more pridobiti v prihodnje, saj tožeča stranka prav tako ne želi priznati materinstva v skladu s členom 64 družinskega zakonika. Druga predpostavka je ta, da je državljanstvo pridobil, ker je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari dejansko njegova biološka mati, ali bi ga lahko pridobil, ker bi tožeča stranka priznala materinstvo v skladu s členom 64 tega zakonika.

38. Čeprav otrok po prvi predpostavki ni državljan Unije na podlagi člena 20(1), drugi pododstavek, PDEU, je treba kljub vsemu poudariti, da položaj iz postopka v glavni stvari zato še ni izključen s področja uporabe prava Unije. Po tej predpostavki se namreč postavlja vprašanje, ali lahko državljanica Unije – tožeča stranka iz postopka v glavni stvari – ki je izkoristila pravico do prostega gibanja in skupaj z ženo postala mati otroka v skladu z nacionalnim pravom druge države članice, od svoje države članice izvora zahteva, da ta položaj prizna in v ta namen izda rojstni list, na katerem sta kot starša zadevnega otroka navedeni dve ženski. Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje sta namreč postavljeni tako, da ne izključujeta možnosti njune preučitve z vidika tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, saj v njiju ni izrecno ali izključno napoteno na otrokovo pravico do prostega gibanja.

39. Enako je treba v zvezi z drugo predpostavko ugotoviti, da vprašanja za prehodno odločanje nikakor ne bi postala brezpredmetna, če bi bilo ugotovljeno (biološko ali zakonito) materinstvo tožeče stranke iz postopka v glavni stvari. Drži sicer, da je prvo vprašanje za predhodno odločanje postavljeno tako, da lahko nastane vtis, da je izdaja bolgarskega rojstnega lista odvisna zgolj od opredelitve, kdo je otrokova (biološka) mati. Vendar se v resnici tudi z opredelitvijo tožeče stranke kot otrokove matere ne bi spremenilo nič v zvezi s tem, da bolgarski organi niso pripravljene izdati zahtevanega rojstnega lista, v katerem bi bili kot otrokovi materi po zgledu španskega rojstnega lista navedeni tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena. To okoliščino je bolgarska vlada potrdila na obravnavi. Zavrnitev izdaje zahtevanega rojstnega lista poleg tega *de facto* onemogoči to, da bi otrok pridobil bolgarski osebni dokument. Torej se še vedno postavlja vprašanje združljivosti tega položaja s členoma 20 in 21 PDEU ter členi 7, 24 in 45 Listine.

40. Torej bo moralo Sodišče kakor koli že odgovoriti na vprašanje, ali pravo Unije državi članici nalaga, da mora za namene izdaje rojstnega lista poročenemu paru žensk priznati starševstvo otroka, kot je bilo določeno v javni listini, ki jo je izdala druga država članica, ali pa lahko, nasprotno, prvonavedena država članica starševstvo določi v skladu s svojim nacionalnim pravom, kadar to pomeni, da kot mater prizna eno samo žensko.<sup>7</sup>

41. Vprašanje, ali lahko bolgarski organi zahtevajo podatke o identiteti otrokove biološke matere, ki ga je predložitveno sodišče izpostavilo v prvem vprašanju za predhodno odločanje, torej ni samostojno vprašanje. Če mora namreč Bolgarija priznati starševstvo otroka dvema ženskama, ki sta v španskem rojstnem listu navedeni kot materi, je opredelitev, kdo je biološka mati, drugotnega pomena, saj bi morali bolgarski organi tako ali drugače v rojstni list kot materi vpisati dve ženski.

<sup>7</sup> To vprašanje je zelo podobno vprašanju, ki ga je predložitveno sodišče postavilo Sodišču v zadevi C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, navedeni v točki 4 teh sklepnih predlogov. Navedena zadeva se namreč nanaša na otroka poljske državljanke, poročene z Irko, ki skupaj prebivajo v Španiji. Ta država članica je izdala rojstni list, v katerem sta obe ženski navedeni kot otrokovi materi. Predložitveno sodišče tako Sodišče sprašuje, ali lahko poljski upravni organi z obrazložitvijo, da poljsko pravo ne določa starševstva istospolnih parov in da sta v navedenem rojstnem listu kot starša navedeni osebi istega spola, zavrnejo prepis tega rojstnega lista, ki je potreben za to, da se otroku omogoči pridobitev poljskega osebnega dokumenta.



Če pa lahko Bolgarija starševstvo prosto določi v skladu s svojim nacionalnim pravom, to nujno pomeni, da lahko kot otrokovo mater obravnava eno samo žensko, pa naj bo to biološka mati ali ženska, ki ga je priznala.

## **B. Pristop, ki ga je treba uporabiti**

42. Ob upoštevanju zgornjih preudarkov je treba prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje, kot sta bili opredeljeni v točki 40 teh sklepnih predlogov, obravnavati skupaj. V tem okviru bo odgovorjeno tudi na tretje vprašanje za predhodno odločanje, ki se nanaša na posledice brexita za položaj iz postopka v glavni stvari.

43. Za odgovor na ta vprašanja je tako treba na prvem mestu preučiti, ali zavrnitev izdaje zahtevanega rojstnega lista z vidika vsake od predpostavk, navedenih v točki 37 zgoraj, torej glede na to, ali ima otrok bolgarsko državljanstvo ali ne, pomeni oviro za pravice, določene v drugem delu PDEU, zlasti pravico državljanov Unije do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju Unije v skladu s členom 21(1) PDEU.

44. Na drugem mestu je treba raziskati, ali je mogoče morebitno oviro za prosto gibanje utemeljiti, zlasti z vidika člena 4(2) PEU, ki zagotavlja spoštovanje nacionalne identitete držav članic. Predložitveno sodišče ta vidik podrobneje obravnava v drugem vprašanju za predhodno odločanje. V zvezi s tem bo treba zlasti opredeliti, ali sklicevanje na nacionalno identiteto zahteva uravnoteženje z drugimi interesi, kot so temeljne pravice iz Listine, navedene v prvem vprašanju za predhodno odločanje, in kakšna je, če je to primerno, intenzivnost nadzora, ki ga izvaja Sodišče.

45. Ta analiza bo najprej opravljena za prvo predpostavko, navedeno v točki 37 zgoraj, torej predpostavko, po kateri otrok nima bolgarskega državljanstva. V tem okviru bo odgovorjeno tudi na vprašanje, ki je bilo vsaj implicitno postavljeno na obravnavi, ali bi bilo Republiki Bolgariji morda mogoče naložiti, da v okoliščinah obravnavane zadeve otroku tožeče stranke iz postopka v glavni stvari podeli državljanstvo (točka C).

46. Nato bo preučena predpostavka, da otrok ima bolgarsko državljanstvo (točka D).

47. Nazadnje, v odgovor na četrto vprašanje za predhodno odločanje bom navedla nekaj praktičnih preudarkov kot vodilo predložitvenemu sodišču pri uveljavitvi priporočene rešitve (točka E).

## **C. Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje ob predpostavki, da otrok nima bolgarskega državljanstva**

### ***1. Ovira za prosto gibanje državljanov Unije***

#### ***a) Ovira za otrokove pravice***

48. V skladu s členom 21(1) PDEU ima vsak državljan Unije pravico prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic ob upoštevanju omejitev in pogojev, določenih s Pogodbama in ukrepi, ki so bili sprejeti za njuno uveljavitev. Da bi države članice v praksi zagotovile izvrševanje te pravice, morajo v skladu s členom 4(3) Direktive 2004/38 svojim državljanom v skladu z nacionalnim pravom izdati osebni dokument.

49. Glede zadnjenavedene obveznosti je treba že takoj ugotoviti, da bolgarski organi niso pristojni za to, da otroku izdajo osebni dokument v skladu s členom 4(3) navedene direktive, če ta nima bolgarskega državljanstva.

50. V zvezi z vprašanjem, ali bi mu bolgarski organi v okoliščinah obravnavane zadeve lahko bili dolžni podeliti bolgarsko državljanstvo, je treba opozoriti, prvič, da opredelitev pogojev za pridobitev in izgubo državljanstva v skladu z mednarodnim pravom spada v pristojnost posamezne države članice.<sup>8</sup>

51. Drugič, glede pridržka, v skladu s katerim morajo države članice pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije,<sup>9</sup> je treba opozoriti, da se uporablja le, ko to izvajanje vpliva na pravice, podeljene in varovane s pravnim redom Unije<sup>10</sup>. Povedano drugače, listina, s katero se pogojuje pridobitev ali izguba državljanstva države članice, lahko spada na področje uporabe prava Unije le, če so z njo omejene pravice, ki izhajajo iz statusa državljanca Unije.<sup>11</sup> Če pa oseba ni nikoli pridobila pravic, ki izhajajo iz statusa državljanca Unije, taka listina že uvodoma ne more omejevati teh pravic. Zato ni mogoče šteti, da položaj te osebe spada na področje uporabe prava Unije „z vidika njegove narave in posledic“.<sup>12</sup>

52. Iz tega razloga ob predpostavki, da otrok ni pridobil bolgarskega državljanstva po pravu samem, ni mogoče preučiti vprašanja, ali bi bilo lahko Republiki Bolgariji naloženo, da mu državljanstvo podeli na podlagi členov 20 in 21 PDEU ob upoštevanju položaja otroka.<sup>13</sup>

53. Zaradi popolnosti je treba v tem okviru poudariti, da je španska vlada na obravnavi potrdila, da bi imel otrok, če ne bi mogel pridobiti bolgarskega državljanstva niti državljanstva Združenega kraljestva,<sup>14</sup> pravico zahtevati špansko državljanstvo v skladu s členom 17 španskega civilnega zakonika. Torej ni nevarnosti, da bi postal oseba brez državljanstva.

54. Če torej otrok nima bolgarskega državljanstva, ne uživa pravic, ki izhajajo iz člena 4(3) Direktive 2004/38 ter členov 20 in 21 PDEU, ki so pridržane za državljane Unije. Zato dejstvo, da so bolgarski organi otroku zavrnilo izdajo bolgarskega rojstnega lista, v katerem bi bili po zgledu španskega rojstnega lista kot njegovi materi navedeni tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena, ter dejstvo, da so temu otroku zavrnilo izdajo bolgarskega osebnega dokumenta, ne moreta pomeniti posega v te pravice.

<sup>8</sup> Sodbe z dne 7. julija 1992, Micheletti in drugi (C-369/90, EU:C:1992:295, točka 10); z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 39), in z dne 12. marca 2019, Tjebbes in drugi (C-221/17, EU:C:2019:189, točka 30).

<sup>9</sup> Sodbe z dne 7. julija 1992, Micheletti in drugi (C-369/90, EU:C:1992:295, točka 10); z dne 20. februarja 2001, Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, točka 19); z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 45), in z dne 12. marca 2019, Tjebbes in drugi (C-221/17, EU:C:2019:189, točka 32).

<sup>10</sup> Sodba z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 48).

<sup>11</sup> Sodbi z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točka 48), in z dne 12. marca 2019, Tjebbes in drugi (C-221/17, EU:C:2019:189, točka 32).

<sup>12</sup> Glej sodbi z dne 20. februarja 2001, Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106, točka 25), in z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, točki 42 in 49).

<sup>13</sup> Glede vprašanja, ali bi lahko taka obveznost izhajala iz statusa državljanke Unije in pravic, ki iz njega izhajajo za tožečo stranko iz postopka v glavni stvari, glej točki 65 in 133 teh sklepnih predlogov v nadaljevanju.

<sup>14</sup> Kot kaže, so britanski organi po tem, ko je Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija) zadevo predložilo Sodišču, otroku zavrnilo priznanje britanskega državljanstva v skladu z British Nationality Act 1981 (zakon o britanskem državljanstvu iz leta 1981), saj britanska mati, ki je bila rojena v Gibraltarju staršu z britanskim državljanstvom, svojega državljanstva ne more prenesti na otroka, če je bil ta rojen zunaj ozemlja Združenega kraljestva.

**b) Ovira za pravice tožeče stranke iz postopka v glavni stvari**

55. Opozoriti je treba, da po predpostavki, ki se preučuje na tem mestu, tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ni biološka mati otroka in ne želi priznati materinstva v skladu s členom 64 družinskega zakonika.<sup>15</sup>

56. Zavrnitev izdaje zahtevanega rojstnega lista bi lahko vseeno pomenila oviro za njeno pravico do prostega gibanja, saj je zakonito pridobila status otrokove matere v skladu s španskim pravom.

57. Rojstni list odraža starševstvo osebe, kot so ga ugotovili pristojni organi. S tega vidika je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe in pojasnil, ki jih je na obravnavi podala bolgarska vlada, razvidno, da bi bila praktična posledica prepisa španskega rojstnega lista ta, da bi bil status matere podeljen tožeči stranki iz postopka v glavni stvari in njeni ženi. Če po drugi strani ena od obeh žensk ni navedena na tem dokumentu, se ne bo obravnavala kot otrokova mati v smislu bolgarskega družinskega prava.

58. V zvezi s tem sicer drži, da pravo Unije v trenutnem stanju razvoja ne ureja pravil v zvezi z določitvijo osebnega stanja osebe,<sup>16</sup> natančneje v zvezi s starševstvom. Vendar to še ne pomeni, da nacionalni ukrep, sprejet na tem področju, ne more pomeniti ovire za temeljne pravice in svoboščine, zagotovljene s Pogodbama. Iz ustaljene sodne prakse je namreč razvidno, da morajo države članice, če položaj spada na materialno področje uporabe Pogodb, pri izvrševanju svojih pristojnosti spoštovati pravo Unije.<sup>17</sup>

59. Nobenega dvoma ni o tem, da položaj tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, ki je bolgarska državljanka, ki prebiva v Španiji, spada na področje uporabe člena 21(1) PDEU in da se ta oseba lahko sklicuje na pravice, ki iz tega izhajajo, tudi zoper svojo državo članico izvora.<sup>18</sup> V zvezi s tem je treba opozoriti, da lahko oviro za prosto gibanje državljanov Unije pomeni vsak nacionalni ukrep, ki bi lahko državljanje Unije oviral pri izvrševanju te svoboščine ali zmanjšal njegovo privlačnost.<sup>19</sup>

60. Poleg tega je Sodišče že razsodilo, da pravice, ki jih imajo državljani držav članic na podlagi člena 21(1) PDEU, vključujejo pravico do običajnega družinskega življenja v državi članici gostiteljici in po vrnitvi v državo članico, katere državljani so, tudi v tej državi, tako da imajo pravico, da so tam ob njih prisotni člani njihove družine.<sup>20</sup>

61. Sodišče je v tem okviru že pojasnilo, da so „družinski člani“ vsekakor tisti, ki so navedeni v členu 2, točka 2, Direktive 2004/38.<sup>21</sup> Ta določba se med drugim nanaša na „zakonca“ državljana Unije (podtočka (a)) in na njegove „potomce v ravni črti“ (podtočka (c)). Če namreč

<sup>15</sup> Glej točko 37 teh sklepnih predlogov.

<sup>16</sup> Sodbe z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 25); z dne 14. oktobra 2008, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točka 16), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 37).

<sup>17</sup> Sodbe z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točki 25 in 26); z dne 14. oktobra 2008, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točka 16); z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 32), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 38).

<sup>18</sup> Sodbe z dne 18. julija 2013, Prinz in Seeberger (C-523/11 in C-585/11, EU:C:2013:524, točka 23); z dne 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, točka 51), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 31).

<sup>19</sup> Sodbe z dne 12. maja 2011, Runevič-Vardyn in Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, točka 70); z dne 18. julija 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, točka 33); z dne 13. junija 2019, TopFit in Biffi (C-22/18, EU:C:2019:497, točka 47), in z dne 10. oktobra 2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, točka 41).

<sup>20</sup> Sodbe z dne 7. julija 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, točka 21 in naslednje); z dne 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, točka 52), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 32).

<sup>21</sup> Sodba z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 33).

istospolnega zakonca državljana Unije, s katerim je ta veljavno sklenil zakonsko zvezo v skladu z zakonodajo ene od držav članic, ne bi opredelili kot „družinskega člana“ z obrazložitvijo, da pravo druge države članice ne določa te možnosti, bi s tem tvegali, da bi se pravice, ki izhajajo iz člena 21(1) PDEU, med posameznimi državami članicami razlikovale glede na določbe nacionalnega prava vsake od držav.<sup>22</sup> Iz istega razloga je Sodišče menilo, da je treba pojem „potomec v ravni črti“ v celotni Uniji razlagati enotno.<sup>23</sup> V obravnavani zadevi ni sporno, da sta tako tožeča stranka iz postopka v glavni stvari kot njena žena veljavno pridobili status otrokovega starša v skladu s španskim pravom<sup>24</sup> in da poleg tega v Španiji s hčerko živita dejansko družinsko življenje.

62. Zaradi nepriznanja teh družinskih razmerij, vzpostavljenih v Španiji, pa bi nastale resne ovire za družinsko življenje v Bolgariji. Status družinskega člana je namreč podlaga za številne pravice in obveznosti, ki izhajajo hkrati iz prava Unije in nacionalnega prava. Naj navedem le nekaj primerov: za začetek so tu negotovosti glede pravice otroka do prebivanja v Bolgariji, nato ovire v zvezi z varstvom in vzgojo ter socialno varnostjo, ta zavrnitev pa bi lahko imela posledice tudi na področju premoženjskih razmerij med zakoncema in na dednem področju. V teh okoliščinah ni nobenega dvoma o tem, da bi lahko nepriznanje družinskih razmerij, vzpostavljenih v Španiji, tožečo stranko iz postopka v glavni stvari odvrnilo od vrnitve v svojo državo članico izvora.

63. Kot je bilo navedeno v točki 34 zgoraj, sicer drži, da bi lahko tožeča stranka iz postopka v glavni stvari – tudi če ni otrokova biološka mati – priznala materinstvo v skladu s členom 64 družinskega zakonika. Vendar priznanje materinstva nujno pomeni izključitev priznanja druge ženske, natančneje njene žene, kot matere.<sup>25</sup>

64. S tem bi bilo torej tožeči stranki iz postopka v glavni stvari v primeru vrnitve v Bolgarijo preprečeno nadaljnje družinsko življenje, kot ga je živela v Španiji. Konkretno bi to pomenilo, da bi morala sama opravljati vse starševske naloge, za katere je potreben dokaz o statusu starša, pa naj gre za vpis v šolo, zdravstvene odločitve ali raznovrstne upravne postopke za račun otroka, saj bi bila njena žena izključena iz statusa matere. Poleg tega bi lahko zadnjenavedena, ki je prav tako zakonito pridobila status matere ter s tem pravico do varstva in vzgoje otroka v državi članici prebivališča para, torej Španiji, zaradi tega nasprotovala vrnitvi otroka v Bolgarijo. To pa bi lahko tudi tožečo stranko iz postopka v glavni stvari odvrnilo od vrnitve v svojo državo članico izvora.

65. Po drugi strani pa to, da otroku ne bi bilo podeljeno bolgarsko državljanstvo, samo po sebi ne bi pomenilo ovire za prosto gibanje tožeče stranke iz postopka v glavni stvari. Dokler se namreč družinske vezi, vzpostavljene v Španiji, upoštevajo in priznavajo pri uporabi pravil Unije o prostem gibanju,<sup>26</sup> zgolj okoliščina, da otroku državljanke Unije ni podeljeno državljanstvo ene od držav članic zaradi teh vezi, še ne more pomeniti ovire za prosto gibanje zadevne državljanke Unije. Kot je bilo že navedeno, lahko države članice načeloma še naprej prosto opredeljujejo pogoje za pridobitev in izgubo državljanstva.<sup>27</sup> Zlasti jim s pravom Unije ni naloženo, da morajo

<sup>22</sup> Sodba z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 39).

<sup>23</sup> Sodba z dne 26. marca 2019, SM (Otrok, za katerega velja alžirska ureditev kafala) (C-129/18, EU:C:2019:248, točka 50).

<sup>24</sup> Tukaj je moje izhodišče premisa, ki jo je na obravnavi potrdila španska vlada in po kateri se določitev starševstva v skladu s španskim mednarodnim zasebnim pravom navezuje na kraj otrokovega običajnega prebivališča, torej na špansko pravo, ki določa starševstvo žene otrokove biološke matere. V nasprotju z zadevo, v kateri je bila izdana sodba z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točki 62 in 63), o zakonitosti statusa, pridobljenega v drugi državi članici, torej ni nobenega dvoma.

<sup>25</sup> Glej točko 34 teh sklepnih predlogov.

<sup>26</sup> Glej v zvezi s tem zlasti točko 102 in naslednje teh sklepnih predlogov.

<sup>27</sup> Glej točko 50 teh sklepnih predlogov.

potomcem svojih državljanov v ravni črti podeliti državljanstvo. Ta vidik ponazarja že sam obstoj Direktive 2004/38, katere namen je prav zagotoviti prosto gibanje državljanov Unije skupaj z njihovimi družinskimi člani, med njimi zlasti potomci v ravni črti, ki so *državljeni tretjih držav*.

### ***c) Vmesni predlog***

66. Če otrok nima bolgarskega državljanstva, se ne more sklicevati na pravice, ki izhajajo iz člena 4(3) Direktive 2004/38, niti na tiste, ki izhajajo iz členov 20 in 21 PDEU. Z zadnjenavedenima določbama mu ni podeljena niti pravica zahtevati podelitev bolgarskega državljanstva.

67. Vendar po tej isti predpostavki to, da bolgarski organi zavračajo sestavo bolgarskega rojstnega lista, v katerem bi bili po zgledu rojstnega lista, ki so ga izdali španski organi, kot otrokova starša navedeni tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena, pomeni oviro za pravico, ki jo ima tožeča stranka iz postopka v glavni stvari na podlagi člena 21(1) PDEU.

### ***2. Utemeljitev ovire za pravico do prostega gibanja tožeče stranke iz postopka v glavni stvari***

68. V skladu z ustaljeno sodno prakso je ovira za prosto gibanje oseb lahko utemeljena, če temelji na objektivnih preudarkih in je sorazmerna s ciljem, ki mu nacionalno pravo legitimno sledi.<sup>28</sup>

69. V obravnavani zadevi bolgarski organi trdijo, da bi s tem, da bi v rojstni list kot starša otroka vpisali poročen istospolni par, posegli v nacionalno identiteto Republike Bolgarije v smislu člena 4(2) PEU. Zato je treba najprej preučiti, ali se Republika Bolgarija v tem okviru lahko sklicuje na poseg v svojo nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU (razdelek a). V primeru pritrdilnega odgovora je treba nato preučiti pravne posledice takega sklicevanja, zlasti za intenzivnost nadzora, ki ga izvaja Sodišče (razdelek b), nazadnje pa preučiti še obravnavano zadevo (razdelek c)).

### ***a) Pojem nacionalne identitete v smislu člena 4(2) PEU***

70. Člen 4(2) PEU določa, da Unija spoštuje nacionalno identiteto, ki je neločljivo povezana s temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami držav članic. Navedena omejitev na temeljne politične in ustavne strukture kaže na to, da s členom 4(2) PEU ni zgolj napoteno na pojmovanja ustavnega prava držav članic, ampak je z njim uveden tudi samostojen pojem prava Unije, za razlago katerega je pristojno Sodišče. Vendar se lahko natančna vsebina tega pojma med posameznimi državami članicami razlikuje, zato je že zaradi njene narave ni mogoče določiti brez upoštevanja pojmovanj, ki jih v zvezi s svojo nacionalno identiteto uporabljajo države članice.

<sup>28</sup> Sodbe z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točka 81); z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 48), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 41).

71. V zvezi s tem je mogoče obveznost Unije, da spoštuje nacionalno identiteto držav članic, namreč razumeti kot obveznost, da spoštuje več različnih pojmovanj in s tem razlike, značilne za vsako državo članico.<sup>29</sup> Nacionalna identiteta tako zagotavlja geslo Unije, kot je bilo prvič določeno v členu I-8 osnutka pogodbe o ustavi za Evropo (v nadaljevanju: Pogodba o ustavi),<sup>30</sup> in sicer „Združena v raznolikosti“.

72. Zato pojma nacionalne identitete na ravni Unije ni mogoče razlagati abstraktno.

73. Izhodišče za razlago člena 4(2) PEU so namreč navedbe predložitvenega sodišča in zadevne države članice<sup>31</sup>, ki ima v zvezi s tem široko polje proste presoje<sup>32</sup>. To pa je kljub vsemu omejeno z obveznostjo lojalnega sodelovanja, določeno v odstavku 3 iste določbe.<sup>33</sup> Poleg tega je mogoče na podlagi člena 4(2) PEU varovati le pojmovanje nacionalne identitete, ki je skladno s temeljnimi vrednotami Unije, določenimi zlasti s členom 2 PEU.<sup>34</sup>

74. V obravnavani zadevi je po mnenju predložitvenega sodišča poseg v bolgarsko nacionalno identiteto to, da zahtevani rojstni list odstopa od tradicionalnega pojmovanja družine, določenega v členu 46(1) bolgarske ustave, ki naj bi na pravni ravni pomenilo temelj družinskega in dednega prava ter eno od temeljnih vrednot bolgarske družbe. To pojmovanje naj bi nujno pomenilo, da lahko za otroka obstaja ena sama mati (in en sam oče).

75. Trenutno v Uniji ni konsenza glede pogojev za dostop do temeljnih institutov družinskega prava. Nacionalna pravila, ki urejajo sklenitev zakonske zveze (ali njeno razvezo) in starševstvo (ali celo prokreacijo), so tista, ki opredeljujejo družinske vezi, ki pomenijo sam predmet tega področja. Glede, na primer razveze zakonske zveze, so bile ob pripravi uredbe o pravu, ki se uporablja za ta institut, ugotovljene nepremostljive pojmovne razlike, zaradi katerih je zakonodajna pobuda Komisije padla v vodo in je bilo namesto nje vzpostavljeno okrepljeno sodelovanje.<sup>35</sup> Glede sklenitve zakonske zveze, je trenutno le 13 od 27 držav članic Unije ta institut odprlo za istospolne pare.<sup>36</sup> Poleg tega le del teh 13 držav članic določa „samodejno“ starševstvo žene otrokove biološke matere.<sup>37</sup> Zaradi teh razhajanj je v Uredbi 2016/1191, s katero so poenostavljene zahteve za predložitev nekaterih javnih listin, ki potrjujejo med drugim rojstvo, sklenitev zakonske zveze, njeno razvezo in starševstvo, večkrat ponovljeno, da ne spreminja niti materialnega prava na tem področju niti obveznosti priznavanja pravnih učinkov v zvezi s tako listino.<sup>38</sup>

<sup>29</sup> Glej v tem smislu sodbi z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točki 91 in 92), in z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 73).

<sup>30</sup> UL 2004, C 310, str. 1.

<sup>31</sup> Glej sodbo z dne 17. julija 2014, Torresi (C-58/13 in C-59/13, EU:C:2014:2088, točka 58).

<sup>32</sup> Glej v zvezi z opredelitvijo javnega reda sodbe z dne 4. decembra 1974, van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, točka 18); z dne 14. oktobra 2004, Omega (C-36/02, EU:C:2004:614, točka 31); z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točka 87), in z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 68).

<sup>33</sup> Glej v zvezi s tem sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Watheleta v zadevi Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:2, točka 40).

<sup>34</sup> Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Cruza Villalóna v zadevi Gauweiler in drugi (C-62/14, EU:C:2015:7, točka 61) in sodbo z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točka 89).

<sup>35</sup> Glej uvodno izjavo 5 Uredbe Sveta (EU) št. 1259/2010 z dne 20. decembra 2010 o izvajanju okrepljenega sodelovanja na področju prava, ki se uporablja za razvezo zakonske zveze in prenehanje življenjske skupnosti (UL 2020, L 343, str. 10).

<sup>36</sup> In sicer Kraljevina Belgija, Kraljevina Danska, Zvezna republika Nemčija, Irska, Kraljevina Španija, Francoska republika, Veliko vojvodstvo Luksemburg, Republika Malta, Kraljevina Nizozemska, Republika Avstrija, Republika Portugalska, Republika Finska in Kraljevina Švedska.

<sup>37</sup> Po njihovih podatkih so to Kraljevina Belgija, Kraljevina Danska, Kraljevina Španija, Kraljevina Nizozemska, Republika Avstrija, Republika Finska in Kraljevina Švedska. Vendar je v večini teh držav ta možnost priznana le v primeru oploditve z biomedicinsko pomočjo, s katero se je žena biološke matere strinjala.

<sup>38</sup> Glej zlasti uvodni izjavi 7 in 18 ter člen 2(4) Uredbe 2016/1191.

76. V tem okviru je Sodišče že implicitno priznalo, da so pravila, ki urejajo zakonsko zvezo, del nacionalne identitete v smislu člena 4(2) PEU.<sup>39</sup>

77. Tako je, ker je družinsko pravo posebej občutljivo pravno področje, ki ga zaznamuje več različnih pojmovanj in vrednot na ravni držav članic in družb, ki jih sestavljajo. Družinsko pravo – pa naj temelji na tradicionalnih ali „sodobnejših“ vrednotah – je izraz samopodobe države tako na politični kot tudi na družbeni ravni. Temelji lahko na verskih pojmovanjih ali kaže na to, da se jim je zadevna država odrekla. Vendar s tega vidika vsekakor izraža nacionalno identiteto, ki je neločljivo povezana s temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami.

78. Še več, pravila, ki opredeljujejo družinske vezi, so bistvenega pomena za delovanje državne skupnosti na splošno.<sup>40</sup> Tako, če država v zvezi s tem uporablja *ius sanguinis*, starševstvo posameznika določa državljanstvo in torej samo pripadnost tega posameznika dani državi.

79. Opredelitev – v pravnem smislu – tega, kaj je družina ali eden od njenih članov, se tako dotika temeljnih struktur posamezne družbe. Ta opredelitev torej lahko spada pod nacionalno identiteto države članice v smislu člena 4(2) PEU.

#### ***b) Pravne posledice sklicevanja na nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU***

80. Po ugotovitvi, da je opredelitev družinskih vezi lahko del nacionalne identitete držav članic, je treba preučiti, katere posledice iz tega izhajajo z vidika možnosti, da organi države članice utemeljijo zavrnitev priznanja opredelitve družinskih vezi, podane v drugi državi članici. V zvezi s tem predložitveno sodišče v drugem vprašanju za predhodno odločanje Sodišče zlasti sprašuje, ali je ob sklicevanju na nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU potrebno uravnoteženje z drugimi interesi, ki izhajajo iz prava Unije, zlasti s temeljnimi pravicami, zagotovljenimi z Listino.

81. Za odgovor na to vprašanje se je treba v prvi fazi posvetiti naravi in funkciji določbe o varovanju nacionalne identitete (točka 1), nato pa v drugi fazi iz tega izpeljati ugotovitve v zvezi s pravnimi učinki sklicevanja nanjo (točka 2).

##### ***1) Narava in funkcija določbe o varovanju nacionalne identitete***

82. V nasprotju s tem, na kar na prvi pogled napeljuje dosedanja sodna praksa Sodišča s tega področja,<sup>41</sup> nacionalna identiteta, na katero se nanaša člen 4(2) PEU, ni zgolj eden od legitimnih ciljev med drugimi, ki ga je mogoče upoštevati ob preučitvi morebitne utemeljitve omejitve pravice do prostega gibanja.

<sup>39</sup> Sodba z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točki 42 in 43).

<sup>40</sup> Bundesverfassungsgericht (zvezno ustavno sodišče, Nemčija) je tako v sodbi Lissabon menilo, da je družinsko pravo sestavni del področij, izjemno občutljivih za zmožnost demokratičnega samoodločanja ustavne države, zato mora biti delovanje Evropske unije omejeno na strogi minimum, potreben za uskladitev čezmejnih položajev (glej sodbo z dne 30. junija 2009, Lissabon (DE:BVerfG:2009:es20090630.2bve000208, točki 251 in 252)).

<sup>41</sup> Glej zlasti sodbe z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točki 83 in 84); z dne 12. maja 2011, Runevič-Vardyn in Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, točki 86 in 87); z dne 16. aprila 2013, Las (C-202/11, EU:C:2013:239, točki 26 in 27); z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 65), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 43 in naslednje).

83. Če to določbo razlagamo v kontekstu člena 4 in preostalih določb naslova I PEU, se namreč izkaže, da ima ta pojem tudi vertikalno razsežnost, da mu je torej s Pogodbama dodeljena vloga pri razmejitvi pristojnosti med Unijo in državami članicami.

84. V zvezi s tem je treba opozoriti, da je bil eden glavnih ciljev Lizbonske pogodbe natančnejša razmejitev pristojnosti med Unijo in državami članicami. V tem okviru je Pogodba o ustavi zaznamovala preobrazbo določbe o varovanju nacionalne identitete v načelo, na katero se je mogoče sklicevati in ki se navezuje na delitev pristojnosti. To se je kazalo že v naslovu člena I-5 Pogodbe o ustavi, po katerem se zgleduje sedanji člen 4 PEU, ki se je glasil „Odnosi med Unijo in državami članicami“. Za primerjavo, določba v zvezi z nacionalno identiteto, vnesena z Maastrichtsko pogodbo, je bila najprej vključena v odstavek 1 člena F PEU<sup>42</sup>, nato pa v odstavek 3 člena 6 PEU v zvezi z vrednotami in načeli Unije<sup>43</sup>.

85. Ta razlaga je podkrepljena s preostalima odstavkoma sedanjega člena 4 PEU: določbi o načelu lojalnega sodelovanja, ki je bila na varovanje nacionalne identitete navezana že v členu I-5(2) Pogodbe o ustavi, je odslej dodan še člen 4(1) PEU. Ta člen vsebuje načelo dodelitve pristojnosti, s čimer je jasno vzpostavljena povezava te določbe z delitvijo pristojnosti med Unijo in njenimi državami članicami. Prav tako člen 4(2) PEU, v katerem so po zgledu njegovega modela iz Pogodbe o ustavi kot primer navedena različna področja, ki lahko spadajo v nacionalno identiteto, kot je nacionalna varnost, odslej vsebuje dodatno pojasnilo, da ta „ostaja v izključni pristojnosti vsake države članice“.

86. Ta razvoj kaže na to, da je bila nacionalna identiteta, kot je vključena v člen 4(2) PEU, zasnovana za omejitev vpliva prava Unije na področjih, ki se dojemajo kot bistvena za države članice, ne pa zgolj kot vrednota Unije, ki jo je treba uravnotežiti z drugimi enako pomembnimi interesi.

87. To se sklada s ciljem nacionalne identitete, ki je ohranjanje, v zvezi s temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami, posebnih pristopov, lastnih vsaki od držav članic.<sup>44</sup>

88. Zgolj s to funkcijo določbe o varovanju nacionalne identitete je mogoče poleg tega pojasniti, zakaj je bila določba člena 4(2) PEU omejena v primerjavi s predhodno določbo Maastrichtske pogodbe,<sup>45</sup> tako da je bilo področje uporabe nacionalne identitete zoženo na temeljne politične in ustavne strukture. Če bi bila namreč nacionalna identiteta zgolj eden od interesov med drugimi, na katerega bi se bilo mogoče sklicevati za utemeljitev odstopanja od prava Unije, ta omejitev ne bi imela nobenega smisla in bi bila poleg tega v nasprotju s sodno prakso Sodišča. V skladu z ustaljeno sodno prakso se je namreč mogoče za utemeljitev omejitve pravic, ki izhajajo iz prava Unije, sklicevati na *vsak* legitimni interes, ne pa zgolj na interes, neločljivo povezan s temeljnimi političnimi in ustavnimi strukturami držav članic.<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Glej prečiščeno različico (UL 1992, C 224, str. 1).

<sup>43</sup> Glej prečiščeno različico Pogodbe iz Nice (UL 2002, C 325, str. 1).

<sup>44</sup> Glej v zvezi s tem točko 71 teh sklepnih predlogov.

<sup>45</sup> V kateri je bilo preprosto določeno, da „Unija spoštuje nacionalno identiteto svojih držav članic“.

<sup>46</sup> Glej sodbe z dne 20. februarja 1979, Rewe-Zentral (120/78, EU:C:1979:42, točka 14); z dne 14. decembra 2004, Komisija/Nemčija (C-463/01, EU:C:2004:797, točka 75), in z dne 10. oktobra 2019, Krah (C-703/17, EU:C:2019:850, točka 55).



## 2) Intenzivnost nadzora, ki ga izvaja Sodišče

89. Iz sodne prakse Sodišča je mogoče izpeljati, da je intenzivnost nadzora nad nacionalnimi ukrepi, s katerimi se omejujejo temeljne svoboščine, na splošno odvisna od harmonizacije zadevnega področja. Če namreč področje (še) ni harmonizirano na ravni Unije ali spada v pristojnost držav članic, Sodišče državam članicam priznava široko polje proste presoje.<sup>47</sup>

90. Če je torej namen obveznosti spoštovanja nacionalne identitete v smislu člena 4(2) PEU ohraniti temeljne politične in ustavne strukture, lastne vsaki od držav članic, s čimer je določena meja povezovalnega delovanja Unije, iz tega sledi, da lahko Sodišče izvede le omejen nadzor nad ukrepi, ki jih ena od držav članic sprejme za varovanje svoje nacionalne identitete. Po drugi strani bi nadzor nad sorazmernostjo teh ukrepov pomenil, da je nacionalna identiteta zožena na preprost legitimni cilj.<sup>48</sup>

91. S tem je mogoče pojasniti dejstvo, da so vsi udeleženci v postopku pred Sodiščem – vendar z izjemo španske vlade in tožeče stranke iz postopka v glavni stvari – trdili, da Republika Bolgarija za namene uporabe bolgarskega družinskega in dednega prava ni dolžna priznati starševstva, kot je bilo ugotovljeno v španskem rojstnem listu, saj je določitev starševstva v smislu družinskega prava v izključni pristojnosti držav članic. Ti udeleženci so torej vsaj implicitno menili, da te pristojnosti ni mogoče omajati s preudarki v zvezi s pravico tožeče stranke iz postopka v glavni stvari in njene hčerke do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja v skladu s členom 7 Listine ali v zvezi s koristjo otroka, kot je določena v njenem členu 24(2).

92. Takega omejenega nadzora pa kljub vsemu ne smemo uporabiti za vsak izraz nacionalne identitete, ampak samo v zvezi s temeljnim izrazom zadevne nacionalne identitete, s čimer se prepreči, da bi uporaba člena 4(2) PEU trčila ob načelo primarnosti prava Unije.<sup>49</sup>

93. V zadevah, v katerih se je doslej postavilo vprašanje varovanja nacionalne identitete, ni šlo za temeljni izraz pojmovanja, ki ga je zadevna država članica želela varovati na podlagi svoje nacionalne identitete. V teh zadevah so se večinoma obravnavale omejitve prostega gibanja državljanov Unije zaradi zavrnitve priznanja imena, ki so ga privzeli v drugi državi članici. Sodišče je sicer ugotovilo, da so odprava plemstva, varovanje uradnega nacionalnega jezika oziroma republikanska oblika države, na katere je bilo napoteno za utemeljitev te zavrnitve, lahko del nacionalne identitete v smislu člena 4(2) PEU.<sup>50</sup> Vendar je treba kljub vsemu poudariti, da obveznost prepisa ali priznanja imena običajno ne seže do samega bistva teh ciljev. Zato je Sodišče utemeljitev, ki jo je navedla zadevna država članica, analiziralo z vidika legitimnega cilja, s katerim je mogoče utemeljiti omejitev.<sup>51</sup>

94. Za ponazoritev tega razlikovanja je treba pripomniti, da obveznost priznanja naslova ali plemiškega elementa kot sestavine imena – na kar sta se nanašali zadevi Sayn-Wittgenstein in Bogendorff von Wolfersdorff – nikakor ne spodkopava odprave plemstva ali republikanske oblike države, saj iz tega ne izhaja noben privilegij. Podobno je Sodišče v zadevi Coman razsodilo, da

<sup>47</sup> Glej na primer sodbe z dne 9. decembra 1997, Komisija/Francija (C-265/95, EU:C:1997:595, točki 33 in 34); z dne 11. septembra 2008, Komisija/Nemčija (C-141/07, EU:C:2008:492, točka 46), in z dne 8. septembra 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional in Bwin International (C-42/07, EU:C:2009:519, točka 69).

<sup>48</sup> Glej v zvezi s tem zlasti točki 86 in 88 teh sklepnih predlogov.

<sup>49</sup> Glej zlasti sodbo z dne 17. decembra 1970, Internationale Handelsgesellschaft (11/70, EU:C:1970:114, točka 3).

<sup>50</sup> Glej sodbe z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točke 83, 88 in 92); z dne 12. maja 2011, Runevič-Vardyn in Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, točki 86 in 87), in z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 73).

<sup>51</sup> Glej v zvezi s tem točko 82 teh sklepnih predlogov in sodno prakso, navedeno v opombi 41 teh sklepnih predlogov.

obveznost priznanja zakonskih zvez, ki so bile v drugi državi članici na podlagi njenega prava sklenjene med osebama istega spola, zgolj za namene podelitve izvedene pravice do prebivanja državljanu tretje države, ne ogroža instituta zakonske zveze, ki je v izključni pristojnosti držav članic. Razlog za to je, da priznanje take zakonske zveze zgolj zato, da se podeli pravica do prebivanja, ne vključuje obveznosti navedene države članice, da v svojem nacionalnem pravu vzpostavi institut zakonske zveze med osebami istega spola. Zato taka obveznost priznanja zgolj zaradi uresničevanja pravic, ki jih imajo državljani Unije na podlagi prava Unije, ne posega v nacionalno identiteto zadevne države članice.<sup>52</sup>

95. Drugače je, če listina, ki se zahteva na podlagi prava Unije, dejansko lahko spremeni nacionalni institut ali nacionalno pojmovanje, s čimer poseže v izključno pristojnost držav članic na zadevnem področju. To se lahko zlasti zgodi, ko gre za pravila, ki pomenijo sam predmet pojmovanja, ki ga želi država članica z nacionalno identiteto varovati.

96. V zvezi s takim temeljnim izrazom nacionalne identitete je omejitev intenzivnosti nadzora torej nujna za ohranitev obstoja področij materialnih pristojnosti, pridržanih za države članice na področju uporabe prava Unije.<sup>53</sup>

97. Ta zadeva je odlična ponazoritev te potrebe.

98. Ker torej Unija na tem področju nima pristojnosti, se nad nacionalnim družinskim pravom načeloma ne izvaja nadzor z vidika Listine, saj države članice na tem področju ne izvajajo prava Unije v smislu njenega člena 51(1). Glede na posebno občutljivost in temeljni pomen tega področja lahko to spada celo v nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU, kar pomeni, da pravo Unije spoštuje razlike med vrednotami in pojmovanji.<sup>54</sup>

99. Kadar pa je v družinskem razmerju podan čezmejni element, lahko vsaka nacionalna določba s področja družinskega prava pomeni omejitev v smislu člena 21(1) PDEU že samo zato, ker odstopa od predpisov druge države članice.<sup>55</sup> Če bi Sodišče v okviru preučitve utemeljitve take omejitve vsakič izvedlo izčrpen nadzor nad nacionalnimi predpisi z vidika Listine in zlasti njenih določb v zvezi z družinskimi razmerji – kot sta člena 7 in 24 – bi to imelo za posledico, da bi se morale celotno nacionalno družinsko pravo, vključno s temeljnim izrazom razlik, ki jih Unija spoštuje v skladu s členom 4(2) PEU, skladati z enotnim pojmovanjem družinske politike, ki bi ga Sodišče izoblikovalo v svoji razlagi navedenih določb.

100. Taka razlaga bi bila poleg tega v nasprotju s členom 51(2) Listine, v skladu s katerim ta ne razširja področja uporabe prava Unije čez pristojnosti Unije.

<sup>52</sup> Sodba z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točki 45 in 46).

<sup>53</sup> Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Poiaresa Madura v zadevi Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, točki 24 in 25).

<sup>54</sup> Glej točki 70 in 79 teh sklepnih predlogov.

<sup>55</sup> Kot je bilo namreč že navedeno zgoraj, pravica do prostega gibanja državljanov Unije, če je bilo vzpostavljeno in utrjeno družinsko življenje v državi članici gostiteljici, v skladu s sodno prakso Sodišča pomeni, da lahko člani zadevne družine to družinsko življenje nadaljujejo ob vrnitvi v svojo državo članico izvora. Glej sodbe z dne 7. julija 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, točki 21 in 23); z dne 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, točka 52), ter z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 32).

*c) Uporaba v obravnavani zadevi*

101. Iz zgornjih preudarkov je razvidno, da se mora Sodišče, ko se zadeva nanaša na temeljni izraz nacionalne identitete v smislu člena 4(2) PEU, omejiti na nadzor nad mejami sklicevanja na to načelo, zlasti nad spoštovanjem vrednot, določenih s členom 2 PEU.<sup>56</sup> Preučiti torej treba, ali to velja v obravnavani zadevi.

*1) Poseg v temeljni izraz nacionalne identitete v smislu člena 4(2) PEU*

102. Opozoriti je treba, da ovira za prosto gibanje tožeče stranke iz postopka v glavni stvari izhaja iz nepriznanja družinskih vezi, ki jih je vzpostavila v Španiji.<sup>57</sup>

*i) Priznanje starševstva za namene sestave rojstnega lista*

103. V zvezi s tem je treba po eni strani, glede sestave rojstnega lista, kakršen se zahteva v obravnavani zadevi, torej rojstnega lista, na katerem sta tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena navedeni kot materi otroka, ugotoviti, da vpis tožeče stranke iz postopka v glavni stvari kot matere v tako listino nujno pomeni priznanje pravnih učinkov sklenitve zakonske zveze za namene določitve starševstva. Po predpostavki, ki se preučuje v tem delu, torej da tožeča stranka iz postopka v glavni stvari ni otrokova biološka mati,<sup>58</sup> njeno materinstvo namreč izhaja iz njenega statusa žene otrokove biološke matere. Poleg tega bi ji bil z vpisom v rojstni list poleg zadnjenavedene v bolgarskem družinskem pravu vsaj dejansko podeljen status matere.<sup>59</sup>

104. Obveznost ugoditve prošnji na podlagi prava Unije bi tako za Republiko Bolgarijo ustvarila obveznosti na področju družinskega prava, torej na področju, ki bi lahko spadalo v nacionalno identiteto držav članic, ne pa zgolj – kot v zadevi Coman – na področju, urejenem s pravom Unije, kot je pravica do prebivanja državljanov Unije in njihovih družinskih članov. Kot je v bistvu v postopku pred Sodiščem navedla poljska vlada, rojstnega lista ni mogoče sestaviti zgolj za namene prostega gibanja v smislu prava Unije.<sup>60</sup> Rojstni list je tisti, ki že po naravi odraža starševstvo v smislu družinskega prava.

105. Pravila v zvezi s starševstvom pa določajo družinske vezi, ki so same predmet družinskega prava. Navezujejo se na bistvo pojmovanja, ki ga želi Republika Bolgarija varovati na podlagi svoje nacionalne identitete.<sup>61</sup> Kot je bilo namreč navedeno v točki 78 teh sklepnih predlogov, je opredelitev tega, kaj so družina in njeni člani, temeljnega pomena za državno skupnost. Obveznost prepisa španskega rojstnega lista bi tako privedla celo do prejudiciranja tega, komu mora Republika Bolgarija podeliti državljanstvo.

<sup>56</sup> Glej točko 73 teh sklepnih predlogov.

<sup>57</sup> Glej točke od 62 do 64 in 67 teh sklepnih predlogov.

<sup>58</sup> Glej točki 37 in 55 teh sklepnih predlogov.

<sup>59</sup> Glej tudi točko 57 teh sklepnih predlogov.

<sup>60</sup> Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari tega niti ne zahteva, saj želi doseči prav priznanje družinskih razmerij, vzpostavljenih v Španiji.

<sup>61</sup> Glej v zvezi s tem točki 74 in 95 teh sklepnih predlogov.

106. V tem okviru je iz člena 2(4) Uredbe 2016/1191 jasno razvidna volja evropskega zakonodajalca, da izključi obveznost priznanja med drugim starševstva, ugotovljenega v javni listini, izdani v drugi državi članici. V teh okoliščinah je treba šteti, da obveznost priznanja starševstva za namene sestave rojstnega lista posega v temeljni izraz nacionalne identitete Republike Bolgarije v zgoraj opisanem smislu.<sup>62</sup>

107. Temu bi lahko – in ne brez dobrih razlogov – nasprotovali s trditvijo, da pravno priznanje drugih oblik družinskega življenja ne bi nikakor povzročilo negativnih posledic za pojmovanja „tradicionalne“ družine, ki ga želi varovati Republika Bolgarija, ampak bi to pojmovanje ostalo povsem nedotaknjeno. Vendar je pomembno to, da gre za normativno presojo, ki je ob upoštevanju sistema delitve pristojnosti v domeni držav članic. Če bi moralo Sodišče namesto držav članic presoditi, ali je posamezen ukrep potreben za varovanje nacionalne identitete, kot jo je opredelila zadevna država članica, bi temu pojmu kot takemu odvzeli celoten pomen. Menim, da je s to okoliščino ponazorjena ugotovitev, da nad sklicevanjem na bistvo nacionalne identitete ni mogoče izvesti nadzora sorazmernosti (katerega ena od faz je analiza potrebnosti ukrepa z vidika zastavljenega cilja).

*ii) Priznanje starševstva za namene uresničevanja pravic, ki izhajajo iz sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s pravico do prostega gibanja državljanov*

108. Vendar je treba po drugi strani ugotoviti, da je mogoče dovršen del ovir za prosto gibanje tožeče stranke, opisanih v točki 62 zgoraj, odpraviti s priznanjem družinskih razmerij, ki jih je vzpostavila v Španiji, zgolj za namene uporabe sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov. Tako bi bila posledica priznanja njene hčerke kot „potomke v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(c), Direktive 2004/38 in priznanje njene žene kot „zakonke“ v smislu točke (a) iste določbe ta, da bi bilo navedenima osebama dovoljeno prebivati na ozemlju bolgarske države skupaj s tožečo stranko iz postopka v glavni stvari.<sup>63</sup> Dalje, ker je treba opredelitev teh pojmov v okviru Direktive 2004/38 upoštevati tudi v zvezi s pojmom „družinski člani“ delavca migranta v smislu Uredbe (EU) št. 492/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 5. aprila 2011 o prostem gibanju delavcev v Uniji (UL 2011, L 141, str. 1)<sup>64</sup>, se s tem poleg tega še zagotovi, da lahko otrok na primer v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča v zvezi s členom 7(2) iste uredbe<sup>65</sup> uveljavlja socialne in davčne ugodnosti, povezane s statusom delavke migrantke, ki bi ga lahko imela tožeča stranka iz postopka v glavni stvari, in sicer enako kot biološki otrok.

109. Ker so namreč pravni učinki priznanja družinskih razmerij zgolj za namene uveljavljanja pravic, ki izhajajo iz akta sekundarne zakonodaje, na primer Direktive 2004/38 ali Uredbe št. 492/2011, omejeni na področje, ki spada v pristojnost Unije, ni mogoče šteti, da obveznost, da država članica zagotovi te pravice državljanom Unije, ki so veljavno vzpostavili taka družinska razmerja v skladu s pravom druge države članice, pomeni vmešavanje v pristojnosti, ki so jih države članice ohranile na področju družinskega prava.

110. V teh okoliščinah torej priznanje družinskih razmerij, vzpostavljenih v Španiji, zgolj za namene uporabe sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem oseb, ne pomeni posega v nacionalno identiteto držav članic.<sup>66</sup>

<sup>62</sup> Glej zlasti točki 92 in 95 teh sklepnih predlogov.

<sup>63</sup> Glej po analogiji sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točki 51 in 56).

<sup>64</sup> Glej sodbo z dne 15. decembra 2016, Depesme in drugi (od C-401/15 do C-403/15, EU:C:2016:955, točka 51).

<sup>65</sup> Sodbe z dne 20. junija 2013, Giersch in drugi (C-20/12, EU:C:2013:411, točka 40); z dne 15. decembra 2016, Depesme in drugi (od C-401/15 do C-403/15, EU:C:2016:955, točka 40), in z dne 10. julija 2019, Aubriet (C-410/18, EU:C:2019:582, točka 38).

<sup>66</sup> Glej po analogiji sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točki 45 in 46).

111. V zvezi z zavrnitvijo priznanja družinskega položaja, ustvarjenega v Španiji, in tega, da se hčerka v ta namen obravnava kot „potomka v ravni črti“ tožeče stranke iz postopka v glavni stvari, njena žena pa kot „zakonka“ v smislu člena 2, točka 2(a) in (c), Direktive 2004/38, bi bilo torej treba opraviti preizkus sorazmernosti v skladu z Listino.<sup>67</sup>

112. Glede tega je treba uvodoma opozoriti, da je pojem „družinsko življenje“ v smislu člena 7 Listine v skladu z opredelitvijo, ki jo je izoblikovalo Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP) v sodni praksi v zvezi s členom 8 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), odvisen od resničnosti tesnih osebnih vezi v praksi.<sup>68</sup> Sodišče je tako razsodilo, da člen 7 Listine zajema družinska razmerja, ki so se razvila v okviru razmerja med osebama istega spola,<sup>69</sup> ne glede na njihovo pravno opredelitev v dani državi članici. Poleg tega je iz povezane razlage odstavkov 2 in 3 člena 24 Listine razvidno, da korist otroka na splošno pomeni ohranitev enotnosti družine.<sup>70</sup>

113. V obravnavani zadevi ni sporno, da ženski nista le veljavno pridobili statusa staršev v skladu s španskim pravom, ampak v Španiji s svojo hčerko tudi živita dejansko družinsko življenje. Kot je bilo že navedeno zgoraj<sup>71</sup>, bi bilo to družinsko življenje ogroženo, če zlasti tožeča stranka iz postopka v glavni stvari v svoji državi članici izvora s svojima družinskima članicama ne bi mogla prebivati v običajnih razmerah<sup>72</sup>. Prav pravice, ki izhajajo iz zakonskih aktov, kakršna sta Direktiva 2004/38 in Uredba št. 492/2011, pa državljanu Unije zagotavljajo, da *živi* svoje družinsko življenje v smislu člena 7 Listine. Sodišče je v tem okviru že razsodilo, da lahko člen 7 Listine povzroči tudi „pozitivne“ obveznosti za države članice, saj morajo te spoštovati ravnovesje med konkurenčnimi interesi zadevnih posameznikov in celotno družbo.<sup>73</sup>

114. Ker v teh okoliščinah obveznost priznanja družinskih razmerij, vzpostavljenih v Španiji, zgolj za namene uporabe sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov ne spreminja pojmovanj starševstva ali zakonske zveze v bolgarskem družinskem pravu niti ne privede do uvedbe novih pojmovanj v to pravo, je treba šteti, da to, da se tožeči stranki in njeni ženi zavrne priznanje otrokovega starševstva za te namene, presega to, kar je potrebno za uresničitev teh ciljev.

115. Ugotoviti je torej treba, da Republika Bolgarija tožeči stranki in njeni ženi ne more zavrniti priznanja otrokovega starševstva zgolj za namene uporabe sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov z obrazložitvijo, da bolgarsko pravo ne določa niti instituta zakonske zveze med osebama istega spola niti materinstva žene otrokove biološke matere.

<sup>67</sup> Glej po analogiji sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 47).

<sup>68</sup> Sodba ESČP z dne 12. julija 2001, K. in T. proti Finski (CE:ECHR:2001:0712JUD002570294, točka 150).

<sup>69</sup> Sodba z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točki 49 in 50).

<sup>70</sup> To potrjuje več aktov sekundarne zakonodaje Unije; glej na primer uvodno izjavo 18 Direktive 2011/95/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9), v kateri je navedeno, da bi države članice morale „[p]ri ocenjevanju koristi otroka [...] zlasti upoštevati načelo enotnosti družine“; glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca P. Pikamäea v zadevi TQ (Vrnitev mladoletnika brez spremstva) (C-441/19, EU:C:2020:515, točka 65).

<sup>71</sup> Glej zlasti točko 62 teh sklepnih predlogov.

<sup>72</sup> Glej v tem smislu sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 48).

<sup>73</sup> Sodba z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet (C-540/03, EU:C:2006:429, točka 54).

2) *Spoštovanje člena 2 PEU v zvezi z nepriznanjem starševstva za namene sestave rojstnega lista*

116. Opredeliti je še treba, ali zavrnitev priznanja družinskih razmerij, ki so bila v Španiji vzpostavljena med otrokom na eni strani ter tožečo stranko iz postopka v glavni stvari in njeno ženo na drugi strani, za namene sestave rojstnega lista ne pomeni kršitve člena 2 PEU. V skladu s to določbo Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin.

117. Spoštovanje vrednot iz člena 2 PEU je pogoj za pristop k Uniji, ki ga mora kadar koli izpolnjevati vsaka država članica.<sup>74</sup>

118. Vendar preučitve v skladu s členom 2 PEU, zlasti tiste, ki se nanaša na spoštovanje načela enakosti in človekovih pravic, ni mogoče enačiti s preučitvijo nacionalnega ukrepa glede na ustrezne temeljne pravice iz Listine.<sup>75</sup> Z Listino ni uvedena minimalna harmonizirana raven varstva temeljnih pravic v državah članicah, ki bi se vedno uporabljala. V skladu s členom 51(2) Listine ta namreč ne razširja področja uporabe prava Unije čez pristojnosti Unije. V teh okoliščinah je treba preučitev v skladu s členom 2 PEU omejiti na spoštovanje bistvene vsebine teh načel in pravic.<sup>76</sup>

119. Če pa bi zadevni nacionalni predpisi v praksi izpolnjevali zahteve EKČP ali celo Listine, je treba še toliko bolj šteti, da to velja tudi v zvezi z zahtevami, ki izhajajo iz člena 2 PEU.

120. V obravnavani zadevi je treba preučiti, ali sta z njimi združljiva na eni strani samo pojmovanje, ki ga želi Bolgarija varovati v skladu s svojo nacionalno identiteto, na drugi strani pa rezultat, do katerega je to privedlo.

121. Glede, prvem mestu, cilja varovanja tako imenovane „tradicionalne“ družine je treba zlasti preučiti njegovo skladnost z bistveno vsebino načela prepovedi diskriminacije, torej načela, ki ga Unija spodbuja v skladu s členom 2 PEU.

122. Dejstvo, da se v ta namen prepove sklenitev zakonske zveze med osebama istega spola in se kot otrokova mati prizna ena sama ženska, nedvomno pomeni različno obravnavanje heteroseksualnih in istospolnih parov. Vendar je treba v zvezi s sklenitvijo zakonske zveze ugotoviti, da trenutno znotraj Unije ni konsenza glede tega, da tega različnega obravnavanja ni mogoče utemeljiti. Tako Sodišče v dosednji sodni praksi potrjuje, da državam članicam v nacionalnem pravu ni treba določiti instituta zakonske zveze med osebama istega spola.<sup>77</sup> Glede, po drugi strani, okoliščine, da se mož otrokove biološke matere v nasprotju z njeno ženo obravnava kot drugi starš tega otroka, je treba ugotoviti, da ESČP meni, da to ne pomeni niti različnega obravnavanja. Ker namreč ne obstaja dejanska podlaga za pravno domnevo, da je otrok potomec žene biološke matere<sup>78</sup>, naj položaj moža biološke matere ne bi bil primerljiv

<sup>74</sup> Glej v tem smislu sodbo z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 42).

<sup>75</sup> Glej v tem smislu sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, točki 29 in 30), in z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 50).

<sup>76</sup> Glej v tem smislu sodbi z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti pravosodnega sistema) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, točka 48), in z dne 24. junija 2019, Komisija/Poljska (Neodvisnost vrhovnega sodišča) (C-619/18, EU:C:2019:531, točka 58).

<sup>77</sup> Sodbi z dne 24. novembra 2016, Parris (C-443/15, EU:C:2016:897, točka 59), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 37).

<sup>78</sup> Kadar kot v obravnavani zadevi ne gre niti za par, od katerega je ena od oseb transseksualna, niti za nadomestno materinstvo, niti za položaj, ko bi bil otrok spočet z gametami ene od mater, vendar bi ga donosila in rodila druga.

s položajem njene žene<sup>79</sup>. V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da pojmovanje zakonske zveze in starševstva, ki ga želi ohraniti Bolgarija v skladu s svojo nacionalno identiteto, pomeni kršitev člena 2 PEU.

123. Na drugem mestu, glede rezultata, do katerega to privede, torej tega, da naj ne bi v skladu z bolgarskim pravom obstajalo nobeno družinsko razmerje med otrokom in tožečo stranko iz postopka v glavni stvari, bi se moral ta rezultat skladati z zahtevami, ki izhajajo iz člena 2 PEU, glede spoštovanja človekovih pravic. Gre zlasti za pravico do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, določeno s členom 8 EKČP, in korist otroka, k varovanju katere je Republika Bolgarija zavezana na podlagi iste določbe<sup>80</sup> pa tudi na podlagi člena 3(1) Konvencije Združenih narodov z dne 20. novembra 1989 o otrokovih pravicah.

124. Vendar v skladu s sodno prakso ESČP spoštovanje bistva teh pravic še ne zahteva pravnega priznanja starševske vezi s staršem, ki ni otrokov biološki starš. Medtem ko se biološko starševstvo obravnava kot temeljni element vsakogaršnje identitete<sup>81</sup>, varovane s členom 8 EKČP, to trenutno ne drži za pravno starševstvo, ugotovljeno v tujini, med neko osebo v odnosu do druge<sup>82</sup>.

125. V zvezi s tem je treba poudariti, da ESČP trenutno še meni, da državi pogodbenici ni treba dovoliti nepopolne posvojitve otroka s strani istospolne partnerke otrokove biološke matere.<sup>83</sup>

126. Poleg tega je za pravico do spoštovanja družinskega življenja v bistvu značilna možnost skupnega življenja v razmerah, ki so na splošno primerljive s tistimi, v katerih živijo druge družine.<sup>84</sup> Povedano drugače, za namene spoštovanja bistvene vsebine te pravice je pomembno jamstvo dejanskega družinskega življenja. V praksi zlasti ne bi smelo biti nevarnosti za ločitev družinskih članov zaradi državnega ukrepa.<sup>85</sup> Kot pa je bilo že navedeno zgoraj,<sup>86</sup> tudi če se družinska razmerja v smislu nacionalnega družinskega prava ne priznajo, je v praksi zagotovljeno, da bosta lahko tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena živeli skupaj s svojo hčerko v Bolgariji in drugih državah članicah Unije v razmerah, primerljivih z razmerami drugih družin, saj jih je treba vsekakor obravnavati kot družinske članice za namene uporabe zlasti Direktive 2004/38 in Uredbe št. 492/2011.

127. Večjih zahtev, ki bi morda lahko izhajale iz mnenja ESČP, izdanega na zahtevo francoskega kasacijskega sodišča po izreku sodbe ESČP v zadevi Mennesson proti Franciji, ni mogoče obravnavati, kot da izražajo bistveno vsebino pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja v smislu člena 2 PEU. ESČP je v zgoraj navedenem mnenju v zvezi s starševstvom otroka, spočetega v ZDA prek nadomestnega materinstva, glede „nameravane“ matere, ki ni biološka mati, menilo, da državi članici izvora „nameravane“ matere sicer ni treba priznati starševstva, ugotovljenega v ameriškem rojstnem listu, mora pa kljub temu ponuditi drugo

<sup>79</sup> Sodba ESČP z dne 7. maja 2013, Boeckel in Gessner-Boeckel proti Nemčiji (CE:ECHR:2013:0507DEC000801711, točka 30).

<sup>80</sup> Glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 26. junija 2014, Mennesson proti Franciji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, točka 99).

<sup>81</sup> Sodba ESČP z dne 13. julija 2006, Jäggi proti Švici (CE:ECHR:2006:0713JUD005875700, točka 37).

<sup>82</sup> Glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 26. junija 2014, Mennesson proti Franciji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, točka 100), in svetovalno mnenje z dne 10. aprila 2019 (predlog št. P16–2018–001, točka 53).

<sup>83</sup> Sodba ESČP z dne 15. marca 2012, Gas in Dubois proti Franciji (CE:ECHR:2012:0315JUD002595107, točki 62 in 72).

<sup>84</sup> Sodba ESČP z dne 21. decembra 2010, Chavdarov proti Bolgariji (CE:ECHR:2010:1221JUD000346503, točki 49 in 50), in z dne 26. junija 2014, Mennesson proti Franciji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, točki 92 in 94).

<sup>85</sup> Glej v tem smislu sodbo ESČP z dne 26. junija 2014, Mennesson proti Franciji (CE:ECHR:2014:0626JUD006519211, točka 92).

<sup>86</sup> Glej točke od 108 do 115 teh sklepnih predlogov.

možnost za vzpostavitev družinskega razmerja med otrokom in njo, na primer posvojitve.<sup>87</sup> Vendar ESČP ni zavzelo stališča glede medsebojne povezanosti te rešitve s sodno prakso, navedeno v točki 125 teh sklepnih predlogov, po kateri državi pogodbenici ni treba dovoliti nepopolne posvojitve otroka s strani istospolne partnerke otrokove biološke matere.

128. Kakor koli že, kot je bilo že navedeno zgoraj, je spoštovanje člena 2 PEU pogoj za pristop k Uniji.<sup>88</sup> Prvič, v teh okoliščinah poleg dejstva, da je le del držav članic Unije ratificiral Protokol št. 16 h Konvenciji o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin v zvezi s posvetovalnim mnenjem in da ta mnenja niso zavezujoča,<sup>89</sup> vsake kršitve EKČP še ni mogoče šteti za kršitev člena 2 PEU. Drugič, glede področja pristojnosti, pridržanega za države članice, spoštovanje temeljnih pravic zagotavlja ESČP, ne pa Sodišče.<sup>90</sup>

129. Torej Bolgarija s sklicevanjem na nacionalno identiteto, glede določitve starševstva za namene zlasti uporabe bolgarskega družinskega in dednega prava, ne krši člena 2 PEU. Zato lahko to sklicevanje v obravnavani zadevi pomeni mejo povezovalnega delovanja Unije v zvezi s tem vidikom in je ovira za to, da bi morala Republika Bolgarija v skladu s členom 21(1) PDEU priznati starševstvo v smislu družinskega prava, kot je bilo ugotovljeno v Španiji.

130. Ta rezultat se sklada z voljo evropskega zakonodajalca, izraženo v določbah Uredbe 2016/1191, to je, da se za odpravo ovir za prosto gibanje državljanov Unije, v zvezi z njihovim osebnim stanjem, ne naloži obveznost priznanja materialnega pravnega položaja, ustvarjenega v drugi državi članici.

131. Čeprav iz tega izhaja, da Sodišče ne nadzira skladnosti nacionalnega prava, ki ureja starševstvo, zlasti s pojmom koristi otroka v smislu člena 24(2) Listine, to nikakor ne pomeni, da je predložitev sodišče razbremenjeno obveznosti, da izvede nadzor nad sorazmernostjo odločitve o nepriznanju starševstva otroka v skladu s svojim nacionalnim (ustavnim) pravom in, če je to primerno, mednarodnimi obveznostmi Republike Bolgarije. Opozoriti je namreč treba, da je Republika Bolgarija v skladu s členom 8 EKČP in členom 3(1) Konvencije Združenih narodov o otrokovih pravicah zavezana k varovanju koristi otroka v vseh položajih, urejenih z njenim nacionalnim pravom. Poleg tega je treba še poudariti, da je uravnoteženje tega interesa z morebitnimi drugimi vrednotami ustavnega pomena, kot je varovanje tako imenovane „tradicionalne“ družine, neločljiv sestavni del pravne države. Povedano drugače, v obravnavani zadevi se ne postavlja vprašanje, ali je nadzor nad sorazmernostjo zavrnitve priznanja starševstva, ugotovljenega v Španiji, treba izvesti ali ne, ampak vprašanje, na kateri ravni – ravni Unije ali nacionalni ravni – mora biti ta nadzor izveden.

132. V zvezi s tem je treba poudariti, da predložitev sodišče izrecno dvomi o skladnosti položaja, ki bo nastal v primeru nepriznanja družinskega razmerja s tožečo stranko iz postopka v glavni stvari, z EKČP in zlasti zgoraj navedenim svetovalnim mnenjem ESČP v zadevi *Menesson* proti Franciji.<sup>91</sup> Če torej meni, da so s to zavrnitvijo kršene obveznosti, naložene

<sup>87</sup> Svetovalno mnenje z dne 10. aprila 2019 (predlog št. P16–2018–001, točka 53). Tožeča stranka iz postopka v glavni stvari trdi, da je ta način v obravnavani zadevi onemogočen, saj bolgarsko mednarodno zasebno pravo, ki se uporablja za posvojitve, navezuje na kraj otrokovega običajnega prebivališča, kar je v obravnavani zadevi Španija. Na podlagi španskega prava pa bi bilo to, da bi ženska, ki je že priznana kot mati, otroka posvojila, logično izključeno. Vendar se lahko vprašamo, ali se ne bi v primeru vrnitve družine v Bolgarijo za posvojitve začelo uporabljati bolgarsko pravo.

<sup>88</sup> Glej točko 117 teh sklepnih predlogov.

<sup>89</sup> Glej člen 5 tega protokola.

<sup>90</sup> Glej v zvezi s tem tudi točki 100 in 118 teh sklepnih predlogov.

<sup>91</sup> ESČP, svetovalno mnenje z dne 10. aprila 2019 (predlog št. P16–2018–001).



Republiki Bolgariji v skladu z EKČP, mora storiti, kar določa bolgarski pravni sistem za to, da se ustvari položaj, skladen z obveznostmi, ki izhajajo iz te konvencije (na primer razloži bolgarsko pravo ob upoštevanju določb EKČP, neposredno uporabi EKČP ali kaj drugega).

### 3) *Vmesni predlog*

133. Iz vseh zgornjih preudarkov je razvidno, da je s tem, da se Bolgarija sklicuje na nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU, mogoče utemeljiti zavrnitev priznanja starševstva otroka, kot je bilo ugotovljeno v španskem rojstnem listu, za namene sestave rojstnega lista, ki določa starševstvo tega otroka v smislu nacionalnega družinskega prava. Torej Bolgarija v skladu s pravom Unije otroku na tej podlagi ni dolžna niti podeliti bolgarskega državljanstva.

134. Vendar s sklicevanjem na nacionalno identiteto ni mogoče utemeljiti zavrnitve priznanja družinskih razmerij, kakršna so bila ugotovljena v španskem rojstnem listu, zgolj za namene uresničevanja pravic, ki so za tožečo stranko iz postopka v glavni stvari nastale na podlagi sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov, na primer na podlagi Direktive 2004/38 in Uredbe št. 492/2011.

## **D. Prvo in drugo vprašanje za predhodno odločanje ob predpostavki, da otrok ima bolgarsko državljanstvo**

135. Najprej je treba opozoriti, da je ob predpostavki, preučeni v nadaljevanju, tožeča stranka iz postopka v glavni stvari bodisi otrokova biološka mati bodisi njegova zakonita mati, kar pomeni, da ima otrok ne le bolgarsko državljanstvo, ampak je tudi državljan Unije v skladu s členom 20(1) PDEU. Ta predpostavka je torej blizu dejanskemu stanju v zadevi C-2/21, Rzecznik Praw Obywatelskich, v zvezi s katero trenutno teče postopek pred Sodiščem.<sup>92</sup>

### **1. *Kršitev otrokovih pravic***

#### **a) *Obstoj ovire***

136. V zvezi z vprašanjem, ali to, da so bolgarski organi otroku zavrnilo izdajo zahtevanega rojstnega lista, pomeni oviro za njegove pravice, ki izhajajo iz prava Unije, predložitveno sodišče izpostavlja, da je v skladu z bolgarskim pravom izdaja rojstnega lista pogoj za izdajo bolgarskega osebne dokumenta. Tako naj bi bolgarski organi z zavrnitvijo izdaje prvega dokumenta otroka dejansko prikrajšali za možnost pridobitve bolgarskega osebne dokumenta, kar pa je izrecno določeno s členom 4(3) Direktive 2004/38.<sup>93</sup>

137. Nobenega dvoma ni o tem, da bi bilo dejansko uresničevanje pravice do prostega gibanja otroka močno ogroženo, če ne bi imel nobenega veljavnega osebne dokumenta.<sup>94</sup>

<sup>92</sup> Glej točko 4 in opombo 7 teh sklepnih predlogov.

<sup>93</sup> Glej tudi točko 48 teh sklepnih predlogov.

<sup>94</sup> Glej v tem smislu sodbo z dne 2. decembra 1997, Dafeki (C-336/94, EU:C:1997:579, točka 19).

138. V zvezi s tem sicer drži, da se je med razpravami na obravnavi izkazalo, da bi bili bolgarski organi pripravljene sestaviti rojstni list, v katerem bi bila kot mati navedena zgolj tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in na podlagi katerega bi bilo mogoče njeni hčerki nato izdati osebni dokument.

139. Vendar bi lahko celo v tem primeru oviro za prosto gibanje tega otroka pomenilo že samo dejstvo, da bi bila v rojstnem listu in po potrebi v potnih listinah, izdanih na podlagi tega rojstnega lista, kot mati vpisana samo tožeča stranka iz postopka v glavni stvari. V španskem rojstnem listu je namreč kot otrokova mati vpisana tudi žena tožeče stranke iz postopka v glavni stvari in ni sporno, da ženski s svojo hčerko v Španiji živita dejansko družinsko življenje.

140. Čeprav so države članice načeloma edine pristojne za določanje starševstva, ki ga je treba vpisati v rojstni list, morajo kljub temu – kot je bilo navedeno v točki 58 zgoraj – pri izvajanju te pristojnosti spoštovati pravo Unije in zlasti določbe v zvezi s svobodo, priznane vsakemu državljanu Unije, da se giblje in prebiva na ozemlju držav članic, kot to določa člen 21 PDEU.

141. V zvezi s tem v skladu z ustaljeno sodno prakso položaj otroka, ki je državljan ene od držav članic in je rojen v drugi državi članici, v kateri zakonito prebiva, spada na področje uporabe člena 21(1) PDEU. To velja tudi ob predpostavki, da ta otrok ni nikoli zapustil države, v kateri je bil rojen.<sup>95</sup>

142. Glede obstoja ovir za prosto gibanje je Sodišče že razsodilo, da razhajanje med podatki na dokumentih v zvezi z osebnim stanjem osebe, ki jih izdajo različne države članice, lahko za zadevne osebe povzroči resne upravne, poklicne in osebne neprijetnosti.<sup>96</sup> Tako razhajanje lahko zlasti vzbudi dvome o identiteti te osebe ali točnosti njenih izjav.<sup>97</sup> Zato lahko nastanejo ovire za prosto gibanje te osebe na ozemlju Unije.

143. V obravnavani zadevi je treba na prvem mestu ugotoviti, da se predložitev rojstnega lista zahteva med različnimi opravili upravne in poklicne narave. Glede razhajanja med podatki v bolgarskem rojstnem listu – če bi bila v njem kot mati navedena zgolj tožeča stranka iz postopka v glavni stvari – in v španskem rojstnem listu, bi bila posledica tega razhajanja torej vzbuditev dvomov ali celo sumov o krivi izjavi v primeru predložitve teh dokumentov, s čimer bi nastale resne neprijetnosti za otroka.<sup>98</sup>

144. Na drugem mestu, kot je bilo prav tako že navedeno<sup>99</sup>, pravice, ki jih imajo državljani držav članic na podlagi te določbe, vključujejo pravico do običajnega družinskega življenja v državi članici gostiteljici in po vrnitvi v državo članico, katere državljani so, tudi v tej državi<sup>100</sup>.

<sup>95</sup> Sodbe z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 27); z dne 14. oktobra 2008, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točka 17); z dne 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, točki 42 in 43), in z dne 2. oktobra 2019, Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, točka 26).

<sup>96</sup> Sodbe z dne 2. oktobra 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, točka 36); z dne 14. oktobra 2008, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točki 23 in 24); z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točka 66); z dne 12. maja 2011, Runevič-Vardyn in Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, točka 76), in z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 39).

<sup>97</sup> Sodbe z dne 14. oktobra 2008, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točka 26); z dne 22. decembra 2010, Sayn-Wittgenstein (C-208/09, EU:C:2010:806, točke od 68 do 70); z dne 12. maja 2011, Runevič-Vardyn in Wardyn (C-391/09, EU:C:2011:291, točka 77), in z dne 2. junija 2016, Bogendorff von Wolfersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401, točka 39).

<sup>98</sup> Glej po analogiji sodbo z dne 14. oktobra 2008, Grunkin in Paul (C-353/06, EU:C:2008:559, točka 29).

<sup>99</sup> Glej v zvezi s tem točki 59 in 60 teh sklepnih predlogov.

<sup>100</sup> Sodbe z dne 7. julija 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, točki 21 in 23); z dne 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, točka 52), in z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 32).

145. Zaradi zavrnitve izdaje zahtevanega rojstnega lista pa se britanska žena po bolgarskem pravu dokončno ne bi več obravnavala kot mati. Kot je bilo namreč že navedeno v točki 57 teh sklepnih predlogov, rojstni list v zvezi s tem odraža rezultat tega, kako so pristojni organi določili starševstvo neke osebe v smislu družinskega prava. To bi povzročilo vse negativne posledice, navedene v točki 62 teh sklepnih predlogov, kar bi otroka prav tako lahko odvrnilo od vrnitve v svojo državo članico izvora.

146. Na tretjem mestu, iz predloga za sprejetje predhodne odločbe ni razvidno, ali bi bili v osebnem dokumentu, ki bi bil lahko izdan na podlagi rojstnega lista, navedeni vsi podatki iz rojstnega lista, med njimi zlasti imeni staršev, ali pa bi vseboval zgolj podatke v zvezi z imetnikom v ozkem pomenu. Če je na tem dokumentu ali na drugih spremnih potnih listinah, katerih namen je imenovati osebe, pooblaščne za to, da lahko potujejo z zadevnim otrokom, navedena le ena od obeh žensk, ki sta v španskem rojstnem listu navedeni kot materi, tudi to vsekakor lahko pomeni oviro za otrokovo pravico do prostega gibanja. Iz razlogov, navedenih v prejšnjih točkah, in kot je v bistvu navedla Komisija v postopku pred Sodiščem, pravica do prostega gibanja v skladu s členom 21(1) PDEU namreč pomeni, da lahko otrok potuje z vsakim od svojih staršev.

147. Torej je treba ugotoviti, da ob predpostavki, da ima otrok status državljan Unije, ker je bolgarski državljan, oviro za njegovo prosto gibanje pomeni ne le to, da so mu bolgarski organi zavrnilo izdajo bolgarskega osebnega dokumenta v skladu s členom 4(3) Direktive 2004/38, ampak tudi to, da so mu zavrnilo sestavo bolgarskega rojstnega lista, v katerem sta po zgledu rojstnega lista, ki so ga izdali španski organi, kot otrokovi materi navedeni tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena.

148. Te ugotovitve ne more omajati niti morebitna možnost, da bi otrok glede na pripravljenost Združenega kraljestva, da mu podeli državljanstvo, na eni strani,<sup>101</sup> in izid pogajanj o prihodnjih odnosih Unije z Združenim kraljestvom na drugi strani pridobil osebni dokument, ki mu bo *de facto* omogočal prosto gibanje in prebivanje na ozemlju Unije z vsakim od svojih staršev. Poleg tega, da je ta možnost negotova, je iz zgornjih preudarkov razvidno, da oviro za prosto gibanje državljanov pomenijo že samo dejstvo, da ima oseba dve javni listini z različno vsebino, čeprav potrujeta isti dogodek, in resne neprijetnosti, ki izhajajo iz tega. Torej pravne posledice brexita, ki jih predložitveno sodišče navaja v okviru tretjega vprašanja za predhodno odločanje, ne vplivajo na rešitev spora o glavni stvari.

## **b) Utemeljitev ovir za otrokove pravice**

149. Prvič, glede zavrnitve priznanja starševstva tudi v zvezi z britansko materjo za namene sestave bolgarskega rojstnega lista, je iz preudarkov, že navedenih v prejšnjem delu,<sup>102</sup> razvidno, da je s sklicevanjem na nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU mogoče utemeljiti to zavrnitev.

150. Drugič, glede zavrnitve priznanja starševstva za namene izdaje osebnega dokumenta v skladu s členom 4(3) Direktive 2004/38, se ne zdi, da bi lahko imel tak dokument, če se v njem ali v spremnem dokumentu navedeta imeni staršev zaradi opredelitve oseb, pooblaščenih za to, da potujejo skupaj z zadevnim otrokom, enake pravne učinke kot rojstni list, ki bi vseboval tako navedbo.<sup>103</sup> Osebni dokument namreč nima dokazne funkcije glede starševstva osebe. Zato se zdi

<sup>101</sup> Glej v zvezi s tem opombo 14 teh sklepnih predlogov.

<sup>102</sup> Glej zlasti vmesni predlog iz točke 133 teh sklepnih predlogov.

<sup>103</sup> Glej v zvezi s tem točko 57 teh sklepnih predlogov.

izključeno, da bi lahko pravice ali obveznosti v zvezi s temeljnim izrazom pojmovanja družine, ki ga želi Republika Bolgarija varovati, temeljile na okoliščini, da je neka oseba navedena kot mladoletnikov starš na osebem dokumentu (ali spremnem dokumentu takega dokumenta za namene potovanja). Tako ne more vpis obeh staršev, navedenih v španskem rojstnem listu, v tak dokument nikakor spremeniti pojmovanj starševstva ali družinskih vezi v bolgarskem pravu. Edine obveznosti, ki v zvezi s tem nastanejo za Republiko Bolgarijo, se navezujejo na to, da se zagotovijo pravice, ki jih ima ta otrok na podlagi prava Unije, zlasti Direktive 2004/38, ki v členu 4(3) določa, da je treba vsakemu državljanu izdati osebni dokument.

151. V teh okoliščinah obveznost, da se v take dokumente, in sicer zgolj za namene zagotavljanja uresničevanja prostega gibanja otroka z vsakim od staršev posamično, vpišeta imeni obeh žensk, ki sta v španskem rojstnem listu navedeni kot materi, ne posega v nacionalno identiteto.<sup>104</sup>

152. Poleg tega zavrnitve izdaje osebnega dokumenta ali spremnega dokumenta, v katerem sta kot otrokova starša, ki sta pooblaščenca za potovanje z njim, navedeni tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in njena žena, ni mogoče upravičiti.<sup>105</sup>

153. Ob upoštevanju preudarkov iz točke 112 teh sklepnih predlogov je namreč s členom 7 Listine varovano razmerje, ki ga ima s hčerko vsaka od mater posamično. Uresničevanje tega razmerja pa bi bilo precej oteženo, zlasti v primeru dvonacionalne družine, ki prebiva v tretji državi, če eni od obeh ne bi bilo dovoljeno potovati s tem otrokom, ker ne bi bila v ta namen priznana kot njegova mati. V teh okoliščinah je glede na neobstoj formalnega vpliva obveznosti izdaje potnih listin, ki bi otroku omogočale potovanje z vsakim od staršev, na starševstvo in institut zakonske zveze v bolgarskem pravnem redu očitno, da zavrnitev izdaje takih listin presega to, kar je potrebno za uresničitev ciljev, na katere se sklicuje Republika Bolgarija.

154. Ti preudarki in utemeljitev, navedena v točkah od 108 do 115 teh sklepnih predlogov, *mutatis mutandis* veljajo za vse pravice, ki izhajajo iz Direktive 2004/38 in drugih aktov sekundarne zakonodaje, s katerimi so državljanom Unije in njihovim družinskim članom podeljene pravice na podlagi uresničevanja pravice do prostega gibanja. Iz tega zlasti izhaja, da je treba tožečo stranko iz postopka v glavni stvari in njeno ženo obravnavati kot „prednici v ravni črti“, otroka pa kot njenega „potomca v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(c) in (d), Direktive 2004/38.

155. Iz navedenih preudarkov je razvidno, da Republika Bolgarija otroku tožeče stranke iz postopka v glavni stvari ob predpostavki, da ima bolgarsko državljanstvo, ne more zavrniti izdaje osebnega dokumenta in potnih listin v skladu s členom 4(3) Direktive 2004/38, v katerih sta tožeča stranka in njena žena navedeni kot otrokova starša, z obrazložitvijo, da bolgarsko pravo ne priznava instituta zakonske zveze med osebama istega spola niti materinstva žene otrokove biološke matere. Iz istih razlogov ne more zavrniti niti priznanja družinskih razmerij med tem otrokom in navedenima ženskama za namene uporabe sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov.

## **2. Kršitev pravic tožeče stranke iz postopka v glavni stvari**

156. Kot je bilo navedeno na začetku tega dela, je ob zdaj preučevani predpostavki tožeča stranka iz postopka v glavni stvari bodisi otrokova biološka mati bodisi njegova zakonita mati.

<sup>104</sup> Glej po analogiji sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točki 45 in 46).

<sup>105</sup> Glej v zvezi s tem sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točke od 47 do 50).

157. Na prvem mestu, če je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari otrokova biološka mati, v zvezi s tem zgolj obveznosti, da ta podatek razkrije za namene priznanja njenega družinskega razmerja s hčerko, še ni mogoče šteti za poseg v pravice, priznane državljanom Unije v skladu s členom 21(1) PDEU. Če namreč neko vprašanje ni bilo harmonizirano na ravni Unije, ta določba državljanke Unije ne zagotavlja, da bo njen odhod v drugo državo članico ostal popolnoma nevtralen z vidika pravil, ki se zanjo uporabljajo na tem področju.<sup>106</sup> Vsaka zakonodaja države članice gostiteljice državljana Unije, ki bi bila manj ugodna od zakonodaje njegove države članice izvora, namreč ne more pomeniti ovire za prosto gibanje.<sup>107</sup>

158. V teh okoliščinah morebitnega poseganja v pravico do varovanja zasebnega življenja ali različnega obravnavanja v primerjavi s heteroseksualnimi pari, ki bi izhajalo iz obveznosti razkritja tega podatka, ni mogoče obravnavati z vidika prava Unije, zlasti členov 8 in 21 Listine, ampak zgolj z vidika nacionalnega (ustavnega) prava. Ker namreč izdaja rojstnega lista ne povzroči ovire za prosto gibanje, ne pomeni izvajanja prava Unije v smislu člena 51(1) Listine.<sup>108</sup>

159. Kar pa kljub vsemu pomeni oviro za prosto gibanje tožeče stranke, je – kot je bilo navedeno zgoraj – nepriznanje njene žene kot otrokovega starša.<sup>109</sup>

160. Kot pa je bilo pravkar navedeno, Republika Bolgarija na podlagi člena 21(1) PDEU ni dolžna priznati starševstva, kot je bilo ugotovljeno v španskem rojstnem listu, tudi če zato materi, ki je v tem rojstnem listu navedena kot mati, ni pa otrokova biološka mati, ni priznan status matere v skladu z bolgarskim pravom.<sup>110</sup> Vendar mora Republika Bolgarija po analogiji z razlogovanjem iz točk od 108 do 114 teh sklepnih predlogov ženo tožeče stranke iz postopka v glavni stvari priznati kot njeno „zakonko“ v smislu člena 2, točka 2(a), Direktive 2004/38<sup>111</sup> in kot otrokovo „prednico v ravni črti“ v smislu člena 2, točka 2(d), te direktive.

161. Na drugem mestu, če je tožeča stranka iz postopka v glavni stvari otrokova zakonita mati, sicer drži, da to pomeni, da je morala predhodno priznati materinstvo v skladu s členom 64 družinskega zakonika. Čeprav je s tega vidika mogoče ta postopek gotovo obravnavati kot oviro za njeno pravico do prostega gibanja,<sup>112</sup> je treba to oviro vsekakor in iz istih razlogov, kot so bili navedeni v prejšnji točki, obravnavati kot upravičeno.

### 3. Vmesni predlog

162. Ob predpostavki, da ima otrok bolgarsko državljanstvo, Republika Bolgarija ne more z obrazložitvijo, da bolgarsko pravo ne priznava instituta zakonske zveze med osebama istega spola niti materinstva žene otrokove biološke matere, zavrniti izdaje osebne dokumenta in potnih listin, ki jih otrok tožeče stranke iz postopka v glavni stvari potrebuje, v skladu s členom 4(3) Direktive 2004/38, na katerih sta kot starša otroka navedeni tožeča stranka in njena žena.

<sup>106</sup> Glej v zvezi s členom 45 PDEU sodbo z dne 18. julija 2017, Erzberger (C-566/15, EU:C:2017:562, točki 34 in 35).

<sup>107</sup> Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca H. Saugmandsgaarda Øeja v zadevi Gemeinsamer Betriebsrat EurothermenResort Bad Schallerbach (C-437/17, EU:C:2018:627, točka 51).

<sup>108</sup> Glej, *a contrario*, sodbi z dne 18. junija 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, točka 43), in z dne 30. aprila 2014, Pflieger in drugi (C-390/12, EU:C:2014:281, točka 35).

<sup>109</sup> Glej v zvezi s tem zlasti točko 64 teh sklepnih predlogov.

<sup>110</sup> Glej zlasti vmesni predlog iz točke 133 teh sklepnih predlogov.

<sup>111</sup> Glej po analogiji sodbo z dne 5. junija 2018, Coman in drugi (C-673/16, EU:C:2018:385, točka 51).

<sup>112</sup> Glej v zvezi s tem, o posledicah priznanja materinstva v skladu s členom 64 družinskega zakonika, točki 34 in 63 teh sklepnih predlogov.

163. Republika Bolgarija iz istih razlogov prav tako ne more za namene uporabe zlasti Direktive 2004/38 in Uredbe št. 492/2011 zavrnuti priznanja družinskega razmerja med otrokom in britansko materjo, zadnjenavedeni pa ne statusa „zakonke“ tožeče stranke iz postopka v glavni stvari.

#### **E. Praktična izpolnitev obveznosti, ugotovljenih v sporu o glavni stvari (četrto vprašanje za predhodno odločanje)**

164. Predložitveno sodišče s četrtem vprašanjem za predhodno odločanje sprašuje, ali mora zavrnuti uporabo obrazca rojstnega lista, ki je sestavni del veljavne nacionalne zakonodaje, in ga zamenjati z obrazcem, v katerega bo mogoče v polje „starši“ vpisati dve materi. Čeprav ta ovira za uveljavitev prihodnje sodbe ob predpostavki, da se bo Sodišče ravnalo po priporočenem pristopu iz teh sklepnih predlogov, ne bi smela nastati, bo moralo predložitveno sodišče – ob predpostavki, da ima otrok bolgarsko državljanstvo – kljub vsemu rešiti praktično težavo v zvezi s tem, da je sestava bolgarskega rojstnega lista predpogoj za izdajo osebnega dokumenta.<sup>113</sup>

165. Vendar je treba podobno kot Komisija poudariti, da pravo Unije bolgarskim organom v zvezi s tem nalaga zgolj obveznost rezultata, torej izdajo osebnega dokumenta, ki bo otroku omogočil potovanje z vsakim od njegovih staršev posamično. Podrobna pravila za doseg tega cilja je treba določiti v notranjem pravnem redu države članice.

166. V teh okoliščinah mora predložitveno sodišče v okviru svojih pristojnosti sprejeti vse splošne ali posebne ukrepe za zagotovitev izpolnitve te obveznosti, pri čemer mora upoštevati vsa pravila nacionalnega prava in uporabiti vse metode razlage, ki jih to pravo priznava.<sup>114</sup> Iz tega sledi, da mora predvideti tudi alternativne možnosti, ki pa ne smejo privedi do uporabe nacionalnega prava *contra legem*.

167. V zvezi s tem se po eni strani zdi, da je mogoče osebni dokument izdati na podlagi rojstnega lista, v katerem je kot mati navedena le ena od obeh žensk, saj po pojasnilih bolgarske vlade na obravnavi v bolgarskem osebem dokumentu nista navedeni imeni staršev. Torej bi zadostovalo že to, da bi bili obe ženski navedeni v spremni potni listini, izdani poleg otrokovega osebnega dokumenta za namene identifikacije njegovih staršev.

168. Po drugi strani – kot je med postopkom pred Sodiščem navedla Komisija – se ne zdi izključeno, da bi bilo mogoče osebni dokument izdati na podlagi overjenega prevoda španskega rojstnega lista v bolgarščino. V zvezi s tem je treba zlasti ugotoviti, da je bolgarska vlada potrdila, da sestava bolgarskega rojstnega lista ni pogoj za podelitev bolgarskega državljanstva.<sup>115</sup> Torej se sestava tega dokumenta ne zdi potrebna za to, da se ustvari podlaga za pravico otroka, da zahteva izdajo bolgarskega osebnega dokumenta, če se njegovo državljanstvo dokaže z drugimi sredstvi, na primer z dokazom o biološkem starševstvu z vidika tožeče stranke iz postopka v glavni stvari ali z njenim priznanjem materinstva v skladu s členom 64 družinskega zakonika.

169. Zgoraj navedeno mora preveriti predložitveno sodišče, ki mora uporabiti rešitev, ki je po njegovem mnenju najustreznejša za to, da se zagotovi polni učinek pravic, ki jih imata tožeča stranka iz postopka v glavni stvari in otrok na podlagi člena 21(1) PDEU.

<sup>113</sup> Če otrok nima bolgarskega državljanstva, bolgarski organi niso pristojni za to, da mu izdajo osebni dokument v skladu s členom 4(3) Direktive 2004/38; glej že točko 49 teh sklepnih predlogov.

<sup>114</sup> Glej na primer sodbo z dne 19. aprila 2016, DI (C-441/14, EU:C:2016:278, točki 30 in 31).

<sup>115</sup> Glej v zvezi s tem točki 32 in 33 teh sklepnih predlogov.

## VI. Predlog

170. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanja, ki jih je postavilo Administrativen sad Sofia-grad (upravno sodišče mesta Sofija), odgovori:

1. Država članica mora v skladu s členom 4(3) Direktive Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC, otroku, ki je državljan te države članice in je otrok para žensk, ki sta v rojstnem listu, ki ga je izdala država članica rojstva in prebivališča, navedeni kot njegovi materi, izdati osebni dokument in potrebne potne listine, v katerih sta ti ženski obe navedeni kot otrokova starša, tudi če pravo države članice otrokovega izvora ne določa niti instituta zakonske zveze med osebama istega spola niti materinstva žene otrokove biološke matere.

Člen 21(1) PDEU je treba razlagati tako, da ta država članica iz istih razlogov za namene uresničevanja pravic, ki za tega otroka nastanejo na podlagi sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov, ne more zavrniti niti priznanja družinskih razmerij med tem otrokom in obema ženskama, ki sta v rojstnem listu, ki ga je izdala država članica prebivanja, navedeni kot njegova starša.

2. Člen 21(1) PDEU je treba razlagati tako, da država članica ne more zavrniti priznanja družinskih razmerij, ugotovljenih v rojstnem listu druge države članice, med eno od njenih državljanek, njeno ženo in njunim otrokom za namene uresničevanja pravic, ki so za to državljanke nastale na podlagi sekundarne zakonodaje Unije v zvezi s prostim gibanjem državljanov, z obrazložitvijo, da notranje pravo države članice izvora te ženske ne določa instituta zakonske zveze med osebama istega spola niti materinstva žene otrokove biološke matere. To velja ne glede na odgovor na vprašanje, ali je državljanke te države članice biološka mati ali zakonita mati tega otroka v skladu s pravom države članice otrokovega izvora ali ne, in ne glede na otrokovo državljanstvo.

3. S sklicevanjem na nacionalno identiteto v smislu člena 4(2) PEU je mogoče utemeljiti zavrnitev priznanja starševstva otroka v zvezi s poročenim parom dveh žensk, kakršno je bilo ugotovljeno v rojstnem listu, ki ga je izdala država članica otrokovega prebivališča, za namene sestave rojstnega lista v državi članici otrokovega izvora ali izvora ene od obeh žensk, s čimer se določi starševstvo tega otroka v smislu družinskega prava zadnjenevedene države članice.

4. Pravne posledice izstopa Združenega kraljestva iz Evropske unije v skladu s členom 50 PEU ne vplivajo na rešitev spora o glavni stvari.