

Asia C-490/20**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

2.10.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:Administrativen sad Sofia-grad (Sofian kaupungin
hallintotuomioistuin, Bulgaria)**Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:**

2.10.2020

Kantaja:

V.M.A.

Vastaaja:Stolichna Obsthina, Rayon ”Pancharevo” (Sofian kunta,
Pancharevon alue)**Pääasian kohde**

Ensimmäisen asteen tuomioistuimessa Administrativen sad Sofia-gradissa (Sofian kaupungin hallintotuomioistuin, Bulgaria) vireillä oleva oikeudenkäynti, jonka V.M.A. on saattanut vireille kanteella, jolla hän on riitauttanut sen, että Sofian kunnan Pancharevon alue on kieltäytynyt antamasta syntymätodistusta 8.12.2019 Barcelonassa, Espanjan kuningaskunnassa syntyneelle tyttölapselle S.D.K.A., jonka syntymästä todistuksena on esitetty Espanjan viranomaisten antama syntymätodistus, jossa hänen äideikseen on merkitty V.M.A. ja K.D.K., jotka ovat molemmat naispuolisia.

Ennakkoratkaisupyynnön kohde ja oikeusperusta

Unionin oikeuden tulkinta; SEUT 267 artiklan 1 kohta

Ennakkoratkaisukysymykset

1. Onko SEUT 20 ja SEUT 21 artiklaa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 24 ja 45 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että Bulgarian hallintoviranomaiset kieltäytyvät antamasta lapselle bulgarialaista syntymätodistusta sillä perusteella, että kantaja ei suostu kertomaan viranomaisille, kumpi lapsen äideistä on hänen biologinen äitinsä, kun Bulgarian hallintoviranomaisilta on haettu syntymätodistusta sellaiselle toisessa EU-jäsenvaltiossa syntyneelle lapselle, joka on Bulgarian kansalainen ja jonka syntymästä on todistuksena espanjalainen syntymätodistus, johon on merkitty kaksi naispuolista henkilöä lapsen äideiksi ilmoittamatta tarkemmin, onko toinen heistä – ja jos on, kumpi – lapsen biologinen äiti?
2. Onko SEU 4 artiklan 2 kohtaa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 9 artiklaa tulkittava siten, että EU-jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin ja valtiosääntöidentiteetin kunnioittamisen periaatteesta seuraa, että jäsenvaltioilla on vanhemmuuden vahvistamista koskevan lainsäädännön osalta laaja harkintavalta? Erityisesti:
 - onko SEU 4 artiklan 2 kohtaa tulkittava siten, että siinä jäsenvaltioiden sallitaan vaatia tietoja lapsen biologisesta polveutumisesta?
 - onko SEU 4 artiklan 2 kohtaa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 7 artiklan ja 24 artiklan 2 kohdan kanssa, tulkittava siten, että asiassa on suoritettava punninta, jossa jäsenvaltion kansallista identiteettiä ja valtiosääntöidentiteettiä verrataan lapsen etuun pyrkimyksessä löytää tasapaino näiden intressien välillä ja jonka yhteydessä on otettava huomioon, että tällä hetkellä ei ole arvokonsensusta tai oikeudellista konsensusta mahdollisuudesta merkitä samaa sukupuolta olevia henkilöitä vanhemmiksi syntymätodistukseen ilmoittamatta tarkemmin, onko jompikumpi vanhemmista lapsen biologinen vanhempi – ja jos on, kumpi? Jos tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, miten näitä intressejä voitaisiin konkreettisesti verrata toisiinsa?
3. Onko Brexitin oikeusvaikutuksilla merkitystä ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen osalta, kun yksi lapsen vanhemmaksi toisessa jäsenvaltiossa annettuun syntymätodistukseen merkitty äiti on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen ja lapsen toinen äiti on EU-jäsenvaltion kansalainen, kun erityisesti otetaan huomioon, että bulgarialaisen syntymätodistuksen epääminen lapselta on esteenä sille, että EU-jäsenvaltio voisi antaa lapselle henkilöllisyystodistuksen, jolloin syntymätodistuksen epääminen voi estää lasta käyttämästä unionin kansalaisen oikeuksiaan rajoituksetta?

4. Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi: Onko toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla unionin oikeuden ja erityisesti tehokkuusperiaatteen nojalla velvollisuus poiketa syntymätodistuksen laatimismallista, joka on osa voimassa olevaa kansallista oikeutta?

Euroopan unionin lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö

EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 18, 20 ja 21 artikla;

EU:n perusoikeuskirjan 7, 9, 21, 24 ja 45 artikla;

Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 4 artiklan 2 kohta;

Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY 2 artiklan 1 alakohta ja 2 artiklan 2 alakohdan a alakohta, 4 artikla, 7 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 7 artiklan 4 kohta;

Unionin tuomioistuimen tuomio 25.7.2008, Metock ym. (C-127/08, EU:C:2008:449); tuomio 8.11.2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691) ja tuomio 5.6.2018, Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385); tuomio 20.11.2001, Jany ym. (C-268/99, EU:C:2001:616) ja tuomio 4.12.1974, Van Duyn (41/74, EU:C:1974:133); tuomio 2.10.2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539); tuomio 1.4.2008, Maruko (C-267/06, EU:C:2008:179) ja tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559) ja tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff (C-438/14, EU:C:2016:401).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 26.6.2014, Mennesson v. Ranska (valitus nro 65192/11) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoa-antava lausunto Cour de cassationin (ylin tuomioistuin, Ranska) Mennesson-tapausta koskevan pyynnön perusteella (pyyntö nro P16-2018-001)

Kansallinen lainsäädäntö

Bulgarian tasavallan perustuslaki (Konstitutsia na Republika Balgaria), 25 § ja 46 §:n 1 mom.;

Perhekoodeksi (Semeen kodeks), 60 ja 61 §;

Väestörekisteristä annettu laki (Zakon za grazhdanskata registratsia), 42, 45, 69, 70 ja 72 §

Yhtenäistetyn väestörekisterijärjestelmän toiminnasta 21.5.2012 annettu asetus nro RD-02-20-9 (Naredba Nr. RD-02-20-9 ot 21.05.2012 g. za funktsionirane na Edinnata sistema za grazhdanska registratsia), 7, 12, 13 ja 14 §

Virkatodistusmallien vahvistamisesta 15.12.2011 tehty alueiden kehittämisestä ja julkisista töistä vastaavan ministerin ja oikeusministerin päätös nro RD-02-14-2595 (Zapoved Nr. RD-02-14-2595 ot 15.12.2011 za utvarzhdavane na obraztsi na aktovete za grazhdansko sastoyanie, izdadena ot ministara na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto i ministara na pravosadieto)

Lyhyt kuvaus tosiseikoista ja menettelystä

- 1 S.D.K.A. -niminen lapsi syntyi 8.12.2019 Barcelonassa, Espanjan kuningaskunnassa, ja hänelle annettiin syntymätodistus, jonka mukaan lapsen äitejä ovat lapsen ”äidiksi A” merkitty V.M.A., joka on Bulgarian kansalainen, ja lapsen ”äidiksi” merkitty K.D.K, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen; lapsen molemmat äidit ovat naispuolisia.
- 2 V.M.A. esitti valtuutetun edustajansa välityksellä 29.1.2020 hakemuksen, jossa hän ilmoitti, että Sofian kunnan Pancharevon alueen on annettava lapselle S.D.K.A. bulgarialainen syntymätodistus. Ilmoitukseen oli liitetty auktorisoitu bulgariankielinen käännös Barcelonan väestörekisteriotteesta eli S.D.K.A:n syntymää koskeva todistus, jossa lapsen äideiksi on merkitty V.M.A., jonka syntymäpaikka on Sofia, Bulgarian tasavalta, ja K.D.K., jonka syntymäpaikka on Gibraltar, Yhdistynyt kuningaskunta; sekä V.M.A. että K.D.K. ovat naispuolisia.
- 3 Syntymää koskevassa todistuksessa olevien tietojen mukaan V.M.A. ja K.D.K. siviilivihittiin 23.2.2018 Gibraltarilla, Yhdistyneessä kuningaskunnassa.
- 4 Sofian kunnan Pancharevon alue pyysi kirjallisesti 7.2.2020 kantajaa esittämään seitsemän päivän kuluessa selvityksen siitä, kuka on lapsen biologinen äiti.
- 5 Kantaja antoi 18.2.2020 vastauksen, jossa hän viittasi edellä mainittuun pyyntöön ja totesi, että hän ei voi antaa tällaisia tietoja eikä hänellä ole velvollisuutta antaa tällaisia tietoja Bulgarian tasavallassa voimassa olevan oikeuden nojalla.
- 6 Sofian kunnan Pancharevon alue ilmoitti 5.3.2020 päivätyllä ja samana päivänä kantajalle lähetetyllä kirjelmällä, että se ei anna lapselle S.D.K.A. bulgarialaista syntymätodistusta.
- 7 V.M.A:n valtuutettu edustaja nosti 3.4.2020 Administrativen sad – Sofia gradissa kanteen, jolla riitautettiin 5.3.2020 päivätyssä kirjelmässä ilmaistu Sofian kunnan Pancharevon alueen päätös olla antamatta lapselle S.D.K.A. bulgarialaista syntymätodistusta lapselle annetun espanjalaisen syntymätodistuksen mukaisena.

Pääasian asianosaisten keskeiset väitteet

- 8 Sofian kunnan Pancharevon alueen 5.3.2020 päiväystä, kantajalle osoitetusta kirjelmästä, jolla kunta kieltäytyi laatimasta lapselle S.D.K.A. bulgarialaista syntymätodistusta, ilmenee, että syntymätodistus on evätty sillä perusteella, että kunnan käytettävissä ei ole riittäviä tietoja lapsen polveutumisesta hänen biologisen äitinsä osalta. Lisäksi kirjelmässä todettiin, että lapsen syntymätodistukseen ei voida merkitä kahta naispuolista vanhempaa, koska samaa sukupuolta olevien kumppanien avioliitot eivät tällä hetkellä ole mahdollisia Bulgarian tasavallassa ja tällainen merkintä olisi yleisen järjestyksen vastainen.
- 9 Kantaja väittää Administrativen sad Sofia-gradille esittämässään kanteessa, että bulgarialaisen syntymätodistuksen epääminen lapselta S.D.K.A. on vastoin aineellista oikeutta, prosessioikeutta ja direktiivissä 2004/38 säädettyä sekä ristiriidassa paitsi unionin tuomioistuimen myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa. Kantajan mukaan Bulgarian tasavallan aineelliseen oikeuteen ei sisälly säädöstä, jonka nojalla hallintoviranomaisilla olisi velvollisuus selvittää lapsen biologinen polveutuminen ennen bulgarialaisen syntymätodistuksen antamista lapselle. Lisäksi kantaja vetoaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan vastaanottava jäsenvaltio ei voi asettaa lisäedellytyksiä avioliiton olemassaolon ja siitä seuraavien perheenjäsenten oikeuksien tunnustamiselle (tuomio 25.7.2008, Metock ym., C-127/08, EU:C:2008:449; tuomio 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691 ja tuomio 5.6.2018, Coman ym., C-673/16, EU:C:2018:385).
- 10 Kantaja väittää, että Sofian kunnan Pancharevon alue ei voi vedota yleiseen järjestykseen, ja vetoaa tältä osin Bulgarian kansainvälistä yksityisoikeutta koskevassa koodeksissa (Kodeks na mezhdunarodnoto chastno pravo) säädettyyn ja asiaa koskevaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (tuomio 20.11.2001, Jany ym., C-268/99, EU:C:2001:616 ja tuomio 4.12.1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133).
- 11 Lisäksi kantaja väittää, että se, että Sofian kunnan Pancharevon alue vaatii lapsen biologista polveutumista koskevaa selvitystä, jonka puuttumisella on perusteltu sitä, että lapselta S.D.K.A. on evätty bulgarialainen syntymätodistus, merkitsee lainvastaista puuttumista V.M.A:n oikeuteen nauttia yksityiselämän kunnioitusta ja V.M.A:n ja K.D.K:n oikeuteen nauttia perhe-elämän kunnioitusta ja että kyseiset oikeudenloukkaukset merkitsevät välitöntä syrjintää.

Lyhyt esitys ennakkoratkaisupyynnön perusteista

- 12 Administrativen sad Sofia-grad esittää seuraavat perustelut sille, että sen esittämä ennakkoratkaisupyynnö on otettava tutkittavaksi: käsiteltävä asia kuuluu kiistatta unionin oikeuden soveltamisalaan sekä aineellisesti että oikeustilan kannalta. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan henkilöiden siviilisäätö on toki jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluva asia, eikä unionin oikeus vaikuta tähän toimivaltaan, mutta

jonka mukaan jäsenvaltioiden on tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti perussopimuksen määräyksiä, jotka koskevat jokaiselle unionin kansalaiselle tunnustettua oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Jäsenvaltioiden on siten kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta, jos kyse ei ole jäsenvaltion sisäisestä asiasta, jolla ei ole mitään yhteyttä unionin oikeuteen (tuomio 2.10.2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539; tuomio 14.10.2008, Grunkin ja Paul, C-353/06, EU:C:2008:559 ja tuomio 5.6.2018, Coman ym., C-673/16, EU:C:2018:385). Lisäksi ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin toteaa, että unionin tuomioistuin on katsonut, että lapsilla, jotka ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia ja jotka oleskelevat laillisesti toisen jäsenvaltion alueella, on liittyä unionin oikeuteen (tuomio 2.10.2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, 27 kohta).

- 13 Lapsi S.D.K.A. syntyi Barcelonassa, Espanjan kuningaskunnassa, ja oleskelee siellä; hänen äideikseen espanjalaiseen syntymätodistukseen merkittiin V.M.A., joka on Bulgarian kansalainen, ja K.D.K, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen. Pääasian kantaja on kuitenkin myös Bulgarian kansalainen, joka käytti oikeuttaan vapaaseen liikkumiseen ja tässä yhteydessä meni naimisiin Gibraltarilla, Yhdistyneessä kuningaskunnassa, K.D.K:n kanssa ja asettui asumaan Barcelonaan, Espanjan kuningaskuntaan, jossa hänen tyttärensä S.D.K.A. syntyi.
- 14 Tässä tilanteessa kantajalla on peruste vedota SEUT 21 artiklassa vahvistettuun oikeuteensa liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, kun on kyse hänen hakemuksestaan, joka koskee sitä, että hänen tyttärensä syntymästä annettaisiin todistus myös Bulgarian tasavallassa antamalla bulgarialainen syntymätodistus, jossa on samat tiedot kuin lapsen espanjalaisessa syntymätodistuksessakin.
- 15 Lisäksi on niin, että jos lapselta evätään bulgarialainen syntymätodistus, jonka perusteella lapselle voidaan antaa bulgarialainen henkilöllisyystodistus, lapselta viedään mahdollisuus käyttää rajoituksetta hänellä unionin kansalaisena olevia oikeuksia. Bulgarialaisen henkilöllisyystodistuksen antaminen edellyttää nimittäin sitä, että henkilöllä on bulgarialainen syntymätodistus. Tämä kysymys on erityisen tärkeä, koska lapsen toinen vanhempi on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen. Näin ollen se, että lapsi mahdollisesti saa Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisuuden, ei anna hänelle pätevää unionin kansalaisuutta, kun otetaan huomioon Brexitin oikeusvaikutukset.
- 16 Lisäksi on olemassa unionin oikeuskäytäntölinja, joka puoltaa sitä, että ennakkoratkaisukysymykset, joilla unionin tuomioistuinta pyydetään tulkitsemaan unionin säännöksiä, voidaan ottaa tutkittavaksi. Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin ei myöskään ole löytänyt tuomiota, jossa olisi käsitelty tässä asiassa esitettyihin kysymyksiin nähden samoja kysymyksiä ja jonka avulla kyseinen tuomioistuin voisi ratkaista sen käsiteltävänä olevan oikeusriidan.

- 17 Administrativen sad Sofia-grad perustelee ennakkoratkaisupyyntöään lähinnä seuraavasti: tuomioistuin pitää tosiseikkana sitä, että perinteistä avioliittoa, joka ymmärretään yhden miehen ja yhden naisen väliseksi vapaaehtoiseksi liitoksi, kuten Bulgarian vuonna 1991 säädetyssä perustuslaissa nimenomaisesti säädetään (perustuslain 46 §:n 1 mom.), pidetään kiinteänä osana Bulgarian valtiosääntöidentiteettiä Bulgarian yhteiskunnan tämänhetkisen sosiaalisen kehityksen ja arvojen tilassa. Mainittu oikeusnormi on pakottava eikä siinä säädetä poikkeuksista. Säännös on osa perustuslain II lukua ("Perusoikeudet ja kansalaisten perustavanlaatuiset velvollisuudet"). Bulgarian tasavallassa voimassa olevan lainsäädännön mukaan ei ole mahdollista, että samaa sukupuolta olevien henkilöiden välille vahvistetaan avioliitto tai jokin muu kumppanuusmuoto, jolla on oikeusvaikutuksia.
- 18 Tämä perustuslakiin perustuva perinteinen perhekäsitys käy selvästi ilmi myös perhekoodeksista, jossa säädetään nimenomaisesti, että vanhemmuus määräytyy "äidin" osalta syntymän perusteella ja lapsen "äiti" on "nainen", joka on synnyttänyt lapsen, vaikka olisi kyse keinoalkuisesta lisääntymisestä (perhekoodeksin 60 §). Perhekoodeksin 61 §:ssä säädetään myös lapsen "isän" vanhemmuudesta. Molemmissa säännöksissä lainsäätäjät käyttävät yksikkömuotoa, mikä viittaa yksiselitteisesti siihen, että lapsen katsotaan polveutuvan yhdestä äidistä ja/tai yhdestä isästä. Bulgarian lainsäätäjät ei ole säätäneet tilanteesta, jossa lapsi polveutuisi kahdesta äidistä tai kahdesta isästä. Lisäksi Bulgarian perhekoodeksissa äidin käsite määritellään siten, että äitinä pidetään "naista", joka on synnyttänyt lapsen, vaikka olisi kyse keinoalkuisesta lisääntymisestä. Näin ollen – vaikka on toki niin, että poikkeuksen muodostavat erityiset laissa säädetyt menettelyt, kuten esimerkiksi adoptio – naista, joka ei ole synnyttänyt lasta, ei pidetä lapsen perhekoodeksin 60 §:ssä tarkoitettuna äitinä. Koska perhekoodeksin 60 ja 61 § ovat avainasemassa Bulgarian perhe- ja perintöoikeudessa, Administrativen sad Sofia-grad katsoo, että näitä säännöksiä on myös pidettävä SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen Bulgarian tasavallan kansallisen identiteetin ja valtiosääntöidentiteetin ilmaisuina.
- 19 Mainituissa säännöksissä säädetty heijastuu myös tätä koskevissa väestörekisteristä annetun lain säännöksissä. Väestörekisteristä annetun lain 72 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan maistraattivirkailija laatii bulgarialaisen syntymätodistuksen merkitsemällä siihen seuraavat tiedot: todistuksenhaltijan nimen, syntymäajan ja -paikan, sukupuolen ja "vahvistetun vanhemmuuden". Vanhemmuudella tarkoitetaan perhekoodeksin 60 ja 61 §:ssä määriteltyä vanhemmuutta. Yhtenäistetyn väestörekisterijärjestelmän toiminnasta 21.5.2012 annetun asetuksen nro RD-02-20-9 12 §:n 1 momentin mukaan ulkomailla tapahtuneen syntymän rekisteröinnin yhteydessä syntymätodistukseen merkitään tiedot todistuksenhaltijan nimestä, syntymäajasta ja -paikasta, sukupuolesta ja "vahvistetusta vanhemmuudesta" sellaisina kuin ne ovat esitettyssä jäljennöksessä tai ulkomaisen asiakirjan bulgariankielisessä käännöksessä.
- 20 On kuitenkin niin, että 15.12.2011 tehdyllä alueiden kehittämisestä ja julkisista töistä vastaavan ministerin ja oikeusministerin päätöksellä vahvistettujen

virkatodistusmallien mukaan syntymätodistuksessa on lapsen vanhempia koskevia tietoja, jotka on jaettu kahteen, nimittäin ”äitiä” ja ”isää”, koskevaan laatikkoon. Näin ollen Sofian kunnan Pancharevon alueen hakemuksen hylkäämistä koskevassa kirjelmässään esittämistä oikeudellisista väitteistä riippumatta kyseinen alue ei voisi teknisesti antaa syntymätodistusta siltä osin kuin syntymätodistusmallissa ei – toisin kuin espanjalaisessa syntymätodistuksessa – ole mahdollisuutta kahden äidin merkitsemiselle todistukseen.

- 21 Tässä tilanteessa Administrativen sad Sofia-grad on yhtäältä epävarma siitä, eikö sillä, että viranomaiset eivät rekisteröi sellaisen Bulgarian kansalaisen syntymää ulkomailla, jonka toisen jäsenvaltion antamaan syntymätodistukseen on merkitty kaksi äitiä, loukata Bulgarian kansalaiselle SEUT 20 ja SEUT 21 artiklassa sekä perusoikeuskirjan 7, 24 ja 45 artiklassa vahvistettuja oikeuksia. Se, että lapselle ei anneta bulgarialaista syntymätodistusta, voi nimittäin vaikeuttaa lapsen liikkumisvapautta koskevan oikeuden käyttöä, koska bulgarialaisen henkilöllisyystodistuksen antaminen edellyttää sitä, että henkilöllä on bulgarialainen syntymätodistus. Käsiteltävässä asiassa myös Brexitin oikeusvaikutukset voivat vaikuttaa ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen arviointiin, koska lapsen toista espanjalaiseen syntymätodistukseen merkittyä äitiä ei enää voida pitää unionin kansalaisena vaan häntä on pidettävä kolmannen maan kansalaisena. Näin ollen se, että lapselta evätään bulgarialainen syntymätodistus, vaikka kyseinen epääminen ei vaikuta oikeudellisesti lapsen Bulgarian kansalaisuuteen, voi aiheuttaa merkittäviä hallintoteknisiä esteitä bulgarialaisen henkilöllisyystodistuksen antamisen yhteydessä ja siten vaikeuttaa sitä, että lapsi voisi käyttää liikkumisvapauttaan unionin alueella tai käyttää rajoituksetta hänellä unionin kansalaisena olevia oikeuksia.
- 22 Administrativen sad Sofia-grad on toisaalta kuitenkin epävarma siitä, voidaanko yleiseen järjestykseen tai SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun kansalliseen identiteettiin liittyvillä perusteilla oikeuttaa tällaista SEUT 21 artiklassa vahvistetun vapaata liikkumista koskevan oikeuden rajoittamista ja missä määrin tällaisen rajoittamisen yhteydessä on arvioitava vapaata liikkumista koskevan oikeuden kyseisen loukkaamisen suhteellisuutta. Administrativen sad Sofia-grad katsoo, että lapsen polveutumista koskevilla säännöksillä on perustavanlaatuinen merkitys Bulgarian valtiosääntöperinteessä ja perhe- ja perintöoikeudessa, kun otetaan huomioon Bulgarian tasavallan yhteiskuntasuhteiden kehityksen tämänhetkinen tila sekä puhtaan oikeudellisesta että arvojen näkökulmasta. Koska SEU 4 artiklan 2 kohdan mukaisesti unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, jota jäsenvaltioiden perustavanlaatuiset poliittiset ja valtiosäännön mukaiset rakenteet ilmentävät (tuomio 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, 73 kohta), Administrativen sad Sofia-grad pohtii, eikö se, että ulkomailla tapahtuneen syntymän rekisteröinnin yhteydessä Bulgarian hallintoviranomaisten edellytettäisiin merkitsevän bulgarialaiseen syntymätodistukseen lapsen vanhemmiksi kaksi äitiä, olisi ristiriidassa Bulgarian valtion kansallisen identiteetin kanssa, kun Bulgarian valtio ei ole säätänyt mahdollisuudesta merkitä syntymätodistukseen kahta samaa sukupuolta olevaa vanhempaa.

- 23 Administrativen sad Sofia-grad katsoo tältä osin, että vain lainsäätäjällä olisi toimivalta päättää, voidaanko lapsen vahvistaa polveutuvan vain yhden sijasta myös kahdesta äidistä ja/tai isästä vai ei. Administrativen sad Sofia-gradin käsityksen mukaan unionin oikeudessa ei oteta kantaa tähän kysymykseen. Erityisesti perusoikeuskirjan 9 artiklassa määrätään nimenomaisesti, että oikeus perustaa perhe taataan kansallisten lainsäädäntöjen mukaisesti; kyseiset kansalliset lait ilmentävät oikeastaan SEU 4 artiklan 2 kohdassa tunnustetun kansallisen identiteetin ja valtiosääntöidentiteetin kunnioittamista.
- 24 Tässä kontekstissa, kun otetaan huomioon lapsen etu, Administrativen sad Sofia-grad toivoo, että löydetään ratkaisu, joka perustuu lapsen intresseihin, sillä EU-jäsenvaltioiden välillä olevat yhteiskuntasuhteiden arvoskaalan erot eivät ole kyseisen lapsen syytä. Edellä esitetyn perusteella Administrativen sad Sofia-grad on epävarma siitä, asetetaanko perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltiolle velvollisuus jättää soveltamatta kansallisen lainsäädäntönsä perustavanlaatuisia normeja.
- 25 Administrativen sad Sofia-grad pitää näin ollen välttämättömänä, että käsiteltävässä asiassa esiin tulevia eri oikeutettuja intressejä verrataan toisiinsa tasapainon löytämiseksi: yhtäältä on verrattava Bulgarian tasavallan valtiosääntöidentiteettiä ja kansallista identiteettiä ja toisaalta lapsen intressejä ja erityisesti hänen oikeuttaan yksityiselämään ja vapaaseen liikkumiseen. On myös tutkittava, voidaanko tällainen tasapaino löytää suhteellisuusperiaatteen avulla. Administrativen sad Sofia-grad on erityisesti epävarma siitä, onko toisen espanjalaisessa syntymätodistuksessa mainitun äidin, joka on joko lapsen biologinen äiti tai josta on muun menettelyn nojalla (esim. adoption avulla) tullut lapsen äiti, merkitsemistä ”äitiä” koskevaan laatikkoon, kun ”isää” koskeva laatikko jää tyhjäksi (täyttämättä), ratkaisu, joka ilmentäisi kohtuullista tasapainoa yhtäältä koko Bulgarian yhteiskunnan ja toisaalta lapsen oikeutettujen intressien välillä. On ilmeistä, että tällainen ratkaisu aiheuttaisi espanjalaisen syntymätodistuksen ja bulgarialaisen syntymätodistuksen välille muodostuvien erojen vuoksi tiettyjä ongelmia, mutta tällöin lapselle voitaisiin kuitenkin antaa bulgarialainen syntymätodistus, jolloin lapsen liikkumisvapauden mahdolliset esteet voitaisiin välttää tai ainakin ne vähenisivät. Administrativen sad Sofia-grad pohtii kuitenkin myös, sopisiko tällainen ratkaisu yhteen perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetun yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden kanssa.
- 26 Administrativen sad Sofia-grad katsoo, että unionin tuomioistuimen asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä ei löydy vastausta ennakkoratkaisukysymyksiin. Erityisesti on niin, että Administrativen sad Sofia-gradissa esiin tullut kysymys ei koske – toisin kuin 5.6.2018 annettu tuomio Coman ym. (C-673/16, EU:C:2018:385) – sitä, onko toisessa jäsenvaltiossa samaa sukupuolta olevien henkilöiden välille vahvistettu avioliitto tunnustettava, jotta kolmannen valtion kansalaiselle voidaan myöntää johdettu oleskeluoikeus, vaan sitä, onko kaksi samaa sukupuolta olevaa henkilöä tunnustettava toisessa jäsenvaltiossa syntyneen lapsen, joka on Bulgarian kansalainen, äideiksi merkitsemällä heidän nimensä

lapsen bulgarialaiseen syntymätodistukseen. Toisin kuin Coman-tuomio tämä kysymys liittyy siihen, miten Bulgarian kansalaisen polveutuminen vahvistetaan.

- 27 Pääasian tosiseikat eroavat myös 14.10.2008 annetun tuomion Grunkin ja Paul (C-353/06, EU:C:2008:559) taustalla olleista tosiseikoista. Käsiteltävässä asiassa ei ole kyse siitä, miten lapsen sukunimi määräytyy, vaan siitä, miten lapsen polveutuminen vahvistetaan. Administrativen sad Sofia-grad katsoo, että viimeksi mainittu kysymys on luonteeltaan eri ja sillä on paljon enemmän merkitystä perhe- ja perintöoikeudessa. Muutenkaan tuomiossa Grunkin ja Paul ei tullut esiin kysymys SEU 4 artiklan 2 kohdan noudattamisesta.
- 28 Administrativen sad Sofia-grad on tutustunut myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiaa koskevaan oikeuskäytäntöön ja erityisesti kyseisen tuomioistuimen 26.6.2014 annettuun tuomioon *Menesson v. Ranska* (valitus nro 65192/11). Ennakkoratkaisua pyytävä tuomioistuin lisää, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mainittua oikeuskäytäntöä kehitettiin edelleen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ensimmäisessä neuvoo-antavassa lausunnossa, joka annettiin Ranskan Cour de cassationin pyynnöstä (pyyntö nro P16-2018-001), jonka Cour de cassation esitti *Menesson*-tapauksen jatkokäsittelyn yhteydessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ensimmäisen *Menesson*-tuomion antamisen jälkeen.
- 29 Administrativen sad Sofia-grad katsoo, että kyseisen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella Euroopan ihmisoikeustuomioistuin pitää ratkaisevana sitä, onko ainakin toinen lapsen ulkomailla annettuun syntymätodistukseen merkityistä vanhemmista lapsen biologinen vanhempi. Käsiteltävässä asiassa kantaja ei kuitenkaan ole suostunut antamaan vastaajalle tietoa siitä, kuka lapsen biologinen äiti on, ja siten käsiteltävä asia eroaa selvästi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltävänä olleesta asiasta. Muutenkaan oikeudenkäyntiasiakirjoista ei ole pääteltävissä, onko kyse ollut sijaissynnytyksestä. Joka tapauksessa on niin, että edellä mainittua Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiota ei voida suoraan soveltaa käsiteltävässä asiassa, koska kantaja kieltäytyy ilmoittamasta, kuka on lapsen biologinen äiti. Näin ollen Administrativen sad Sofia-grad pohtii, onko Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen valtioille tunnustamaa harkintavaltaa tulkittava laajemmin kuin edellä mainitussa tuomiossa. Vastaavasti mainitussa tuomiossa tunnustetaan nimenomaisesti se, että valtiot voivat kieltäytyä kirjaamasta ulkomailla annettua syntymätodistusta väestörekisteriin, kun vanhemmuuden tunnustaminen on mahdollista muuten, esimerkiksi adoption avulla. Viimeksi mainittu huomio vastaa nimittäin osittain edellä mainittuun välttämättömyyteen löytää tasapaino lapsen edun ja SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun valtion kansallisen identiteetin ja valtiosääntöidentiteetin välillä. Tässä yhteydessä on lisättävä, että perhekoodeksin 110 §:n 2 momentin mukaan lapsen, joka on Bulgarian kansalainen ja joka oleskelee vakituisesti toisessa valtiossa, adoption sovelletaan viimeksi mainitun valtion lainsäädännön mukaisia edellytyksiä. Toisin sanoen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mainitseman muun

tunnustamistavan tehokkuutta ja nopeutta on arvioitava tässä asiassa Espanjan lainsäädännön perusteella.

- 30 Administrativen sad Sofia-grad tuo vielä esiin senkin tärkeän seikan, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 16. pöytäkirjan (5 artikla) – jota Bulgaria ei sitä paitsi ole ratifioinut – perusteella annettavat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen neuvoa-antavat lausunnot eivät sido kansallisia tuomioistuimia. Sen sijaan unionin tuomioistuimen SEUT 267 artiklan nojalla antamat tuomiot ovat Bulgarian tuomioistuinten kannalta sitovia; tämä seikka on myös yksi peruste sille, että Administrativen sad Sofia-grad on päättänyt esittää tämän ennakkoratkaisupyynnön.
- 31 Lisäksi Administrativen sad Sofia-grad tiedustelee siltä varalta, että unionin tuomioistuin katsoo, että unionin oikeudessa edellytetään, että jäsenvaltiot kirjaavat syntymätodistuksen väestörekisteriinsä sellaisena kuin se on laadittu toisessa jäsenvaltiossa, miten tällainen velvollisuus voidaan tosiasiallisesti panna täytäntöön. On erityisesti niin, että hallintoviranomaisia sitovassa syntymätodistuksissa on – kuten edellä todettiin – kaksi laatikkoa: yksi ”äidille” ja toinen ”isälle”. Miten unionin oikeus ja erityisesti tehokkuusperiaate on tässä tilanteessa konkreettisesti otettava huomioon, kun kyseinen malli on voimassa – ja kun Administrativen sad Sofia-gradilla ei ole käsiteltävässä asiassa toimivaltaa tutkia sitä, onko päätös, jolla kyseinen malli on vahvistettu, lainmukainen?
- 32 Kyseinen vahvistettu syntymätodistusmalli on voimassa olevaa oikeutta eikä ennakkoratkaisua pyytävän tuomioistuimen käsiteltävänä käsiteltävässä asiassa ole kysymys siitä, onko 15.12.2011 tehty alueiden kehittämisestä ja julkisista töistä vastaavan ministerin ja oikeusministerin päätös tai yhtenäistetyn väestörekisterijärjestelmän toiminnasta 21.5.2012 annettu alueiden kehittämisestä ja julkisista töistä vastaavan ministerin asetus nro RD-02-20-9 lainmukainen, kun niitä arvioidaan Bulgarian tai unionin oikeuden hierarkisesti korkeampitasoisten normien perusteella. Administrativen sad Sofia-gradilla ei käsiteltävässä asiassa ole myöskään toimivaltaa ratkaista viran puolesta kysymystä siitä, ovatko kyseiset säädökset päteviä. Näin ollen Administrativen sad Sofia-grad ei voi käsiteltävässä asiassa korvata kyseistä vahvistettua mallia toisella eikä myöskään maistraattivirkailija voisi käyttää toista mallia sen sijasta. Jos siis unionin tuomioistuin katsoo, että unionin oikeudessa edellytetään, että lapsen syntymätodistukseen merkitään kaksi äitiä, miten kyseinen tuomio on pantava täytäntöön?
- 33 Lisäksi Administrativen sad Sofia-grad toteaa, että käsiteltävässä asiassa ei tule esiin kysymys siitä, onko lapsella oikeus kansalaisuuteen. Lapsi nimittäin saa Bulgarian kansalaisuuden Bulgarian tasavallan perustuslain 25 §:n 1 momentin nojalla (”Bulgarian kansalaisuuden saa jokainen, jolla on ainakin yksi vanhempi, joka on Bulgarian kansalainen, tai joka on syntynyt Bulgarian tasavallassa, jos hän ei saa polveutumisen perusteella toista kansalaisuutta. Bulgarian kansalaisuus voidaan myös myöntää.”) ja Bulgarian kansalaisuudesta annetun lain (Zakon za

bulgarskoto grazhdanstvo) 8 §:n nojalla (”Bulgarian kansalaisuuden saa polveutumisen perusteella jokainen, jolla on ainakin yksi vanhempi, joka on Bulgarian kansalainen”). Se, että lapselle ei anneta bulgarialaista syntymätodistusta, ei merkitse Bulgarian kansalaisuuden epäämistä. Alaikäinen lapsi on lain nojalla Bulgarian kansalainen riippumatta siitä, että tällä hetkellä hänelle ei anneta bulgarialaista syntymätodistusta. Tällaisen syntymätodistuksen epääminen vaikeuttaa kuitenkin varmasti hänen käytännön mahdollisuuksiaan käyttää oikeuksiaan Bulgarian kansalaisena tai unionin kansalaisena jo siksikin, että hänelle ei voida antaa henkilöllisyystodistusta.

- 34 Administrativen sad Sofia-grad on lopuksi pyytänyt, että ennakkoratkaisupyyntö käsitellään unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 105 artiklan mukaisessa nopeutetussa menettelyssä.
- 35 Administrativen sad Sofia-grad katsoo, että asian laatu edellyttää, että asia käsitellään ensi tilassa, koska asiassa on kyse 10 kuukauden ikäisestä alaikäisestä lapsesta S.D.K.A., joka on Bulgarian kansalainen, joka on syntynyt Espanjan kuningaskunnassa ja jonka vanhemmat ovat Espanjan viranomaisten antaman syntymätodistuksen mukaan Bulgarian kansalainen ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen. Administrativen sad Sofia-gradissa käsiteltävässä asiassa on kyse siitä, että Bulgarian paikallisviranomaiset ovat kieltäytyneet antamasta lapselle syntymätodistusta Bulgarian tasavallassa ennakkoratkaisupyyntöä esitetyillä perusteilla. Syntymätodistuksen epääminen näillä perusteilla vaikeuttaa pätevän bulgarialaisen henkilöllisyystodistuksen antamista. Koska lapsi oleskelee jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän ei ole, riitautetusta syntymätodistuksen epäämisestä näillä perusteilla seuraa, että lapsen on merkittävästi vaikeampi oleskella ja liikkua vapaasti Euroopan unionissa (ja muualla) sekä käyttää tehokkaasti oikeuksiaan unionin kansalaisena. Administrativen sad Sofia-grad toteaa, että unionin tuomioistuin on jo samankaltaisessa tapauksessa ottanut asian käsiteltäväksi nopeutetussa käsittelyssä (ks. vastaavasti unionin tuomioistuimen presidentin määräys 3.7.2015, Gogova, C-215/15, ei julkaistu, EU:C:2015:466).
- 36 On toinenkin peruste sille, että asia tulisi käsitellä nopeutetussa menettelyssä. Lapsen toinen Espanjan viranomaisten antamassa syntymätodistuksessa mainittu vanhempi on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen. Kun otetaan huomioon Brexitin oikeusvaikutukset, lapsi ei voisi tehokkaasti ja rajoituksetta käyttää oikeuksiaan unionin kansalaisena, vaikka Ison-Britannian viranomaiset olisivat tällä välin jo antaneet hänelle syntymätodistuksen ja mahdollisesti Ison-Britannian kansalaisuuden. Kun siis otetaan huomioon Brexitin oikeusvaikutukset, ei lapsen oikeusaseman selvittämistä voida viivytellä.