

Sag C-490/20**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

2. oktober 2020

Forelæggende ret:

Administrativen sad Sofia-grad (Bulgarien)

Afgørelse af:

2. oktober 2020

Sagsøger:

V.M.A.

Sagsøgt:

Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet

Hovedsagens genstand

Sag i første instans for Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) anlagt af V.M.A. til prøvelse af en afgørelse truffet af Sofia kommune, »Panchevo«-distriktet, om afslag på at udstede en fødselsattest til pigen S.D.K.A., født den 8. december 2019 i Barcelona, Kongeriget Spanien, hvis fødsel blev attesteret ved en spansk fødselsattest, hvori V.M.A. og K.D.K., som begge er kvinder, er angivet som mødre.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Fortolkning af EU-retten; artikel 267, stk. 1, TEUF

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal artikel 20 TEUF, artikel 21 TEUF og artikel 7, 24 og 45 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at de er til hinder for, at de bulgarske administrative myndigheder – som har

- modtaget en ansøgning om attestering af en fødsel af et barn med bulgarsk statsborgerskab, der er foregået i et andet EU-medlemsland og registreret med en spansk fødselsattest, hvori to kvinder er anført som mødre, uden nærmere angivelse af, om og hvilken af disse kvinder, der er barnets biologiske mor – afslår at udstede en bulgarsk fødselsattest med den begrundelse, at sagsøgeren nægter at oplyse, hvem der er barnets biologiske mor?
2. Skal artikel 4, stk. 2, TEU og artikel 9 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at respekten for EU-medlemsstaternes nationale identitet og forfatningsidentitet betyder, at medlemsstaterne råder over et vidt skøn med hensyn til bestemmelser til fastslåelse af herkomst? Der ønskes navnlig en besvarelse af følgende spørgsmål:
 - Skal artikel 4, stk. 2, TEU fortolkes således, at bestemmelsen tillader medlemsstaterne at kræve oplysninger om barnets biologiske herkomst?
 - Skal artikel 4, stk. 2, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 7 og artikel 24, stk. 2, fortolkes således, at der i bestræbelserne på at nå frem til en ligevægt mellem interesserne skal foretages en afvejning mellem på den ene side en medlemsstats nationale identitet og forfatningsidentitet og på den anden side barnets tarv, hvorved der skal tages hensyn til, at der på nuværende tidspunkt hverken med hensyn til værdierne eller i retlig henseende er enighed om muligheden for i en fødselsattest at lade personer af samme køn indføre som forældre, uden nærmere angivelse om, og i givet fald hvilken af disse, der er barnets biologiske forælder? Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, hvorledes kan denne ligevægt mellem interesserne da konkret opnås?
 3. Er retsfølgerne af Brexit for så vidt af betydning for besvarelsen af det første spørgsmål som den ene mor, der er angivet i den fødselsattest, som er udstedt i en anden medlemsstat, er statsborger i Det Forenede Kongerige, og den anden mor er statsborger i en EU-medlemsstat, når der navnlig tages hensyn til, at afslaget på at udstede en bulgarsk fødselsattest for barnet udgør en hindring for udstedelsen af et identitetsbevis for barnet i en EU-medlemsstat, og derved i givet fald vanskeliggør en uindskrænket udøvelse af dets rettigheder som EU-borger?
 4. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende, forpligter EU-retten, navnlig effektivitetsprincippet, da de kompetente nationale myndigheder til at fravige modellen for affattelse af en fødselsattest, som er en bestanddel af den gældende nationale ret?

Den Europæiske Unions retsforskrifter og retspraksis

Artikel 18, artikel 20 og artikel 21 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF)

Artikel 7, 9, 21, 24 og 45 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder

Artikel 4, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Union (TEU)

Artikel 2, nr. 1), og artikel 2, nr. 2), litra a), artikel 4, artikel 7, stk. 1, litra d), og artikel 7, stk. 4, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29. april 2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF

Domstolens dom af 25. juli 2008, Metock m.fl., C-127/08, EU:C:2008:449; af 8. november 2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, af 5. juni 2018, Coman m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385; af 20. november 2001, Jany m.fl., C-268/99, EU:C:2001:616, af 4. december 1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133; af 2. oktober 2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539; af 1. april 2008, Maruko, C-267/06, EU:C:2008:179, af 14. oktober 2008, Grunkin og Paul, C-353/06, EU:C:2008:559; og af 2. juni 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) dom af 26. juni 2014, Mennesson mod Frankrig (sag 65192/11), og EMD's udtalelse efter en forelæggelse fra den franske Cour de Cassation (kassationsdomstol) (forelæggelse nr. P16-2018-001)

Nationale bestemmelser

Konstitutsia na Republika Balgaria (Republikken Bulgariens forfatning), artikel 25 og artikel 46, stk. 1

Semeen kodeks (familieloven), artikel 60 und 61

Zakon za grazhdanskata registratsia (lov om registrering af borgerne), artikel 42, 45, 69, 70 og 72

Naredba Nr. RD-02-20-9 ot 21.05.2012 g. za funktsionirane na Edinnata sistema za grazhdanska registratsia (bekendtgørelse nr. RD-02-20-9 af 21.5.2012 om funktionsmåden for det ensartede system for registrering af borgerne), artikel 7, 12, 13 og 14

Zapoved Nr. RD-02-14-2595 ot 15.12.2011 za utvarzhdavane na obraztsi na aktovete za grazhdansko sastoyanie, izdadena ot ministara na regionalното razvitie

i blagoustroystvoto i ministara na pravosadieto (ministeren for regional udvikling og offentlige arbejder og justitsministerens anordning nr. RD-02-14-2595 af 15. december 2011 om godkendelse af modeller for civilstandsattester)

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Den 8. december 2019 blev barnet S.D.K.A. født i Barcelona, Kongeriget Spanien, og der blev udstedt en fødselsattest for barnet, hvori dets mødre, V.M.A., der er bulgarsk statsborger og benævnt »mor A«, og K.D.K., der er statsborger i Det Forenede Kongerige og benævnt »mor B«, er angivet, idet de begge er kvinder.
- 2 Den 29. januar 2020 indgav V.M.A. via sin befuldmægtigede en ansøgning om, at Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, udstedte en bulgarsk fødselsattest for barnet S.D.K.A.. Ansøgningen var vedlagt en bekræftet oversættelse af en udskrift af Barcelonas civilstandsregister og af S.D.K.A.'s fødselsattest til bulgarsk, hvori V.M.A., der er født i Sofia i Republikken Bulgarien, og K.D.K., der er født i Gibraltar, Det Forenede Kongerige, og som begge er kvinder, er anført som mødre til barnet.
- 3 Ifølge de oplysninger, der er indeholdt i fødselsattesten, indgik V.M.A. og K.D.K. den 23. februar 2018 borgerligt ægteskab i Gibraltar, Det Forenede Kongerige.
- 4 Den 7. februar 2020 anviste Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, skriftligt sagsøgeren til inden for en frist på syv dage at fremlægge dokumentation for barnets herkomst hvad angår dets biologiske mor.
- 5 Sagsøgeren svarede den 18. februar 2020 under henvisning til denne anvisning, at hun ikke kunne stille en sådan information til rådighed, og at hun ikke var forpligtet dertil i henhold til gældende lovgivning i Republikken Bulgarien.
- 6 Ved skrivelse dateret den 5. marts 2020 og sendt til sagsøgeren samme dag afslog Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, at udstede en bulgarsk fødselsattest til barnet S.D.K.A..
- 7 Den 3. april 2020 anlagde V.M.A.'s befuldmægtigede sag ved Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) til prøvelse af det afslag fra Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, der kom til udtryk i skrivelsen af 5. marts 2020, på at udstede en bulgarsk fødselsattest til barnet S.D.K.A. i overensstemmelse med den udstedte spanske fødselsattest.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 8 Ifølge skrivelsen af 5. marts 2020 fra Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, til sagsøgeren, hvorved udstedelsen af en bulgarsk fødselsattest for barnet S.D.K.A.

blev afslået, er begrundelsen for afslaget, at der ikke foreligger tilstrækkelige oplysninger om barnets herkomst hvad angår dets biologiske mor. Der blev endvidere henvist til, at indførelsen af to forældre, der begge er kvinder, på barnets fødselsattest, er ulovlig, da ægteskaber mellem personer af samme køn for på nuværende tidspunkt er ulovlige i Bulgarien, og en sådan indførelse ville være i strid med den offentlige orden.

- 9 Sagsøgeren har i stævningen indleveret til Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) gjort gældende, at der ved afslaget på at udstede en bulgarsk fødselsattest til barnet S.D.K.A. både er sket en tilsidesættelse af den materielle lovgivning og af de processuelle regler og ligeledes en tilsidesættelse af direktiv 2004/38 og af EU-Domstolens og EMD's praksis. Efter sagsøgerens opfattelse findes der ikke en eneste retsakt i Republikken Bulgariens materielle lovgivning, der begrundet en forpligtelse for den administrative myndighed til at undersøge barnets herkomst, inden myndigheden udsteder en bulgarsk fødselsattest til det. Desuden har sagsøgeren påberåbt sig EU-Domstolens praksis, hvorefter værtslandet ikke må opstille yderligere betingelser for respekten for, at der foreligger et ægteskab og de deraf følgende rettigheder for familiemedlemmerne (dom af 25.7.2008, Metock m.fl., C-127/08, EU:C:2008:449; af 8.11.2012, Iida, C-40/11, EU:C:2012:691 og af 5.6.2018, Coman m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385).
- 10 Sagsøgeren har anfægtet, at de begrundelser om beskyttelsen af den offentlige orden, som Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, har anført, kan gøres gældende, og har hun herved påberåbt sig bestemmelserne i den bulgarske Kodeks na mezhdunarodnoto chastno pravo (lov om international privatret) og den relevante praksis fra EU-Domstolen (dom af 20.11.2001, Jany m.fl., C-268/99, EU:C:2001:616 og af 4.12.1974, Van Duyn, 41/74, EU:C:1974:133).
- 11 Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at det udgør et ulovligt indgreb i V.M.A.'s ret til privatliv og i V.M.A. og K.D.K.'s ret til familieliv, når Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, kræver beviser for barnets biologiske herkomst, idet afslaget på at udstede en bulgarsk fødselsattest for barnet S.D.K.A. støttes på det forhold, at disse beviser mangler, og at disse tilsidesættelser er sket i forbindelse med en direkte forskelsbehandling.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 12 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) har som begrundelse for, at dens anmodning om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling, anført følgende grunde: Det er ubestridt, at de faktiske og retlige forhold i retssagen er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde. Den forelæggende ret har henvist til EU-Domstolens praksis, hvorefter lovgivningen om personlig status faktisk er omfattet af medlemsstaternes kompetence og EU-retten ikke berører denne kompetence, men hvorefter medlemsstaterne under udøvelsen af denne kompetence skal overholde EU-retten og navnlig traktatens

bestemmelser om den ret, der tilkommer enhver unionsborger til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område. Medlemsstaterne skal derfor ved udøvelsen af denne kompetence overholde EU-retten, medmindre den konkrete sag drejer sig om et internt anliggende uden tilknytning til EU-retten (dom af 2.10.2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, af 14.10.2008, Grunkin og Paul, C-353/06, EU:C:2008:559, og af 5.6.2018, Coman m.fl., C-673/16, EU:C:2018:385). Derudover har den forelæggende ret anført, at EU-Domstolen har udtalt, at der foreligger en tilknytning til EU-retten, når der er tale om børn, der er statsborgere i en medlemsstat og som opholder sig lovligt på en anden medlemsstats område (dom af 2.10.2003, Garcia Avello, C-148/02, EU:C:2003:539, præmis 27).

- 13 Barnet S.D.K.A. blev født i Barcelona, Kongeriget Spanien, og opholder sig dér; i den spanske fødselsattest blev V.M.A., der er bulgarsk statsborger, og K.D.K., der er statsborger i Det Forenede Kongerige, indført som barnets mødre. Samtidig er sagsøgeren i hovedsagen en bulgarsk statsborger, der har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed og ved udøvelsen af denne ret har indgået ægteskab med K.D.K. i Gibraltar i Det Forenede Kongerige og bosat sig i Barcelona, Kongeriget Spanien, hvor hendes datter S.D.K.A. er blevet født.
- 14 Under disse omstændigheder har sagsøgeren en grund til at påberåbe sig den ret, der er fastsat i artikel 21 TEUF, til frit at bevæge sig og opholde sig på medlemsstaternes område, i forbindelse med hendes ansøgning om, at også Republikken Bulgarien udsteder en attest om hendes datters fødsel ved udstedelse af en bulgarsk fødselsattest, som skal indeholde de samme oplysninger som barnets spanske fødselsattest.
- 15 Endvidere vil afslaget på udstedelse af en bulgarsk fødselsattest, der skal bruges til udstedelsen af et bulgarsk identitetsbevis, fratage barnet muligheden for ubegrænset at gøre brug af de rettigheder, der tilkommer det som EU-borger. Udstedelsen af bulgarske identitetsbeviser er nemlig betinget af, at der foreligger en bulgarsk fødselsattest. Dette spørgsmål er så meget desto mere relevant, som barnets anden forælder er statsborger i Det Forenede Kongerige. Hvis barnet erhverver statsborgerskab i Det Forenede Kongerige, vil det i betragtning af retsfølgerne af Brexit ikke være muligt for det at komme i besiddelse af et gyldigt EU-borgerskab.
- 16 Endelig følger det af EU-Domstolens praksis, at der er en formodning for, at præjudicielle forelæggelser om fortolkning af EU-retten kan antages til realitetsbehandling ved EU-Domstolen. Samtidig har den forelæggende ret ikke fundet nogen dom vedrørende de samme spørgsmål som dem, der er omhandlet i den foreliggende sag, som kan hjælpe den til at træffe afgørelse i den retssag, der verserer for den.
- 17 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) har i det væsentlige begrundet den præjudicielle forelæggelse som følger: Det anses for at være en faktisk oplysning, at en fast bestanddel af den bulgarske forfatningsidentitet på det

nuværende udviklingstrin for den sociale udvikling og værdierne i det bulgarske samfund er det traditionelle ægteskab, der forstås som den frivillige pagt mellem en mand og en kvinde, således som den bulgarske forfatning fra 1991 (forfatningens artikel 46, stk. 1) udtrykkeligt fastsætter det. Denne retsregel er obligatorisk og fastsætter ingen undtagelser. Den står i forfatningens kapitel II (»Borgernes grundlæggende rettigheder og pligter«). Den gældende lovgivning i Republikken Bulgarien tillader ikke, at der mellem personer af samme køn indgås ægteskab eller andre former for partnerskab, som der kan afledes retlige følger af.

- 18 Denne opfattelse af den traditionelle familie, der er forankret i forfatningen, er også udtrykt klart i familieloven, som udtrykkeligt fastsætter, at »moderskabet« er bestemt ved fødslen, og at barnets »mor« er »den kvinde«, der har født det, også i tilfælde af kunstig befrugtning (familielovens artikel 60). Familielovens artikel 61 fastlægger også »faderskabet«. I begge tilfælde har lovgiver anvendt entalsformen, hvilket entydigt henviser til, at barnets herkomst bestemmes af en mor og/eller en far. Den bulgarske lovgiver har ikke fastsat noget tilfælde, hvor barnets herkomst er bestemt af to mødre eller to fædre. Desuden definerer den bulgarske familielov begrebet »mor« som »den kvinde«, der har født barnet, og også i tilfælde af, at der har været tale om kunstig befrugtning. Derfor, og naturligvis med undtagelse af særlige ved lov fastsatte procedurer som f.eks. adoption, er en kvinde, der ikke har født barnet, ikke »mor« til barnet som omhandlet i familielovens artikel 60. Da familielovens artikel 60 og 61 har en central betydning i den bulgarske familie- og arveret, går Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) ud fra, at disse regler ligeledes er udtryk for den nationale identitet og forfatningsidentiteten i Republikken Bulgarien som omhandlet i artikel 4, stk. 2, TEU.
- 19 Disse forskrifter afspejler sig også i de relevante bestemmelser i lov om registrering af borgerne. I henhold til artikel 72, stk. 3, nr. 1, affatter personregisterføreren den bulgarske fødselsattest, idet denne indfører følgende oplysninger: den person, som attesten vedrører, fødselsdato og -sted, kønnet og »den konstaterede herkomst«. Ved »herkomst« forstås »herkomst« således som det er defineret i familielovens artikel 60 og 61. I henhold til artikel 12, stk. 1, i bekendtgørelse nr. RD-02-20-9 af 21. maj 2012 om funktionsmåden for det ensartede system for registrering af borgerne indføres ved registreringen af en fødsel i udlandet oplysningerne vedrørende navnene på den person, som attesten vedrører, fødselsdato og -sted, kønnet og »den konstaterede herkomst« i fødselsattesten, således som det er indført på den fremlagte kopi eller i oversættelsen af det udenlandske dokument til bulgarsk.
- 20 I henhold til de fastlagte modeller for civilstandsattester, jf. ministeren for regional udvikling og offentlige arbejder og justitsministerens anordning af 15. december 2011, er der imidlertid samtidig i fødselsattesten indeholdt oplysninger om barnets forældre, som er opdelt i to spalter, nemlig »mor« og »far«. Uanset de retlige anbringender, som Sofia kommune, »Pancharevo«-distriktet, har redegjort for i skrivelsen om afslag på ansøgningen, kunne kommunen således teknisk set

for så vidt ikke udfærdige en fødselsattest som modellen – i modsætning til den spanske fødselsattest – ikke var indrettet således, at der kunne indføres to mødre.

- 21 Under disse omstændigheder er Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) for det første i tvivl om, hvorvidt afslaget på registreringen af en bulgarsk statsborgers fødsel, der er foregået i udlandet, og i hvis fødselsattest, som er blevet udstedt af en anden medlemsstat, der er indført to mødre, ikke tilsidesætter dennes rettigheder, der tillægges ved artikel 20 og artikel 21 TEUF og ved chartrets artikel 7, 24 og 45. Afslaget på at udfærdige en bulgarsk fødselsattest kunne nemlig hindre barnets udøvelse af retten til fri bevægelighed, for så vidt som udstedelsen af bulgarske identitetsbeviser er betinget af, at der foreligger en bulgarsk fødselsattest. I det konkrete tilfælde kan retsfølgerne af Brexit ligeledes få en indvirkning på rettens bedømmelse, da den anden mor, som er angivet i den spanske fødselsattest, ikke længere kan anses for at være EU-borger, men derimod tredjelandstatsborger. Således kan afslaget på udstedelsen af en bulgarsk fødselsattest, også selv om dette afslag ikke har nogen retlig virkning for barnets bulgarske statsborgerskab, føre til alvorlige forvaltningstekniske forhindringer ved udstedelsen af bulgarske identitetsbeviser og derved vanskeliggøre barnets frie bevægelighed inden for EU og den ubegrænsede udøvelse af dets rettigheder som EU-borger.
- 22 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) er på den anden side dog i tvivl om, hvorvidt begrundelserne beskyttelse af den offentlige orden og af den nationale identitet som omhandlet i artikel 4, stk. 2, TEU, kan begrunde en sådan begrænsning af den i artikel 21 TEUF sikrede ret til fri bevægelighed, og i hvilket omfang der ved en sådan begrænsning skal ske en proportionalitetsprøvelse af den skete tilsidesættelse af retten til fri bevægelighed. Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) er af den opfattelse, at de retsforskrifter, der fastlægger barnets herkomst, under hensyntagen til det nuværende udviklingstrin for de samfundsmæssige forhold i Republikken Bulgarien både i retlig henseende og med henblik på værdierne har grundlæggende betydning i den bulgarske forfatningstradition og i den bulgarske familierets- og arveretslære. Da Unionen i henhold til artikel 4, stk. 2, TEU respekterer medlemsstaternes nationale identitet, som kommer til udtryk i deres grundlæggende politiske og forfatningsmæssige strukturer (dom af 2.6.2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, præmis 73), er Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) i tvivl om, hvorvidt den forpligtelse, der er pålagt de bulgarske administrative myndigheder ved attesteringen af en fødsel, der er foregået i udlandet, til i den bulgarske fødselsattest som barnets forældre at indføre to mødre, ikke vil skade den bulgarske stats nationale identitet, der ikke giver mulighed for, at to forældre af samme køn indføres i fødselsattesten.
- 23 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) er for så vidt af den opfattelse, at det kun er lovgiver, der suverænt kan afgøre, om barnets herkomst kan konstateres ikke kun for så vidt angår en, men to mødre og/eller fædre. Så vidt Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) er orienteret, er der

ikke taget stilling til dette spørgsmål i EU-retten. Navnlig fastsætter chartrets artikel 9 udtrykkeligt, at retten til at stifte familie sikres i overensstemmelse med de nationale love, som egentlig genspejler respekten for den i artikel 4, stk. 2, TEU anerkendte nationale identitet og forfatningsidentitet.

- 24 I denne sammenhæng og med barnets tarv for øje tager Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) hensyn til, at der skal findes en løsning på niveau med interesserne for barnet, som ikke bærer nogen skyld for så vidt angår de forskelle på de samfundsmæssige forholds værdiskalaer, der er blevet konstateret mellem medlemsstaterne i EU. På baggrund af alt dette er Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) i tvivl om, hvorvidt chartrets artikel 24, stk. 2, forpligter en medlemsstat til ikke at anvende de grundlæggende regler i dens nationale ret.
- 25 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) er derfor af den opfattelse, at det er nødvendigt at afveje de forskellige berettigede interesser, der er berørt i det foreliggende tilfælde, i bestræbelserne på at finde en ligevægt: på den ene side Republikken Bulgariens forfatningsidentitet og nationale identitet, og på den anden side barnets interesser og navnlig dets ret til privatliv og fri bevægelighed. Det skal også efterprøves, om en sådan ligevægt kan nås ved hjælp af proportionalitetsprincippet. Navnlig har Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) vanskeligt ved at bedømme, om indførelsen af en af de to mødre, der er angivet i den spanske fødselsattest, som enten er den biologiske mor til barnet, eller som er blevet mor ved en anden procedure (f.eks. adoption), i »mor«-spalten, mens »far«-spalten forbliver (uudfyldt), ville udgøre en acceptabel ligevægt mellem de berettigede interesser for på den ene side det bulgarske samfund, betragtet som helhed, og på den anden side barnet. Det er nærliggende, at en sådan løsning på grund af eventuelle forskelle mellem den spanske og den bulgarske fødselsattest vil medføre visse hindringer, men den ville dog gøre det muligt at udstede en bulgarsk fødselsattest, således at eventuelle hindringer for barnets frie bevægelighed ville blive undgået og i hvert fald forringet. Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) er dog også i tvivl om, hvorvidt en sådan løsning vil være i overensstemmelse med den i chartrets artikel 7 forankrede ret til privatliv og familieliv.
- 26 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) mener ikke, at den relevante praksis fra EU-Domstolen besvarer de forelagte spørgsmål. Navnlig går spørgsmålet, som foreligger for Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia), i modsætning til dommen af 5. juni 2018, Coman m.fl. (C-673/16, EU:C:2018:385), ikke ud på, om et ægteskab, der er indgået i en anden medlemsstat mellem personer af samme køn, skal anerkendes med henblik på tildeling af en afledt opholdsret for en tredjelandsstatsborger; det vedrører derimod anerkendelsen af to personer af samme køn i deres egenskab af mødre til et barn med bulgarsk statsborgerskab, der er blevet født i en anden medlemsstat, derved, at deres navne indføres i barnets bulgarske fødselsattest. I modsætning til Coman-sagen hænger dette spørgsmål sammen med arten af konstateringen af en bulgarsk statsborgers herkomst.

- 27 Omstændighederne i hovedsagen adskiller sig også fra de omstændigheder, der førte til dom af 14.10.2008, Grunkin og Paul (C-353/06, EU:C:2008:559). I den foreliggende retssag er der ikke tale om arten af konstateringen af barnets efternavn, men om arten af konstateringen af dets herkomst. Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) mener, at det sidstnævnte spørgsmål har en anden karakter og meget større følger på familie- og arveretsniveau. Desuden var der i sagen Grunkin und Paul ikke tale om spørgsmålet om overholdelsen af artikel 4, stk. 2, TEU.
- 28 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) har også behandlet den relevante praksis fra EMD, navnlig dom af 26. juni 2014, Mennesson mod Frankrig (sag 65192/11). Den forelæggende ret har tilføjet, at den anførte praksis fra EMD er blevet videreudviklet i den første udtalelse efter forelæggelse fra den franske Cour de Cassation (kassationsdomstol) (forelæggelse nr. P16-2018-001) i forbindelse med en efterprøvelse af den samme retssag i tilslutning til den første dom fra EMD i Mennesson-sagen.
- 29 På grundlag af denne praksis fra EMD mener Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia), at det for EMD er afgørende, om i det mindste én af de forældre, der er indført i den fødselsattest, som er udstedt i udlandet, er barnets biologiske forælder. I det foreliggende tilfælde har sagsøgeren imidlertid nægtet at stille oplysninger om den biologiske mor til barnet til rådighed for sagsøgte, hvilket adskiller den foreliggende retssag klart fra retssagen for EMD. Desuden indeholder sagsakterne ingen oplysninger om, hvorvidt der er tale om et surrogatmoderskab. I hvert fald kan den førnævnte dom fra EMD ikke anvendes direkte på den foreliggende retssag, da sagsøgeren nægter at opgive barnets biologiske herkomst. I denne sag er Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) i tvivl om, hvorvidt det skøn, som EMRK tillægger staterne, ikke skal fortolkes videre end i den ovenfor anførte retssag. Ligeledes anerkendes i den nævnte dom udtrykkeligt muligheden for, at staterne kan afslå at indføre fødselsattester, der er udstedt i udlandet, i civilstandsregistret, når andre veje til anerkendelse af forældreskabet, som f.eks. en adoption, står åbne. Sidstnævnte overvejelse overlapper nemlig i et vist omfang med den ovennævnte nødvendighed om at finde en ligevægt mellem barnets tarv og den nationale identitet og statens forfatningsidentitet som omhandlet i artikel 4, stk. 2, TEU. I denne sammenhæng bemærkes endvidere, at i henhold til familielovens artikel 110, stk. 2, sker adoption af et barn, der har bulgarsk statsborgerskab og sædvanligt ophold i en anden stat, i henhold til kravene i denne stats retsfor skrifter. Med andre ord skal effektiviteten og hurtigheden af den af EMD anførte alternative vej bedømmes i henhold til spansk ret.
- 30 Et yderligere vigtigere synspunkt, som Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) henviser til, er den manglende bindende virkning af EMD's udtalelser, der udfærdiges på grundlag af protokol nr. 16 til EMRK (artikel 5) – som Republikken Bulgarien i øvrigt ikke har ratificeret – for de nationale retter. I modsætning dertil binder de domme, som EU-domstolen har afsagt i henhold til artikel 267 TEUF, de bulgarske retter, hvilket for

Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) udgør en yderligere grund til at indgive den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse.

- 31 Sidst, men ikke mindst, ønsker Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia), for det tilfælde, at EU-Domstolen skulle nå frem til det resultat, at EU-retten kræver af medlemsstaterne, at fødselsattesten skal indføres i civilstandsregistret på samme måde, som den er blevet affattet i en anden medlemsstat, oplyst, hvorledes dette i realiteten kan gennemføres. Det bemærkes navnlig, at fødselsattestmodellen, som binder de administrative myndigheder som anført ovenfor, indeholder to spalter: »mor« -spalten og »far« -spalten. Hvorledes skal der konkret tages hensyn til EU-retten og navnlig til effektivitetsprincippet under disse omstændigheder og for så vidt som denne model stadig gælder, i hvilken forbindelse der skal lægges vægt på, at Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) inden for rammerne af den foreliggende retssag ikke er beføjet til at efterprøve lovligheden af den anordning, hvormed denne model blev fastlagt?
- 32 Den fastlagte fødselsattestmodel er gældende lovgivning, i hvilken forbindelse retten i den foreliggende retssag ikke behandler spørgsmålet, om ministeren for regional udvikling og offentlige arbejder og justitsministerens anordning af 15. december 2011 og ministeren for regional udvikling og offentlige arbejders bekendtgørelse nr. RD-02-20-9 af 21. maj 2012 om funktionsmåden for det ensartede system for registrering af borgerne er lovlige i forhold til regler af højere rang i den bulgarske lovgivning eller i EU-retten. Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) har i den verserende sag heller ikke kompetence til ex officio at træffe afgørelse om disse to retsakters gyldighed. Derfor kan Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) ikke erstatte denne godkendte model med en anden med henblik på retssagen, lige så lidt som personregisterføreren kan erstatte denne model med en anden. Såfremt EU-Domstolen når til det resultat, at EU-retten kræver, at barnets to mødre skal indføres i fødselsattesten, hvorledes skal denne dom da gennemføres?
- 33 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) henviser endvidere til, at spørgsmålet om den nyfødtes ret til statsborgerskab ikke skal afklares i den foreliggende retssag. Barnet får nemlig det bulgarske statsborgerskab i kraft af artikel 25, stk. 1, i Republikken Bulgariens forfatning (»Enhver, der har mindst én forælder, der er bulgarsk statsborger, eller som er blevet født på Republikken Bulgariens område, er bulgarsk statsborger, såfremt denne ikke erhverver et andet statsborgerskab gennem herkomst. Bulgarsk statsborgerskab kan endvidere erhverves ved naturalisation«) og i kraft af artikel 8 i Zakon za balgarskoto grazhdanstvo (lov om bulgarsk statsborgerskab) (»Bulgarsk statsborger gennem herkomst er enhver, der har mindst én forælder, der er bulgarsk statsborger«). Det forhold, at der ikke er blevet udstedt en bulgarsk fødselsattest, udgør ikke et afslag på bulgarsk statsborgerskab. Det mindreårige barn er bulgarsk statsborger i medfør af loven, uanset at der for tiden ikke er udstedt en bulgarsk fødselsattest til det. Det forhold, at der ikke er blevet udstedt en sådan fødselsattest, vil imidlertid med sikkerhed i praksis vanskeliggøre udøvelsen af barnets rettigheder som

bulgarsk statsborger eller EU-borger, allerede fordi der ikke kan udstedes et identitetsbevis til det.

- 34 Endelig har Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) anmodet om, at den præjudicielle anmodning undergives en fremskyndet procedure i henhold til artikel 105 i Domstolens procesreglement.
- 35 Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) mener, at sagens art kræver, at den behandles hurtigt, da den berørte person er et 10 måneder gammelt mindreårigt barn, S.D.K.A, som har det bulgarske statsborgerskab, blev født i Kongeriget Spanien og hvis forældre i henhold til den fødselsattest, som de spanske myndigheder har udstedt, er en bulgarsk statsborger og en statsborger i Det Forenede Kongerige. Den sag, der verserer for Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia), vedrører den bulgarske kommunale myndigheds afslag på at udstede en fødselsattest i Republikken Bulgarien til barnet af de grunde, der er nævnt i anmodningen om præjudiciel afgørelse. Dette afslag vanskeliggør udstedelsen af et gyldigt bulgarsk identitetsbevis. Da barnet opholder sig i en medlemsstat, hvis statsborgerskab det ikke besidder, har det anfægtede afslag på denne måde til følge, at barnets ophold og frie bevægelighed inden for Den Europæiske Union (og ikke kun dér) og den effektive udøvelse af dets rettigheder som EU-borger vanskeliggøres betydeligt. Administrativen sad Sofia-grad (forvaltningsdomstol, Sofia) henviser til, at Domstolen i et lignende tilfælde allerede har besluttet at undergive en retssag den fremskyndede procedure (jf. tilsvarende kendelse afsagt af Domstolens præsident den 3.7.2015, Gogova, C-215/15, ikke trykt i Sml., EU:C:2015:466).
- 36 Der er også en anden grund til, at sagen skal efterprøves i henhold til den fremskyndede procedure. Barnets anden forælder, som den af de spanske myndigheder udstedte fødselsattest omfatter, er statsborger i Det Forenede Kongerige. I betragtning af retsfølgerne af Brexit vil barnet, selv hvis det i mellemtiden modtog en fødselsattest udstedt af de britiske myndigheder og i givet fald fik det britiske statsborgerskab, ikke blive sikret en effektiv og ubegrænset udøvelse af sine rettigheder som EU-borger. Derfor bør opklaringen af barnets retsstilling – også med henblik på følgerne af Brexit – ikke udsættes.