

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (втори състав)

12 март 2026 година^(*)

„ Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Член 21, параграф 1 ДФЕС — Право на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки — Пречки — Искане за промяна на данните за пола в регистрите за гражданско състояние — Директива 2004/38/СЕ — Член 4, параграф 3 — Член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Право на зачитане на личния и семейния живот — Задължение на съд на държава членка да се съобрази с практиката на конституционния съд на тази държава — Съответстващо тълкуване “

По дело С-43/24 [Шипова]⁽ⁱ⁾

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Върховен касационен съд (България) с акт от 18 януари 2024 г., постъпил в Съда на 23 януари 2024 г., в рамките на производство по дело

К. М. Х.

срещу

Община Стара Загора

СЪДЪТ (втори състав),

състоящ се от: К. Jürimäe (докладчик), председател на състав, К. Lenaerts, председател на Съда, изпълняващ функцията на съдия от втори състав, F. Schalin, M. Gavalec и Z. Csehi, съдии,

генерален адвокат: J. Richard de la Tour,

секретар: Р. Стефанова-Камишева, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 22 май 2025 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за К. М. Х., от Д. И. Любенова, адвокат, и A. Schuster, avvocato,
- за българското правителство, от Цв. Митова и Р. Стоянов, в качеството на представители,
- за естонското правителство, от M. Kriisa, в качеството на представител,
- за унгарското правителство, от Zs. Biró-Tóth и M. Z. Fehér, в качеството на представители,

- за нидерландското правителство, от М. К. Bulterman, А. Hanje и Р. Р. Huurnink, в качеството на представители,
- за португалското правителство, от Р. Barros da Costa, А. Pimenta, J. Ramos и Â. Seíça Neves, в качеството на представители,
- за Европейската комисия, от Е. Montaguti и I. Zaloguín, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 4 септември 2025 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 9 ДЕС, на членове 8, 10 и 21 ДФЕС и на член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между К. М. Х. и Община Стара Загора (България) по повод на искане да се обяви, че К. М. Х. е лице от женски пол, да се разпорежи промяна на собственото, бащиното и фамилното ѝ име и тази промяна да бъде отразена в акта ѝ за раждане.

Правна уредба

Правото на Съюза

Договорът за ЕС

- 3 Член 9 ДЕС гласи:
„Във всички свои дейности [Европейският съюз] зачита принципа на равенство между неговите граждани, които се ползват с еднакво внимание от страна на неговите институции, органи, служби и агенции. Всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза се добавя към, а не замества националното гражданство“.

Договорът за функционирането на ЕС

- 4 Съгласно член 8 ДФЕС:
„Във всички негови дейности, Съюзът полага усилия за премахването на неравенствата и за насърчаване на равенството между мъжете и жените“.
- 5 Член 21, параграф 1 ДФЕС гласи:
„Всеки гражданин на Съюза има право свободно да се движи и да пребивава в рамките на територията на държавите членки при спазване на ограниченията и условията, предвидени в Договорите, и на мерките, приети за тяхното осъществяване“.

Хартата

- 6 Член 7 от Хартата е озаглавен „Зачитане на личния и семейния живот“ и гласи:
„Всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения“.
- 7 Член 52 от Хартата е озаглавен „Обхват и тълкуване на правата и принципите“ и предвижда в параграф 3:
„Доколкото [Хартата] съдържа права, съответстващи на права, гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи[, подписна в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“)], техният смисъл и обхват са същите като дадените им в посочената Конвенция. Тази разпоредба не пречи правото на Съюза да предоставя по-широка защита“.

Директива 2004/38/ЕО

- 8 Съгласно член 4, параграф 3 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО (ОВ L 158, 2004 г., стр. 77; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 7, стр. 56):
„В съответствие със своето законодателство държавите членки издават и подновяват на своите граждани карта за самоличност или паспорт, удостоверяващ националността им“.

Българското право

Законът за гражданската регистрация

- 9 Член 9, алинея 1 от Закона за гражданската регистрация от 27 юли 1999 г. (ДВ, бр. 67 от 27 юли 1999 г.) гласи:
„Името на български гражданин, роден на територията на Република България, се състои от собствено, бащино и фамилно име. Трите части на името се вписват в акта за раждане“.
- 10 Съгласно член 45, алинея 1, точки 6—8 от Закона за гражданската регистрация актът за раждане съдържа името на новороденото, единния граждански номер на детето (попълва се само за български граждани), както и пола и гражданството.

Законът за българските лични документи

- 11 Съгласно член 9, алинея 1 от Закона за българските лични документи (ДВ, бр. 93 от 11 август 1998 г.), в редакцията му, приложима към спора в главното производство (наричан по-нататък „Законът за българските лични документи“):

„При промяна на имената, единния граждански номер (личния номер/личен номер на чужденец), пола, гражданството или при настъпили съществени и трайни изменения на образа лицето е длъжно да подаде заявление за издаване на нови български лични документи в срок до 30 дни“.

- 12 Член 13, алинея 1 от Закона за българските лични документи изброява видовете документи за самоличност. Това са по-специално личната карта, паспортът и свидетелството за управление на моторно превозно средство.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

- 13 К. М. Х. е родена на 7 август 1990 г. в България. Вписана е в регистрите за гражданско състояние на тази държава членка като лице от мъжки пол с име, което се състои от съответстващи на този пол собствено, бащино и фамилно име. Определен ѝ е също единен граждански номер и ѝ е издаден документ за самоличност, които я идентифицират като лице от мъжки пол.
- 14 Съгласно описанието на установените от запитващата юрисдикция, Върховен касационен съд (България), факти обаче К. М. Х. винаги се е чувствала, още от детството си, жена по външен вид и поведение, светоусещане, емоционалност и маниери.
- 15 През декември 2014 г. К. М. Х. се консултира с психолог, който стига до извода, че тя страда от дистрофия на половата идентичност, както и от социален и релационен дискомфорт. След като се консултира със специалист по ендокринология и андрология, К. М. Х. започва хормонална терапия в Италия, където живее понастоящем и където е установила стабилна семейна връзка с италиански гражданин.
- 16 Сблъсквайки се ежедневно, по-специално при търсенето на работа, с неудобства и проблеми, причинени от несъответствието между външността и поведението ѝ, от една страна, и посочения в документите ѝ за самоличност пол, от друга страна, през 2017 г. К. М. Х. иска от Районен съд Стара Загора (България) да обяви, че е лице от женски пол, да разпoredи промяна на името ѝ от К. М. Х. (собствено, бащино и фамилно име на лице от мъжки пол) на К. М. Х. (собствено, бащино и фамилно име на лице от женски пол) и отразяване на тази промяна в акта ѝ за раждане.
- 17 Независимо от медицинските становища и съдебната експертиза, които потвърждават претендираната от К. М. Х. полова идентичност, искането ѝ е отхвърлено с мотива, че българското законодателство не предвижда възможност за промяна на установените в акт за гражданско състояние факти въз основа на елементи от психологически характер. Това решение за отхвърляне е потвърдено във въззивното производство от Окръжен съд Стара Загора (България). Според този съд българското законодателство предвижда полът да се вписва при раждането въз основа на първични полови белези. Промяната на пола е допустима само ако е наложена от телесна промяна.
- 18 Сезиран с касационна жалба, Върховният касационен съд приема, че независимо от липсата на национална правна уредба в тази област, принципът на зачитане на правото на личен и семеен живот изисква съдилищата да преценяват във всеки отделен случай дали са налице

материалноправните предпоставки за промяна на пола на лицето, като условие за юридическа промяна във вписаните в акта за раждане на това лице данни за гражданското състояние, за да се постигне нужният справедлив баланс между обществения интерес и интереса на посоченото лице, с оглед на член 8 от ЕКПЧ. Делото е върнато на Окръжен съд Стара Загора, който да събере нови доказателства за здравословното състояние на К. М. Х.

- 19 С решение от 21 ноември 2019 г. Окръжен съд Стара Загора отново отхвърля искането на К. М. Х. с мотива, че българското законодателство не предвижда процедура за промяна на пола въз основа на самоопределението на съответното лице.
- 20 К. М. Х. обжалва това решение пред запитващата юрисдикция — Върховния касационен съд.
- 21 Запитващата юрисдикция посочва, че е обвързана от Тълкувателно решение № 2/20 от 20 февруари 2023 г. на Общото събрание на гражданската колегия на Върховния касационен съд (наричано по-нататък „тълкувателното решение“). В това решение се посочва, че действащото на територията на България материално право не предвижда възможност за промяна на данните относно пола, името и единния граждански номер в актовете за гражданско състояние на лице, което твърди, че е трансполово. Според посоченото решение правото на Съюза не налага различен извод, тъй като правилата относно гражданското състояние на лицата са от компетентността на държавите членки. Тълкувателното решение се основава по-специално на решение на Конституционния съд (България) от 26 октомври 2021 г., в което същият приема, че понятието „пол“ в българската конституция трябва да се разбира единствено в неговия биологичен смисъл поради моралните и/или религиозните правила и принципи, които трябва да имат предимство пред интересите на трансполовите лица.
- 22 Запитващата юрисдикция обаче изразява съмнения относно тълкуването, което е възприето в тълкувателното решение, най-напред с оглед на член 8 от ЕКПЧ и член 9 ДЕС. Всъщност ограничаването на приложното поле на националното право, забраняващо основаната на пола дискриминация, само до интерсексуалните лица представлява такава дискриминация по смисъла на тези членове. Възможно е да е налице и нарушение на правото на справедлив съдебен процес на българските трансполови лица, тъй като идентични или сходни случаи се третират различно в други държави — членки на Съюза.
- 23 По-нататък, запитващата юрисдикция поставя въпроса дали забраната за промяна в данните на акта за раждане не нарушава установените в членове 8 и 21 ДФЕС принципи на равенство на европейските граждани и на свободно движение, утвърдени с член 7 от Хартата, доколкото засегнатите лица не са в състояние да удостоверят самоличността си, легитимирайки се с личните си документи.
- 24 Накрая, запитващата юрисдикция счита, че Съдът следва да прецени дали възприемане на задължително тълкуване на българската конституция, дадено с решение на Конституционен съд, съгласно което понятието „пол“ се възприема само в неговия биологичен смисъл, е съобразено с изискванията на правото на Съюза и може да съставлява

юридическа пречка за отразяването на половата идентичност в документите за гражданско състояние.

25 При тези обстоятелства Върховният касационен съд решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Допускат ли установените в чл. 9 [ДЕС], чл. 8 и чл. 21 [ДФЕС], принципи на равенство на европейските граждани и на свободно движение, утвърдени с разпоредбите на чл. 7 от [Хартата] и чл. 8 от [ЕКПЧ], национална правна уредба на държава членка, която изключва всякаква възможност за извършване на промяна във вече вписаните данни относно пола, името и ЕГН в актовете за гражданско състояние на молител, който твърди, че е [трансполово лице]?

2) Допускат ли, установените в чл. 9 [ДЕС], чл. 8 и чл. 21 [ДФЕС], принципи на равенство на европейските граждани и на свободно движение, както и установената в чл. 10 ДФЕС забрана на всякаква форма на дискриминация, основана на пол, раса или етническа принадлежност, религия или убеждения, увреждане, възраст или сексуална ориентация, утвърдени с разпоредбите на чл. 7 от [Хартата] и чл. 8 от [ЕКПЧ], както и принципът на ефективно правно средство за защита, установяване на национална съдебна практика (в случая с [тълкувателно решение]), съгласно която се приема, че обективното материално право, действащо на територията на една държава — членка на ЕС, не предвижда възможност за промяна на пола, името и единния граждански номер в актовете за гражданско състояние на молител, който твърди, че е [трансполово лице], след като по този начин го поставя в различно положение, в сравнение с това, което би имал в друга държава членка, чиято национална съдебна практика приема обратното?

Допустима ли е и национална практика, която поради религиозни ценности и морални норми не допуска промяна на половата идентичност освен в случаи на наложителност по медицински причини само за определени лица — интерсексуалните?

Допустима ли е и национална практика, която приема, че е възможна промяна на пола само в определени случаи поради религиозни ценности и морални норми и по медицински причини само за определени лица (интерсексуалните), но не и в останалите случаи на промяна на половата идентичност поради други, различни медицински причини?

3) Установеното с практиката на СЕС във връзка с приложението на Директива [2004/38] и чл. 21, §1 ДФЕС (съобразно приетото в решения [от 5 юни 2018 г., Coman и др. (C 673/16, EU:C:2018:385)] и от 14 декември 2021 г., Столична община, район „Панчарево“, C-490/20, EU:C:2021:1008]) задължение на държава — членка на ЕС, да признае гражданското състояние на лицата, установено в друга държава членка, съгласно правото на последната, важи ли и по отношение на пола като един от основните елементи на гражданска регистрация и налага ли при установена настъпила промяна на пола в друга държава членка на лице, което е и български гражданин,

извършване на вписване на [тази промяна] в съответните регистри в [България]?

- 4) Допустимо ли е — с оглед правата, произтичащи от [Хартата] и [ЕКПЧ] за справедлив съдебен процес, възприемане на задължително тълкуване на Конституцията, дадено с решение на Конституционен съд, съгласно което понятието пол се възприема само в неговия биологичен смисъл[?] [С]ъобразено ли е то с изискванията на правото на Съюза и може ли да съставлява юридическа пречка за отразяване на смяната на пола [в гражданското състояние]?“.

По преюдициалните въпроси

По допустимостта

- 26 Безспорно е, че всеки гражданин на държава членка, който в качеството си на гражданин на Съюза е упражнил свободата си да се движи и да пребивава в държава членка, различна от неговата държава членка по произход, може да се позовава на свързаните с това качество права, и по-специално на предвидените в член 21, параграф 1 ДФЕС, включително — в съответните случаи — пред своята държава членка по произход (решения от 23 октомври 2007 г., *Morgan и Bucher*, C-11/06 и C-12/06, EU:C:2007:626, т. 22, от 5 юни 2018 г., *Coman и др.*, C-673/16, EU:C:2018:385, т. 31, и от 4 октомври 2024 г., *Mirin*, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 41).
- 27 В случая от акта за преюдициално запитване е видно, че К. М. Х. е упражнила правото си по член 21, параграф 1 ДФЕС да се движи и да пребивава свободно в държава членка, различна от държавата си по произход, тъй като пребивава в Италия, където е изградила стабилна семейна връзка.
- 28 При това положение отговорът на първия и втория въпрос, които се отнасят по-специално до тълкуването на посочения член 21, е необходим на запитващата юрисдикция, за да се произнесе по спора, с който е сезирана. Следователно тези въпроси трябва да се обявят за допустими. Същото важи и за четвъртия въпрос, доколкото той се отнася до последиците, които трябва да се изведат от евентуална несъвместимост на националното право, така както се тълкува от Конституционния съд, с тълкуването на посочения член 21 от Съда.
- 29 За разлика от това, доколкото третият въпрос се основава на предпоставката, че промяната на пола на съответното лице е установена в държава членка, различна от държавата членка по произход на това лице, този въпрос не изглежда да има връзка с фактите по спора в главното производство, описани от запитващата юрисдикция.
- 30 Съгласно установената съдебна практика обаче, основанийето за отправяне на преюдициално запитване е не формулирането на консултативни становища по общи или хипотетични въпроси, а необходимостта от отговор за ефективното решаване на спор, свързан с правото на Съюза (вж. решения от 16 декември 1981 г., *Foglia*, 244/80, EU:C:1981:302, т. 18, от 26 февруари 2013 г., *Åkerberg Fransson*, C-617/10,

EU:C:2013:105, т. 42, и от 1 декември 2022 г., DELID, C-409/21, EU:C:2022:946, т. 37). Ето защо третият въпрос е недопустим.

По първия и втория въпрос

Предварителни бележки

- 31 Най-напред следва да се припомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на въведеното с член 267 ДФЕС производство за сътрудничество между националните юрисдикции и Съда, задача на последния е да даде на националния съд полезен отговор, който да му позволи да реши спора, с който е сезиран. За тази цел може да се наложи Съдът да вземе предвид правни норми на Съюза, които националният съд не е посочил във въпроса си (вж. решения от 20 март 1986 г., Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, т. 9, и от 22 февруари 2024 г., Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, C-491/21, EU:C:2024:143, т. 23). Всъщност обстоятелството, че запитващата юрисдикция формално е посочила във въпросите си определени разпоредби на правото на Съюза, не е пречка Съдът да ѝ предостави всички насоки за тълкуване, които могат да бъдат полезни по делото в главното производство, като извлече от цялата информация, предоставена от запитващата юрисдикция, и по-специално от мотивите на акта за преюдициално запитване, разпоредбите от правото на Съюза, които изискват тълкуване предвид предмета на спора (вж. решения от 29 ноември 1978 г., Redmond, 83/78, EU:C:1978:214, т. 26, и от 1 август 2024 г., Alace и Canpelli, C-758/24 и C-759/24, EU:C:2025:591, т. 45).
- 32 Във връзка с това следва да се отбележи, че с първия и втория си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска от Съда да тълкува член 9 ДЕС, членове 8, 10 и 21 ДФЕС и член 7 от Хартата.
- 33 Както бе констатирано в точка 27 от настоящото решение, в делото по главното производство е безспорно, че К. М. Х. в качеството си на гражданин на Съюза е упражнила правото си на свободно движение и пребиваване в държава членка, различна от нейната държава членка по произход в съответствие с член 21 ДФЕС. Следователно тя може да се позовава на установените с посочения член права, при спазване, в съответствие с параграф 1 от същата разпоредба, на ограниченията и условията, предвидени в Договорите и в разпоредбите, които са приети за тяхното прилагане. Те са уредени в Директива 2004/38, която има за цел по-специално да определи условията за упражняване на тези права, както и техните ограничения (решение от 22 февруари 2024 г., Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, C-491/21, EU:C:2024:143, т. 27).
- 34 В това отношение следва да се посочи, че член 4, параграф 3 от тази директива задължава държавите членки, в съответствие със своето законодателство, да издадат на своите граждани карта за самоличност или паспорт, удостоверяващ националността им, за да могат те свободно да упражняват правото си да се движат и да пребивават на територията на държавите членки (вж. в този смисъл решение от 22 февруари 2024 г., Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, C-491/21, EU:C:2024:143, т. 35).

- 35 Съгласно член 9, параграф 1 във връзка с член 13, параграф 1 от Закона за българските лични документи обаче поисканата от К. М. Х., в рамките на главното производство, промяна на данните относно пола, поражда задължение за К.М.Х. да поиска нови български документи за самоличност.
- 36 При това положение, без да е необходимо произнасяне по тълкуването на член 9 ДЕС и на членове 8 и 10 ДФЕС, следва да се приеме, че с първия и втория си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 21 ДФЕС и член 4, параграф 3 от Директива 2004/38 във връзка с член 7 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка, която не позволява промяна на данните относно половата идентичност, като пол, собствено, бащино и фамилно име и единен граждански номер, които са вписани в регистрите за гражданско състояние на тази държава членка, на гражданин на посочената държава членка, който е упражнил правото си на свободно движение и пребиваване в друга държава членка.
- По същество*
- 37 Съгласно действащото право на Съюза правилата за гражданското състояние на лицата, към които спадат правилата за промяна на собственото, бащиното и фамилното име или половата идентичност на дадено лице, са от компетентността на държавите членки. Правото на Съюза не засяга тази тяхна компетентност. При упражняването на тази компетентност обаче всички държави членки трябва да спазват правото на Съюза, и по-конкретно разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно признатото на всеки гражданин на Съюза право свободно да се движи и да пребивава на територията на държавите членки (вж. в този смисъл решения от 26 юни 2018 г., МВ (Промяна на пола и пенсия за осигурителен стаж и възраст), C-451/16, EU:C:2018:492, т. 29, и от 14 декември 2021 г., Столична община, район „Панчарево“, C-490/20, EU:C:2021:1008, т. 52, и от 4 октомври 2024 г., Mirin, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 53).
- 38 Упражняването на правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, закрепено в член 21 ДФЕС, обаче може да бъде възпрепятствано от отказа на държава членка да признае промяната на половата идентичност, извършена в съответствие с процедурите, предвидени за тази цел в държавата членка, в която съответният гражданин на Съюза е упражнил това право, независимо дали тази промяна е свързана с промяна на фамилното или на собственото име или не. Всъщност подобно на фамилното или на собственото име полът определя самоличността и личния статут на дадено лице. Следователно отказът да се промени и признае половата идентичност, която гражданин на държава членка законно е придобил в друга държава членка, може да причини на този гражданин сериозни неудобства от административен, професионален и частен характер (вж. в този смисъл решение от 4 октомври 2024 г., Mirin, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 55).
- 39 За гражданин на Съюза, който е упражнил правото си на свободно движение и пребиваване в друга държава членка и който по време на пребиваването си в последната е променил собственото си име и

половата си идентичност, съществува конкретна опасност — поради факта че носи различни собствени имена и има две различни полови идентичности — да се окаже принуден да разсейва съмнения относно самоличността си, както и относно автентичността на документите за самоличност, които представя, или истинността на съдържащите се в тях данни, което е обстоятелство, което може да възпрепятства упражняването на произтичащото от член 21 ДФЕС право (вж. в този смисъл решения от 14 октомври 2008 г., Grunkin и Paul, C-353/06, EU:C:2008:559, т. 28, от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, т. 69 и 70, и от 4 октомври 2024 г., Mirin, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 56 и цитираната съдебна практика).

- 40 За разлика от посоченото в предходната точка положение, К. М. Х. не притежава документи от приемащата държава членка, на чиято територия пребивава, а именно Италианската република, които да съдържат данни за нейната полова идентичност, различни от вписаните в регистъра за гражданско състояние на държавата членка, на която е гражданин, а именно Република България.
- 41 Както обаче подчертава генералният адвокат в точка 60 от заключението си, безспорно е, че К. М. Х. трябва да разсейва съмненията, породени от несъответствието между, от една страна, пола, посочен в единствената лична карта, която притежава, и от друга страна, изживяваната от нея полова идентичност.
- 42 Всъщност от нейното писмено становище е видно, че фактът, че в личната ѝ карта или в издадените ѝ документи за пътуване се посочва мъжка самоличност, ѝ причинява значителни неудобства всеки път, когато трябва да се легитимира пред персонала на авиокомпания, хотел, но и пред силите на реда, по-специално при преминаване на граница.
- 43 Във връзка с това Съдът вече неколкратно е постановявал, че множество действия от ежедневието както в публичната, така и в частната сфера изискват доказване на самоличността, обикновено с паспорт или с лична карта (вж. в този смисъл решения от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, т. 61, от 12 май 2011 г., Runevič-Vardyn и Wardyn, C-391/09, EU:C:2011:291, т. 73, и от 2 юни 2016 г., Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14, EU:C:2016:401, т. 43).
- 44 Така несъответствието между външния вид на дадено лице и данните за пола в неговата лична карта или паспорт може да принуди това лице да разсейва съмнения относно самоличността си, както и относно автентичността на документа за самоличност, който то представя, или истинността на съдържащите се в него данни, което може да възпрепятства упражняването на произтичащото от член 21 ДФЕС право.
- 45 Съгласно постоянната съдебна практика обаче всяко ограничение на свободното движение на хора, като това в главното производство, може да бъде оправдано, само ако се основава на обективни съображения от общ интерес и е пропорционално на легитимно следваната от националното право цел (вж. в този смисъл решения от 22 декември 2010 г., Sayn-Wittgenstein, C-208/09, EU:C:2010:806, т. 81, от 5 юни 2018 г., Coman и др., C-673/16, EU:C:2018:385, т. 41, и от 25 ноември 2025 г., Wojewoda Mazowiecki, C-713/23, EU:C:2025:917, т. 55).
- 46 В случая българското правителство поддържа само че правното признаване на половата идентичност е от изключителната компетентност

на държавите членки. Що се отнася до запитващата юрисдикция, тя се позовава на национална съдебна практика, в която се говори за признаване на пола само в биологичния му смисъл, както и за морални или религиозни правила и принципи като регулатори на поведението.

- 47 В това отношение, макар издаването на документи за самоличност като личната карта или паспорта да е от изключителната компетентност на органите на държавата членка, чийто гражданин е съответното лице, тези документи все пак трябва да бъдат издадени в съответствие с член 4, параграф 3 от Директива 2004/38, за да може това лице да упражни правото си на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки (вж. в този смисъл решение от 22 февруари 2024 г., *Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date*, C-491/21, EU:C:2024:143, т. 35).
- 48 Освен това, когато мярка на държава членка, която ограничава гарантирана с Договора за функционирането на ЕС основна свобода, е обоснована с оглед на признато от правото на Съюза императивно съображение от общ интерес, тази мярка прилага правото на Съюза по смисъла на член 51, параграф 1 от Хартата, така че тя трябва да съответства на закрепените в нея основни права, и по-специално на правото на зачитане на личния и семейния живот, посочено в член 7 от нея (вж. решение от 25 ноември 2025 г., *Wojewoda Mazowiecki*, C-713/23, EU:C:2025:917, т. 55 и 63 и цитираната съдебна практика).
- 49 Както обаче следва от разясненията относно Хартата на основните права (ОВ С 303, 2007 г., стр. 17), в съответствие с член 52, параграф 3 от Хартата правата, гарантирани в член 7 от нея, имат същия смисъл и обхват като правата, гарантирани в член 8 от ЕКПЧ, като последната разпоредба представлява минимален праг на защита (вж. в този смисъл решения от 14 декември 2021 г., *Столична община, район „Панчарево“*, C-490/20, EU:C:2021:1008, т. 60, от 4 октомври 2024 г., *Mirin*, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 63, и от 25 ноември 2025 г., *Wojewoda Mazowiecki*, C-713/23, EU:C:2025:917, т. 64).
- 50 В съответствие с практиката на Европейския съд по правата на човека член 8 от ЕКПЧ защитава половата идентичност на дадено лице като съставна част и един от най-интимните аспекти на личния му живот. Така този член 8 обхваща правото на всеки да определя детайлите на своята идентичност като човешко същество, което включва правото на трансполовите лица на личностна реализация и на физическа и морална неприкосновеност, както и на зачитане и признаване на тяхната полова идентичност. За тази цел посоченият член 8 налага на държавите по-специално задължения за действие, което предполага въвеждането на ефективни и достъпни процедури, гарантиращи ефективното зачитане на правото на тези лица на полова идентичност, като признаването на половата идентичност на дадено лице не може да бъде обусловено от нежелано от това лице хирургично лечение. Освен това предвид особено важността на това право държавите разполагат само с ограничена свобода на преценка в тази област (вж. в този смисъл решения от 4 октомври 2024 г., *Mirin*, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 64 и 65, както практиката на Европейския съд по правата на човека, и от 13 март 2025 г., *Deldits*, C-247/23, EU:C:2025:172, т. 47 и 48, както практиката на Европейския съд по правата на човека).

- 51 Така от практиката на Европейския съд по правата на човека следва, че по силата на член 8 от ЕКПЧ държавите са длъжни да предвидят ясна и предвидима процедура за правно признаване на половата идентичност, която позволява промяна на данните относно пола, а следователно и на собственото, бащиното и фамилното име или на единния граждански номер, в официалните документи по бърз, прозрачен и достъпен начин (вж. в този смисъл решение от 4 октомври 2024 г., *Mirin*, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 66 и практиката на Европейския съд по правата на човека).
- 52 В случая, както констатира генералният адвокат в точки 91 и 92 от заключението си, от практиката на Европейския съд по правата на човека — по-специално от решение на ЕСПЧ от 9 юли 2020 г., Я.Т. с/у България (CE:ECHR:2020:0709JUD004170116), което в тази си част не е засегнато от преразглеждането му с решение на ЕСПЧ от 4 юли 2024 г., Я.Т. с/у България (CE:ECHR:2024:0704JUD004170116, § 42 и 43), и от решение на ЕСПЧ от 27 септември 2022 г., П.Х. с/у България (CE:ECHR:2022:0927JUD004650920) — следва, че разглежданата в главното производство българска правна уредба трябва да се счита за несъвместима с член 8 от ЕКПЧ.
- 53 При всички положения в този контекст следва да се припомни също, че национална правна уредба, която поради непризнаване на неговата полова идентичност възпрепятства трансполово лице да изпълни изискване, което е необходимо, за да се ползва от право, защитено от правото на Съюза, по принцип трябва да се счита за несъвместима с правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 7 януари 2004 г., *K. B.*, C-117/01, EU:C:2004:7, т. 30—34, от 27 април 2006 г., *Richards*, C-423/04, EU:C:2006:256, т. 31, и от 4 октомври 2024 г., *Mirin*, C-4/23, EU:C:2024:845, т. 60).
- 54 Всъщност толерирането на дискриминация, основана на разликата между биологичния пол и половата идентичност, би означавало да не се зачита достойнството и свободата, на което има право трансполово лице и които Съдът трябва да защитава (вж. в този смисъл решение от 30 април 1996 г., *P./S.*, C-13/94, EU:C:1996:170, т. 22).
- 55 От това следва, че правна уредба на държава членка, която не позволява промяна на данните относно пола на неин гражданин, който е упражнил правото си на свободно движение и пребиваване на територията на друга държава членка, противоречи и на основните права, които член 7 от Хартата гарантира на трансполовите лица. Не може да се приеме, че тя позволява на тези лица да упражняват надлежно правата, които им предоставя член 21 ДФЕС.
- 56 С оглед на изложените съображения на първия и втория въпрос следва да се отговори, че член 21 ДФЕС и член 4, параграф 3 от Директива 2004/38 във връзка с член 7 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат правна уредба на държава членка, която не позволява промяна на данните относно половата идентичност, като пол, собствено, бащино и фамилно име и единен граждански номер, които са вписани в регистрите за гражданско състояние на тази държава членка, на гражданин на посочената държава членка, който е упражнил правото си на свободно движение и пребиваване в друга държава членка.

По четвъртия въпрос

- 57 С четвъртия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска съд на държава членка да бъде обвързан от тълкуване на национална правна уредба от конституционния съд на тази държава членка, което може да представлява юридическа пречка за вписването на промяна в данните за пола в регистрите за гражданско състояние на посочената държава членка в противоречие с даденото от Съда тълкуване на правото на Съюза.
- 58 Най-напред трябва да се отбележи, че след като упражни правото си по член 267, втора алинея ДФЕС, националният съд трябва, ако се наложи, да не се съобрази с изводите на висшестоящ национален съд, ако въз основа на даденото от Съда тълкуване намери, че тези изводи не са в съответствие с правото на Съюза, като при необходимост остави без приложение националната норма, която го задължава да се съобразява с актовете на този висшестоящ съд (вж. решения от 16 януари 1974 г., *Rheinmühlen-Düsseldorf*, 166/73, EU:C:1974:3, т. 4 и 5, от 5 октомври 2010 г., *Елчинов*, C-173/09, EU:C:2010:581, т. 30 и 31, от 22 февруари 2022 г., RS (Действие на решенията на конституционен съд), C-430/21, EU:C:2022:99, т. 75, и от 26 септември 2024 г., *Energotehnica*, C-792/22, EU:C:2024:788, т. 61).
- 59 Това задължение намира приложение по-конкретно когато съд с обща компетентност е обвързан от решение на националния конституционен съд, което според него е в противоречие с правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 15 януари 2013 г., *Križan и др.*, C-416/10, EU:C:2013:8, т. 70 и 71, от 22 февруари 2022 г., RS (Действие на решенията на конституционен съд), C-430/21, EU:C:2022:99, т. 76, и от 26 септември 2024 г., *Energotehnica*, C-792/22, EU:C:2024:788, т. 62).
- 60 Всъщност посоченото задължение се налага, тъй като от трайно установената съдебна практика следва, че е недопустимо норми на националното право, макар и да са конституционни, да накърняват единството и ефикасността на правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 17 декември 1970 г., *Internationale Handelsgesellschaft*, 11/70, EU:C:1970:114, т. 3, от 8 септември 2010 г., *Winner Wetten*, C-409/06, EU:C:2010:503, т. 61, и от 15 януари 2013 г., *Križan и др.*, C-416/10, EU:C:2013:8, т. 70).
- 61 Освен това, както по същество подчертава генералният адвокат в точка 95 от заключението си, разглежданите в главното производство разпоредби на българското право, изглежда биха могли да се тълкуват в съответствие с разрешението, което Съдът възприема в точка 56 от настоящото решение. Всъщност от посочените по-горе решения на Европейския съд по правата на човека от 9 юли 2020 г., *Я.Т. с/у България* (CE:ECHR:2020:0709JUD004170116, § 24—30), и от 27 септември 2022 г., *П.Х. с/у България* (CE:ECHR:2022:0927JUD004650920, § 6), е видно, че преди постановяването на тълкувателното решение е имало течение в съдебната практика, което е тълкувало българското право в смисъл, че позволява юридическото признаване на промяната на пола.
- 62 В този контекст следва да се припомни също, че изискването за съответстващо тълкуване включва и задължението за националните юрисдикции при необходимост да изменят постоянната съдебна практика, ако тя се основава на тълкуване на националното право, което е

несъвместимо с правото на Съюза, дори тази съдебна практика да е постановена от висшестоящ съд. Следователно в делото по главното производство запитващата юрисдикция няма основание да приеме, че е изправена пред невъзможност да тълкува разглежданите национални разпоредби в съответствие с правото на Съюза единствено поради факта, че конституционният съд на въпросната държава членка константно тълкува тези разпоредби в несъвместим с това право смисъл (вж. в този смисъл решение от 19 април 2016 г., DI, C-441/14, EU:C:2016:278, т. 33 и 34).

- 63 Накрая, следва да се уточни и че както член 21, параграф 1 ДФЕС, така и член 7 от Хартата са достатъчни сами по себе си и не е нужно да бъдат доразвивани от разпоредби на правото на Съюза или на националното право, за да породят за частноправните субекти права, на които могат да се позовават в това им качество. Затова, ако установи, че не би могла да тълкува националното си право в съответствие с правото на Съюза, запитващата юрисдикция е длъжна да осигури, в рамките на своята компетентност, съдебната защита, която произтича за правните субекти от тези членове, и да гарантира пълното им действие, като при необходимост остави без приложение съответните национални разпоредби (решение от 25 ноември 2025 г., Wojewoda Mazowiecki, C-713/23, EU:C:2025:917, т. 76).
- 64 С оглед на изложените съображения на четвъртия въпрос следва да се отговори, че правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска съд на държава членка да бъде обвързан от тълкуването на национална правна уредба от конституционния съд на тази държава членка, което може да представлява юридическа пречка за вписването на промяна в данните за пола в регистрите за гражданско състояние на посочената държава членка в противоречие с даденото от Съда тълкуване на правото на Съюза.

По съдебните разноски

- 65 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (втори състав) реши:

- 1) Член 21 ДФЕС и член 4, параграф 3 от Директива 2004/38/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно правото на граждани на Съюза и на членове на техните семейства да се движат и да пребивават свободно на територията на държавите членки, за изменение на Регламент (ЕИО) № 1612/68 и отменяща директиви 64/221/ЕИО, 68/360/ЕИО, 72/194/ЕИО, 73/148/ЕИО, 75/34/ЕИО, 75/35/ЕИО, 90/364/ЕИО, 90/365/ЕИО и 93/96/ЕИО, във връзка с член 7 Хартата на основните права на Европейския съюз**

трябва да се тълкуват в смисъл, че

не допускат правна уредба на държава членка, която не позволява промяна на данните относно половата идентичност, като пол, собствено, бащино и фамилно име и единен граждански номер, които са вписани в регистрите за гражданско състояние на тази държава членка, на гражданин на посочената държава членка, който е упражнил правото си на свободно движение и пребиваване в друга държава членка.

- 2) Правото на Съюза трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска съд на държава членка да бъде обвързан от тълкуването на национална правна уредба от конституционния съд на тази държава членка, което може да представлява юридическа пречка за вписването на промяна в данните за пола в регистрите за гражданско състояние на посочената държава членка в противоречие с даденото от Съда тълкуване на правото на Съюза.

Jürimäe

Lenaerts

Schalín

Gavalec

Csehi

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 12 март 2026 година

Секретар

Председател на
състава

A. Calot Escobar

K. Jürimäe

* Език на производството: български.

i Името на настоящото дело е измислено. То не съвпада с истинското име на никоя от страните в производството.