

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

2. ožujka 2010.(*)

„Građanstvo Unije – Članak 17. UEZ-a – Državljanstvo jedne države članice stečeno rođenjem – Državljanstvo druge države članice stečeno naturalizacijom – Gubitak izvornog državljanstva zbog naturalizacije – Retroaktivni gubitak državljanstva stečenog naturalizacijom zbog prijave u postupku stjecanja toga državljanstva – Bezdržavljanstvo koje ima za posljedicu gubitak statusa građanina Unije”

U predmetu C-135/08,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 234. UEZ-a, koji je podnio Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud, Njemačka), odlukom od 18. veljače 2008., koju je Sud zaprimio 3. travnja 2008., u postupku

Janko Rottmann

protiv

Freistaat Bayern,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: V. Skouris, predsjednik, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, E. Levits i P. Lindh, predsjednici vijeća, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, A. Ó Caoimh (izvjestitelj) i L. Bay Larsen, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Poiares Maduro,

tajnik: B. Fülöp, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 21. travnja 2009.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za J. Rottmanna, W. Meng, *professeur*, i H. Heinhold, *Rechtsanwalt*,
- za Freistaat Bayern, J. Mehler i M. Niese, *Oberlandesanwälte*,
- za njemačku vladu, M. Lumma, N. Graf Vitzthum i B. Klein, u svojstvu agenata,
- za belgijsku vladu, L. Van den Broeck, u svojstvu agenta,
- za češku vladu, M. Smolek, u svojstvu agenta,
- za estonsku vladu, L. Uibo, u svojstvu agenta,

- za grčku vladu, K. Georgiadis, S. Alexandridou i G. Papagianni, u svojstvu agenata,
- za latvijsku vladu, E. Eihmane, U. Dreimanis i K. Drēviņa, u svojstvu agenata,
- za austrijsku vladu, E. Riedl i T. Fülöp, u svojstvu agenata, uz asistenciju H. Eberweina, *expert*,
- za poljsku vladu, M. Dowgielewicz, u svojstvu agenta,
- za Komisiju Europskih zajednica, S. Grünheid i D. Maidani, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 30. rujna 2009.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje odredaba Ugovora o EZ-u koje se odnose na građanstvo Unije.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između J. Rottmanna i Freistaat Bayern jer je potonji tužitelju u glavnom postupku oduzeo državljanstvo stečeno naturalizacijom.

Pravni okvir

Pravo Unije

- 3 Izjava br. 2 o državljanstvu države članice koju su države članice priložile završnom aktu Ugovora o Europskoj uniji (SL 1992, C 191, str. 98.) glasi kako slijedi:

„Konferencija izjavljuje da kada se u Ugovoru o osnivanju Europske zajednice upućuje na državljane država članica, pitanje ima li osoba državljanstvo države članice rješava se isključivo upućivanjem na nacionalno pravo dotične države članice. [...]” [neslužbeni prijevod]

- 4 U odjeljku A Odluke šefova država i vlada, koji su se sastali unutar Europskog vijeća 11. i 12. prosinca 1992. u Edinburghu, o određenim problemima koje je Danska iznijela u vezi s Ugovorom o Europskoj uniji (SL 1992, C 348, str. 1.) navedeno je:

„Odredbama drugog dijela Ugovora o osnivanju Europske zajednice koje se odnose na građanstvo Unije državljanima država članica dodjeljuju se dodatna prava i zaštita kako je utvrđeno u tom dijelu. Njima se nikako ne zamjenjuje nacionalno državljanstvo. Pitanje ima li pojedinac državljanstvo neke države članice rješavat će se isključivo u skladu s nacionalnim pravom predmetne države članice.” [neslužbeni prijevod]

Nacionalno pravo

Njemačko pravo

- 5 Člankom 16. stavkom 1. Njemačkog temeljnog zakona predviđeno je:
- „Njemačko državljanstvo ne može se oduzeti. Državljanstvo se može izgubiti samo na temelju zakona, a protiv volje dotične osobe, samo ako ona zbog toga ne ostane osoba bez državljanstva.”
- 6 Člankom 8. Zakona o državljanstvu (Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz), u verziji primjenjivoj do 31. prosinca 1999., predviđeno je:
- „Stranca nastanjenog na njemačkom državnom području može na njegov zahtjev naturalizirati savezna pokrajina na čijem državnom području boravi pod uvjetom
1. [...]
 2. da ne ispunjava uvjete za protjerivanje utvrđene člankom 46. stavcima 1. do 4. i člankom 47. stavcima 1. ili 2. Zakona o strancima [(Ausländergesetz)],
 3. da je pronašao vlastiti smještaj ili posao u mjestu nastana.
- [...]”
- 7 U skladu s odredbama njemačkog prava koje se odnose na državljanstvo i koje su primjenjive na glavni postupak, naturalizacija stranca u pravilu ovisi o njegovom odricanju od prethodnog državljanstva ili njegovom gubitku.
- 8 Članak 48. stavci 1. i 2. Zakona o upravnom postupku savezne pokrajine Bavarske (Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz) glasi kako slijedi:
- „1. Nezakoniti upravni akt, čak i ako protiv njega više nije dozvoljena žalba, može se ukinuti u cijelosti ili djelomično s budućim ili retroaktivnim učinkom. [...]
2. Nezakoniti upravni akt kojim se dodjeljuje jednokratno ili redovito davanje u novcu ili djeljivo davanje u naravi ili koji je preduvjet takvog davanja ne može se ukinuti sve dok se korisnik poziva na kontinuirano postojanje tog upravnog akta i dok se njegovo očekivanje smatra vrijednim zaštite u odnosu na opći interes ukidanja. [...] Korisnik se ne može pozvati na očekivanja. [...]
1. [ako je] upravni akt donesen na temelju prijave, prijetnji ili podmićivanja;
 2. [ako je] upravni akt donesen na temelju lažnih ili nepotpunih informacija;
 3. [ako je] znao da je upravni akt nezakonit ili ako je njegovo neznanje o nezakonitosti upravnog akta posljedica grube nepažnje.
- U [tim] slučajevima [...] upravni se akt u pravilu ukida s retroaktivnim učinkom.”

Austrijsko pravo

- 9 Člankom 27. stavkom 1. Zakona o državljanstvu (Staatsbürgerschaftsgesetz, BGBl. 311/1985, dalje u tekstu: StbG) predviđeno je:

„Svaka osoba koja na vlastiti zahtjev, na temelju izjave koju je dala ili uz svoju izričitu suglasnost stekne strano državljanstvo gubi austrijsko državljanstvo, osim ako joj je izričito dano pravo da [ga] zadrži”.

- 10 Za odobrenje zadržavanja austrijskog državljanstva pretpostavlja se, u skladu s člankom 28. stavkom 1. točkom 1. StbG-a, da bi zadržavanje bilo u interesu Republike Austrije zbog usluga koje je dotična osoba već pružila ili usluga čije pružanje država članica može očekivati od dotične osobe ili s obzirom na posebne razloge koje treba uzeti u obzir.

- 11 Iz pisanog očitovanja austrijske vlade proizlazi da, u skladu s austrijskim pravom gubitak stranog državljanstva stečenog naturalizacijom, bez obzira na to je li u skladu s pravim poretkom države naturalizacije do njega došlo *ex nunc* ili *ex tunc*, ne znači automatski da će osoba koja je izgubila austrijsko državljanstvo jer je stekla strano državljanstvo retroaktivno ponovno dobiti austrijsko državljanstvo.

- 12 Prema mišljenju austrijske vlade, u takvom se slučaju austrijsko državljanstvo može ponovno steći samo upravnom odlukom i ako su ispunjeni uvjeti koji su s tim u vezi utvrđeni člankom 10. i sljedećim člancima StbG-a.

- 13 Člankom 10. StbG-a, u verziji koja je stupila na snagu 23. ožujka 2006., predviđeno je:

„1. Osim ako je drukčije predviđeno ovim saveznim zakonom, državljanstvo se može dodijeliti strancu samo

1. ako on zakonito i neprekidno boravi na saveznom državnom području najmanje 10 godina i ako je na njemu nastanjen najmanje pet godina;

2. ako ga, nacionalni ili strani sud nije pravomoćno osudio na izdržavanje zatvorske kazne za jedno ili više kaznenih djela uz postojanje namjere, [...]

3. ako ga nacionalni sud nije pravomoćno osudio na izdržavanje zatvorske kazne za financijsko kazneno djelo;

4. ako se protiv njega ne vodi kazneni postupak u vezi s kaznenim djelom uz postojanje namjere ili financijskim kaznenim djelom kažnjivim kaznom zatvora;

[...]

2. Državljanstvo se ne može dodijeliti strancu

[...]

3. ako je više puta pravomoćno osuđen za vrlo grubi upravni prekršaj, [...]

[...]

4. Uvjet utvrđen stavkom 1. točkom 1. [kao i] prepreka dodjeli iz stavka 2. točke 2. ne primjenjuju se

1. na stranca koji boravi na saveznom državnom području i ima državljanstvo neprekidno najmanje 10 godina te koji je izgubio državljanstvo na drugi način osim oduzimanjem [...];

[...]”.

Međunarodno pravo

Opća deklaracija o ljudskim pravima

14 Člankom 15. Opće deklaracije o ljudskim pravima, koju je 10. prosinca 1948. donijela Opća skupština Ujedinjenih naroda, predviđeno je:

„1. Svatko ima pravo na državljanstvo.

2. Nitko ne smije biti samovoljno lišen svoga državljanstva niti mu se smije uskratiti pravo na promjenu državljanstva.”

Konvencija o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva

15 Člankom 7. Konvencije o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva predviđeno je sljedeće:

„1. (a) Ukoliko pravo države ugovornice dozvoljava odricanje od državljanstva, takvo odricanje neće dovesti do gubitka državljanstva osim ako dotična osoba posjeduje ili stekne drugo državljanstvo.

[...]

2. Državljanin države ugovornice koji u stranoj zemlji traži prirođenje neće izgubiti svoje državljanstvo osim ako stekne ili mu je zajamčeno stjecanje državljanstva te strane zemlje.

3. Pridržavajući se odredaba stavaka 4. i 5. ovog članka, državljanin države ugovornice neće izgubiti svoje državljanstvo i tako postati bez državljanstva iz razloga odlaska, prebivanja u inozemstvu, propusta pri prijavi ili bilo kojeg drugog razloga.

4. Prirodna osoba može izgubiti svoje državljanstvo zbog prebivanja u inozemstvu tijekom razdoblja, koje nije kraće od sedam uzastopnih godina, određenog pravom dotične države ugovornice, ako propusti prijaviti odgovarajućem tijelu svoju namjeru zadržavanja svog državljanstva.

[...]

6. Izuzev okolnosti spomenutih u ovom članku, osoba neće izgubiti državljanstvo države ugovornice ukoliko bi zbog takvog gubitka ostala bez državljanstva, bez obzira

što takav gubitak nije izričito zabranjen niti jednom drugom odredbom ove Konvencije.”

16 Člankom 8. te Konvencije predviđeno je:

„1. Država ugovornica neće oduzeti osobi njezino državljanstvo ukoliko bi zbog takvog oduzimanja osoba ostala bez državljanstva.

2. Bez obzira na odredbe stavka 1. ovog članka, osobi može biti oduzeto državljanstvo države ugovornice:

(a) u okolnostima u kojima je, na temelju stavaka 4. i 5. članka 7., dozvoljeno da osoba izgubi svoje državljanstvo;

(b) kada je državljanstvo stečeno lažnim predstavljanjem ili prijevarom.

[...]

4. Država ugovornica neće koristiti svoje pravo oduzimanja dozvoljeno stavcima 2. ili 3. ovog članka osim u skladu sa zakonom, koji dotičnoj osobi pruža pravo na pošteno saslušanje pred sudom ili drugim neovisnim tijelom.”

17 Člankom 9. te Konvencije predviđeno je da država ugovornica ne može ni jednoj osobi ili skupini osoba oduzeti njihovo državljanstvo zbog rasnih, etničkih, vjerskih ili političkih razloga.

Europska konvencija o državljanstvu

18 Europska konvencija o državljanstvu od 6. studenoga 1997. donesena je pod okriljem Vijeća Europe i stupila je na snagu 1. ožujka 2000. U Austriji se primjenjuje od tog datuma, a Savezna Republika Njemačka ratificirala ju je 11. svibnja 2005. Člankom 3. te Konvencije predviđeno je:

„1. Svaka će država prema vlastitom pravu odlučivati tko su njeni državljani.

2. To pravo prihvatit će druge države ukoliko je u skladu s primjenjivim međunarodnim konvencijama, običajnim međunarodnim pravom i općepriznatim pravnim načelima koja se odnose na državljanstvo.”

19 U skladu s člankom 4. te Konvencije:

„Propisi o državljanstvu svake države stranke temeljit će se na sljedećim načelima:

a. svatko ima pravo na državljanstvo;

b. izbjegavat će se apatridnost;

c. nitko neće biti samovoljno lišen svojeg državljanstva;

[...]”.

20 Članak 7. te Konvencije glasi kako slijedi:

„1. Država stranka ne može svojim unutarnjim pravom propisati gubitak njenog državljanstva *ex lege* ili na poticaj države stranke, osim u sljedećim slučajevima:

(a) dobrovoljnog stjecanja drugog državljanstva;

(b) stjecanja državljanstva države stranke prijevremenim zaobilaženjem prava, davanjem lažnih podataka ili prikrivanjem bilo koje relevantne činjenice koja se odnosi na podnositelja zahtjeva;

[...]

3. Država stranka ne može u svom unutarnjem pravu predvidjeti gubitak državljanstva prema stavcima 1. i 2. ovog članka ako bi osoba na koju se to odnosi postala apatrid, osim u slučajevima navedenim u stavku 1. točki b. ovog članka.”

21 Člankom 9. Europske konvencije o državljanstvu predviđeno je da će svaka država stranka olakšati, u slučajevima i pod uvjetima određenima njezinim unutarnjim pravom, ponovno stjecanje njezinog državljanstva bivšim državljanima koji zakonito i stvarno prebivaju na njezinom državnom području.

Glavni postupak i prethodna pitanja

22 Tužitelj u glavnom postupku rođen je u Grazu (Austrija) i izvorno je rođenjem dobio državljanstvo Republike Austrije.

23 Godine 1995. svoj je domicil premjestio u München (Njemačka) nakon saslušanja pred Landesgericht für Strafsachen Graz (Savezni kazneni sud u Grazu) u okviru istrage pokrenute protiv njega zbog sumnje u ozbiljnu poslovnu prijevare u okviru obavljanja poslovne djelatnosti, koju on poriče.

24 U veljači 1997. Landesgericht für Strafsachen Graz (Savezni kazneni sud u Grazu) izdao je nacionalni uhidbeni nalog za tužitelja u glavnom postupku.

25 J. Rottmann podnio je zahtjev za njemačko državljanstvo u veljači 1998. Tijekom postupka naturalizacije nije naveo da se u Austriji protiv njega vodi postupak. Dokument o naturalizaciji od 25. siječnja 1999. izdan mu je 5. veljače 1999.

26 Učinak naturalizacije tužitelja u glavnom postupku u Njemačkoj bio je, u skladu s austrijskim pravom, gubitak austrijskog državljanstva.

27 U kolovozu 1999. općinska tijela iz Graza obavijestila su grad München da je u Grazu izdan uhidbeni nalog za tužitelja u glavnom postupku. Nadalje, u rujnu 1999. Ured austrijskog javnog tužitelja obavijestio je grad München da je, između ostalog, u srpnju 1995. tužitelj u glavnom postupku već ispitan kao okrivljenik pred Landesgericht für Strafsachen Graz (Savezni kazneni sud u Grazu).

28 S obzirom na okolnosti i nakon saslušanja tužitelja u glavnom postupku, Freistaat Bayern je odlukom od 4. srpnja 2000. oduzeo državljanstvo stečeno naturalizacijom s

retroaktivnim učinkom jer tužitelj nije naveo činjenicu da je predmetom pravosudne istrage u Austriji i da je, slijedom toga, stekao njemačko državljanstvo prijevarom. Oduzimanje državljanstva stečenog u Njemačkoj naturalizacijom još nije postalo pravomoćno jer je tužitelj u glavnom postupku podnio tužbu za poništenje te odluke.

- 29 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Upravni sud savezne pokrajine Bavarske), kao drugostupanjski sud, presudio je presudom od 25. listopada 2005. da je oduzimanje državljanstva koje je tužitelj stekao naturalizacijom na temelju članka 48. stavka 1. prve rečenice Zakona o upravnom postupku savezne pokrajine Bavarske u skladu s njemačkim pravom, čak i ako bi učinak tog oduzimanja kada postane pravomoćno bio da dotična osoba ostane bez državljanstva.
- 30 Tužitelj je podnio zahtjev za „reviziju” pred Bundesverwaltungsgerichtom (Savezni upravni sud) protiv navedene presude od 25. listopada 2005.
- 31 Sud koji je uputio zahtjev ističe da je državljanstvo stečeno naturalizacijom koje je tužitelj u glavnom postupku dobio prijevarom nezakonito od početka i stoga su ga njemačka nadležna tijela mogla oduzeti na temelju svojih diskrecijskih ovlasti. On ističe da u skladu s mjerodavnim odredbama austrijskog prava, odnosno StbG-a, tužitelj u glavnom postupku trenutačno ne ispunjava uvjete za neodgodivo ponovno dobivanje austrijskog državljanstva.
- 32 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof u svojoj je presudi naveo da ako osoba, zbog toga što joj je oduzeto državljanstvo stečeno naturalizacijom i na temelju prijevarne, ostane bez državljanstva i zbog toga izgubi građanstvo Unije, dovoljno je, kako bi se poštovala rezerva koju je Sud formulirao u presudi od 7. srpnja 1992., Micheletti i dr. (C-369/90, Zb., str. I-4239.), u skladu s kojom države članice moraju izvršavati svoje ovlasti u području državljanstva poštujući pravo Unije, da njemačka nadležna tijela u izvršavanju svojih diskrecijskih ovlasti uzmu u obzir važnost prava proizišlih iz statusa građanina Unije. Prema mišljenju tog suda, pretpostavka da u pravu Unije postoji obveza suzdržavanja od oduzimanja državljanstva stečenog naturalizacijom na temelju prijevarne u biti bi utjecala na suverenost država članica, priznatu člankom 17. stavkom 1. UEZ-a, da određuju detaljna pravila za primjenu svojeg prava o državljanstvu.
- 33 S druge strane, sud koji je uputio zahtjev smatra da značaj i opseg rezerve iz gore navedene presude Micheletti i dr. još nisu pojašnjeni u sudskoj praksi Suda. Iz te je rezerve Sud samo izveo načelo da jedna država članica ne može ograničiti učinke dodjele državljanstva druge države članice određivanjem dodatnog uvjeta za priznavanje tog državljanstva kako bi se mogla ostvariti temeljna sloboda predviđena Ugovorom. Po mišljenju suda koji je uputio zahtjev, nije dovoljno jasno je li status bezdržavljanstva i gubitka prethodno zakonito stečenog građanstva Unije zbog oduzimanja državljanstva stečenog naturalizacijom u skladu s pravom Unije, posebno s člankom 17. stavkom 1. UEZ-a.
- 34 Sud koji je uputio zahtjev smatra barem mogućim da je Republika Austrija, kao država članica izvornog državljanstva tužitelja u glavnom postupku, obvezna, na temelju obveze lojalne suradnje s Unijom i uzimajući u obzir vrijednosti ugrađene u Konvenciju o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva i članak 7. stavak 1. točku (b) Europske konvencije o državljanstvu, tumačiti i primjenjivati svoje nacionalno pravo ili ga prilagoditi tako da spriječi da dotična osoba ostane bez državljanstva kada ta osoba, kao

u glavnom postupku, nije imala odobrenje da zadrži svoje izvorno državljanstvo nakon stjecanja stranog državljanstva.

35 U tim je okolnostima Bundesverwaltungsgericht (Savezni upravni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Je li pravu Zajednice protivna pravna posljedica gubitka građanstva Unije (te s njim povezanih prava i temeljnih sloboda) koja proizlazi iz činjenice da oduzimanje državljanstva stečenog naturalizacijom na temelju namjerne prijevare u jednoj državi članici (Savezna Republika Njemačka), pri čemu je oduzimanje bilo u skladu s nacionalnim (njemačkim) pravom, ima za posljedicu da dotična osoba ostane bez državljanstva jer, kao u slučaju tužitelja [u glavnom postupku], ta osoba nije ponovno dobila državljanstvo [druge države članice (Republika Austrija)] koje je izvorno imala u skladu s primjenjivim odredbama prava [te druge države članice]?
2. [Ako je odgovor potvrđan,] mora li se država članica [...] koja je naturalizirala građanina Europske unije i sada mu namjerava oduzeti [to] državljanstvo stečeno naturalizacijom na temelju prijevare, uzimajući pritom u obzir pravo Zajednice, suzdržati potpuno ili privremeno od oduzimanja državljanstva stečenog naturalizacijom ako i sve dok bi to oduzimanje imalo pravnu posljedicu gubitka građanstva Unije (i s njim povezanih prava i temeljnih sloboda) [...] ili je država članica [...] prijašnjeg državljanstva obvezna, uzimajući pritom u obzir pravo Zajednice, tumačiti, primjenjivati ili čak prilagoditi svoje nacionalno pravo tako da se izbjegne navedena pravna posljedica?“

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje i prvi dio drugog pitanja

- 36 Svojim prvim pitanjem i prvim dijelom drugog pitanja, koje valja razmotriti zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita je li pravu Unije, posebno članku 17. UEZ-a, protivno da država članica oduzme građaninu Unije državljanstvo te države članice koje je stečeno naturalizacijom na temelju prijevare ako se tim oduzimanjem dotična osoba lišava statusa građanina Unije i s njim povezanih prava tako da ona ostane bez državljanstva, jer je stjecanjem tog državljanstva izgubila državljanstvo države članice podrijetla.
- 37 Sve vlade koje su podnijele očitovanja Sudu, Freistaat Bayern i Komisija Europskih zajednica smatraju da su pravila o stjecanju ili gubitku državljanstva u nadležnosti država članica. Neki od njih zaključuju da odluka o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom kao što je ona u glavnom postupku ne može biti obuhvaćena područjem primjene prava Unije. U tom pogledu upućuju na Izjavu br. 2 o državljanstvu države članice koju su države članice priložile završnom aktu Ugovora o Europskoj uniji.
- 38 Njemačka i austrijska vlada isto tako tvrde da je u trenutku donošenja odluke o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom tužitelj u glavnom postupku bio njemački državljanin koji je živio u Njemačkoj i kojemu je njemačko nadležno tijelo uputilo upravni akt. Prema mišljenju tih vlada, koje podupire Komisija, riječ je stoga o

situaciji koja je u potpunosti unutarnje prirode i koja nikako nije povezana s pravom Unije jer se ono ne primjenjuje jednostavno zbog toga što je država članica donijela mjeru u vezi s jednim od svojih državljana. Okolnost da je, u situaciji kao što je ona u glavnom postupku, dotična osoba ostvarila svoje pravo slobodnog kretanja prije stjecanja državljanstva naturalizacijom ne može sama za sebe predstavljati prekogranični element koji bi bio važan za oduzimanje tog državljanstva stečenog naturalizacijom.

- 39 S time u vezi valja podsjetiti da u skladu s ustaljenom sudskom praksom utvrđivanje uvjeta za stjecanje i gubitak državljanstva uz poštovanje međunarodnog prava potpada pod nadležnost svake države članice (gore navedena presuda Micheletti i dr., t. 10., presude od 11. studenoga 1999., Mesbah, C-179/98, Zb., str. I-7955., t. 29., kao i od 19. listopada 2004., Zhu i Chen, C-200/02, Zb., str. I-9925., t. 37.).
- 40 Točno je da Izjavu br. 2 o državljanstvu države članice, koju su države članice priložile završnom aktu Ugovora o Europskoj uniji, i Odluku šefova država i vlada, koji su se sastali unutar Europskog vijeća 11. i 12. prosinca 1992. u Edinburghu, o određenim problemima koje je Danska iznijela u vezi s Ugovorom o Europskoj uniji, čija je namjena bila razjasniti pitanje od posebne važnosti za države članice, a to je ograničenje područja primjene *ratione personae* određaba prava Unije koje se odnose na pojam državljanina, treba uzeti u obzir kao instrumente za tumačenje Ugovora o EZ-u, posebno za određivanje njegovog područja primjene *ratione personae*.
- 41 Međutim, činjenicom da stvar pripada u nadležnost država članica ne mijenja se činjenica da se, kada se radi o situacijama obuhvaćenima pravom Unije, u predmetnim nacionalnim pravilima mora poštovati to pravo (u tom smislu vidjeti presude od 24. studenoga 1998., Bickel i Franz, C-274/96, Zb., str. I-7637., t. 17. (u vezi s nacionalnim propisima u području kaznenog zakonodavstva i kaznenog postupka), od 2. listopada 2003., Garcia Avello, C-148/02, Zb., str. I-11613., t. 25. (u vezi s nacionalnim pravilima o imenu osobe), od 12. srpnja 2005., Schempp, C-403/03, Zb., str. I-6421., t. 19. (u vezi s nacionalnim pravilima o izravnom oporezivanju), kao i od 12. rujna 2006., Španjolska/Ujedinjena Kraljevina, C-145/04, Zb., str. I-7917., t. 78. (u vezi s nacionalnim pravilima za određivanje osoba koje imaju pravo glasa i koje imaju pravo kandidirati se na izborima za Europski parlament).
- 42 Jasno je da položaj građanina Unije koji je, kao i tužitelj u glavnom postupku, suočen s odlukom o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom koju su donijela nadležna tijela jedne države članice i zbog koje je, nakon što je izgubio državljanstvo jedne druge države članice koje je izvorno imao, u situaciji koja bi mogla dovesti do gubitka statusa dodijeljenog člankom 17. UEZ-a i s njim povezanih prava po svojoj prirodi i posljedicama potpada u područje primjene prava Unije.
- 43 Kao što je Sud u više navrata istaknuo, status građanina Unije zamišljen je kao osnovni status državljana država članica (osobito vidjeti presude od 20. rujna 2001., Grzelczyk, C-184/99, Zb., str. I-6193., t. 31., kao i od 17. rujna 2002., Baumbast i R, C-413/99, Zb., str. I-7091., t. 82.).
- 44 Člankom 17. stavkom 2. UEZ-a tom se statusu pridodaju prava i obveze utvrđeni Ugovorom o EZ-u, uključujući pravo na pozivanje na članak 12. UEZ-a u svim situacijama iz područja primjene *ratione materiae* prava Unije (osobito vidjeti presudu

od 12. svibnja 1998., Martínez Sala, C-85/96, Zb., str. I-2691., t. 62., i gore navedenu presudu Schempp, t. 17.).

- 45 Stoga države članice trebaju pri izvršavanju svojih nadležnosti u području državljanstva poštovati pravo Unije (gore navedene presude Micheletti i dr., t. 10., i Mesbah, t. 29., presuda od 20. veljače 2001., Kaur, C-192/99, Zb., str. I-1237., t. 19., kao i gore navedena presuda Zhu i Chen, t. 37.).
- 46 U tim je okolnostima na Sudu da presudi o prethodnim pitanjima koja je postavio sud koji je uputio zahtjev i koja se odnose na uvjete u kojima građanin Unije može, jer je izgubio svoje državljanstvo, izgubiti i svoj status građanina Unije te time biti lišen prava povezanih s tim statusom.
- 47 S tim u vezi sud koji je uputio zahtjev u biti postavlja pitanje o rezervi formuliranoj u sudskoj praksi Suda navedenoj u gornjoj točki 45. na temelju koje države članice moraju pri izvršavanju svojih nadležnosti u području državljanstva poštovati pravo Unije te pitanje o posljedicama te rezerve u situaciji kao što je ona u glavnom postupku.
- 48 Rezervom na temelju koje treba poštovati pravo Unije ne ugrožava se načelo međunarodnog prava koje je Sud već prepoznao i koje je navedeno u točki 39. ove presude te na temelju kojeg su države članice ovlaštene utvrditi uvjete za stjecanje i gubitak državljanstva, već je u nju ugrađeno načelo da, ako je riječ o građanima Unije, izvršavanje te nadležnosti, u mjeri u kojoj se ono odnosi na prava koja su dodijeljena i zaštićena pravnim poretkom Unije, kao što je posebno slučaj s odlukom o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom kao što je ona u glavnom postupku, podliježe sudskom nadzoru s obzirom na pravo Unije.
- 49 Za razliku od tužiteljice u predmetu u kojem je donesena gore navedena presuda Kaur, koja nije mogla biti lišena prava proizišlih iz statusa građanina Unije jer nije odgovarala definiciji državljanina Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske, J. Rottmann nesumnjivo je imao austrijsko i zatim njemačko državljanstvo te je, slijedom toga, uživao taj status i s njim povezana prava.
- 50 Međutim, kao što nekoliko vlada koje su podnijele očitovanja Sudu tvrdi, ako se odluka o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom kao što je ona u glavnom postupku temelji na prijeveri koju je počinila dotična osoba u vezi s postupkom za stjecanje predmetnog državljanstva, takva bi odluka mogla biti u skladu s pravom Unije.
- 51 Odluka o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom zbog prijevere odgovara razlogu općeg interesa. U tom je pogledu legitimno da država članica želi zaštititi poseban odnos solidarnosti i lojalnosti između sebe i svojih državljana te odnos reciprociteta prava i obveza koji su osnova državljanske veze.
- 52 Taj zaključak u vezi s načelnom legitimnošću odluke o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom koja je donesena u okolnostima kao što su one u glavnom postupku potkrijepljena je mjerodavnim odredbama Konvencije o smanjenju slučajeva bezdržavljanstva. Njezinim člankom 8. stavkom 2. predviđeno je da se osobi može oduzeti državljanstvo države ugovornice kada je državljanstvo stečeno lažnim predstavljanjem ili prijeverom. Isto tako, člankom 7. stavcima 1. i 3. Europske konvencije o državljanstvu državi stranci ne zabranjuje se da se osobi oduzme

državljanstvo, čak i ako bi ta osoba time ostala bez državljanstva, ako je to državljanstvo stečeno prijevornim postupanjem, davanjem lažnih podataka ili prikrivanjem bilo koje relevantne činjenice koja se odnosi na tu osobu.

- 53 Nadalje, taj je zaključak u skladu s općim načelom međunarodnog prava da nitko neće biti samovoljno lišen svojeg državljanstva, koje je preuzeto u članku 15. stavku 2. Opće deklaracije o ljudskim pravima i članku 4. točki (c) Europske konvencije o državljanstvu. Kada država liši osobu državljanstva zbog njezina prijevornog postupanja, koje je zakonito dokazano, takvo se lišavanje ne može smatrati arbitrarnom mjerom.
- 54 Ta razmatranja o načelnom legitimitetu odluke o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom i na temelju prijevara u teoriji ostaju valjana kada navedeno oduzimanje dovede do toga da dotična osoba uz državljanstvo države članice stečeno naturalizacijom izgubi i građanstvo Unije.
- 55 Međutim, u tom slučaju sud koji je uputio zahtjev treba utvrditi poštuje li se odlukom o oduzimanju državljanstva u glavnom postupku načelo proporcionalnosti uzimajući u obzir posljedice koje ta odluka ima za situaciju dotične osobe s obzirom na pravo Unije i po potrebi ispitati proporcionalnost odluke s obzirom na nacionalno pravo.
- 56 Uzimajući u obzir važnost koja se primarnim pravom daje statusu građanina Unije, pri ispitivanju odluke o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom stoga valja voditi računa o posljedicama koje ta odluka ima za dotičnu osobu i eventualno članove njezine obitelji u pogledu gubitka prava koja uživa svaki građanin Unije. S tim u vezi posebno valja utvrditi je li taj gubitak opravdan s obzirom na težinu prekršaja koji je počinila ta osoba, s obzirom na vrijeme proteklo između odluke o naturalizaciji i odluke o oduzimanju državljanstva i s obzirom na to može li ta osoba ponovno dobiti izvorno državljanstvo.
- 57 Posebno se s obzirom na taj zadnji aspekt ne može smatrati da je država članica čije je državljanstvo stečeno prijevarom obvezna, u skladu s člankom 17. UEZ-a, suzdržati se od oduzimanja državljanstva stečenog naturalizacijom samo zato što dotična osoba nije ponovno dobila državljanstvo svoje države članice podrijetla.
- 58 Neovisno o tome, na nacionalnom je sudu da prije stupanja na snagu odluke o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom utvrdi, uzimajući pritom u obzir sve relevantne okolnosti, zahtijeva li se poštovanjem načela proporcionalnosti da se dotičnoj osobi odobri razuman rok kako bi pokušala ponovno dobiti državljanstvo svoje države članice podrijetla.
- 59 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na prvo pitanje i prvi dio drugog pitanja valja odgovoriti da pravu Unije, posebno članak 17. UEZ-a, nije protivno da država članica oduzme građaninu Unije državljanstvo te države članice koje je stečeno naturalizacijom ako je to državljanstvo dobiveno prijevarom, pod uvjetom da se odlukom o oduzimanju državljanstva poštuje načelo proporcionalnosti.

Drugi dio drugog pitanja

- 60 Drugim dijelom drugog pitanja sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li, kada je građanin Unije u situaciji kao što je ona tužitelja u glavnom postupku suočen s odlukom o oduzimanju državljanstva stečenog naturalizacijom zbog koje je u opasnosti od gubitka svojeg statusa građanina Unije, pravo Unije, posebno članak 17. UEZ-a, tumačiti u smislu da je država članica čije je državljanstvo izvorno imao obvezna tumačiti svoje nacionalne propise tako da se izbjegne taj gubitak i da mu se omogući ponovno dobivanje tog državljanstva.
- 61 U ovom slučaju treba istaknuti da oduzimanje državljanstva koje je tužitelj stekao naturalizacijom u Njemačkoj nije postalo pravomoćno i da država članica čije je državljanstvo izvorno imao, odnosno Republika Austrija, nije donijela nikakvu odluku o njegovom statusu.
- 62 U vezi s ovim zahtjevom za prethodnu odluku valja podsjetiti da se načela proizišla iz ove presude u vezi s nadležnosti država članica u području državljanstva i njihovim obvezama izvršavanja te nadležnosti uz poštovanje prava Unije primjenjuju na državu članicu naturalizacije i državu članicu izvornog državljanstva.
- 63 Međutim, Sud ne može presuditi o pitanju je li odluka koja još nije donesena protivna pravu Unije. Kao što je austrijska vlada navela na raspravi, austrijska će tijela možda morati donijeti odluku o tome hoće li tužitelj u glavnom postupku ponovno dobiti svoje izvorno državljanstvo, a kada ta odluka bude donesena, austrijski će sudovi po potrebi morati utvrditi je li ona valjana s obzirom na načela iz ove presude.
- 64 S obzirom na prethodna razmatranja, u ovom postupku nije potrebo odlučiti o drugom dijelu drugog pitanja.

Troškovi

- 65 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (veliko vijeće) odlučuje:

Pravu Unije, posebno članku 17. UEZ-a, nije protivno da država članica oduzme građaninu Unije državljanstvo te države članice koje je stečeno naturalizacijom ako je to državljanstvo dobiveno prijevarom, pod uvjetom da se odlukom o oduzimanju državljanstva poštuje načelo proporcionalnosti.

[Potpisi]

* Jezik postupka: njemački