MACIEJ SZPUNAR
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2021. július 1.[1]

C-118/20. sz. ügy

JY,
a Wiener Landesregierung
részvételével

(a Verwaltungsgerichtshof [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Előzetes döntéshozatal – Európai uniós polgárság – EUMSZ 20. és EUMSZ 21. cikk – Hatály – Az egyik tagállam állampolgárságáról valamely másik tagállam által az érintett honosítására vonatkozóan nyújtott biztosítéknak megfelelően, az utóbbi tagállam állampolgárságának megszerzése érdekében történő lemondás – E biztosíték közrendi okokból történő visszavonása – Hontalanság – Az állampolgárság megszerzésének feltételei – Arányosság”

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés . . . 3

II. A Jogi háttér . . . 3

A. nemzetközi jog . . . 3

1. A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény . . . 3

2. A többes állampolgárság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény . . . 4

3. Az állampolgárságról szóló európai egyezmény . . . 4

B. Az uniós jog . . . 6

C. Az osztrák jog . . . 6

[1] Eredeti nyelv: francia.

III. A tényállás, az alapeljárás, a Bíróság előtti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések . . . 7

IV. Jogi elemzés . . . 10

A. Előzetes megjegyzések . . . 10

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről: az uniós jog hatálya alá tartozik-e az alapügyben szóban forgó helyzet? . . . 10

1. A Bíróságnak az uniós polgári jogállás elvesztésére vonatkozó releváns ítélkezési gyakorlatáról . . . 12

a) A Micheletti és társai ítélet: a tagállamok állampolgárság megszerzésével és elvesztésével kapcsolatos hatáskörét az uniós jog tiszteletben tartásával kell gyakorolni . . . 12

b) A Rottmann ítélet, valamint a Tjebbes és társai ítélet: a Micheletti ítéletben foglalt elv megerősítése és pontosítása . . . 12

2. A vitatott határozat következményeiről az uniós jogra tekintettel . . . 14

a) A Rottmann ítéletből, valamint a Tjebbes és társai ítéletből eredő elveknek az alapügyben szóban forgó helyzetre történő alkalmazása . . . 14

b) A Ruiz Zambrano ítéletből eredő ítélkezési gyakorlat: az uniós polgári jogállás által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől való megfosztás . . . 17

c) A Lounes ítélet: a fokozatos beilleszkedés logikája . . . 18

3. Az Észt Köztársaság azon határozatáról, amellyel megszüntette JY észt állampolgárságát . . . 19

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről: a vitatott határozatnak az arányosság elvével való összeegyeztethetősége . . . 20

1. A vitatott határozat alapjául szolgáló szabályozás közérdekű indokáról . . . 21

2. Az arányosság elvének tiszteletben tartásáról a vitatott határozat által JY helyzetére gyakorolt következményeket illetően . . . 22

a) Az érintett személy egyéni helyzetére vonatkozó körülményekről . . . 23

1) A jogsértések jellege . . . 23

2) A biztosíték megadásának és visszavonásának időpontja között eltelt idő . . . 25

3) Az Unió egészének területén történő mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlását érintő korlátozások . . . 25

4) Az érintett személynek az eredeti állampolgársága visszaszerzésére való lehetősége . . . 26

5) A családi és szakmai élet alakulása . . . 26

b) A nemzeti szabályok koherenciájáról és a közúti közlekedés biztonságának védelmére irányuló célkitűzés elérésére való alkalmasságáról 27

V. Végkövetkeztetés 27

I. Bevezetés

1. Valamely tagállam nemzeti jogszabályai lehetővé teszik e tagállam számára, hogy a közúti közlekedés biztonságához kapcsolódó szabálysértések miatt visszavonja az állampolgárság olyan személy részére történő megadására vonatkozó biztosítékot, aki csak egy tagállam állampolgárságával rendelkezett és erről az állampolgárságról, és így európai uniós polgári jogállásáról is lemondott annak érdekében, hogy egy másik tagállam állampolgárságát – e tagállam hatóságai ilyen biztosítékot tartalmazó határozatának megfelelően – megszerezze; mindez pedig megakadályozza, hogy e személy az uniós polgári jogállást visszaszerezze.

2. A jelen ügyben a Bíróságnak az EUMSZ 20. cikket kell értelmeznie a Rottmann ítéletből[2] és a Tjebbes és társai ítéletből[3] eredő ítélkezési gyakorlat alapján, és egy viszonylag kényes fejezet – a tagállamoknak az állampolgárság megszerzésével és elvesztésével kapcsolatban az uniós jogra tekintettel fennálló kötelezettségei – harmadik irányvonalát kell kialakítania.

II. Jogi háttér

A. A nemzetközi jog

1. A hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény

3. Az Osztrák Köztársaság 1972. szeptember 22-én csatlakozott az Egyesült Nemzeteknek a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló, New Yorkban 1961. augusztus 30-án elfogadott és 1975. december 13-án hatályba lépett egyezményéhez (a továbbiakban: a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény; kihirdette: a 2009. évi XV. törvény). Ezen egyezmény 7. cikkének (2), (3) és (6) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(2) Valamely Szerződő Állam állampolgára, aki honosítást kér egy külföldi országban, nem veszti el saját állampolgárságát, hacsak nem szerzi meg e külföldi ország állampolgárságát, vagy nem kap biztosítékot annak megszerzésére.

(3) E Cikk (4) és (5) bekezdéseiben foglaltak fenntartásával valamely Szerződő Állam állampolgára nem veszti el állampolgárságát – amely így hontalanságot eredményezne – külföldre utazás, külföldi tartózkodás, a bejelentkezés elmulasztása vagy más hasonló ok miatt.

[…]

(6) E Cikkben említett körülmények kivételével senki nem veszíti el valamely Szerződő Állam állampolgárságát, amennyiben ez hontalanságot eredményezne, jóllehet ezt az elvesztést kifejezetten az Egyezmény semmilyen más rendelkezése nem tiltja.”

[2] 2010. március 2-i Rottmann ítélet (C-135/08, EU:C:2010:104).

[3] 2019. március 12-i Tjebbes és társai ítélet (C-221/17, EU:C:2019:189).

4. Az említett egyezmény 8. cikkének (1) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Egy Szerződő Állam sem foszt meg senkit állampolgárságától, ha ez a megfosztás a személyt hontalanná tenné.

[…]

(3) E Cikk (1) bekezdésében foglaltak ellenére valamely Szerződő Állam fenntarthatja magának azt a jogot, hogy egy személyt megfosszon állampolgárságától, ha az aláírás, megerősítés vagy csatlakozás alkalmával kiköti ennek a jognak a fenntartását a következő, a nemzeti jogában abban az időben létező okok valamelyike alapján:

a) ha a személy – a Szerződő Állam iránti hűséggel összeegyeztethetetlenül –

[…]

ii. az adott állam alapvető érdekeit súlyosan sértő magatartást tanúsított;

[…]”

2. A többes állampolgárság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény

5. A többes állampolgárság eseteinek csökkentéséről és a többes állampolgárság esetén a honvédelmi kötelezettségről szóló, 1963. május 6-án Strasbourgban aláírt és 1968. március 28-án hatályba lépett egyezmény az Osztrák Köztársaságban 1975. szeptember 1-je óta alkalmazandó.

6. Ezen egyezménynek „A többes állampolgárság eseteinek csökkentéséről” című 1. cikkének (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[a] Szerződő Felek azon nagykorú állampolgárai, akik kifejezett akaratnyilatkozat következtében, honosítás, opció vagy visszahonosítás útján megszerzik valamely másik Fél állampolgárságát, elveszítik a korábbi állampolgárságukat; ezen állampolgárság megtartása nem engedélyezhető számukra”.

3. Az állampolgárságról szóló európai egyezmény

7. Az Európa Tanács keretében 1997. november 6-án elfogadott és 2000. március 1-jén hatályba lépett, az állampolgárságról szóló európai egyezmény (a továbbiakban: az állampolgárságról szóló egyezmény; kihirdette a 2002. évi III. törvény) az Osztrák Köztársaságban 2000. március 1-je óta alkalmazandó.

8. Az állampolgárságról szóló egyezmény „Alapelvek” című 4. cikke úgy rendelkezik, hogy minden részes állam állampolgárságra vonatkozó szabályainak többek között azokon az alapelveken kell alapulniuk, amelyek szerint minden személynek joga van valamely állampolgársághoz, valamint, hogy a hontalanságot el kell kerülni.

9. Ezen egyezménynek „Az állampolgárság megszerzése” című 6. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „[m]inden részes állam köteles belső jogában rendelkezni a területén jogszerűen és szokásosan tartózkodó személyek honosításának lehetőségéről. A honosítás feltételeinek meghatározásakor nem írhat elő a kérelem benyújtását megelőző tíz évet meghaladó tartózkodási időt”.

10. Az említett egyezménynek „Az állampolgárság ex lege vagy a részes állam kezdeményezése alapján történő elvesztése” című 7. cikkének (1) és(3) bekezdése a következőket írja elő:

„(1) A részes állam nem rendelkezhet belső jogában az állampolgárság ex lege vagy a részes állam kezdeményezésére történő elvesztéséről, kivéve az alábbi esetekben:

a) egy másik állampolgárság önkéntes megszerzése;

b) a részes állam állampolgárságának megszerzése a kérelmező által elkövetett csalás, hamis adatszolgáltatás vagy bármely releváns tény eltitkolása révén;

[…]

d) a részes állam alapvető érdekeit súlyosan sértő magatartás;

[…]

(3) A részes állam belső jogában nem rendelkezhet az állampolgárságnak a jelen cikk 1. és 2. bekezdése értelmében történő elvesztéséről, ha az érintett személy ezáltal hontalanná válna, kivéve a jelen cikk 1. bekezdés b) pontjában említett eseteket.”

11. Ugyanezen egyezménynek „Az állampolgárság elvesztése az érintett személy kezdeményezése alapján” című 8. cikke többek között úgy rendelkezik, hogy „[m]inden részes állam köteles engedélyezni az állampolgárságról való lemondást, feltéve, hogy az érintett személyek ezáltal nem válnak hontalanná”.

12. Az állampolgárságról szóló egyezménynek „A kérelmek feldolgozása” című 10. cikke értelmében „[m]inden részes állam köteles biztosítani, hogy az állampolgárságának megszerzéséhez, megtartásához, elvesztéséhez, visszaállításához vagy igazolásához kapcsolódó kérelmeket ésszerű határidőn belül intézzék el”.

13. Ezen egyezménynek „A többes állampolgárság egyéb lehetséges esetei” című 15. cikke előírja:

„Jelen Egyezmény rendelkezései nem korlátozhatják a részes állam azon jogát, hogy belső jogában meghatározza, hogy:

a) azon állampolgárai, akik egy másik Állam állampolgárságát megszerzik vagy azzal rendelkeznek, megtarthatják-e állampolgárságukat vagy elveszítik azt;

b) az állampolgárság megszerzése vagy megtartása függ-e egy másik állampolgárságról való lemondástól vagy annak elvesztésétől.”

14. Az említett egyezménynek „A korábbi állampolgárság megtartása” című 16. cikke kimondja, hogy „[v]alamely részes állam egy másik állampolgárságról való lemondást vagy annak elvesztését nem írhatja elő állampolgársága megszerzésének vagy megtartásának feltételéül, amennyiben a lemondás vagy elvesztés nem lehetséges, vagy észszerűen nem követelhető meg”.

B. Az uniós jog

15. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 20. cikkének (1) bekezdése létrehozza az uniós polgárságot, és akként rendelkezik, hogy uniós polgár „mindenki, aki valamely tagállam állampolgára”. Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése a) pontjának megfelelően az uniós polgárok „jogosultak a tagállamok területén szabadon mozogni és tartózkodni”.

C. Az osztrák jog

16. Az 1985. július 30-i Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (az állampolgárságról szóló 1985. évi osztrák törvény; a továbbiakban: StbG)[4] „Állampolgárság megszerzése” című 10. §-a a következőképpen rendelkezik:

„(1) E szövetségi törvény ettől eltérő rendelkezése hiányában az állampolgárságot külföldi személy csak a következő esetekben szerezheti meg:

[…]

6. ha a korábbi magatartása alapján biztosított, hogy a Köztársasággal szemben megfelelő magatartást tanúsít, és nem jelent veszélyt a közrendre, a köznyugalomra és a közbiztonságra, valamint nem veszélyezteti az [emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, 1950. november 4-én Rómában aláírt európai egyezmény] 8. cikkének (2) bekezdésében említett egyéb közérdeket;

[…]

(2) Az állampolgárságot külföldi személy nem szerezheti meg:

[…]

2. ha egynél több alkalommal ítélték el jogerősen minősített, súlyos közigazgatási jogsértésért, […]

[…]

(3) Az állampolgárságot külföldi állampolgársággal rendelkező személy nem szerezheti meg:

1. ha a korábbi állampolgárságának megszűnéséhez szükséges cselekményeket elmulasztja annak ellenére, hogy e cselekmények számára lehetségesek, és tőle észszerűen elvárhatók […]

[…]”

17. Az StbG 20. §-ának (1) és (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) Az állampolgárság megadását először is arra az esetre kell a külföldi személy számára biztosítani, ha két éven belül igazolja a korábbi állampolgárságának megszűnését, amennyiben:

1. nem hontalan;

[4] BGBl. 311/1985. sz., a BGBl. I, 136/2013. számban közzétett szöveg.

2. sem a 10. § (6) bekezdése, sem a 16. § (2) bekezdése, sem a 17. § (4) bekezdése nem alkalmazandó; és

3. e biztosíték lehetővé teszi vagy megkönnyíthetné a korábbi állampolgárságának megszűnését.

(2) A biztosítékot vissza kell vonni, ha a külföldi személy a 10. § (1) bekezdésének 7. pontja kivételével az állampolgárság megadásához szükséges feltételek valamelyikét már nem teljesíti.

(3) Az állampolgárságot, amelynek megadására biztosítékot adtak, meg kell adni, amint a külföldi személy:

1. állampolgársága megszűnt, vagy

2. igazolja, hogy a korábbi állampolgárságának megszűnéséhez szükséges cselekmények számára nem voltak lehetségesek, vagy azok tőle észszerűen nem voltak elvárhatók.”

III. A tényállás, az alapeljárás, a Bíróság előtti eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

18. 2008. december 15-én kelt beadványában JY, aki ebben az időpontban észt állampolgár volt, kérelmezte az osztrák állampolgárság megadását.

19. A Niederösterreichische Landesregierung (Alsó-Ausztria tartományi kormánya, Ausztria), amely ekkor JY tartózkodási helyére tekintettel illetékességgel rendelkezett, 2014. március 11-i határozatával az StbG 20. és 39. §-ával összefüggésben értelmezett 11a. §-a (4) bekezdésének 2. pontja alapján biztosítékot adott az osztrák állampolgárság megadását illetően JY részére, abban az esetben, ha két éven belül igazolja, hogy megszűnt az észt állampolgársága.

20. JY Bécsbe (Ausztria) helyezte át állandó lakóhelyét, és az előírt kétéves határidőn belül benyújtotta az Észt Köztársaság azon igazolását, amely szerint e tagállam kormányának 2015. augusztus 27-i határozatával megszűnt az észt állampolgársága. Ezen állampolgárság megszűnése óta JY hontalan személynek minősül.

21. A JY kérelmének megvizsgálására illetékessé váló Wiener Landesregierung (Bécs tartomány kormánya, Ausztria) 2017. július 6-i határozatával az StbG 20. §-ának (2) bekezdése alapján visszavonta Alsó-Ausztria tartomány kormányának határozatát, és az StbG 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontja alapján elutasította JY osztrák állampolgárság megszerzése iránti kérelmét (a továbbiakban: vitatott határozat).

22. Bécs tartomány kormánya e határozatának indokolásában kifejtette, hogy JY egyrészt azt követően, hogy az osztrák állampolgárság megszerzésére vonatkozó biztosítékot kapott, két – a műszaki érvényességet igazoló matrica gépjárművére való felhelyezésének elmulasztásából, valamint ittas állapotban történő gépjárművezetésből következő – súlyos szabálysértést, másrészt 2007 és 2013 között, e biztosíték megadását megelőzően nyolc szabálysértést követett el. E hatóság következésképpen úgy ítélte meg, hogy JY már nem felel meg az StbG 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontjában előírt feltételnek. JY e határozattal szemben keresetet nyújtott be.

23. A Verwaltungsgericht Wien (bécsi közigazgatási bíróság, Ausztria) 2018. január 23-i ítéletével elutasította a keresetet, mivel lényegében úgy ítélte meg, hogy az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosítékot az StbG 20. §-ának (2) bekezdése alapján vissza kell vonni, ha az elutasítási ok a korábbi állampolgárság megszűnésére vonatkozó igazolás benyújtását követően következik be, valamint, ha a jelen ügyben az állampolgárság megszerzésére vonatkozóan az StbG 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontjában előírt feltétel nem teljesül. A szóban forgó két szabálysértés ugyanis alkalmas arra, hogy veszélyeztesse először is a közúti közlekedés biztonságának védelmét, másodszor pedig a közút többi használójának biztonságát. E bíróság szerint e két szabálysértés a 2007 és 2013 között elkövetett nyolc szabálysértéssel együtt kétségessé teszi JY e rendelkezés értelmében vett megfelelő jövőbeli magatartását, és JY hosszabb ausztriai tartózkodása, valamint szakmai és személyes beilleszkedése sem kérdőjelezheti meg ezt a következtetést.

24. Az említett bíróság egyébiránt úgy ítélte meg, hogy a Rottmann ítélet nem alkalmazható, azon az alapon, hogy a vitatott határozat meghozatalának időpontjában JY már hontalan volt, tehát nem minősült uniós polgárnak. Ezenkívül a súlyos szabálysértések fennállása alapján a vitatott határozattal hozott intézkedések a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezményre tekintettel arányosnak tekinthetők.

25. JY ezen ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) elé.

26. A jelen ügyben a JY által az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték nyújtása előtt és után elkövetett szabálysértésekre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy az osztrák jog alapján nem vitatható, hogy fennállnak az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték StbG 20. §-ának (2) bekezdése szerinti visszavonásának feltételei, és nem vitatható az ezen állampolgárság megszerzése iránti kérelem e törvény 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontja alapján történő elutasítása sem.

27. Mindemellett a kérdést előterjesztő bíróság pontosítja, hogy jóllehet a Verwaltungsgericht Wien (bécsi közigazgatási bíróság) JY hontalansága tekintetében a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény figyelembevételével vizsgálta a visszavonás arányosságát, és azt a JY által elkövetett büntetendő cselekmények vonatkozásában arányosnak ítélte, e bíróság azonban az uniós jog szempontjából nem végezte el az arányossági vizsgálatot azon következményeket illetően, amelyeket az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonása az érintett személy és adott esetben családtagjai helyzetére gyakorol, mivel úgy ítélte meg, hogy a Rottmann ítélet, valamint a Tjebbes és társai ítélet nem alkalmazható.

28. Ezért az első kérdést illetően a kérdést előterjesztő bíróság előzetesen jelzi, hogy a vitatott határozat meghozatalának időpontjában fennálló – a Verwaltungsgericht Wien (bécsi közigazgatási bíróság) határozata megalapozottságának vizsgálata szempontjából meghatározó – ténybeli és jogi helyzetére tekintettel JY nem volt uniós polgár. A Rottmann ítélet és a Tjebbes és társai ítélet alapjául szolgáló ügyekben érintett személyek helyzetétől eltérően, a jelen ügyben az uniós polgári jogállás elvesztése nem a vitatott határozat következménye. Éppen ellenkezőleg, azáltal, hogy visszavonták az állampolgárság megadására vonatkozó biztosítékot, és egyúttal elutasították az osztrák állampolgárság iránti kérelmét, JY elveszítette azon uniós polgárság visszaszerzésének korábban feltételesen megszerzett jogát, amelyről előtte maga mondott le.

29. Ezért felmerül a kérdés, hogy jellegénél és következményeinél fogva ez a helyzet is az uniós jog hatálya alá tartozik-e, és hogy a vitatott határozat meghozatala során a hatáskörrel rendelkező hatóság köteles-e tiszteletben tartani az uniós jogot. E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság a Verwaltungsgericht Wienhez (bécsi közigazgatási bíróság) hasonlóan úgy ítéli meg, hogy ez a helyzet nem tartozik az uniós jog hatálya alá.

30. Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság arra is keresi a választ, hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak és bíróságoknak a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében vizsgálniuk kell-e, hogy az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosítéknak az uniós polgárság visszaszerzését megakadályozó visszavonása az érintett személy helyzetére gyakorolt következményeket illetően összeegyeztethető-e az arányosság elvével az uniós jog szempontjából. A kérdést előterjesztő bíróság úgy ítéli meg, hogy az arányosság ilyen vizsgálatát meg kell követelni, és e tekintetben felveti a kérdést, hogy önmagában meghatározó-e az, hogy JY lemondott az uniós polgárságáról, és felbontja a származási tagállama és állampolgárai között meglévő, szolidaritáson és hűségen alapuló, különös kapcsolatot, valamint az állampolgársági jogviszony alapját képező jogok és kötelezettségek kölcsönösségét.[5]

31. E körülmények között a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság) 2020. február 13-i, a Bírósághoz 2020. március 3-án érkezett határozatával az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjesztette a Bíróság elé:

„1) Az olyan természetes személy helyzete, aki – az alapeljárásban felülvizsgálati kérelmet előterjesztő félhez hasonlóan – az Európai Unió egyik tagállamában fennálló állampolgárságáról, így uniós polgárságáról lemondott annak érdekében, hogy egy másik tagállam állampolgárságát – a kérelme teljesítésére vonatkozó biztosítéknak megfelelően – megszerezze, és akinek tekintetében az uniós polgárság visszaszerzésének lehetőségét később e biztosíték visszavonása megszünteti, jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik-e, miáltal e biztosíték visszavonása során figyelembe kell venni az uniós jogot?

Az első kérdésre adott igenlő válasz esetén:

2) A tagállami állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló határozat keretében a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságoknak, köztük adott esetben a nemzeti bíróságoknak, vizsgálniuk kell-e, hogy a biztosítéknak az uniós polgárság visszaszerzését kizáró visszavonása – figyelembe véve az érintett személy helyzetére gyakorolt következményeit – tiszteletben tartja-e az arányosság uniós jogi elvét?”

32. JY, az osztrák és a francia kormány, valamint az Európai Bizottság terjesztett elő írásbeli észrevételeket. A 2021. március 1-jei tárgyaláson ugyanezen érdekeltek, valamint az észt és a holland kormány képviseltették magukat.

[5] Lásd: Tjebbes és társai ítélet.

IV. Jogi elemzés

A. Előzetes megjegyzések

33. Az EUMSZ 20. cikk (1) bekezdése szerint „[u]niós polgár mindenki, aki valamely tagállam állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot". Az EUMSZ 20. cikk tehát az uniós polgár jogállását biztosítja mindenki számára, aki valamely tagállam állampolgára,[6] azzal a céllal, hogy a tagállamok valamennyi állampolgárának alapvető jogállása legyen.[7] Ez azt jelenti, hogy valamely tagállam állampolgárságával való rendelkezés előzetes feltétele az uniós polgári jogállásnak, amelyhez az EUM-Szerződésben előírt valamennyi kötelezettség és jog kapcsolódik.[8] Az uniós polgárság ily módon nem csupán származékos, hanem kiegészítő jellegű is, mivel további jogokat biztosít az uniós polgárok számára, így a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot, vagy az aktív és passzív választójogot az európai parlamenti és a helyhatósági választásokon.[9] Ebben az értelemben az uniós polgári jogállás a tagállamok állampolgáraira „az államon túlmutató" polgárságot ruház.[10]

34. A jelen ügy, amely ebbe a jogi összefüggésbe illeszkedik, közvetlenül érinti az uniós polgár alapvető jogállását, és a kérdést előterjesztő bíróság által feltett kérdések a jelen ügyben különösen releváns Rottmann ítélethez és Tjebbes és társai ítélethez kapcsolódnak.

35. A jelen indítványban elemezni fogom elsősorban azt a kérdést, hogy az alapügyben szóban forgó helyzet az uniós jog hatálya alá tartozik-e. E tekintetben be fogom mutatni az uniós polgárság elvesztésére vonatkozó ítélkezési gyakorlatot, majd arra tekintettel elemezni fogom a vitatott határozat következményeit (első kérdés). Másodsorban, miután foglalkoztam az észt kormány JY észt állampolgárságának megszüntetéséről szóló határozatával, megvizsgálom ezen első határozat arányosságát (második kérdés).

B. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésről: az uniós jog hatálya alá tartozik-e az alapügyben szóban forgó helyzet?

36. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik-e az olyan természetes személy helyzete, aki csak egy tagállam állampolgárságával rendelkezik, és erről az állampolgárságról, illetve ennélfogva uniós polgárságáról – egy másik tagállam hatóságainak az állampolgárság részére történő megadására vonatkozó biztosítékot tartalmazó határozata alapján – lemond annak érdekében, hogy egy másik tagállam állampolgárságát megszerezze, ezt a határozatot azonban később visszavonják és az állampolgárság iránti kérelmét elutasítják, ami megakadályozza, hogy e személy az uniós polgár jogállását visszaszerezze.

6 2002. július 11-i D'Hoop ítélet (C-224/98, EU:C:2002:432, 27. pont) és újabban: 2020. február 27-i Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Uniós polgár házastársa) ítélet (C-836/18, EU:C:2020:119, 35. pont).

7 Lásd különösen: 2001. szeptember 20-i Grzelczyk ítélet (C-184/99, EU:C:2001:458, 31. pont).

8 Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdésének első albekezdése előírja többek között, hogy „[a]z uniós polgárokat megilletik a Szerződések által rájuk ruházott jogok, és terhelik az azokban előírt kötelezettségek".

9 Az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése első albekezdésének a)–b) pontja. Lásd még az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) és d) pontját. Közelebbről, az EUMSZ 20. cikk (2) bekezdése első albekezdésének c) pontjából következik, hogy az uniós polgár jogállás nem azoknak a tagállami állampolgároknak van fenntartva, akik az Unió területén tartózkodnak vagy ott találhatók. Lásd e tekintetben: Mengozzi főtanácsnok Tjebbes és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-221/17, EU:C:2018:572, 38. pont).

10 Lásd: Poiares Maduro főtanácsnok Rottmann ügyre vonatkozó indítványa (C-135/08, EU:C:2009:588, 16. pont).

37. Ami elsősorban a jelen ügy sajátosságait illeti, a kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy az alapügyben szóban forgó helyzetet az jellemzi, hogy a vitatott határozat meghozatalának időpontjában JY már lemondott észt állampolgárságáról, és következésképpen uniós polgári jogállásáról. Ennélfogva a Rottmann ítélet, valamint a Tjebbes és társai ítélet alapjául szolgáló helyzettől eltérően a vitatott határozat nem az uniós polgári jogállás elvesztéséhez kapcsolódik, és JY helyzete nem tartozik az uniós jog hatálya alá.

38. Ami másodsorban a felek által előterjesztett írásbeli észrevételeket illeti, az osztrák kormány osztja a kérdést előterjesztő bíróság álláspontját és előadja, hogy JY saját kezdeményezésére mondott le észt állampolgárságáról, és így az uniós polgárságról. JY ugyanakkor hangsúlyozza, hogy soha nem állt szándékában lemondani uniós polgári jogállásáról mint alapvető jogállásról. Csupán egy másik tagállam állampolgárságát kívánta – jogos elvárással élve – megszerezni, és végeredményben nem szándékolt módon veszítette el az uniós polgári jogállását. JY azt állítja, hogy mivel az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonása uniós polgárként fennálló jogait érinti, az osztrák hatóságok e tekintetben kötelesek voltak tiszteletben tartani az uniós jogot.

39. A francia kormány és a Bizottság úgy ítéli meg, hogy az alapügyben szóban forgó helyzet jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik.

40. Ezenkívül a francia kormány szerint JY, miután lemondott észt állampolgárságáról egy tagállam által nyújtott, arra vonatkozó biztosíték következtében, hogy meg fogják adni számára ezen állam állampolgárságát, e biztosíték visszavonásáról szóló határozattal szembesül, amely azzal a hatással jár, hogy hontalan marad, amely helyzetet az EUMSZ 20. cikk által biztosított uniós polgári jogállás és az ahhoz kapcsolódó jogok elvesztése jellemzi. Egy ilyen helyzetben a tagállamok az állampolgárság területén fennálló hatáskörük gyakorlása során kötelesek tiszteletben tartani az uniós jogot.

41. A Bizottság elismeri, hogy az alapeljárás alapjául szolgáló helyzet különbözik a Rottmann ítélet, valamint a Tjebbes és társai ítélet alapjául szolgáló helyzetektől. Ugyanakkor azt állítja, hogy az a körülmény, hogy egy uniós polgár, aki szeretne jobban beilleszkedni a fogadó tagállamban, e tagállam állampolgárságának kérelmezése során e tagállam jogának megfelelő magatartást tanúsít és kész elfogadni, hogy átmenetileg hontalanná válik, e személyt nem érintheti hátrányosan amiatt, hogy az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonása az osztrák állampolgárság megszerzésére vonatkozó rendszer alapján bekövetkező hontalanság miatt az uniós jogra tekintettel már nem tartozik bírósági felülvizsgálat alá.

42. A tárgyaláson az észt és a holland kormány is úgy érvelt, hogy álláspontjuk szerint JY helyzete az uniós jog hatálya alá tartozik.

43. Meg fogom tehát vizsgálni, hogy az alapügyben szóban forgó helyzet, sajátos körülményeire tekintettel, az uniós jog hatálya alá tartozik-e.

1. A Bíróságnak az uniós polgári jogállás elvesztésére vonatkozó releváns ítélkezési gyakorlatáról

44. A kérdést előterjesztő bíróság a Rottmann ítéletre, valamint a Tjebbes és társai ítéletre hivatkozik. Számomra azonban hasznosnak tűnik a releváns ítélkezési gyakorlat elemzését a Micheletti és társai ítélet [11] vizsgálatával kezdeni.

a) A Micheletti és társai ítélet: a tagállamok állampolgárság megszerzésével és elvesztésével kapcsolatos hatáskörét az uniós jog tiszteletben tartásával kell gyakorolni

45. A Micheletti és társai ítéletben [12] a Bíróság azt állította, hogy „az állampolgárság megszerzése és elveszítése feltételeinek meghatározása – összhangban a nemzetközi joggal – az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik". A Bíróság pontosította, hogy amennyiben valamely tagállam az uniós jogot tiszteletben tartva állampolgárságot adott valamely személynek, egy másik tagállam nem „korlátozhatja [annak] […] hatásait azáltal, hogy kiegészítő feltételt követel ezen állampolgárság elismeréséhez [a] […] Szerződésben előírt valamely alapvető szabadság gyakorlása tekintetében". [13]

46. Ebben a szakaszban számomra fontosnak tűnik hangsúlyozni, hogy a Bíróság által ebben az ítéletben megfogalmazott fenntartás, amely szerint az uniós jogot tiszteletben kell tartani, mind az állampolgárság megszerzésének, mind elvesztésének feltételeire vonatkozik. A későbbiekben visszatérek erre a kérdésre. [14]

b) A Rottmann ítélet, valamint a Tjebbes és társai ítélet: a Micheletti ítéletben foglalt elv megerősítése és pontosítása

47. A Bíróság a Micheletti és társai ítéletben [15] kimondott elvet a Rottmann ítéletben [16] megerősítette. Egy, a honosítás visszavonására vonatkozó, a német hatóságok által hozott határozat vizsgálata keretében a Bíróság ezen elv hatályát is pontosította. [17] Így a Bíróság, miután emlékeztetett a tagállamok hatáskörére az állampolgárság megszerzése és elvesztése

[11] 1992. július 7-i ítélet (C-369/90, EU:C:1992:295).

[12] 1992. július 7-i ítélet (C-369/90, EU:C:1992:295, 10. pont). Emlékeztetőül, az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy egy, olasz és argentin kettős állampolgársággal rendelkező polgár helyzetére vonatkozott. Amikor a fogadó tagállamban (Spanyolország) le kívánt telepedni, e tagállam hatóságai a nemzeti jogukra hivatkozással a szokásos tartózkodási hely – vagyis a harmadik állam – állampolgárságát vették figyelembe.

[13] 1992. július 7-i Micheletti és társai ítélet (C-369/90, EU:C:1992:295, 10. pont). A Bíróság ezt a gondolatot az 1981. november 12-i Airola kontra Bizottság ítéletben (72/80, EU:C:1981:267, 8. és azt követő pontok) és az 1979. február 7-i Auer ítéletben (136/78, EU:C:1979:34, 28. pont) már felvázolta. Az első ügyben a Bíróság elvetette azt, hogy a személyzeti szabályzat alkalmazása céljából figyelembe vegye egy belga állampolgársággal rendelkező tisztviselő olasz honosítását azon az alapon, hogy – a férfi és női tisztviselők közötti egyenlő bánásmód elvének megsértésével – az olasz jog értelmében egy olasz állampolgárral történt házasságkötés miatt azt anélkül kapta meg, hogy arról lemondhatott volna. A második ügyben a Bíróság úgy határozott, hogy „a Szerződés egyetlen rendelkezése sem teszi lehetővé, hogy a hatálya alá tartozó területen eltérően kezeljék valamely tagállam állampolgárait attól függően, hogy mely időszakban vagy milyen módon szerezték meg ezen állam állampolgárságát, amennyiben akkor, amikor a közösségi jog rendelkezéseire hivatkoznak, rendelkeznek valamely tagállam állampolgárságával".

[14] Lásd a jelen indítvány 56. pontját.

[15] 1992. július 7-i ítélet (C-369/90, EU:C:1992:295, 10. pont).

[16] 39. és 45. pont. Emlékeztetőül, J. Rottmann a német állampolgárságot honosítás útján, csalárd módon szerezte meg.

[17] Lásd különösen: Lagarde, P., „Retrait de la nationalité acquise frauduleusement par naturalisation", *Revue critique de droit international privé*, 2010, 540. o.; Kostakopoulou, D., „European Union citizenship and Member State nationality: updating or upgrading the link?", *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law*?, Shaw, J. (szerk.), *EUI Working Papers*, RSCAS 2011/62, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, 21–26. o., és ugyanebben a műben: Kochenov, D., „Two Sovereign States vs. a Human Being: CJEU as a Guardian of Arbitrariness in Citizenship Matters", 11–16. o., valamint De Groot, G. R., és Seling, A., „The consequences of the Rottmann judgment on Member State autonomy – The Courts avant gardism in nationality matters", 27–31. o.

tekintetében,[18] pontosította, hogy „az, hogy valamely kérdés a tagállamok hatáskörébe tartozik, nem akadályozza meg, hogy az uniós jog hatálya alá tartozó helyzetekben a vonatkozó nemzeti szabályoknak ez utóbbit tiszteletben kell tartaniuk”[19]. Ebben a tekintetben a Bíróság az olyan helyzetekre vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatra hivatkozott, amelyekben valamely nemzeti hatáskörbe tartozó területen elfogadott szabályozást értékeltek az uniós jog alapján.[20] Mivel ezek a helyzetek az uniós jog hatálya alá tartoznak, tiszteletben kell tehát tartaniuk az uniós jogot, és a Bíróság ellenőrzése alatt állnak.[21] Az uniós polgári jogállást ugyanis nem lehet az érvényesülésétől megfosztani, és ennélfogva az általa biztosított jogokat a tagállami rendelkezések elfogadása nem sértheti.[22]

48. A Rottmann ítéletben[23] a Bíróság tehát kimondta, hogy figyelemmel az EUMSZ 20. cikk által biztosított uniós polgári jogállás alapvető jellegére, jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik a valamely tagállam hatóságai által elfogadott, a honosítás visszavonására irányuló határozattal szembesülő uniós polgár helyzete, amely határozat őt – az eredetileg általa birtokolt, valamely másik tagállam állampolgárságának elvesztését követően – az e jogállás, valamint az azzal összefüggő jogok elvesztését esetlegesen maga után vonó helyzetbe hozza.

49. Ez az ítélet ily módon megnyitotta az utat az előtt, hogy a tagállamok állampolgárságra vonatkozó jogszabályainak bizonyos, az uniós polgári jogállás elvesztésével összefüggő vonatkozásait az uniós jogra tekintettel részletes vizsgálat alá vonják.[24] Erre kilenc évvel később, a Tjebbes és társai ítélet[25] alapjául szolgáló ügyben nyílt alkalom.

50. Ebben az ítéletben az érintettek holland állampolgársága, és ennélfogva uniós polgári jogállása törvény erejénél fogva történő elvesztésének egy általános feltétele képezte az uniós jogra tekintettel történő vizsgálat tárgyát.[26] A Bíróság megerősítette[27] a korábbi ítélkezési gyakorlatban

18 Rottmann ítélet, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

19 Rottmann ítélet, 41. pont. Lásd még: Poiares Maduro főtanácsnok ezen ügyre vonatkozó indítványa (C-135/08, EU:C:2009:588, 20. pont): „Ugyanakkor, amennyiben ez a helyzet a közösségi jog hatálya alá tartozik, nem lehet a tagállamok számára fenntartott hatáskörök általuk történő gyakorlása diszkrecionális. Azt a közösségi szabályok figyelembevételére irányuló kötelezettség korlátozza.”

20 Rottmann ítélet, 41. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

21 Az erre vonatkozó ítélkezési gyakorlat jogtudománybeli elemzéséhez lásd különösen: Konstadinides, T., „La fraternité européenne? The extent of national competence to condition the acquisition and loss of nationality from the perspective of EU citizenship”, *European Law Review*, 2010, 35(3), 401–414. o., és Pudzianowska, D., „Warunki nabycia i utraty obywatelstwa Unii Europejskiej. Czy dochodzi do autonomizacji pojęcie obywatelstwa Unii?”, *Ochrona praw obywatelek i obywateli Unii Europejskiej*, szerk. Baranowska, G., Bodnar, A., Gliszczyńska-Grabias, A., Varsó, 2015, 141–154. o.

22 Lásd erről az ítéletről: Mengozzi, P., „Complémentarité et coopération entre la Cour de justice de l’Union européenne et les juges nationaux en matière de séjour dans l’Union des citoyens d’États tiers”, *Il Diritto dell’Unione Europea*, 2013, 1. szám, 29–48. o., különösen a 34. o. Lásd még: Barbou Des Places, S., „La nationalité des États membres et la citoyenneté de l’Union dans la jurisprudence communautaire: la nationalité sans frontières”, *Revue des Affaires européennes*, Bruylant/Larcier, 2011, 29–50. o., különösen a 26. o.: „Az uniós jogot nem az állampolgárság visszavonása mint olyan érdekli, hanem az, hogy e visszavonás hatással van az uniós polgári minőséggel való rendelkezésre.”

23 42. pont. Amint azt Mengozzi főtanácsnok a Tjebbes és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-221/17, EU:C:2018:572, 34. pont) hangsúlyozta: „a Rottmann ítéletben […] a Bíróság, ellentétben a főtanácsnokával [lásd: Poiares Maduro főtanácsnok Rottmann ügyre vonatkozó indítványának (C-135/08, EU:C:2009:588) 13. pontja] nem keresett kapcsolatot Janko Rottmann honosításának visszavonása és aközött, hogy az utóbbi gyakorolta az Unión belüli mozgáshoz való jogát”. Lásd még: 2011. március 8-i Ruiz Zambrano ítélet (C-34/09, EU:C:2011:124), amelynek 42. pontja a Rottmann ítélet 42. pontjára támaszkodik.

24 Lásd e tekintetben: Shaw, J., „Setting the scene: the Rottmann case introduced”, *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law*?, i. m., 4. o.

25 Emlékeztetőül, ebben az ítéletben egy harmadik állam állampolgárságával is rendelkező holland állampolgárokról volt szó, akik a nemzeti útlevelük megújítása iránti kérelmük vizsgálatának a külügyminisztérium általi elutasítását követően a holland bíróságokhoz fordultak. A minisztérium általi elutasítás az állampolgárságról szóló holland törvényen alapult, amely többek között úgy rendelkezett, hogy a nagykorú személy elveszíti ezt az állampolgárságot, ha egyúttal külföldi állampolgársággal is rendelkezik, és nagykorúságának ideje alatt tízéves, megszakítás nélküli időszakon keresztül Hollandián és az Európai Unión kívül rendelkezik szokásos tartózkodási hellyel.

26 És nem az állampolgárság visszavonására vonatkozó, az érintett magatartásán alapuló egyedi határozat, mint a Rottmann ítélet alapjául szolgáló ügyben.

27 Lásd a jelen indítvány 45–50. pontját.

kimondott elvet.[28] A Rottmann ítélet 42. és 45. pontjára hivatkozással megállapította, hogy *jellegénél és következményeinél fogva* az uniós jog hatálya alá tartozik az olyan, egyetlen tagállam állampolgárságával rendelkező uniós polgár helyzete, aki e tagállam állampolgárságának elvesztését követően az EUMSZ 20. cikkben biztosított uniós polgári jogállás, valamint az azzal összefüggő jogok elvesztésével szembesül, valamint, hogy a tagállamoknak – az állampolgárság terén meglévő hatáskörük gyakorlása során – tiszteletben kell tehát tartaniuk az uniós jogot.[29]

51. Ezen ítélkezési gyakorlatra[30] tekintettel a jelen ügyben a következő kérdés merül fel: az uniós jog hatálya alá tartozik-e JY helyzete?

52. Az alábbiakban kifejtésre kerülő okokból meggyőződésem, hogy erre a kérdésre igenlő választ kell adni.

2. A vitatott határozat következményeiről az uniós jogra tekintettel

a) A Rottmann ítéletből, valamint a Tjebbes és társai ítéletből eredő elveknek az alapügyben szóban forgó helyzetre történő alkalmazása

53. Kétségtelen, hogy a jelen esetben az alapeljárásban benyújtott kereset megalapozottságának vizsgálata szempontjából releváns időpontban, vagyis a vitatott határozat meghozatalának időpontjában[31] JY már hontalanná vált, és következésképpen elvesztette uniós polgári jogállását. Az is igaz, hogy e jogállás elvesztése nem közvetlenül a vitatott határozatból következik. JY észt állampolgársága ugyanis az Észt Köztársaság kormányának határozatával szűnt meg.

54. Nyilvánvaló továbbá, hogy e jogállás elvesztése nem az állampolgárság elvesztésének valamely feltételéből,[32] hanem az állampolgárság megszerzésének az osztrák jogszabály által előírt egyik feltételéből következik.[33] Az osztrák hatóságok ugyanis arra való hivatkozással indokolták a vitatott határozattal elfogadott intézkedéseket, hogy JY már nem felel meg az osztrák állampolgárság megszerzésére vonatkozó, az StbG 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontjában előírt feltételeknek.[34]

[28] Tjebbes és társai ítélet, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A Tjebbes és társai ügyre vonatkozó indítványában (C-221/17, EU:C:2018:572, 28. pont) Mengozzi főtanácsnok úgy ítélte meg, hogy az alapeljárás felperesei nem veszítették el véglegesen az uniós polgár EUMSZ 20. cikk által biztosított jogállását, hanem „olyan helyzetben [voltak], amely e jogállás elvesztését eredményezheti", és megállapította, hogy a szóban forgó helyzetek az uniós jog hatálya alá tartoznak. A Bíróság ítéletében mindazonáltal nem elemezte az uniós jog alkalmazhatóságát.

[29] Tjebbes és társai ítélet, 32. pont. Megjegyzem, hogy e pontból kitűnik, hogy jellegüknél és következményeiknél fogva az uniós jog hatálya alá [Rottmann ítélet, 42. pont] nem csak az „olyan helyzet[ek] [tartoznak], amely[ek] e jogállás *elvesztését eredményezheti[k]*", hanem azok a helyzetek is, amelyekben a személyek „az EUMSZ 20. cikkben biztosított jogállás, valamint az azzal összefüggő jogok *elvesztésével szembesül[nek]*". Kiemelés tőlem. Véleményem szerint e második típusú helyzet leírása közvetlenebb, mivel azokat a helyzeteket jelöli, amelyekben az érintett személyek arra *kényszerülnek*, hogy az uniós polgári jogállás elvesztésével nézzenek szembe.

[30] Lásd a jelen indítvány 45–50. pontját.

[31] Lásd a jelen indítvány 21. pontját.

[32] Legyen szó akár a honosítással szerzett állampolgárság visszavonásának egy feltételéről, mint a Rottmann ítéletben, vagy az állampolgárság törvény erejénél fogva történő elvesztésének egy feltételéről, mint a Tjebbes és társai ítéletben.

[33] Lásd a jelen indítvány 22. pontját.

[34] Lásd e tekintetben a jelen indítvány 26. pontját.

55. Amint azt már jeleztem,[35] JY helyzete e sajátosságokra figyelemmel különbözik a Rottmann ítélet, valamint a Tjebbes és társai ítélet alapjául szolgáló helyzetektől. Mindazonáltal azt az álláspontot képviselem, hogy e körülmények nem alkalmasak arra, hogy JY helyzetét kizárják az uniós jog hatálya alól, mégpedig a következő okokból.

56. Először is, noha az észt kormány határozata, illetve Bécs tartomány kormányának határozata kétségtelenül az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének két különböző nemzeti jogrend szerinti rendszerén alapul,[36] mindazonáltal egyetértek a Bizottsággal abban, hogy egy olyan személy honosítására vonatkozó biztosíték visszavonását, aki e visszavonás időpontjában hontalan, nem elszigetelten, hanem azon körülmény figyelembevételével kell vizsgálni, hogy e személy egy másik tagállam állampolgára volt, tehát uniós polgári jogállással rendelkezett.[37] Ennélfogva e szakaszban az uniós polgár jogállásának JY általi elvesztését véleményem szerint nem csak azt észt hatóságok határozatát, hanem az osztrák honosítási eljárás egészét is figyelembe véve kell értékelni.[38]

57. Másodszor, szeretnék visszatérni arra a korábban tett megállapításra, amely szerint a Bíróság által a Micheletti és társai ítéletben[39] megfogalmazott fenntartás mind az állampolgárság megszerzésének, mind elvesztésének feltételeire kiterjed. Az ebben az ítéletben kifejtett elv a Rottmann ítéletben,[40] valamint a Tjebbes és társai ítéletben[41] megerősítést nyert. Következésképpen ezt az elvet alkalmazni kell azokban a – jelen ügyhöz hasonló – esetekben, amelyek az állampolgárság megszerzésének feltételeire vonatkoznak, *amennyiben e feltételek következménye az* érintett *uniós polgári jogállásának elvesztése*. Ezért olyan esetben, amikor uniós polgárokról van szó, az állampolgárság elvesztésével és megszerzésével kapcsolatos hatáskör gyakorlása, mivel *az uniós jogrend által biztosított és védelemben részesített jogok összességét érinti*, az uniós jogra tekintettel elvégzett bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti.

58. A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által bemutatott jogi háttérből kitűnik, hogy az StbG 20. §-ának (1) bekezdése szerint az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték elengedhetetlen feltétele, hogy az érintett személy két éven belül lemondjon a származási tagállam szerinti állampolgárságáról. Másként fogalmazva, e személynek nem csupán azt kell elfogadnia, hogy hontalanná válik, hanem azt is, hogy elveszíti uniós polgári jogállását.[42]

59. E tekintetben számomra fontosnak tűnik megvizsgálni egyrészről a származási tagállam szerinti állampolgárságról való lemondás önkéntes jellegét, másrészről az e biztosíték által keltett jogos elvárások kérdését.

35 Lásd a jelen indítvány 28. és 37. pontját.

36 Az első határozat az észt *állampolgárság elvesztésére irányuló eljárásra*, a vitatott határozat pedig az osztrák *állampolgárság megszerzésére irányuló eljárásra* vonatkozik.

37 Az a körülmény, hogy JY észt állampolgársággal rendelkezett, mielőtt arról az osztrák jogszabálynak való megfelelés érdekében lemondott, megkülönbözteti helyzetét a 2001. február 20-i Kaur ítélet (C-192/99, EU:C:2001:106) alapjául szolgáló ügyben fennálló helyzettől, amelyben M. Kaurt, aki nem felelt meg Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királysága állampolgára fogalommeghatározásának, nem lehetett megfosztani az uniós polgári jogállásból eredő jogoktól, mivel e jogokkal soha nem is rendelkezett. Lásd e tekintetben: Rottmann ítélet 49. pont.

38 Az észt hatóságok határozatáról lásd a jelen indítvány 76. és azt követő pontjait.

39 1992. július 7-i Micheletti és társai ítélet (C-369/90, EU:C:1992:295, 10. pont). Lásd a jelen indítvány 46. és 57. pontját.

40 Rottmann ítélet, 39. és 45. pont.

41 Tjebbes és társai ítélet, 30. és 32. pont.

42 A Bíróság által a tárgyaláson feltett kérdésre válaszolva az osztrák kormány kifejtette, hogy az uniós polgárokat illetően, noha a nemzeti jogszabályt nem módosították, az osztrák hatóságok mindazonáltal módosították a gyakorlatukat a hontalanság elkerülése érdekében.

60. Ami mindenekelőtt a *lemondás feltételének* jellegét illeti, JY az osztrák kormány szerint önként mondott le észt állampolgárságról, tehát az uniós polgári jogállásról. Azonban minősíthető-e egy ilyen lemondás „önkéntesnek”?

61. Ellentétben azzal, amit lényegében az osztrák kormány állít, valamely tagállam olyan – JY-hez hasonló – állampolgárának helyzete, aki eredeti állampolgárságáról *kizárólag* az osztrák jogszabály által az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték megszerzésével kapcsolatban előírt *feltétel teljesítése céljából*, és ennélfogva *kizárólag az uniós polgárság visszaszerzése érdekében* mondott le, nem minősíthető „önkéntes lemondásnak”. Amint azt a Bizottság hangsúlyozza ugyanis, e lemondásra azt követően került sor, hogy az osztrák hatóságok biztosítékot adtak JY részére a tekintetben, hogy a korábbi állampolgárságának megszűnésétől eltekintve az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó valamennyi további feltétel teljesül. Következésképpen nyilvánvaló, hogy – amint az az észrevételeiből kitűnik – JY meg kívánta őrizni uniós polgári jogállását.

62. Mivel ugyanis az osztrák jogszabály a honosításra vonatkozó biztosíték keretében *elengedhetetlen* feltételként követeli meg a származási állam szerinti állampolgárságról való lemondást, fenntartva ugyanakkor az e biztosíték visszavonásának jogát, e visszavonás gyakorlása következtében az érintett uniós polgár *szisztematikusan* az uniós polgári jogállásának elvesztésével szembesül, következésképpen e helyzet az uniós jog hatálya alá tartozik.

63. Ami ezt követően a *jogos elvárásokat* illeti, nyilvánvaló, hogy mivel az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték feltétele az eredeti állampolgárságról való lemondás és ezen állampolgárság elvesztése, ez a biztosíték jogos elvárásokat kelt az érintettben.[43] Közelebbről, számomra nyilvánvalónak tűnik, hogy a jelen ügyben JY arra vonatkozó jogos elvárása, hogy visszaszerzi uniós polgári jogállását, az uniós jog által biztosított védelem hatálya alá tartozik.[44] Ennélfogva a honosításra vonatkozó biztosítékról szóló határozat meghozatala során az osztrák hatóságok kötelesek biztosítani, hogy egy, JY-hez hasonló állampolgár ne veszítse el uniós polgári jogállását – az e határozat elfogadása előtt vagy azt követően elkövetett jogsértések esetén sem –, azáltal, hogy megkönnyítik számára a kért állampolgárság megszerzését. Amint az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre vonatkozó javaslatomból kitűnik, e hatáskör gyakorlása során az osztrák hatóságok az arányosság elvét alkalmazva kötelesek továbbá minden egyes helyzet sajátos körülményeinek figyelembevételére.[45]

64. Az állampolgárság megszerzésének osztrák rendszere miatt kialakuló hontalanság miatt az osztrák állampolgárságot megszerezni kívánó, JY-hez hasonló tagállami állampolgár az EUMSZ 20. cikk által biztosított uniós polgári jogállás *ideiglenes elvesztésével* szembesül. Ezt követően azonban e jogállás *végleges elvesztésével* is szembesülhet, mivel az osztrák hatóságok – amint azt a jelen ügyben tették – jogsértés elkövetése esetén visszavonhatják a honosításra vonatkozó biztosítékot, megfosztva e személyt az e jogállással *összefüggő jogok összességétől*.

[43] Az állampolgárságra vonatkozó nemzeti jogszabályok keretében a jogos elvárások védelméhez kapcsolódó mechanizmusokról lásd: De Groot, G. R., és Wautelet, P., „Reflections on Quasi-Loss of Nationality from Comparative, International and European Perspectives”, *European Citizenship at the Crossroads. The Role of the European Union on Loss and Acquisition of Nationality*, Carrera Nuñez, S. és de Groot, G. R. (szerk.), Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 117–156. o,, különösen a 138. és azt követő oldalak.

[44] Ami a vitatott határozatot illeti, azzal szemben lehetne az uniós polgári jogállás fenntartása tekintetében a bizalomvédelem elvére hivatkozni, mivel véleményem szerint az eredeti állampolgárságáról való lemondásra köteles JY részéről védelemre érdemes bizalom állt fenn. Annak okairól, hogy a bizalomvédelem elve miért nem alkalmazandó J. Rottmanra, lásd: Poiares Maduro főtanácsnok Rottmann ügyre vonatkozó indítványa (C-135/08, EU:C:2009:588, 31. pont).

[45] Lásd a jelen indítvány 102. és azt követő pontjait.

65. Ebből következik, hogy – amint azt a Bizottság állította – a honosításra vonatkozó biztosítéknak a származási tagállam szerinti állampolgárság megszűnését követő visszavonása a honosítás iránti kérelem elutasításával együtt – következményeire figyelemmel – a honosítás visszavonásáról szóló határozathoz hasonló. A jelen ügyben e visszavonás következménye az uniós polgári jogállás elvesztése.

66. Következésképpen véleményem szerint az olyan személy helyzete, aki azt követően, hogy az eredeti állampolgárságáról lemondott annak érdekében, hogy az állampolgárság megadására vonatkozóan a fogadó tagállam joga által előírt valamely feltételnek megfeleljen, az ezen állam hatóságai által elfogadott, az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló határozattal szembesül, amely őt az uniós polgári jogállás és az azzal összefüggő jogok végleges elvesztésével járó helyzetbe hozza, jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik.

67. Ezt a következtetést véleményem szerint nem csak a Tjebbes ítélet,[46] hanem a Ruiz Zambrano ítéletből[47] és a Lounes ítéletből[48] eredő ítélkezési gyakorlat is megerősíti.

b) A Ruiz Zambrano ítéletből eredő ítélkezési gyakorlat: az uniós polgári jogállás által biztosított jogok lényegének tényleges élvezetétől való megfosztás

68. Azt, hogy az EUMSZ 20. cikk alkalmazható valamely tagállam olyan állampolgárainak helyzetére, akik nem éltek a szabad mozgáshoz való jogukkal, és akiket e tagállam valamely határozata alapján megfosztanának az uniós polgári jogálláshoz kapcsolódó jogok lényegének tényleges élvezetétől, a Bíróság a Ruiz Zambrano ítélet[49] óta elismeri.

69. Ha a Bíróság ebben az ítéletben úgy határozott, hogy a szóban forgó helyzet az uniós jog hatálya alá tartozik, nem látom be, hogyan lehetne úgy tekinteni, hogy egy JY-éhez hasonló helyzet, amelyben a vitatott határozat valamely tagállam állampolgárát az uniós polgári jogállásának végleges elvesztésével, és ennélfogva nem az EUMSZ 20. cikk által biztosított *jogok lényege* élvezetének, hanem *e jogok összességének* elvesztésével szembesítette, nem tartozik az uniós jog hatálya alá, noha G. Ruiz Zambrano gyermekeivel ellentétben JY élt a szabad mozgáshoz való jogával, jogszerűen utazott egy másik tagállam területére és tartózkodott ott.

70. Ez utóbbi körülményre figyelemmel röviden elemezni fogom az alapügyben szóban forgó helyzetet a Lounes ítéletben[50] kimondott fokozatos beilleszkedés logikájára tekintettel.

[46] 32. pont. Amint azt a jelen indítvány 50. pontjában jeleztem, a Bíróság ott „az EUMSZ 20. cikkben biztosított jogállás, valamint az azzal összefüggő jogok elvesztésé[re]” hivatkozik.

[47] 2011. március 8-i ítélet (C-34/09, EU:C:2011:124). Lásd különösen: 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet (C-165/14, EU:C:2016:675, 80. pont); 2018. május 8-i K. A. és társai (Családegyesítés Belgiumban) ítélet (C-82/16, EU:C:2018:308, 49. pont).

[48] 2017. november 14-i ítélet (C-165/16, EU:C:2017:862).

[49] 2011. március 8-i ítélet (C-34/09, EU:C:2011:124, 42. pont). E tekintetben G. Ruiz Zambrano gyermekeinek helyzete, amely „megfoszt[hatta] [őket] az uniós polgárként meglévő jogállás révén biztosított jogok lényegének tényleges élvezésétől” és J. Rottmann „az [EUMSZ 20. cikk]ben biztosított jogállás, valamint az azzal összefüggő jogok elvesztését esetlegesen maga után vonó helyzet[e]” (Rottmann ítélet, 42. pont) hasonló abban az értelemben, hogy e két helyzetben az uniós polgári jogállást megfosztották a hatékony érvényesülésétől. Lásd e tekintetben: a Rendón Marín és CS egyesített ügyekre vonatkozó indítványom (C-165/14 és C-304/14, EU:C:2016:75, 114. és 115. pont).

[50] 2017. november 14-i ítélet (C-165/16, EU:C:2017:862). Emlékeztetőül, az ezen ítélet alapjául szolgáló ügy egy spanyol állampolgárra vonatkozott, aki miután 1996 óta az Egyesült Királyságban tartózkodott, 2009-ben honosítással egyesült királysági állampolgárságot szerzett, spanyol állampolgárságának megőrzése mellett. 2014-ben házasságot kötött egy harmadik országbeli állampolgárral. Az ez utóbbi által uniós polgár házastársaként előterjesztett, tartózkodási kártya iránti kérelmet az Egyesült Királyság elutasította azzal az indokkal, hogy e személy a bevándorlással kapcsolatos jogszabályok megsértésével túllépte az e tagállamban megengedett tartózkodás időtartamát.

c) A Lounes ítélet: a fokozatos beilleszkedés logikája

71. Kiindulásként megjegyzem, hogy a Bíróság által a tárgyaláson feltett kérdésre válaszolva JY megerősítette, hogy 1993 óta tartózkodik Ausztriában.[51] Következésképpen nem vitatott, hogy az Észt Köztársaság Unióhoz történő, 2004. évi csatlakozása óta JY mint észt állampolgár uniós polgárként tartózkodott és dolgozott Ausztriában.

72. Ennélfogva, azon kívül, hogy nem vitatott, hogy JY kedvezményezettje az EUMSZ 20. cikk által az uniós polgároknak biztosított jogoknak, JY kedvezményezettje az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése által biztosított jogoknak is, amely rendelkezés szerint a Szerződésekben és a végrehajtásukra hozott intézkedésekben megállapított korlátozásokkal és feltételekkel minden uniós polgárnak joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz.

73. E tekintetben a Bíróság szerint „az uniós polgárok számára az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdésében biztosított jogok – köztük a családtagokat megillető származékos jogok – célja többek között az érintett uniós polgár fogadó tagállam társadalmába való fokozatos beilleszkedésének elősegítése”[52]. Márpedig a JY-hez hasonló olyan uniós polgárnak, aki azt követően, hogy – a szabad mozgáshoz való jogának gyakorlása révén – a 2004/38/EK irányelv[53] 7. cikkének (1) bekezdése, illetve 16. cikkének (1) bekezdése értelmében és ezek tiszteletben tartásával a fogadó tagállam, a jelen esetben Ausztria területére utazott, és több éven keresztül annak területén tartózkodott, meg kívánja szerezni e tagállam állampolgárságát, célja, hogy tartósan beilleszkedjen e tagállam társadalmába.

74. Következésképpen, amint azt a Bíróság megállapította, „úgy tekinteni, hogy egy, a szabad mozgáshoz való jogának gyakorlása okán az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése értelmében e jogokkal felruházott ilyen uniós polgárnak le kell mondania az e jogok […] nyújtotta előnyről amiatt, hogy az e tagállambeli honosítás révén e tagállam társadalmába való szorosabb integrálódásra törekedett, szembemenne a fokozatos integráció e rendelkezés által előnyben részesített logikájával”[54].

75. A fenti megfontolások összességére tekintettel – amint azt már jeleztem – azt az álláspontot képviselem, hogy az alapügyben szóban forgó helyzet jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik.

[51] A tárgyaláson az osztrák kormány jelezte, hogy az Észt Köztársaság Európai Unióhoz történő csatlakozása előtt JY a harmadik országbeli állampolgárok letelepedési engedélyével rendelkezett.

[52] 2017. november 14-i Lounes ítélet (C-165/16, EU:C:2017:862, 56. pont).

[53] Az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről szóló, 2004. április 29-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 158., 77. o.; magyar nyelvű különkiadás 5. kötet, 5. fejezet, 46. o.). Ami az alapügyben szóban forgó helyzetet illeti, nem zárható ki, hogy JY a 2004/38 irányelv 16. cikke (1) bekezdésének megfelelően huzamos tartózkodáshoz való jogot szerzett e tagállamban. E tekintetben megjegyzem, hogy ahhoz, hogy a tagállamok elfogadják a huzamos tartózkodáshoz való jogot, elegendő, hogy az érintett az uniós jognak megfelelően eleget tegyen a huzamos tartózkodáshoz való jog gyakorlását lehetővé tévő feltételeknek. Hangsúlyozni kell, hogy az StbG 11a. §-a (4) bekezdésének 2. pontja szerint, amennyiben az érintett az Európai Gazdasági Térségről (EGT) szóló megállapodásban részes állam állampolgára, az osztrák állampolgárság akkor adható meg, ha legalább hat éve jogszerűen és megszakítás nélkül a szövetségi területen tartózkodik.

[54] 2017. november 14-i Lounes ítélet (C-165/16, EU:C:2017:862, 58. pont). Lásd még: Bot főtanácsnok Lounes ügyre vonatkozó indítványa (C-165/16, EU:C:2017:407, 86. pont).

3. Az Észt Köztársaság azon határozatáról, amellyel megszüntette JY észt állampolgárságát

76. Noha az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre vonatkozó elemzésemből kitűnik, hogy JY uniós polgár jogállásának elvesztése az osztrák honosítási eljárás egészéből következik,[55] számomra e szakaszban mindazonáltal relevánsnak tűnik röviden kifejteni azokat az okokat, amelyek miatt – a francia kormány állításával ellentétben – úgy vélem, hogy *a jelen ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem keretében* az a határozat, amelyet az uniós jogra tekintettel kell vizsgálni, nem az észt hatóságok határozata, hanem a vitatott határozat.

77. Írásbeli észrevételeiben a francia kormány azt állítja, hogy JY uniós polgári jogállásának elvesztése kizárólag az észt hatóságok határozatából következik, mivel e hatóságok elfogadták JY észt állampolgárságról való lemondás iránti kérelmét anélkül, hogy megvárták volna, hogy JY ténylegesen megszerezze az osztrák állampolgárságot. E kormány szerint a valamely tagállam állampolgárságáról való, uniós polgár általi lemondás iránti kérelem elfogadását valamely másik tagállam vagy harmadik ország állampolgárságának tényleges megszerzéséhez kell kötni annak elkerülése érdekében, hogy e személy, akár csak ideiglenesen is, hontalanná váljon.[56]

78. Az észt kormány, amelyet e tekintetben a holland kormány és a Bizottság támogat, a tárgyaláson hangsúlyozta, hogy az Észt Köztársaság nem tagadhatta meg JY észt állampolgárságának megszüntetését. Amennyiben ugyanis egy észt állampolgár kéri az állampolgárságáról való lemondást és megfelel az észt jogszabályok által meghatározott feltételeknek, vagyis benyújtja az előírt alátámasztó iratokat, különösen az állampolgárság megadására vonatkozó, az érintett tagállam által kiállított biztosítékot, amely tanúsítja, hogy e személy meg fogja szerezni ezen állam állampolgárságát, nincs lehetőség e kérelem elutasítására.

79. Hajlok ennek az érvnek az elfogadására.

80. A Bíróság a Rottmann ítéletben[57] emlékeztetett arra, hogy „a tagállamoknak az állampolgárság terén meglévő hatáskörét, valamint e hatáskörnek az uniós jog figyelembevételével történő gyakorlására irányuló kötelezettségüket illetően, a jelen ítéletből eredő elvek ugyanúgy vonatkoznak a honosítás szerinti tagállamra, mint az eredeti állampolgárság szerinti tagállamra”, pontosítva azonban, hogy ez „a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem[…] összefüggés[ére]” vonatkozik.

81. Kétségtelen, hogy a francia polgári törvénykönyv által előírthoz hasonló intézkedés lehetővé teszi az uniós polgári jogállás fenntartását, tehát az egyik olyan eszközt jelenti, amellyel egy tagállam hatóságai biztosítani tudják, hogy az alapügyben fennállóhoz hasonló helyzetben az érintett személy ne veszítse el ezt a jogállást.

82. Ugyanakkor a jelen ügy sajátosságaira figyelemmel nem róható azt észt kormány terhére, hogy elfogadta JY észt állampolgárságról való lemondás iránti kérelmét, mivel e lemondás az osztrák hatóságok által nyújtott biztosítékkal összefüggésben az osztrák állampolgárság megszerzésére irányuló eljárás által előírt elengedhetetlen feltétel. Amint azt jeleztem,[58] ez a biztosíték nem

[55] Lásd a jelen indítvány 56. pontját.

[56] E kormány jelezte, hogy a francia code civil (polgári törvénykönyv) 23-9. cikkének 1° pontja úgy rendelkezik, hogy a francia állampolgárság elvesztése a külföldi állampolgárság megszerzésének napján lép hatályba, ami elkerüli a hontalanságot. Az észt kormány a Bíróság kérdésére válaszolva megerősítette, hogy az észt jogszabályok nem követelik meg az új állampolgárság előzetes megszerzését ahhoz, hogy megengedjék az észt állampolgár állampolgárságának megszüntetését, és hogy az észt állampolgárságról nem lehet átmeneti jelleggel vagy feltételhez kötötten lemondani.

[57] Rottmann ítélet, 62. pont.

[58] Lásd a jelen indítvány 63. pontját.

csupán JY-ban keltett jogos elvárásokat, hanem az észt hatóságokban is olyan bizalmat keltett, amely a kölcsönös bizalom elve miatt védhető volt. E tekintetben az észt kormány által a tárgyaláson előadott észrevételek szerint az állampolgárságról szóló észt törvény 26. cikke úgy rendelkezik, hogy e kormánynak lehetősége van arra, hogy ne vonja vissza az érintett állampolgárságát, ha ez a visszavonás hontalansághoz vezetne.[59] Mivel az osztrák hatóságok a honosításra vonatkozó biztosítékot nyújtottak, az észt kormány jelzi, hogy nem láthatta előre, hogy e hatóságok azt vissza fogják vonni.[60] Így az Észt Köztársaság az állampolgárság megadására vonatkozó biztosítékra támaszkodott, úgy tekintve, hogy jogosan bízhat abban, hogy az osztrák hatóságok az állampolgárság megadására vonatkozó biztosítéknak megfelelően fognak eljárni. E tagállam mindenesetre hangsúlyozza, hogy amennyiben nem mondott volna le az állampolgárságról, JY nem tudta volna kérni az osztrák állampolgárság megadását.

83. Azt az álláspontot képviselem tehát, hogy a jelen ügy keretében az észt jog, ahogy azt a jelen esetben alkalmazták, megfelel az uniós jognak.

84. Ezenkívül vitathatatlan, hogy JY uniós polgári jogállása végleges elvesztésének alapját a vitatott határozat képezi, tehát az osztrák hatóságok kötelesek biztosítani, hogy egy JY-hez hasonló állampolgár ne veszítse el az EUMSZ 20. cikk által biztosított uniós polgári jogállást, ami megfosztja őt az *azzal összefüggő jogok összességétől*, ami ellentétes az arányosság elvével.

85. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdést tehát úgy fogom elemezni, hogy úgy tekintem, a vitatott határozatnak kell tiszteletben tartania az uniós jogot, és ennek következtében az arányosság elvét.

C. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésről: a vitatott határozatnak az arányosság elvével való összeegyeztethetősége

86. Nyilvánvaló, hogy – mivel az arányosság elve központi elemét képezi az uniós jognak – amennyiben a Bíróság a javaslatomnak megfelelően igenlő választ ad az első kérdésre, a második kérdésre is igenlő választ kell adni. Erre tekintettel úgy vélem, hogy a kérdést előterjesztő bíróság nem csupán azt kérdezi a Bíróságtól, hogy vizsgálnia kell-e, hogy a vitatott határozat összeegyeztethető-e az arányosság elvével, hanem azt is, hogy vizsgálnia kell-e azt, hogy e határozat arányos-e.

87. Következésképpen az előterjesztett második kérdést át kell fogalmazni oly módon, hogy az lényegében arra vonatkozzon, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknak, köztük adott esetben a nemzeti bíróságoknak, vizsgálniuk kell-e, hogy a tagállami állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról – és az ezen állampolgárság megszerzésére irányuló kérelem elutasításáról – szóló határozat összeegyeztethető-e az arányosság elvével, figyelembe véve e határozatnak az érintett személy helyzetére az uniós jogot illetően gyakorolt következményeit, nevezetesen az uniós polgári jogállás végleges elvesztését, továbbá arra, hogy e határozat megfelel-e az említett elvnek.

[59] E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az Észt Köztársaság nem szerződő fele az állampolgárságról szóló európai egyezménynek, tehát nem vonatkoznak rá az ezen egyezmény 8. cikkében megállapított kötelezettségek.

[60] Ily módon egy, az Észt Köztársaságéval azonos helyzetben lévő tagállam terhére lehetne róni, hogy megszüntette az állampolgárságot, noha előre látható volt a hontalanság, ami a jelen esetben – legalábbis az észt kormány szempontjából – nem állt fenn. JY ugyanis annak érdekében mondott le eredeti állampolgárságáról, hogy megszerezhesse az osztrák állampolgárságot és visszaszerezze az uniós polgári jogállást. Az észt kormány ezenkívül azt állította, hogy az állampolgársággal kapcsolatos minden határozat esetében elvégzi az arányosság, és különösen az érintett számára felmerülő egyéni következmények vizsgálatát.

88. Az e kérdésre való válaszadás érdekében elsőként meg fogom vizsgálni az StbG – az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték, valamint e biztosíték visszavonásáról szóló határozat alapjául szolgáló – 20. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontja indokának közérdekű jellegét, majd másodjára rátérek a vitatott határozat JY helyzetére gyakorolt következményeit illetően az arányosság elvének tiszteletben tartására, valamint az olyan határozatok aránytalan jellegére mint a vitatott határozat.

1. A vitatott határozat alapjául szolgáló szabályozás közérdekű indokáról

89. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy az állampolgárságra vonatkozó osztrák jogi szabályozás el kívánja kerülni a többes állampolgárságot, amint az többek között az StbG 10. §-a (3) bekezdésének 1. pontjából kitűnik. A kérdést előterjesztő bíróság jelzi, hogy e törvény 20. §-ának (1) bekezdésében említett biztosíték az állampolgárság megadásához való, pusztán a külföldi állampolgárság megszűnésének igazolásától függő jogosultságot alapoz meg. E bíróság pontosítja, hogy e törvény 20. §-ának (2) bekezdése mindazonáltal e biztosíték visszavonását írja elő, amennyiben az érintett személy az állampolgárság megadásához szükséges feltételek valamelyikét – így ugyanezen törvény 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontjában rögzített feltételt – nem teljesíti.

90. Az osztrák kormány észrevételeiben kifejti, hogy a nemzeti szabályozásnak megfelelően az állampolgárságot kérelmező személy csak akkor kapja meg az osztrák állampolgárságot, ha az erre vonatkozóan előírt határidőn belül igazolja a származási tagállama szerinti állampolgárság megszűnését és továbbra is megfelel az állampolgárság megadásához szükséges többi feltételnek.

91. Mindenekelőtt emlékeztetek arra, hogy a Bíróság korábban már kimondta, hogy jogszerű az, hogy valamely tagállam védeni kívánja a közötte és állampolgárai között meglévő, szolidaritáson és hűségen alapuló, különös kapcsolatot, valamint az állampolgársági jogviszony alapját képező jogok és kötelezettségek kölcsönösségét.[61] E tekintetben az StbG 20. §-ának (1) és (2) bekezdése, valamint 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontja, amely az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték, valamint az e biztosíték visszavonásáról szóló határozat alapjául szolgál, az Osztrák Köztársaságnak az osztrák állampolgárság megszerzése és elvesztése feltételeinek meghatározására vonatkozó hatásköre gyakorlásának keretébe illeszkedik.

92. Jogszerű, hogy valamely tagállam az állampolgárság megadásához olyan jogost biztosít, amely az – StbG 20. §-ának (1) bekezdéséhez hasonló – nemzeti rendelkezések értelmében csak valamely másik tagállam vagy harmadik állam állampolgársága megszűnésének igazolásától függ.[62] Ezt megerősíti különösen a többes állampolgárság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény 1. cikke[63] és a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény 7. cikke (2) bekezdésének[64] szövege.

93. Ami az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték StbG 20. §-ának (2) bekezdésén és 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontján alapuló visszavonását illeti, véleményem szerint az főszabály szerint jogszerű célkitűzésre irányul.

[61] Rottmann ítélet, 51. pont; Tjebbes és társai ítélet, 33. pont.

[62] Az állampolgárságról szóló egyezmény 4. cikke úgy rendelkezik, hogy „[m]inden részes állam állampolgárságra vonatkozó szabályainak [többek között azokon] az alapelveken kell alapulniuk[, amelyek szerint] minden személynek joga van valamely állampolgársághoz[, valamint, hogy] a hontalanságot el kell kerülni”.

[63] Lásd a jelen indítvány 6. pontját.

[64] Lásd a jelen indítvány 3. pontját. Lásd még ezen egyezmény 8. cikke (3) bekezdése a) pontjának (ii) alpontját.

94. Hangsúlyozni szeretném mindazonáltal, hogy az állampolgárság megszerzése és elvesztése terén fennálló hatáskör gyakorlása során a tagállamoknak tiszteletben kell tartaniuk az uniós jogból eredő kötelezettségeket, amint az az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre vonatkozó elemzésem keretében megvizsgált ítélkezési gyakorlatból kitűnik. E hatáskört ezenfelül nem csak az uniós jogot, hanem a nemzetközi jogot is tiszteletben tartva kell gyakorolni.

95. E tekintetben a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény 7. cikkének (2) bekezdését[65] illetően megjegyzem, hogy a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény értelmezésével foglalkozó szakértői találkozó – ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (a továbbiakban: UNHCR) által közzétett –, az egyezmény 7. cikkének (2) bekezdésére vonatkozó következtetéseiből kitűnik, hogy „az állampolgárság elvesztésének megengedése csak akkor fogadható el, *ha a biztosíték feltétel nélküli*”.[66] E következtetések értelmében ugyanis „az 1961. évi egyezmény alapján arra vonatkozó hallgatólagos kötelezettség áll fenn, hogy *a biztosítékok kibocsátásukat követően nem vonhatók vissza azzal az indokkal, hogy a honosítás feltételei nem teljesülnek*, mivel ez hontalanná tenné az adott személyt”.[67] Ezenkívül ugyanezen egyezmény 8. cikke megtiltja a szerződő államoknak, hogy megfosszanak valakit az állampolgárságától, „ha ez a megfosztás a személyt hontalanná tenné”. Következésképpen kétségeim vannak az olyan szabályozás nemzetközi jogra tekintettel fennálló jogszerűségét illetően, mint az StbG 20. §-ának (2) bekezdése, amely megengedi e biztosíték visszavonását, amennyiben az érintett az állampolgárság megadásához szükséges feltételek valamelyikét – így az említett törvény 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontjában rögzített feltételt – már nem teljesíti, és ennek következtében hontalanná válik.[68]

96. Ezt követően megjegyzem továbbá, hogy a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezményhez kapcsolódó, az UNHCR által közzétett következtetések és vezérelvek a puha jog *(soft law)* körébe tartoznak, aminek folytán némi erővel rendelkeznek ugyan, de nem kötelező erejűek. Mindenesetre kétségtelen, hogy e következtetések hasznos iránymutatásokat tartalmaznak a tagállamok számára. E tényezőket ugyanakkor a jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia.

97. Alább a vitatott határozat által az alapügyben szóban forgó helyzetre gyakorolt következmények arányosságának vizsgálatát fogom tárgyalni.

2. Az arányosság elvének tiszteletben tartásáról a vitatott határozat által JY helyzetére gyakorolt következményeket illetően

98. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy nem került sor a vitatott határozat arányosságának az uniós jogra tekintettel történő vizsgálatára.

[65] Lásd a jelen indítvány 3. pontját. Lásd még a hontalanság eseteinek csökkentéséről szóló egyezmény 8. cikke (3) bekezdése a) pontjának (ii) alpontját.

[66] Expert Meeting. Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality. Summary Conclusions, UNHCR, Tunisz, Tunézia, 2013. október 31–november 1., 1–15. o., különösen a 10. o., 44. bekezdés. Ezek a következtetések elérhetők a következő weboldalon: https://www.refworld.org/pdfid/533a754b4.pdf. Kiemelés tőlem.

[67] Ugyanott, 10. o., 45. bekezdés.

[68] Lásd az állampolgárságról szóló egyezmény 4. cikkét. Lásd még az Egyesült Nemzetek Közgyűlése által 1948. december 10-én elfogadott Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozata 15. cikkének (2) bekezdését, amely kimondja, hogy „[s]enkit sem lehet sem állampolgárságától, sem állampolgársága megváltoztatásának jogától önkényesen megfosztani”.

99. E tekintetben meg kell jegyeznem, hogy az illetékes nemzeti hatóságoknak és a nemzeti bíróságoknak kell megvizsgálniuk, hogy az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról és az ezen állampolgárság megszerzésére irányuló kérelem elutasításáról szóló határozat, *olyan esetben*, *amikor véglegessé teszi az uniós polgár jogállás és az abból eredő jogok elvesztését*, tiszteletben tartja-e az arányosság elvét az érintett személy és adott esetben családtagjai helyzetét illetően az uniós jogra tekintettel gyakorolt következményekre vonatkozóan.[69] Ennélfogva ahhoz, hogy egy ilyen határozat összeegyeztethető legyen az arányosság elvével, a vonatkozó nemzeti szabályoknak lehetővé kell tenniük a biztosíték visszavonása által az uniós jogra tekintettel gyakorolt következmények egyéni vizsgálatát.[70]

100. A kérdést előterjesztő bíróság felveti a kérdést, hogy az arányosság vizsgálata keretében önmagában meghatározó lehet-e az, hogy JY lemondott az uniós polgárságáról és saját kezdeményezése alapján szüntette meg az észt állampolgárságát.

101. Amint azt kifejtettem,[71] mind JY hontalansága, mind uniós polgári jogállásának elvesztése az osztrák honosítási eljárás egészéből következik. Ennélfogva úgy vélem, hogy egy olyan – JY-hez hasonló – tagállami állampolgár helyzetének, aki eredeti állampolgárságáról kizárólag az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték nemzeti jogszabály által előírt feltételének teljesítése céljából,[72] és ennélfogva kizárólag az uniós polgárság visszaszerzése érdekében mondott le, *nincs jelentősége* annak eldöntésekor, hogy az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonása tiszteletben tartja-e az arányosság elvét. Következésképpen e lemondás nem tekinthető releváns szempontnak az érintett személy egyéni helyzetére vonatkozó körülmények vizsgálata keretében.

a) Az érintett személy egyéni helyzetére vonatkozó körülményekről

102. Emlékeztetek arra, hogy a Rottmann ítéletből[73] eredő ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy az érintett személy és adott esetben családtagjai egyéni helyzetére vonatkozó azon körülmények közé, amelyek az illetékes hatóságok és nemzeti bíróságok által elvégzendő vizsgálat szempontjából relevánsak lehetnek, tartozik különösen az érintett személy által elkövetett jogsértés súlyossága, a biztosítékról szóló határozat és annak visszavonása között eltelt idő, valamint e személy állampolgárságának visszaszerzésére vonatkozóan fennálló lehetősége.[74]

1) A jogsértések jellege

103. A JY által elkövetett jogsértések jellegére tekintettel kétségeim vannak a vitatott határozat indokolt voltát illetően.

[69] Lásd ebben az értelemben: Tjebbes és társai ítélet, 40. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

[70] A Bíróság szerint ez az állampolgárság elvesztése esetén is érvényesül, még akkor is, ha az állampolgárságot csalárd módon szerezték. Lásd ebben az értelemben: Rottmann ítélet, 59. pont.

[71] Lásd a jelen indítvány 56. pontját.

[72] Figyelembe kell venni, hogy ez a feltétel az osztrák állampolgárságot kérelmező valamennyi személyre vonatkozik.

[73] 56. pont.

[74] Ami ezeket a körülményeket illeti, megjegyzem, hogy ez az ítélkezési gyakorlat ezek számát nem korlátozza.

104. Azt rótták JY terhére, hogy egyrészt azt követően, hogy megkapta az osztrák állampolgárság megszerzésére vonatkozó biztosítékot, két súlyos szabálysértést követett el, amelyek közül az első a műszaki érvényességet igazoló matrica gépjárművére való felhelyezésének elmulasztására, a második pedig ittas állapotban történő gépjárművezetésre vonatkozott, másrészt pedig, hogy e biztosíték megadását megelőzően, 2007 és 2013 között, nyolc különböző szabálysértést követett el.

105. A nyolc különböző szabálysértést illetően osztom JY és a Bizottság véleményét, amely szerint e szabálysértések a biztosíték megadásának időpontjában már ismertek voltak és nem képezték akadályát a biztosíték megadásának. Következésképpen ezeket a szabálysértéseket nem lehet figyelembe venni a JY által elkövetett jogsértések súlyának meghatározása során.

106. A két súlyos szabálysértést illetően a kérdést előterjesztő bíróság kifejti, hogy a nemzeti ítélkezési gyakorlat szerint az első szabálysértés veszélyezteti a közúti közlekedés biztonságát, a második pedig különösen a közút többi használójának biztonságát veszélyezteti. Ez utóbbi önmagában véve meghatározó lehet annak alátámasztása tekintetében, hogy nem teljesülnek az StbG 10. §-a (1) bekezdésének 6. pontjában előírt, az állampolgárság megadására vonatkozó feltételek.

107. Írásbeli észrevételeiben az osztrák kormány arra hivatkozik, hogy az StbG 20. §-a (2) bekezdésének és 10. §-a (1) bekezdése 6. pontjának együttesen értelmezendő rendelkezései biztosítják, hogy az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosítékot csak közérdeken alapuló nyomós okból lehet visszavonni, amely ok lényege, hogy az érintett személy korábbi magatartása alapján nem biztosított (vagy már nem biztosított), hogy nem jelent veszélyt a közrendre, a köznyugalomra és a közbiztonságra, valamint hogy nem veszélyezteti az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény 8. cikkének (2) bekezdésében említett egyéb közérdeket.

108. Természetesen egyetértek az ilyen magatartások büntethetőségével. Azonban lehet-e egy, az állampolgárságra vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló határozatot, amely véglegessé teszi az érintett személy uniós polgári jogállásának elvesztését, a közúti közlekedés biztonságával összefüggő szabálysértésekre alapítani?

109. Úgy gondolom, hogy nem.

110. Először is, JY észrevételeiben jelzi, hogy sem az első,[75] sem a második súlyos szabálysértés[76] nem volt olyan jellegű, hogy gépjárművezetői engedélyének bevonását eredményezze. E tekintetben meg kell jegyeznem, hogy a Bíróság tárgyaláson feltett egyik kérdésére az osztrák kormány által adott válaszból kitűnik, hogy az osztrák jog az olyan véralkoholszint mellett történő gépjárművezetés esetére, mint amilyennel JY rendelkezett, nem írja elő a gépjárművezetői engedély bevonását.

111. Másodszor, amint azt a jelen indítvány 69. pontjában kifejtettem, az a helyzet, amelyben – a jelen ügyhöz hasonlóan – valamely tagállam állampolgára az uniós polgári jogállása végleges elvesztésével, és ennélfogva *az EUMSZ 20. cikk által biztosított jogok összességének* elvesztésével szembesül, ahhoz a helyzethez hasonlítható, amelyben az érintett személy *az e cikk által biztosított jogok lényegének elvesztésével* szembesül, abban az értelemben, hogy mindkét helyzetben magát az uniós polgárság jogintézményét fosztják meg a hatékony érvényesülésétől.[77]

[75] JY jelezte, hogy a bírság 112 eurót tett ki.

[76] JY jelezte, hogy a bírság 300 eurót tett ki.

[77] Lásd még a jelen indítvány 49. lábjegyzetét.

112. Következésképpen véleményem szerint a jelen ügyben azt az ítélkezési gyakorlatot kell alkalmazni,[78] amely szerint az EUMSZ 20. cikk szerinti tartózkodási jogra vonatkozó korlátozások bevezetésének lehetőségét illetően e rendelkezés nem érinti a tagállamok azon lehetőségét, hogy valamely, többek között a közrend fenntartására és a közbiztonság védelmére vonatkozó kivételre hivatkozzanak.[79] E tekintetben, amint azt a Bíróság szintén megállapította, a „közrend" és a „közbiztonság" fogalmát az uniós polgárok vagy családtagjaik tartózkodási jogától való eltérés igazolásaként szigorúan kell érteni, ezért azok tartalmát a tagállamok nem határozhatják meg egyoldalúan az uniós intézmények ellenőrzése nélkül.[80] A Bíróság ezért úgy ítélte meg, hogy a „közrend" fogalma mindenképpen – a társadalmi rend megzavarásán túl, amelyet valamennyi jogsértés megvalósít – olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszély fennállását feltételezi, amely a társadalom valamely alapvető érdekét érinti. A „közbiztonság" fogalmát illetően ebből az ítélkezési gyakorlatból kitűnik, hogy ez magában foglalja a tagállam belső és külső biztonságát, következésképpen pedig az alapvető állami intézmények és közszolgáltatások működésének veszélyeztetése, valamint a lakosság fennmaradása, akárcsak a külkapcsolatok vagy a népek békés együttélése súlyos megzavarásának a kockázata, vagy a katonai érdekek veszélyeztetése hatással lehet a közbiztonságra.[81]

113. Ennélfogva véleményem szerint a JY által elkövetett szabálysértésekre figyelemmel az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonása nem olyan veszély fennállásán alapul, amely a közrendre vagy a közbiztonságra nézve valódi, közvetlen és kellően súlyos lenne.

2) A biztosíték megadásának és visszavonásának időpontja között eltelt idő

114. Ami a biztosíték megadása és visszavonása között eltelt idő illetékes hatóságok és nemzeti bíróságok általi figyelembevételét illeti, emlékeztetek arra, hogy a JY észt állampolgárságának megszüntetéséről szóló határozatot 2015. augusztus 27-én fogadták el, az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló határozatot pedig 2017. július 6-án.

115. Az e két határozat között eltelt idő számomra túlságosan hosszúnak tűnik, figyelemmel különösen az érintett számára felmerülő következményekre, aki közel két éve, az eredeti állampolgárságáról való lemondás óta hontalan volt, tehát nem rendelkezett az uniós polgári jogállásával összefüggő jogokkal, ideértve a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogot is.

3) Az Unió egészének területén történő mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlását érintő korlátozások

116. Ami az Unió egészének területén történő mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog gyakorlását érintő korlátozásokat illeti, az illetékes hatóságoknak és a nemzeti bíróságoknak azt is figyelembe kell venniük, hogy az állampolgárságra vonatkozó biztosíték visszavonását követően az érintett személy – amint az JY esetében is történt – már nem fogja tudni visszaszerezni uniós polgári jogállását, e jogállás elvesztése tehát véglegessé válik.

[78] Felhívom a figyelmet arra, hogy ebben az ítélkezési gyakorlatban a Bíróság közvetlenül nem hivatkozik a 2004/38 irányelv 27. és 28. cikkére.

[79] 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet (C-165/14, EU:C:2016:675, 81. pont).

[80] 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet (C-165/14, EU:C:2016:675, 82. pont). Lásd még: 1974. december 4-i Van Duyn ítélet (41/74, EU:C:1974:133, 18. pont); 1975. február 26-i Bonsignore ítélet (67/74, EU:C:1975:34, 6. pont); 1975. október 28-i Rutili ítélet (36/75, EU:C:1975:137, 27. pont); 1977. október 27-i Bouchereau ítélet (30/77, EU:C:1977:172, 33. pont); 1999. január 19-i Calfa ítélet (C-348/96, EU:C:1999:6, 23. pont); 2004. április 29-i Orfanopoulos és Oliveri ítélet (C-482/01 és C-493/01, EU:C:2004:262, 64. és 65. pont).

[81] 2016. szeptember 13-i Rendón Marín ítélet (C-165/14, EU:C:2016:675, 83. pont).

117. E személy tehát – amint az a jelen ügyben is történt – többek között a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogának elvesztésével szembesül, valamint adott esetben nehézségekkel szembesül a tekintetben, hogy más tagállamokba, többek között Észtországba utazzon annak érdekében, hogy ott tényleges és rendszeres kapcsolatot tartson fenn családtagjaival, szakmai tevékenységét folytassa, vagy megtegye a szükséges lépéseket ilyen tevékenység Ausztriában vagy más tagállamokban történő folytatásához.

4) Az érintett személynek az eredeti állampolgársága visszaszerzésére való lehetősége

118. Ami az érintett személynek az eredeti állampolgársága visszaszerzésére való lehetőségét illeti, a Bíróságnak a tárgyaláson feltett kérdésére az észt kormány által adott válaszból kitűnik, hogy az észt jogban az állampolgárság megszűnését követően erre nincs lehetőség, mivel az ezen állampolgárság megszerzése érdekében teljesítendő egyik feltétel az, hogy az érintett nyolc éven át e tagállamban tartózkodjon. Az osztrák hatóságok tehát nem hagyhatják figyelmen kívül ezt a helyzetet.

5) A családi és szakmai élet alakulása

119. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából kitűnik, hogy különösen az illetékes nemzeti hatóságoknak és adott esetben a nemzeti bíróságoknak meg kell bizonyosodniuk afelől, hogy valamely tagállam állampolgárságának elvesztése összhangban van az Európai Unió Alapjogi Chartája (a továbbiakban: Charta) által garantált alapvető jogokkal, amelyek tiszteletben tartását a Bíróság biztosítja, és különösen a *családi élet tiszteletben tartásához való joggal*, amelyet a Charta 7. cikke rögzít. [82]

120. A jelen ügyben a JY által a tárgyaláson előadott észrevételekből kitűnik, hogy a menekültekkel és hontalanokkal foglalkozó ügynökség megvizsgálta JY helyzetét, és 2020. január 7-i határozatával megállapította, JY jogellenesen tartózkodik Ausztriában. Következésképpen JY csupán az Asylgesetz (menedékjogról szóló törvény) 55. §-ának (2) bekezdésén alapuló, humanitárius okokból kiállított tartózkodási engedéllyel rendelkezik, és a munkaerőpiachoz való hozzáférés érdekében előzetesen munkavállalási engedélyt kell beszereznie a munkaügyi hivataltól.

121. E körülmények között az illetékes hatóságoknak és a nemzeti bíróságoknak az arányosság vizsgálata keretében figyelembe kell venniük az érintett személy számára felmerülő azon aránytalan következményeket, *amelyek a családi és szakmai életének alakulását érintik*.

122. Az illetékes nemzeti hatóságoknak és nemzeti bíróságoknak az arányosság elvének tiszteletben tartására vonatkozó értékelésük során figyelembe kell venniük az előző pontokban bemutatott elemeket.

[82] Tjebbes és társai ítélet, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Emlékeztetek arra, hogy a Charta „Az emberi méltóság” címet viselő 1. cikke szerint „[a]z emberi méltóság sérthetetlen. Tiszteletben kell tartani, és védelmezni kell”.

b) A nemzeti szabályok koherenciájáról és a közúti közlekedés biztonságának védelmére irányuló célkitűzés elérésére való alkalmasságáról

123. Ami mindenekelőtt a nemzeti jogszabályok koherenciáját illeti, a következő kérdés feltevésére szorítkozom: a nemzeti jogrend szempontjából véve koherens-e az, hogy a közúti közlekedés biztonságát érintő egyes szabálysértéseket nem tekintenek kellően súlyosnak ahhoz, hogy azok a gépjárművezetői engedély visszavonását eredményezzék, azonban azok az érintett személy számára az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásához és az uniós polgárság és valamennyi ahhoz kapcsolódó jog elvesztéséhez vezethetnek?

124. Nem látom, hogy milyen érvelés alapján lehetne azt megállapítani, hogy nem áll fenn a probléma a koherenciát illetően.

125. Ami ezt követően e szabályozásnak az StbG 10. §-a (1) bekezdése 6. pontjában említett célkitűzések előmozdítására való alkalmasságát illeti, megjegyzem, hogy nyilvánvalóan nincs meg a megfelelőség a nemzeti jogszabályok által megjelölt jogsértések súlya és az érintett személy helyzetére gyakorolt következmények között.

126. E megfontolások alapján arra kell következtetnem, hogy egy olyan helyzetben, mint amely az alapügyben fennáll, egy, az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló, a vitatott határozathoz hasonló határozat, amely a közúti közlekedés biztonságát érintő, főként olyan szabálysértések alapján, amelyek nem vonják maguk után a gépjárművezetői engedély bevonását, véglegessé teszi az érintett személy uniós polgári jogállásának elvesztését, nem felel meg az arányosság uniós jogi elvének.

127. Elemzésem lezárásaként számomra érdekesnek tűnik Mengozzi főtanácsnok idézése, aki a Tjebbes és társai ügyre vonatkozó indítványában[83] úgy ítélte meg, hogy „egy szélsőséges – és remélem teljesen hipotetikus – esetben, amennyiben egy tagállam jogszabálya valamely egyén honosításának visszavonását írja elő a közlekedési szabályok megsértése miatt, ami az uniós polgárság elvesztését eredményezi, ezen intézkedés aránytalan jellege kitűnne a jogsértés súlyosságának enyhe foka és az uniós polgár jogállás elvesztésének drasztikus következménye közötti megfelelés hiányára figyelemmel”.

V. Végkövetkeztetés

128. A fenti megfontolások összességére tekintettel azt javaslom, hogy a Bíróság a Verwaltungsgerichtshof (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre a következő választ adja:

1) Az olyan természetes személy helyzete, aki csak egy tagállam állampolgárságával rendelkezik, erről az állampolgárságról, és így európai uniós polgárságáról – valamely másik tagállam hatóságainak az állampolgárság részére történő megadására vonatkozó biztosítékot tartalmazó határozatának megfelelően – lemond annak érdekében, hogy e másik tagállam állampolgárságát megszerezze, ezt a határozatot azonban később visszavonják és az állampolgárság iránti kérelmét elutasítják, ami megakadályozza, hogy e személy az uniós polgári jogállást visszaszerezze, jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik.

[83] Mengozzi főtanácsnok Tjebbes és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-221/17, EU:C:2018:572, 88. pont).

2) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 7. cikkére tekintettel értelmezett EUMSZ 20. cikkel főszabály szerint nem ellentétes az olyan tagállami szabályozás, amely közérdeken alapuló okokból lehetővé teszi e tagállam számára, hogy visszavonja az állampolgárság megadására vonatkozó biztosítékot, noha e visszavonó határozat az érintett személy számára véglegessé teszi az uniós polgári jogállás elvesztését és e személy számára lehetetlenné teszi e jogállás és az ahhoz kapcsolódó jogok visszaszerzését, feltéve hogy a hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságok, köztük adott esetben a nemzeti bíróságok, megvizsgálják, hogy e határozat – az érintett személy helyzetére az uniós jogot illetően gyakorolt következményeire tekintettel – összeegyeztethető-e az arányosság elvével, és azt, hogy ennélfogva e határozat megfelel-e az említett elvnek.

   E vizsgálat keretében a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell vizsgálnia különösen, hogy e határozat indokolt-e az e személy által elkövetett jogsértések súlyosságára, a biztosíték megadása és annak visszavonása között eltelt időre, a mozgáshoz és tartózkodáshoz való joga gyakorlását érintő korlátozásokra és az eredeti állampolgársága visszaszerzésének lehetőségére tekintettel, továbbá meg kell vizsgálnia azt, hogy e személy az uniós jogra tekintettel nem lesz-e a családi és szakmai életének alakulását érintő aránytalan következményeknek kitéve.

   Következésképpen egy olyan helyzetben, mint amely az alapügyben fennáll, az állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló olyan határozat, mint a Wiener Landesregierung (Bécs tartomány kormánya, Ausztria) 2017. július 6-i határozata, amely a közúti közlekedés biztonságát érintő, főként olyan szabálysértések alapján, amelyek nem vonják maguk után a gépjárművezetői engedély bevonását, véglegessé teszi az érintett személy uniós polgári jogállásának elvesztését, nem felel meg az arányosság uniós jogi elvének.