Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
MACIEJ SZPUNAR IŠVADA,
pateikta 2021 m. liepos 1 d.[1]

Byla C-118/20

JY,
dalyvaujant
Wiener Landesregierung

(*Verwaltungsgerichtshof* (Vyriausiasis administracinis teismas, Austrija) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Sąjungos pilietybė – SESV 20 ir 21 straipsniai – Taikymo sritis – Valstybės narės pilietybės atsisakymas siekiant gauti kitos valstybės narės pilietybę pagal tos kitos valstybės narės garantiją natūralizuoti suinteresuotąjį asmenį – Tokios garantijos atšaukimas dėl viešosios tvarkos priežasčių – Bepilietybės situacija – Pilietybės įgijimo kriterijai – Proporcingumas“

Turinys

I. Įžanga . . . 3

II. Teisinis pagrindas . . . 3

A. Tarptautinė teisė . . . 3

1. Konvencija dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo . . . 3

2. Konvencija dėl kelių pilietybių atvejų skaičiaus mažinimo . . . 4

3. Europos konvencija dėl pilietybės . . . 4

B. Sąjungos teisė . . . 5

C. Austrijos teisė . . . 6

III. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, procesas Teisingumo Teisme ir prejudiciniai klausimai . 7

[1] Originalo kalba: prancūzų.

IV. Teisinė analizė . . . 9

A. Pirminės pastabos . . . 9

B. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo: ar pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį? . . . 10

1. Dėl bylai reikšmingos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, susijusios su Sąjungos piliečio statuso praradimu . . . 11

a) Sprendimas „Micheletti ir kt.“: valstybių narių kompetencija pilietybės įgijimo ir praradimo srityje turi būti įgyvendinama laikantis Sąjungos teisės . . . 11

b) Sprendimai „Rottmann“ ir „Tjebbes ir kt.“: Sprendime „Micheletti“ įtvirtinto principo patvirtinimas ir paaiškinimas . . . 12

2. Dėl ginčijamo sprendimo pasekmių atsižvelgiant į Sąjungos teisę . . . 13

a) Sprendimuose „Rottmann“ ir „Tjebbes ir kt.“ įtvirtintų principų taikymas pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai . . . 13

b) Jurisprudencija, suformuota Sprendime „Ruiz Zambrano“: galimybės veiksmingai naudotis tuo, kas sudaro Sąjungos piliečio statuso suteikiamų teisių esmę, atėmimas . . . 16

c) Sprendimas „Lounes“: laipsniškos integracijos logika . . . 17

3. Dėl Estijos Respublikos sprendimo, kuriuo buvo nutrauktas ryšys su JY . . . 17

C. Dėl antrojo prejudicinio klausimo: ginčijamo sprendimo atitiktis proporcingumo principui 19

1. Dėl bendruoju interesu paremto pagrindo, numatyto teisės aktuose, kuriais grindžiamas ginčijamas sprendimas . . . 20

2. Dėl proporcingumo principo laikymosi, kalbant apie ginčijamo sprendimo pasekmes JY padėčiai . . . 21

a) Dėl aplinkybių, susijusių su individualia atitinkamo asmens situacija . . . 22

1) Pažeidimų pobūdis . . . 22

2) Laikas, praėjęs nuo garantijos suteikimo iki jos atšaukimo dienos . . . 24

3) Naudojimosi teise judėti ir gyventi visos Sąjungos teritorijoje apribojimai . . . 24

4) Nagrinėjamo asmens galimybė atgauti kilmės valstybės pilietybę . . . 24

5) Įprastas šeimos ir profesinis gyvenimas . . . 24

b) Dėl nacionalinių taisyklių suderinamumo ir galimybės pasiekti eismo saugumo užtikrinimo tikslą . . . 25

V. Išvada . . . 26

I. Įžanga

1. Ar pagal valstybės narės teisės aktus šiai valstybei narei leidžiama, motyvuojant administraciniais nusižengimais, susijusiais su eismo saugumu, atšaukti garantiją dėl pilietybės suteikimo piliečiui, kuris, turėdamas tik vienos valstybės narės pilietybę, atsisakė šios pilietybės, vadinasi, ir savo, kaip Sąjungos piliečio, statuso, kad įgytų kitos valstybės narės pilietybę minėtos valstybės valdžios institucijų sprendimu, kuriame buvo pateikta tokia garantija, taip užkertant šiam asmeniui kelią atgauti Sąjungos piliečio statusą.

2. Šioje byloje nagrinėjamu atveju Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti SESV 20 straipsnį atsižvelgiant į jurisprudenciją, suformuotą sprendimais *Rottmann*[2] ir *Tjebbes ir kt.*[3], ir atversti trečią dalį gana keblaus skyriaus, susijusio su valstybių narių įsipareigojimais pilietybės įgijimo ir praradimo srityje atsižvelgiant į Sąjungos teisę.

II. Teisinis pagrindas

A. Tarptautinė teisė

1. Konvencija dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo

3. 1972 m. rugsėjo 22 d. Austrijos Respublika prisijungė prie 1961 m. rugpjūčio 30 d. Niujorke pasirašytos Jungtinių Tautų konvencijos dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo (toliau – Konvencija dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo). Šios konvencijos 7 straipsnio 2, 3 ir 6 dalyse numatyta:

„2. Susitariančiosios Valstybės pilietis, siekiantis įgyti kurios nors užsienio valstybės pilietybę natūralizacijos būdu, nepraranda savo pilietybės, jeigu neįgyja tos užsienio valstybės pilietybės arba neturi garantijos, kad ją įgis.

3. Pagal šio straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatas Susitariančiosios Valstybės pilietis nepraranda savo pilietybės taip, kad taptų asmeniu be pilietybės, dėl išvykimo, gyvenimo užsienyje, neįsiregistravimo arba kitų panašių priežasčių.

<…>

6. Išskyrus šiame straipsnyje numatytus atvejus, asmuo nepraranda Susitariančiosios Valstybės pilietybės, jeigu jos netekęs jis liktų be pilietybės, nors kitomis šios Konvencijos nuostatomis ją atimti gali būti ir neuždrausta.“

4. Konvencijos dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo 8 straipsnio 1 ir 3 dalyse nurodyta:

„1. Susitariančioji Valstybė [Susitariančiosios Valstybės] nepripažįsta asmens netekusiu pilietybės, jeigu dėl tokio netekimo jis taptų asmeniu be pilietybės.

<…>

[2] 2010 m. kovo 2 d. Sprendimas *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104, toliau – Sprendimas *Rottmann*).

[3] 2019 m. kovo 12 d. Sprendimas *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2019:189, toliau – Sprendimas *Tjebbes ir kt.*).

3. Neatsižvelgiant į šio straipsnio 1 dalies nuostatas, Susitariančioji Valstybė išsaugo [gali išsaugoti] teisę pripažinti asmenį netekusiu pilietybės, jei šią Konvenciją pasirašydama, ratifikuodama ar prisijungdama prie jos praneša, kad pasilieka tokią teisę dėl vienos ar daugiau priežasčių ir jei tokios priežastys tuo metu buvo įtvirtintos jos nacionalinės teisės aktuose, būtent:

a) jei nesilaikydamas pareigos būti ištikimas Susitariančiajai Valstybei asmuo:

<…>

ii) elgėsi taip, kad galėjo rimtai pakenkti esminiams Valstybės interesams;

<…>“

2. Konvencija dėl kelių pilietybių atvejų skaičiaus mažinimo

5. 1963 m. gegužės 6 d. Strasbūre pasirašyta ir 1968 m. kovo 28 d. įsigaliojusi Konvencija dėl kelių pilietybių atvejų skaičiaus mažinimo ir dėl karo prievolių kelių pilietybių atvejais taikytina Austrijos Respublikai nuo 1975 m. rugsėjo 1 d.

6. Šios konvencijos 1 straipsnio „Kelių pilietybių atvejų skaičiaus mažinimas“ 1 dalyje nurodyta, kad „pilnamečiai Susitariančiųjų Šalių piliečiai, kurie savo laisva valia natūralizacijos, priėmimo arba atkūrimo būdu įgyja kitos Šalies pilietybę, praranda iki tol turėtą pilietybę. Jiems neleidžiama išlaikyti iki tol turėtos pilietybės“.

3. Europos konvencija dėl pilietybės

7. 1997 m. lapkričio 6 d. Europos Taryba priėmė Europos konvenciją dėl pilietybės, kuri įsigaliojo 2000 m. kovo 1 d. (toliau – Konvencija dėl pilietybės) ir taikytina Austrijos Respublikai nuo 2000 m. kovo 1 d.

8. Konvencijos dėl pilietybės 4 straipsnyje „Principai“ numatyta, kad kiekvienos valstybės, Konvencijos šalies, taisyklės dėl pilietybės turi būti grindžiamos, be kita ko, principais, pagal kuriuos kiekvienas asmuo turi teisę į pilietybę ir bepilietybės reikia vengti.

9. Šios konvencijos 6 straipsnio „Pilietybės įgijimas“ 3 dalyje nurodyta, kad „kiekviena valstybė, šios Konvencijos šalis, teisėtai ir nuolat jos teritorijoje gyvenantiems asmenims privalo savo vidaus teisėje numatyti natūralizacijos galimybę. Nustatydama natūralizacijos sąlygas, ji neprivalo numatyti ilgesnio nei dešimties metų gyvenimo šalyje laikotarpio, skaičiuojamo nuo prašymo padavimo dienos“.

10. Minėtos Konvencijos 7 straipsnio „Pilietybės praradimas *ex lege* arba valstybės, Konvencijos šalies, iniciatyva“ 1 ir 3 dalyse numatyta:

„1. Valstybė, šios Konvencijos šalis negali savo vidaus teisėje numatyti pilietybės praradimo *ex lege* arba jos pačios iniciatyva, išskyrus toliau nurodytus atvejus:

a) kai savanoriškai įgyjama kita pilietybė;

b) kai valstybės, šios Konvencijos šalies, pilietybė įgyjama dėl sukčiavimo, melagingos informacijos arba pareiškėjui priskirtinos reikšmingos aplinkybės nuslėpimo;

<…>

d) kai elgesys kelia didelę žalą svarbiausiems valstybės, šios Konvencijos šalies, interesams;

<…>

3. Valstybė, šios Konvencijos šalis, negali savo vidaus teisėje numatyti jos pilietybės netekimo pagal šio straipsnio 1 ir 2 dalis, jei atitinkamas asmuo dėl to taptų asmeniu be pilietybės, išskyrus šio straipsnio 1 dalies b punkte nurodytus atvejus.“

11. Tos pačios konvencijos 8 straipsnyje „Pilietybės netekimas asmens iniciatyva“ nurodyta, be kita ko, kad „kiekviena valstybė, šios Konvencijos šalis, turi leisti atsisakyti jos pilietybės, jeigu atitinkami asmenys dėl to netaps asmenimis be pilietybės“.

12. Konvencijos dėl pilietybės 10 straipsnyje „Prašymų nagrinėjimas“ nurodyta, kad „kiekviena valstybė, šios Konvencijos šalis, privalo užtikrinti, kad prašymai dėl jos pilietybės įgijimo, išsaugojimo netekimo, atkūrimo arba patvirtinimo dokumento išdavimo būtų išnagrinėti per protingą terminą“.

13. Šios konvencijos 15 straipsnyje „Kiti galimi kelių pilietybių turėjimo atvejai“ numatyta:

„Šios Konvencijos nuostatomis neribojama kiekvienos valstybės, šios Konvencijos šalies, teisė nustatyti savo vidaus teisėje, ar:

a) jos piliečiai, kurie įgyja arba turi kitos valstybės pilietybę, išlaiko tos valstybės, šios Konvencijos šalies, pilietybę arba jos netenka;

b) jos pilietybės įgijimas ar išsaugojimas priklauso nuo kitos valstybės pilietybės atsisakymo arba netekimo.“

14. Šios konvencijos 16 straipsnyje „Prieš tai turėtos pilietybės išsaugojimas“ nurodyta, kad „valstybė, šios Konvencijos šalis, neprivalo kitos valstybės pilietybės atsisakymo ar netekimo nustatyti kaip sąlygos įgyti arba išsaugoti jos pilietybę, jei toks atsisakymas arba netekimas nėra įmanomas arba jo negalima pagrįstai reikalauti“.

B. Sąjungos teisė

15. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 20 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta Sąjungos pilietybė, nurodant, kad „kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę“, yra Sąjungos pilietis. Pagal SESV 20 straipsnio 2 dalies a punktą Sąjungos piliečiai turi „teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje“.

C. Austrijos teisė

16. 1985 m. liepos 30 d. *Staatsbürgerschaftsgesetz 1985* (1985 m. Austrijos įstatymas dėl pilietybės)[4] (toliau – *StbG*) 10 straipsnyje „Pilietybės suteikimas“ nurodyta:

(1) Išskyrus atvejus, kai šiame federaliniame įstatyme nurodyta kitaip, pilietybė užsieniečiui gali būti suteikta, tik jeigu:

<…>

6) užsienietis, atsižvelgiant į jo ligšiolinį elgesį, užtikrina, kad yra teigiamai nusiteikęs Respublikos atžvilgiu ir nekelia nei pavojaus taikai, viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui, nei grėsmės kitiems viešiesiems interesams, nurodytiems [1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašytos Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos] 8 straipsnio 2 dalyje;

<…>

(2) Pilietybė negali būti suteikta užsieniečiui:

<…>

2) jeigu jis yra nuteistas daugiau nei vienu vykdytinu apkaltinamuoju nuosprendžiu už sunkų administracinį nusižengimą, kuris vertinamas kaip labai sunkus <…>

<…>

(3) Užsieniečiui, turinčiam kitos valstybės pilietybę, negalima suteikti pilietybės, jeigu jis:

1) nesiima veiksmų, būtinų atsisakant ankstesnės pilietybės, nors gali juos atlikti ir tokių veiksmų iš jo galima pagrįstai reikalauti <…>

<…>“

17. *StbG* 20 straipsnio 1–3 dalyse numatyta:

„(1) Garantija, kad užsieniečiui bus suteikta pilietybė, pirmiausia suteikiama tam, kad jis per dvejus metus įrodytų, jog nutraukė santykius su ankstesne kilmės valstybe, jeigu:

1) jis nėra asmuo be pilietybės;

2) netaikoma nei 10 straipsnio 6 dalis, nei 16 straipsnio 2 dalis, nei 17 straipsnio 4 dalis; ir

3) užtikrinus, kad bus suteikta pilietybė, jam būtų suteikiama galimybė arba padedama lengviau nutraukti santykius su ankstesne kilmės valstybe.

(2) Garantija dėl pilietybės suteikimo panaikinama, jei užsienietis neįvykdo bent vieno reikalavimo, būtino pilietybei suteikti, išskyrus 10 straipsnio 1 dalies 7 punktą.

[4] *BGBl.* Nr. 311/1985, *BGBl.* I, Nr. 136/2013 paskelbta redakcija.

(3) Jei užtikrinama, kad pilietybė bus suteikta, ji suteikiama, kai tik užsienietis:

1) atsisako ankstesnės kilmės valstybės pilietybės arba

2) įrodo, kad negali atlikti veiksmų, būtinų atsisakant ankstesnės pilietybės, arba tokių veiksmų iš jo negalima pagrįstai reikalauti.“

III. Pagrindinės bylos faktinės aplinkybės, procesas Teisingumo Teisme ir prejudiciniai klausimai

18. 2008 m. gruodžio 15 d. rašte JY, kuri tada dar buvo Estijos pilietė, paprašė suteikti jai Austrijos pilietybę.

19. 2014 m. kovo 11 d. sprendimu *Niederösterreichische Landesregierung* (Žemutinės Austrijos žemės vyriausybė, Austrija), kuri tuo metu buvo kompetentinga atsižvelgiant į JY gyvenamąją vietą, suteikė JY garantiją pagal *StbG* 11bis straipsnio 4 dalies 2 punktą, siejamą su šio įstatymo 20 ir 39 straipsniais, kad Austrijos pilietybė bus suteikta, jei JY per dvejus metus įrodys, kad nutraukė ryšį su Estijos Respublika.

20. JY savo pagrindinę gyvenamąją vietą perkėlė į Vieną (Austrija) ir per numatytą dvejų metų terminą pateikė Estijos Respublikos patvirtinimą, pagal kurį 2015 m. rugpjūčio 27 d. šios valstybės narės vyriausybės sprendimu pilietybės santykiai su JY buvo nutraukti. Nutraukus pilietybės santykius, JY tapo asmeniu be pilietybės.

21. 2017 m. liepos 6 d. sprendimu *Wiener Landesregierung* (Vienos žemės vyriausybė, Austrija) tapo kompetentinga nagrinėti JY prašymą, panaikino *Niederösterreichische Landesregierung* (Žemutinės Austrijos žemės vyriausybė) sprendimą pagal *StbG* 20 straipsnio 2 dalį ir pagal šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 6 punktą atmetė JY prašymą suteikti jai Austrijos pilietybę (toliau – ginčijamas sprendimas).

22. *Wiener Landesregierung* (Vienos žemės vyriausybė) tokį savo sprendimą grindė tuo, kad JY, pirma, gavusi garantiją, kad jai bus suteikta Austrijos pilietybė, padarė du sunkius administracinius nusižengimus, t. y. ant jos automobilio nebuvo priklijuotas techninės apžiūros lipdukas ir ji vairavo motorinę transporto priemonę, būdama apsvaigusi nuo alkoholio; antra, 2007–2013 m. laikotarpiu (dar prieš suteikiant minėtą garantiją) ji padarė aštuonis administracinius nusižengimus. Dėl to minėta administracinė institucija nusprendė, kad JY nebeatitinka *StbG* 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatytų sąlygų. JY tokį sprendimą apskundė.

23. 2018 m. sausio 23 d. sprendimu *Verwaltungsgericht Wien* (Vienos administracinis teismas, Austrija) JY skundą atmetė, iš esmės nusprendęs, kad pagal *StbG* 20 straipsnio 2 dalį garantiją dėl Austrijos pilietybės suteikimo reikia atšaukti, jei atsisakymo pagrindas atsiranda po to, kai pateikiami ankstesnių pilietybės santykių su kita valstybe nutraukimo įrodymai, ir kad šioje byloje nagrinėjamu atveju nebuvo įvykdyta šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatyta pilietybės suteikimo sąlyga. Iš tiesų dėl nagrinėjamų dviejų sunkių administracinių nusižengimų kilo pavojus viešojo eismo saugumo užtikrinimui ir kitų eismo dalyvių saugumui. Kaip nurodė minėtas teismas, dėl šių dviejų sunkių administracinių nusižengimų, vertinamų kartu su aštuoniais administraciniais nusižengimais, padarytais 2007–2013 m. laikotarpiu, kyla abejonių dėl tinkamo JY elgesio ateityje, kaip tai suprantama pagal pastarąją nuostatą, todėl JY ilgalaikis gyvenimas Austrijoje ir jos profesinė bei asmeninė integracija negali leisti abejoti šia išvada.

24. Minėtas teismas taip pat nusprendė, kad Sprendimas *Rottmann* netaikomas, nes ginčijamo sprendimo priėmimo dieną JY jau neturėjo pilietybės, vadinasi, nebebuvo Sąjungos pilietė. Be to, atsižvelgiant į sunkių nusižengimų buvimą buvo nuspręsta, kad priemonės, kurių imtasi ginčijamu sprendimu, buvo proporcingos atsižvelgiant į Konvenciją dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo.

25. JY padavė kasacinį skundą dėl tokio sprendimo *Verwaltungsgerichtshof* (Vyriausiasis administracinis teismas, Austrija).

26. Šioje byloje nagrinėjamu atveju atsižvelgdamas į administracinius nusižengimus, kuriuos JY padarė prieš gaudama garantiją, kad jai bus suteikta Austrijos pilietybė, ir po jos suteikimo, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad pagal Austrijos teisę nei tai, kad yra įvykdytos garantijos, susijusios su Austrijos pilietybės suteikimu, atšaukimo sąlygos, kaip tai suprantama pagal *StbG* 20 straipsnio 2 dalį, nei prašymo suteikti šią pilietybę atmetimas pagal šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 6 punktą negali būti ginčijama.

27. Atsižvelgdamas į tai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, kad, nors *Verwaltungsgericht Wien* (Vienos administracinis teismas) nagrinėjo šio atšaukimo proporcingumą atsižvelgiant į JY, kaip į asmens be pilietybės, situaciją ir Konvenciją dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo ir nusprendė, kad jis yra proporcingas, turint omenyje jos padarytus nusižengimus, vis dėlto šis teismas netikrino pilietybės suteikimo garantijos atšaukimo pasekmių nagrinėjamo asmens ir atitinkamu atveju jo šeimos narių padėčiai proporcingumo pagal Sąjungos teisę, konstatuodamas, kad sprendimai *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.* netaikytini šioje byloje nagrinėjamu atveju.

28. Dėl pirmojo klausimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pirmiausia nurodo, kad, atsižvelgiant į faktinę ir teisinę JY padėtį ginčijamo sprendimo priėmimo dieną, kuri yra lemiama nagrinėjant *Verwaltungsgericht Wien* (Vienos administracinis teismas) sprendimo pagrįstumą, pažymėtina, kad JY nebuvo Sąjungos pilietė. Skirtingai nuo suinteresuotųjų asmenų situacijos bylose, kuriose buvo priimti sprendimai *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.*, šioje byloje nagrinėjamu atveju Sąjungos piliečio statuso praradimas nėra ginčijamo sprendimo pasekmė. Atvirkščiai, dėl garantijos, susijusios su pilietybės suteikimu, atšaukimo ir JY prašymo suteikti Austrijos pilietybę atmetimo JY prarado sąlyginai įgytą teisę atgauti Sąjungos pilietybę, kurios pati jau buvo atsisakiusi.

29. Taigi kyla klausimas, ar tokia situacija dėl savo pobūdžio ir sukeliamų pasekmių patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį ir ar priimdama ginčijamą sprendimą kompetentinga administracinė institucija turėjo laikytis šios teisės. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kaip ir *Verwaltungsgericht Wien* (Vienos administracinis teismas), laikosi nuomonės, kad tokia situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

30. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui taip pat kyla klausimas, ar kompetentingos nacionalinės institucijos ir teismai pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją turi tikrinti, ar garantijos, susijusios su Austrijos pilietybės suteikimu, atšaukimas, dėl kurio atitinkamam asmeniui užkertamas kelias atgauti Sąjungos piliečio statusą, atsižvelgiant į sukeliamas pasekmes jo situacijai, vertinant pagal Sąjungos teisę, atitinka proporcingumo principą. Minėto teismo nuomone, tokia proporcingumo kontrolė yra būtina, todėl jam kyla klausimas, ar vien tai, kad JY atsisakė Sąjungos pilietybės ir nutraukė ypatingą solidarumo ir lojalumo ryšį tarp kilmės valstybės narės ir jos piliečių bei teisių

ir pareigų abipusiškumą, kurie yra pilietybės santykių pagrindas [5], yra lemiama.

31. Tokiomis aplinkybėmis *Verwaltungsgerichtshof* (Vyriausiasis administracinis teismas) 2020 m. vasario 13 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2020 m. kovo 3 d., nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui tokius prejudicinius klausimus:

„1. Ar fizinio asmens, kuris, kaip kasatorė pagrindinėje byloje, atsisakė vienos Europos Sąjungos valstybės narės pilietybės, vadinasi, ir Sąjungos pilietybės, kad galėtų įgyti kitos valstybės narės pilietybę atitinkamai gavęs kitos valstybės narės garantiją, kad prašoma pilietybė bus suteikta, ir kurio galimybė vėl atgauti Sąjungos pilietybę buvo panaikinta vėliau atšaukus šią garantiją, situacija pagal savo pobūdį ir pasekmes patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, todėl atšaukiant garantiją, kad bus suteikta pilietybė, reikia atsižvelgti į Sąjungos teisę?

Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai:

2. Ar kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos, įskaitant, jei reikia, nacionalinius teismus, priimdamos sprendimą dėl valstybės narės pilietybės suteikimo garantijos atšaukimo turi nustatyti, ar garantijos atšaukimas, kuriuo panaikinama galimybė susigrąžinti Sąjungos pilietybę, atsižvelgiant į jo pasekmes atitinkamo asmens padėčiai, Sąjungos teisės požiūriu suderinamas su proporcingumo principu?“

32. Rašytines pastabas pateikė JY, Austrijos ir Prancūzijos vyriausybės bei Europos Komisija. Tiems patiems suinteresuotiesiems asmenims, taip pat Estijos ir Nyderlandų vyriausybėms buvo atstovaujama 2021 m. kovo 1 d. surengtame teismo posėdyje.

IV. Teisinė analizė

A. Pirminės pastabos

33. SESV 20 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad „kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Sąjungos pilietis. Sąjungos pilietybė ne pakeičia valstybės pilietybę, o ją papildo“. Taigi pagal SESV 20 straipsnį Sąjungos piliečio statusas suteikiamas kiekvienam valstybės narės pilietybę turinčiam asmeniui [6], ir juo visiems valstybių narių piliečiams siekiama suteikti esminį statusą [7]. Tai reiškia, kad valstybės narės pilietybė yra būtina sąlyga norint naudotis Sąjungos piliečio statusu, su kuriuo siejamos visos SESV numatytos teisės ir pareigos [8]. Taigi Sąjungos pilietybė turi ne tik išvestinį, bet ir papildomą pobūdį, nes ja Sąjungos piliečiams suteikiamos papildomos teisės, pavyzdžiui, teisė judėti ir laisvai apsigyventi valstybių narių teritorijoje arba teisė balsuoti ir būti kandidatu Europos Parlamento bei savivaldos rinkimuose [9]. Taip Sąjungos piliečio statusas suteikia valstybių narių piliečiams pilietybę, „išeinančią už valstybės ribų“ [10].

[5] Žr. Sprendimo *Tjebbes ir kt.* 33 punktą.

[6] 2002 m. liepos 11 d. Sprendimas *D'Hoop* (C-224/98, EU:C:2002:432, 27 punktas) ir naujesnis 2020 m. vasario 27 d. Sprendimas *Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Sąjungos piliečio sutuoktinis)* (C-836/18, EU:C:2020:119, 35 punktas).

[7] Žr., be kita ko, 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą *Grzelczyk* (C-184/99, EU:C:2001:458, 31 punktas).

[8] SESV 20 straipsnio 2 dalies pirmoje pastraipoje numatyta, be kita ko, kad „Sąjungos piliečiai turi Sutartyse numatytas teises ir pareigas“.

[9] SESV 20 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos a ir b punktai. Taip pat žr. SESV 20 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos c ir d punktus. Iš SESV 20 straipsnio 2 dalies pirmos pastraipos c punkto darytina išvada, kad Sąjungos piliečio statusas pripažįstamas ne tik tiems valstybių narių piliečiams, kurie gyvena arba yra Sąjungos teritorijoje. Šiuo klausimu žr. generalinio advokato P. Mengozzi išvadą byloje *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2018:572, 38 punktas).

[10] Žr. generalinio advokato M. Poiares Maduro išvadą byloje *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2009:588, 16 punktas).

34. Ši byla, siejama su tokiomis teisinėmis aplinkybėmis, tiesiogiai susijusi su esminiu Sąjungos piliečio statusu, o prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo iškelti klausimai paremti sprendimais *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.*, kurie yra labai reikšmingi šiai bylai.

35. Šioje išvadoje pirmiausia analizuosiu klausimą, ar pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį. Šiuo klausimu nurodysiu jurisprudenciją, susijusią su Sąjungos piliečio statuso praradimu, ir tada, atsižvelgdamas į ją, analizuosiu ginčijamo sprendimo pasekmes (pirmasis klausimas). Paskui, pateikęs nuorodą į Estijos vyriausybės sprendimą dėl JY santykių su valstybe nutraukimo, nagrinėsiu ginčijamo sprendimo proporcingumą (antrasis klausimas).

B. Dėl pirmojo prejudicinio klausimo: ar pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį?

36. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar fizinio asmens situacija, kai jis, turėdamas tik vienos valstybės narės pilietybę, atsisako šios pilietybės, vadinasi, ir Sąjungos piliečio statuso, kad gautų kitos valstybės narės pilietybę pagal tos kitos valstybės narės valdžios institucijų sprendimą, kuriuo jam užtikrinama, kad ši pilietybė bus jam suteikta, nors šis sprendimas vėliau atšaukiamas ir jo prašymas suteikti šią pilietybę atmetamas, taip neleidžiant šiam asmeniui atgauti Sąjungos piliečio statuso, dėl savo pobūdžio ir sukeliamų pasekmių patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

37. Pirma, kiek tai susiję su šios bylos ypatumais, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, jog pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai būdinga tai, kad ginčijamo sprendimo priėmimo dieną JY jau buvo atsisakiusi savo (t. y. Estijos) pilietybės, vadinasi, ir savo, kaip Sąjungos pilietės, statuso. Taigi, skirtingai nei esant situacijoms, dėl kurių buvo priimti sprendimai *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.*, ginčijamas sprendimas nelemia Sąjungos piliečio statuso praradimo, ir JY situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

38. Antra, kalbant apie šalių pateiktas rašytines pastabas, pasakytina, kad Austrijos vyriausybė pritaria prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui ir nurodo, kad JY savo iniciatyva atsisakė Estijos pilietybės, vadinasi, ir Sąjungos pilietybės. Vis dėlto JY pažymi, kad niekada neketino atsisakyti savo Sąjungos pilietės statuso kaip esminio. Ji, puoselėdama teisėtą lūkestį, norėjo tik įgyti kitos valstybės narės pilietybę ir galiausiai ne savo noru prarado Sąjungos pilietybę. JY tvirtina, jog dėl to, kad garantijos, kad bus suteikta Austrijos pilietybė, atšaukimas susijęs su jos, kaip Sąjungos pilietės, teisėmis, Austrijos valdžios institucijos turėjo šiuo klausimu laikytis Sąjungos teisės.

39. Prancūzijos vyriausybė ir Komisija laikosi nuomonės, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija dėl savo pobūdžio ir sukeliamų pasekmių patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

40. Be to, Prancūzijos vyriausybė mano, kad JY, atsisakiusi savo kilmės valstybės (Estijos) pilietybės dėl valstybės narės duotos garantijos, kad jai bus suteikta šios valstybės narės pilietybė, atsidūrė tokioje padėtyje, kai buvo priimtas sprendimas atšaukti tokią garantiją ir dėl to ji tapo asmeniu be pilietybės, nes prarado pagal SESV 20 straipsnį suteikiamą Sąjungos pilietės statusą ir su juo susijusias teises. Susiklosčius tokiai situacijai, valstybės narės, įgyvendindamos savo kompetenciją pilietybės srityje, turi laikytis Sąjungos teisės.

41. Komisija pripažįsta, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija skiriasi nuo situacijų, nagrinėtų sprendimuose *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.* Vis dėlto ji teigia, jog tai, kad Sąjungos pilietis, kuris trokšta geriau integruotis priimančiojoje valstybėje narėje, prašydamas suteikti jam šios valstybės narės pilietybę, elgiasi pagal šios valstybės narės teisės aktus ir yra pasirengęs laikinai tapti asmeniu be pilietybės, negali sukelti jam žalos, nes dėl Austrijos pilietybės įgijimo sistemos nulemtos bepilietybės garantijos, susijusios su pilietybės suteikimu, atšaukimui netaikoma teisminė kontrolė atsižvelgiant į Sąjungos teisę.

42. Estijos ir Nyderlandų vyriausybės per teismo posėdį taip pat teigė, kad JY situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

43. Taigi, atsižvelgdamas į konkrečias pagrindinėje byloje nagrinėjamos situacijos aplinkybes, nagrinėsiu, ar tokia situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

1. Dėl bylai reikšmingos Teisingumo Teismo jurisprudencijos, susijusios su Sąjungos piliečio statuso praradimu

44. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo sprendimus *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.* Vis dėlto man atrodo naudinga bylai reikšmingos jurisprudencijos analizę pradėti nuo Sprendimo *Micheletti ir kt.*[11].

a) Sprendimas „Micheletti ir kt.“: valstybių narių kompetencija pilietybės įgijimo ir praradimo srityje turi būti įgyvendinama laikantis Sąjungos teisės

45. Sprendime *Micheletti ir kt.*[12] Teisingumo Teismas nurodė, kad „pagal tarptautinę teisę pilietybės įgijimo ir praradimo sąlygų nustatymas priklauso kiekvienos valstybės narės kompetencijai, kuri turi būti įgyvendinama laikantis Sąjungos teisės“. Teisingumo Teismas patikslino, kad nuo tada, kai valstybė narė, laikydamasi Sąjungos teisės, suteikia asmeniui savo pilietybę, kita valstybė narė negali „riboti pasekmių <…> nustatydama papildomą šios pilietybės pripažinimo sąlygą, kad būtų galima pasinaudoti Sutartyje numatytomis pagrindinėmis laisvėmis“[13].

46. Man atrodo svarbu šiuo etapu pabrėžti, kad Teisingumo Teismo tame sprendime suformuluota išlyga, pagal kurią turi būti laikomasi Sąjungos teisės, apima ir pilietybės įgijimo, ir jos netekimo sąlygas. Prie šio aspekto dar grįšiu vėliau[14].

[11] 1992 m. liepos 7 d. sprendimas (C-369/90, EU:C:1992:295).

[12] 1992 m. liepos 7 d. sprendimas (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 punktas). Reikėtų priminti, kad byla, kurioje priimtas šis sprendimas, buvo susijusi su dvigubą – Italijos ir Argentinos – pilietybę turinčio piliečio situacija. Norint įsisteigti priimančiojoje valstybėje narėje (Ispanijoje), šios valstybės narės valdžios institucijos, remdamosi jų nacionaline teise, išsaugojo nuolatinės gyvenamosios vietos valstybės, t. y. trečiosios valstybės, pilietybę.

[13] 1992 m. liepos 7 d. Sprendimas *Micheletti ir kt.* (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 punktas). Teisingumo Teismas jau buvo bendrai išreiškęs šią mintį 1981 m. lapkričio 12 d. Sprendime *Airola / Komisija* (72/80, EU:C:1981:267, 8 ir paskesni punktai) ir 1979 m. vasario 7 d. Sprendime *Auer* (136/78, EU:C:1979:34, 28 punktas). Pirmajame sprendime Teisingumo Teismas atsisakė Pareigūnų tarnybos nuostatų taikymo tikslais atsižvelgti į Belgijos pilietybę turinčios tarnautojos natūralizaciją Italijoje, nes pagal Italijos teisę ji buvo privaloma šiai tarnautojai, nesuteikiant galimybės jos atsisakyti dėl santuokos su Italijos piliečiu, pažeidžiant vienodo požiūrio į pareigūnus vyrus ir moteris principą. Antrajame sprendime jis konstatavo, kad „Sutartyje nėra nuostatos, pagal kurią Sutarties taikymo srityje būtų leidžiama valstybės narės piliečius vertinti skirtingai pagal tai, kada ar kaip jie įgijo šios valstybės pilietybę, jei tuo metu, kai remiasi Bendrijos teisės nuostatomis, jie turi vienos iš valstybių narių pilietybę“.

[14] Žr. šios išvados 56 punktą.

b) Sprendimai „Rottmann“ ir „Tjebbes ir kt.“: Sprendime „Micheletti“ įtvirtinto principo patvirtinimas ir paaiškinimas

47. Principas, kurį Teisingumo Teismas įtvirtino Sprendime *Micheletti ir kt.*[15], buvo patvirtintas Sprendime *Rottmann*[16]. Nagrinėdamas Vokietijos valdžios institucijų priimtą sprendimą dėl natūralizacijos atšaukimo Teisingumo Teismas taip pat paaiškino šio principo taikymo sritį[17]. Taigi priminęs valstybių narių kompetenciją pilietybės įgijimo ir netekimo srityje[18] Teisingumo Teismas patikslino, jog „faktas, kad klausimas priklauso valstybių narių kompetencijai, neriboja principo, kad į Sąjungos teisės taikymo sritį patenkančiose situacijose atitinkamos nacionalinės teisės nuostatos turi atitikti Sąjungos teisę“[19]. Šiuo klausimu jis rėmėsi suformuota jurisprudencija, susijusia su situacijomis, kai nacionalinei kompetencijai priklausančioje srityje priimti teisės aktai vertinami atsižvelgiant į Sąjungos teisę[20]. Kadangi šios situacijos patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, jos turi atitikti Sąjungos teisę ir joms taikoma Teisingumo Teismo kontrolė[21]. Iš tiesų Sąjungos piliečio statuso negalima padaryti neveiksmingo, todėl jo suteikiamos teisės negali būti pažeidžiamos nustatant valstybines priemones[22].

48. Sprendime *Rottmann*[23] Teisingumo Teismas pripažino, kad, atsižvelgiant į esminį pagal SESV 20 straipsnį suteikiamo Sąjungos piliečio statuso pobūdį, Sąjungos piliečio, dėl kurio valstybės narės institucijos priima sprendimą dėl natūralizacijos būdu suteiktos pilietybės atėmimo, dėl kurio jis, netekęs iš pradžių turėtos kitos valstybės narės pilietybės, atsiduria padėtyje, galinčioje lemti šio statuso ir su juo susijusių teisių praradimą, situacija pagal savo pobūdį ir pasekmes priklauso Sąjungos teisės sričiai.

15 1992 m. liepos 7 d. sprendimas (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 punktas).

16 39 ir 45 punktai. Reikėtų priminti, kad J. Rottmann sukčiaudamas natūralizacijos būdu įgijo Vokietijos pilietybę.

17 Žr., be kita ko, Lagarde, P. „Retrait de la nationalité acquise frauduleusement par naturalisation“, *Revue critique de droit international privé*, 2010, p. 540; 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?*, J. Shaw (red.), *EUI Working Papers*, RSCAS 2011/62, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, p. 21–26 ir Kochenov, D. „Two Sovereign States vs. a Human Being: CJEU as a Guardian of Arbitrariness in Citizenship Matters“, p. 11–16; taip pat De Groot, G. R. ir Seling, A. „The consequences of the Rottmann judgment on Member State autonomy – The Courts avant gardism in nationality matters“, p. 27–31.

18 Sprendimo *Rottmann* 39 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

19 Sprendimo *Rottmann* 41 punktas. Taip pat žr. generalinio advokato M. Poiares Maduro išvadą toje byloje (C-135/08, EU:C:2009:588, 20 punktas): „tačiau jei situacija patenka į Bendrijos teisės taikymo sritį, valstybių narių kompetencijos įgyvendinimas negali būti diskrecinis. Jis suvaržytas įpareigojimo laikytis Bendrijos teisės normų.“

20 Sprendimo *Rottmann* 41 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija.

21 Dėl jurisprudencijos, susijusios su šiuo klausimu, analizės doktrinoje žr. Konstadinides, T. „La fraternité européenne? The extent of national competence to condition the acquisition and loss of nationality from the perspective of ES citizenship“, *European Law Review*, 2010, 35(3), p. 401–414 ir Pudzianowska, D. „Warunki nabycia i utraty obywatelstwa Unii Europejskiej. Czy dochodzi do autonomizacji pojęcie obywatelstwa Unii?“, *Ochrona praw obywatelek i obywateli Unii Europejskiej, éd. Baranowska*, G., Bodnar, A., Gliszczyńska-Grabias, A., Varšuva, 2015, p. 141–154.

22 Dėl šio sprendimo žr. 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, Nr. 1, p. 29–48, visų pirma p. 34. Taip pat žr. 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, p. 29–50, visų pirma p. 26: „Ce n'est pas le retrait de la nationalité en tant que tel qui intéresse le droit de l'Union, mais le fait que ce retrait ait un effet sur la possession de la qualité de citoyen de l'Union“. („Sąjungos teisei svarbus ne tiek pačios pilietybės netekimas, kiek tai, kad šis netekimas turi poveikį Sąjungos piliečio statuso turėjimui“.)

23 42 punktas. Kaip generalinis advokatas P. Mengozzi pažymėjo savo išvadoje byloje *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2018:572, 34 punktas): „Sprendime *Rottmann* <…> nepritaręs generaliniam advokatui [žr. generalinio advokato M. Poiares Maduro išvados byloje *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2009:588) 13 punktą], Teisingumo Teismas nemėgino nustatyti ryšio tarp Janko Rottman natūralizacijos būdu įgytos pilietybės panaikinimo ir to, ar jis buvo pasinaudojęs savo teise judėti Sąjungoje“. Taip pat žr. 2011 m. kovo 8 d. Sprendimą *Ruiz Zambrano* (C-34/09, EU:C:2011:124), kurio 42 punkte semtasi įkvėpimo iš Sprendimo *Rottmann* 42 punkto.

49. Taigi tame sprendime buvo sudaryta galimybė atsižvelgiant į Sąjungos teisę kruopščiai išnagrinėti tam tikrus valstybių narių teisės aktų dėl pilietybės aspektus, susijusius su Sąjungos piliečio statuso praradimu [24]. Tokia proga atsirado dar po devynerių metų byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Tjebbes ir kt.* [25].

50. Tame sprendime atsižvelgiant į Sąjungos teisę buvo nagrinėjama bendra suinteresuotųjų asmenų turėtos Nyderlandų pilietybės, vadinasi, ir Sąjungos piliečio statuso, netekimo *ex lege* sąlyga [26]. Teisingumo Teismas patvirtino [27] ankstesnėje jurisprudencijoje įtvirtintą principą [28]. Nurodydamas Sprendimo *Rottmann* [42 ir 45 punktus] jis patvirtino, kad Sąjungos piliečių, kurie turi tik vienos valstybės narės pilietybę ir netekę šios pilietybės kartu netenka ir pagal SESV 20 straipsnį suteikiamo statuso, ir su juo susijusių teisių, situacija *pagal savo pobūdį ir pasekmes* patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, todėl įgyvendindamos savo kompetenciją pilietybės srityje valstybės narės privalo laikytis Sąjungos teisės [29].

51. Atsižvelgiant į tokią jurisprudenciją [30] šioje byloje nagrinėjamu atveju kyla toks klausimas: ar JY situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį?

52. Dėl priežasčių, kurias nurodysiu toliau, esu įsitikinęs, kad į šį klausimą reikėtų atsakyti teigiamai.

2. Dėl ginčijamo sprendimo pasekmių atsižvelgiant į Sąjungos teisę

a) Sprendimuose „Rottmann“ ir „Tjebbes ir kt.“ įtvirtintų principų taikymas pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai

53. Žinoma, šioje byloje nagrinėjamu atveju pagrindinėje byloje paduoto skundo pagrįstumui nagrinėti reikšmingą dieną, t. y. ginčijamo sprendimo priėmimo dieną [31], JY jau buvo tapusi asmeniu be pilietybės, todėl praradusi savo, kaip Sąjungos pilietės, statusą. Taip pat neginčijama, kad ginčijamas sprendimas tiesiogiai nelėmė šio statuso praradimo. Iš tiesų JY ryšys su Estijos Respublika buvo nutrauktas šios valstybės narės vyriausybės sprendimu.

[24] Šiuo klausimu žr. Shaw, J. „Setting the scene: the Rottmann case introduced“, *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law*?, *op. cit.*, p. 4.

[25] Reikėtų priminti, kad tas sprendimas buvo priimtas dėl Nyderlandų piliečių, turėjusių trečiosios valstybės pilietybę, kurios kreipėsi į Nyderlandų teismus po to, kai užsienio reikalų ministras atsisakė nagrinėti jų prašymus išduoti naują Nyderlandų pasą. Ministro atsisakymas buvo grindžiamas Nyderlandų pilietybės įstatymu, kuriame buvo numatyta, be kita ko, kad pilnametis asmuo praranda šią pilietybę, jei turi ir užsienio valstybės pilietybę ir jei būdamas pilnametis 10 metų nepertraukiamai nuolat gyveno ne Nyderlanduose ir ne Europos Sąjungoje.

[26] O ne individualus sprendimas dėl pilietybės atėmimo, grindžiamas suinteresuotojo asmens elgesiu, kaip byloje, kurioje buvo priimtas Sprendimas *Rottmann*.

[27] Žr. šios išvados 45–50 punktus.

[28] Sprendimas *Tjebbes ir kt.*, 30 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija. Savo išvadoje byloje *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2018:572, 28 punktas) generalinis advokatas P. Mengozzi laikėsi nuomonės, kad apeliantės pagrindinėse bylose nėra galutinai praradusios pagal SESV 20 straipsnį suteikto Sąjungos piliečių statuso, bet yra tokioje padėtyje, „kai šis statusas gali būti prarastas“, ir padarė išvadą, kad toje byloje nagrinėjamoms situacijoms taikoma Sąjungos teisė. Vis dėlto Teisingumo Teismas savo sprendime neanalizavo Sąjungos teisės taikytinumo.

[29] 2019 m. kovo 12 d. Sprendimo Tjebbes *ir kt.*, 32 punktas. Reikėtų pažymėti, jog iš šio punkto matyti, kad dėl savo pobūdžio ir sukeliamų pasekmių į Sąjungos teisės taikymo sritį patenka ne tik „situacijo[s], kai šis statusas *gali būti prarastas* [Sprendimo *Rottmann* 42 punktas]“, bet ir situacijos, kai asmenys „*netenka* ir pagal SESV 20 straipsnį suteikiamo statuso, ir su juo susijusių teisių“. Kursyvu išskirta mano. Mano supratimu, antrosios situacijos apibūdinimas yra labiau tiesioginis, nes taip nurodomos situacijos, kai atitinkami asmenys *yra priversti* prarasti Sąjungos piliečio statusą.

[30] Žr. šios išvados 45–50 punktus.

[31] Žr. šios išvados 21 punktą.

54. Be to, akivaizdu, kad minėtas statusas buvo prarastas ne dėl pilietybės praradimo sąlygos [32], bet dėl Austrijos teisės aktuose numatytos jos įgijimo sąlygos [33]. Austrijos valdžios institucijos ginčijamame sprendime nustatytas priemones grindė tuo, kad JY nebetenkino Austrijos pilietybės įgijimo sąlygų, numatytų *StbG* 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte [34].

55. Kaip jau nurodžiau [35], atsižvelgiant į šiuos ypatumus, JY situacija skiriasi nuo situacijų, dėl kurių buvo priimti sprendimai *Rottmann* ir *Tjebbes ir kt.* Vis dėlto laikausi nuomonės, jog tokios aplinkybės nereiškia, kad JY situacija nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, ir taip yra dėl toliau nurodytų priežasčių.

56. Pirma, nors Estijos vyriausybės ir *Wiener Landesregierung* (Vienos žemės vyriausybė) sprendimai tikrai paremti dviejose skirtingose nacionalinės teisės sistemose numatyta pilietybės įgijimo ir netekimo sistema [36], vis dėlto pritariu Komisijos nuomonei, kad garantijos dėl pilietybės neturinčio asmens natūralizacijos atšaukimas tokio atšaukimo dieną turi būti vertinamas ne atskirai, o atsižvelgiant į tai, kad šis asmuo buvo kitos valstybės narės pilietis, todėl turėjo Sąjungos piliečio statusą [37]. Taigi, mano nuomone, šiuo etapu JY, kaip Sąjungos pilietės, statuso praradimas turėtų būti vertinamas atsižvelgiant ne tik į Estijos valdžios institucijų sprendimą, bet ir į Austrijos natūralizacijos procedūrą, vertinamą kaip visumą [38].

57. Antra, norėčiau grįžti prie pirma nurodyto aspekto, t. y. kad išlyga, kurią Teisingumo Teismas suformulavo Sprendime *Micheletti ir kt.* [39], apima ir pilietybės įgijimo, ir jos netekimo sąlygas. Tame sprendime pripažintas principas buvo patvirtintas sprendimuose *Rottmann* [40] ir *Tjebbes ir kt.* [41]. Taigi šis principas taikomas tokiais atvejais, kaip nagrinėjamasis šioje byloje, susijusiais su pilietybės įgijimo sąlygomis, *jei dėl šių sąlygų* suinteresuotasis asmuo *praranda Sąjungos piliečio statusą*. Taigi, kalbant apie Sąjungos piliečius, pažymėtina, kad naudojimasis kompetencija pilietybės netekimo ir įgijimo srityje tiek, kiek jis *turi poveikį visoms Sąjungos teisės sistemoje suteikiamoms ir saugomoms teisėms*, gali būti teisminės kontrolės, atliekamos atsižvelgiant į Sąjungos teisę, objektas.

58. Šioje byloje nagrinėjamu atveju iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo apibūdintų teisinių aplinkybių matyti, kad pagal *StbG* 20 straipsnio 1 dalį garantijai, susijusiai su Austrijos pilietybės suteikimu, taikoma *conditio sine qua non*, kad atitinkamas asmuo per dvejus metus turi nutraukti ryšį su kilmės valstybe nare. Kitaip tariant, šis asmuo turi sutikti ne tik tapti asmeniu be pilietybės, bet ir prarasti savo Sąjungos piliečio statusą [42].

[32] Nesvarbu, ar būtų kalbama apie natūralizacijos būdu įgytos pilietybės netekimo sąlygą, kaip Sprendime *Rottmann*, ar pilietybės praradimo *ex lege* sąlygą, kaip Sprendime *Tjebbes ir kt*.

[33] Žr. šios išvados 22 punktą.

[34] Šiuo klausimu žr. šios išvados 26 punktą.

[35] Žr. šios išvados 28 ir 37 punktus.

[36] Pirmasis sprendimas susijęs su Estijos *pilietybės netekimo procedūra*, o ginčijamas sprendimas – su Austrijos *pilietybės įgijimo procedūra*.

[37] Kadangi JY turėjo Estijos pilietybę iki jos atsisakymo tam, kad laikytųsi Austrijos teisės aktų, jos situacija skiriasi nuo situacijos, nagrinėtos byloje, kurioje priimtas 2001 m. vasario 20 d. Sprendimas *Kaur* (C-192/99, EU:C:2001:106), kai iš M. Kaur, kuri neatitiko Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės pilietės apibrėžties, negalėjo būti atimtos iš Sąjungos piliečio statuso kylančios teisės, nes ji niekada neturėjo šių teisių. Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Rottmann* 49 punktą.

[38] Dėl Estijos valdžios institucijų sprendimo žr. šios išvados 76 ir paskesnius punktus.

[39] 1992 m. liepos 7 d. Sprendimas *Micheletti ir kt.* (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 punktas). Žr. šios išvados 46 ir 57 punktus.

[40] 39 ir 45 punktai.

[41] 30 ir 32 punktai.

[42] Atsakydama į Teisingumo Teismo per teismo posėdį užduotą klausimą Austrijos vyriausybė paaiškino, kad dėl Sąjungos piliečių pažymėtina: nors nacionalinės teisės aktai nebuvo pakeisti, Austrijos valdžios institucijos vis dėlto pakeitė savo praktiką, kad išvengtų bepilietybės.

59. Šiuo klausimu man atrodo svarbu išnagrinėti, pirma, savanorišką arba nesavanorišką kilmės valstybės narės pilietybės atsisakymo pobūdį ir, antra, dėl tokios garantijos atsiradusių teisėtų lūkesčių klausimą.

60. Pirmiausia dėl *atsisakymo sąlygos* pobūdžio pažymėtina, kad JY, kaip teigia Austrijos vyriausybė, savanoriškai atsisakė Estijos pilietybės, vadinasi, ir Sąjungos pilietės statuso. Vis dėlto, ar toks atsisakymas gali būti laikomas „savanorišku“?

61. Priešingai, nei iš esmės teigia Austrijos vyriausybė, valstybės narės pilietės, kaip antai JY, situacija, kai atsisakoma kilmės valstybės narės pilietybės *siekiant vienintelio tikslo įvykdyti sąlygą*, kad būtų gauta nacionalinės teisės aktuose numatyta garantija dėl Austrijos pilietybės suteikimo, *taigi siekiant vienintelio tikslo – atgauti Sąjungos pilietybę*, negali būti laikoma „savanorišku atsisakymu“. Kaip pažymi Komisija, toks atsisakymas įvyko, kai Austrijos valdžios institucijos patikino JY, kad, be ankstesnio ryšio su valstybe nutraukimo, yra įvykdytos visos kitos sąlygos, susijusios su Austrijos pilietybės suteikimu. Taigi akivaizdu, kad, kaip matyti iš JY pastabų, ji norėjo išlaikyti savo, kaip Sąjungos pilietės, statusą.

62. Kadangi, atsižvelgiant į garantiją dėl natūralizacijos, Austrijos teisės aktuose kaip *conditio sine qua non* reikalaujama kilmės valstybės narės pilietybės atsisakymo, vis dėlto išlaikant teisę atšaukti šią garantiją dėl tokio atšaukimo atitinkamas Sąjungos pilietis *sistemingai* susiduria su Sąjungos piliečio statuso praradimu, todėl ši situacija patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

63. Be to, kalbant apie *teisėtus lūkesčius*, akivaizdu, jog dėl to, kad garantija dėl Austrijos pilietybės suteikimo priklauso nuo kilmės valstybės pilietybės atsisakymo ir praradimo, tokia garantija sukuria teisėtus lūkesčius suinteresuotajam asmeniui[43]. Man atrodo akivaizdu, kad šioje byloje nagrinėjamu atveju teisėti JY lūkesčiai susigrąžinti Sąjungos pilietės statusą yra saugomi pagal Sąjungos teisę[44]. Vadinasi, priimdamos sprendimą dėl garantijos, susijusios su natūralizacija, Austrijos valdžios institucijos privalo užtikrinti, kad pilietė, kaip antai JY, neprarastų Sąjungos pilietės statuso, taip pat ir tais atvejais, kai iki ar po tokio sprendimo priėmimo padaromi pažeidimai, ir padėtų jai paprasčiau įgyti prašomą pilietybę. Kaip matyti iš mano siūlomo atsakymo į antrąjį prejudicinį klausimą, manau, kad įgyvendindamos šią kompetenciją Austrijos valdžios institucijos taip pat privalo atsižvelgti į konkrečias kiekvieno atvejo aplinkybes, taikydamos proporcingumo principą[45].

64. Dėl bepilietybės pagal Austrijos pilietybės įgijimo sistemą valstybės narės pilietė, kaip antai JY, norinti gauti Austrijos pilietybę, *laikinai praranda* Sąjungos pilietės statusą, suteikiamą pagal SESV 20 straipsnį. Vis dėlto vėliau ji gali *ilgam laikui prarasti* šį statusą, nes, kaip šioje byloje nagrinėjamu atveju, Austrijos valdžios institucijos gali atšaukti garantiją dėl natūralizacijos, motyvuodamos tuo, kad asmuo padarė pažeidimą, ir taip šis asmuo netenka *visų su šiuo statusu siejamų teisių*.

[43] Dėl mechanizmų, susijusių su teisėtų lūkesčių apsauga pagal nacionalinės teisės aktus dėl pilietybės, žr. de Groot, G. R. ir 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. ir de Groot, G. R. (red.), Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, p. 117–156, visų pirma p. 138 ir paskesni.

[44] Kalbant apie ginčijamą sprendimą, galima pasiremti teisėtų lūkesčių išlaikyti Sąjungos piliečio statusą principu, nes, manau, JY turėjo lūkestį, kuris nusipelno apsaugos, kadangi ji turėjo atsisakyti kilmės valstybės pilietybės. Dėl teisėtų lūkesčių apsaugos principo netaikymo J. Rottmann priežasčių žr. generalinio advokato M. Poiares Maduro išvadą byloje *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2009:588, 31 punktas).

[45] Žr. šios išvados 102 ir paskesnius punktus.

65. Vadinasi, kaip teigė Komisija, garantijos dėl natūralizacijos atšaukimas po ryšio su kilmės valstybe nare nutraukimo ir kartu prašymo dėl natūralizacijos atmetimas pagal sukeliamas pasekmes yra panašus į sprendimą atšaukti natūralizaciją. Šioje byloje nagrinėjamu atveju dėl tokio atšaukimo prarandamas Sąjungos piliečio statusas.

66. Taigi laikausi nuomonės, kad asmens, dėl kurio po to, kai jis atsisako kilmės šalies pilietybės, kad įvykdytų priimančiosios valstybės narės teisės aktuose nustatytą pilietybės suteikimo sąlygą, priimamas šios valstybės valdžios institucijų sprendimas atšaukti duotą garantiją dėl pilietybės suteikimo, ir dėl to jis ilgam laikui praranda Sąjungos piliečio statusą ir su juo susijusias teises, situacija dėl savo pobūdžio ir sukeliamų pasekmių patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

67. Manau, tokią išvadą patvirtina ne tik Sprendimas *Tjebbes ir kt.*[46], bet ir jurisprudencija, suformuota sprendimuose *Ruiz Zambrano*[47] ir *Lounes*[48].

b) Jurisprudencija, suformuota Sprendime „Ruiz Zambrano“: galimybės veiksmingai naudotis tuo, kas sudaro Sąjungos piliečio statuso suteikiamų teisių esmę, atėmimas

68. Teisingumo Teismas SESV 20 straipsnio taikytinumą situacijai teise laisvai judėti nepasinaudojusių valstybės narės piliečių, kurie dėl šios valstybės narės sprendimo neteko galimybės veiksmingai pasinaudoti tuo, kas sudaro teisių, susijusių su Sąjungos piliečio statusu, esmę, pirmą kartą pripažino Sprendime *Ruiz Zambrano*[49].

69. Nors tame sprendime Teisingumo Teismas konstatavo, kad nagrinėjama situacija pateko į Sąjungos teisės taikymo sritį, nesuprantu, kaip galima teigti, kad tokia situacija, kaip JY, kai dėl ginčijamo sprendimo valstybės narės pilietė visam laikui prarado savo, kaip Sąjungos pilietės, statusą, vadinasi, prarado galimybę naudotis ne tuo, kas sudaro pagal SESV 20 straipsnį suteiktų *teisių esmę*, o *visomis šiomis teisėmis*, nepatenka į Sąjungos teisės taikymo sritį, nors, priešingai nei G. Ruiz Zambrano vaikai, JY pasinaudojo teise laisvai judėti, teisėtai nuvykdama į kitos valstybės narės teritoriją ir apsigyvendama joje.

70. Atsižvelgdamas į pastarąją aplinkybę, trumpai išnagrinėsiu pagrindinėje byloje nagrinėjamą situaciją, remdamasis Sprendime *Lounes*[50] įtvirtinta laipsniškos integracijos logika.

[46] 32 punktas. Kaip jau nurodžiau šios išvados 50 punkte, Teisingumo Teismas pažymėjo: „netenka ir pagal SESV 20 straipsnį suteikiamo statuso, ir su juo susijusių teisių“.

[47] 2011 m. kovo 8 d. sprendimas (C-34/09, EU:C:2011:124). Žr., be kita ko, 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimą *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, 80 punktas) ir 2018 m. gegužės 8 d. Sprendimą *K. A. ir kt. (Šeimos susijungimas Belgijoje)* (C-82/16, EU:C:2018:308, 49 punktas).

[48] 2017 m. lapkričio 14 d. sprendimas (C-165/16, EU:C:2017:862).

[49] 2011 m. kovo 8 d. sprendimas (C-34/09, EU:C:2011:124, 42 punktas). Šiuo klausimu G. Ruiz Zambrano vaikų situacija, galinti lemti „iš jų atim[tą] galimyb[ę] veiksmingai naudotis pagrindinėmis teisėmis, kurios jam, kaip Sąjungos piliečio statusą turinčiam asmeniui, priklauso [tuo, kas sudaro pagal Sąjungos piliečio statusą jiems suteikiamų teisių esmę]“, ir J. Rottmann situacija, galinti lemti „[pagal] SESV 20 straipsn[į] suteikto statuso ir su juo susijusių teisių praradimą“ (Sprendimo *Rottmann* 42 punktas), yra panašios, nes abiem atvejais Sąjungos piliečio statusas prarado savo veiksmingumą. Šiuo klausimu žr. mano išvadą sujungtose bylose *Rendón Marín ir CS* (C-165/14 ir C-304/14, EU:C:2016:75, 114 ir 115 punktai).

[50] 2017 m. lapkričio 14 d. sprendimas (C-165/16, EU:C:2017:862). Primintina, kad byla, kurioje priimtas tas sprendimas, buvo susijusi su Ispanijos piliete, kuri, nuo 1996 m. gyvenusi Jungtinėje Karalystėje, 2009 m. natūralizacijos būdu įgijo Jungtinės Karalystės pilietybę ir kartu išlaikė turėtą Ispanijos pilietybę. 2014 m. ji susituokė su trečiosios šalies piliečiu. Jungtinės Karalystės valdžios institucijos atmetė jo prašymą išduoti leidimo gyventi šalyje dokumentą kaip Sąjungos pilietės sutuoktiniui, motyvuodamos tuo, kad jis, pažeisdamas imigracijos teisės aktus, šioje valstybėje narėje pasiliko ilgiau, nei leidžiama.

c) Sprendimas „Lounes“: laipsniškos integracijos logika

71. Pirmiausia reikėtų pažymėti, kad atsakydama į Teisingumo Teismo per posėdį užduotą klausimą JY patvirtino, kad gyvena Austrijoje nuo 1993 m.[51]. Taigi neginčijama, kad nuo Estijos Respublikos įstojimo į Sąjungą 2004 m. ji, būdama Estijos pilietė, gyveno ir dirbo Austrijoje, turėdama Sąjungos pilietės statusą.

72. Taigi neginčijama, kad JY turi ne tik tas teises, kurias jai pagal SESV 20 straipsnį suteikia Sąjungos pilietybė, bet ir teises, suteikiamas pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį, pagal kurią kiekvienas Sąjungos pilietis turi teisę laisvai judėti ir apsigyventi valstybių narių teritorijoje, laikydamasis Sutartyse ir joms įgyvendinti priimtose nuostatose nustatytų apribojimų bei sąlygų.

73. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad „pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį suteikiamomis teisėmis, įskaitant išvestines teises, kuriomis naudojasi [Sąjungos piliečio] šeimos nariai, siekiama, be kita ko, padėti šiam Sąjungos piliečiui palaipsniui integruotis į priimančiosios valstybės narės visuomenę“[52]. Tokia Sąjungos pilietė yra JY, kuri, pasinaudodama judėjimo laisve, atvyko į priimančiosios valstybės narės, šioje byloje nagrinėjamu atveju – Austrijos, teritoriją ir gyvena joje jau daug metų pagal Direktyvos 2004/38/EB[53] 7 straipsnio 1 dalį arba 16 straipsnio 1 dalį ir laikydamasi šių nuostatų nori įgyti šios valstybės narės pilietybę, siekdama ilgam integruotis į jos visuomenę.

74. Taigi, kaip konstatavo Teisingumo Teismas, „pripažinimas, kad toks pilietis, kuris dėl to, kad pasinaudojo judėjimo laisve, įgijo teisių pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį, turi atsisakyti šių teisių <…> todėl, kad dėl natūralizacijos šioje valstybėje narėje siekė labiau integruotis į jos visuomenę, prieštarautų laipsniškos integracijos logikai, kurios siekiama šia nuostata“[54].

75. Atsižvelgdamas į visus pirma išdėstytus argumentus, kaip jau minėjau, laikausi nuomonės, kad pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija pagal savo pobūdį ir sukeliamas pasekmes patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

3. Dėl Estijos Respublikos sprendimo, kuriuo buvo nutrauktas ryšys su JY

76. Nors iš mano analizės, susijusios su pirmuoju prejudiciniu klausimu, aišku, kad JY prarado savo, kaip Sąjungos pilietės, statusą dėl Austrijos natūralizacijos procedūros, vertinamos kaip visuma[55], vis dėlto šiuo etapu man atrodo svarbu trumpai paaiškinti priežastis, dėl kurių,

[51] Per teismo posėdį Austrijos vyriausybė nurodė, kad prieš Estijos Respublikai įstojant į Sąjungą JY turėjo trečiosios šalies piliečiams išduodamą įsisteigimo sertifikatą.

[52] 2017 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:862, 56 punktas).

[53] 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl Sąjungos piliečių ir jų šeimos narių teisės laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje, iš dalies keičianti Reglamentą (EEB) Nr. 1612/68 ir panaikinanti direktyvas 64/221/EEB, 68/360/EEB, 72/194/EEB, 73/148/EEB, 75/34/EEB, 75/35/EEB, 90/364/EEB, 90/365/EEB ir 93/96/EEB (OL L 158, 2004, p. 77; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 5 sk., 5 t., p. 46). Kiek tai susiję su pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija, negaliu atmesti, kad JY įgijo teisę nuolat gyventi šioje valstybėje narėje pagal Direktyvos 2004/38 16 straipsnio 1 dalį. Šiuo klausimu pažymėtina, jog pakanka, kad suinteresuotasis asmuo įvykdytų sąlygas, leidžiančias įgyti teisę nuolat gyventi šalyje pagal Sąjungos teisę, kad šią teisę pripažintų valstybės narės. Reikia pabrėžti, kad pagal *StbG* 11a straipsnio 4 dalies 2 punktą, jei suinteresuotasis asmuo yra valstybės, Europos ekonominės erdvės susitarimo (EEE susitarimo) šalies, pilietis, Austrijos pilietybė gali būti suteikiama, jeigu jis teisėtai ir nepertraukiamai gyvena federalinėje teritorijoje bent šešerius metus.

[54] 2017 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:862, 58 punktas). Taip pat žr. generalinio advokato Y. Bot išvadą byloje *Lounes* (C-165/16, EU:C:2017:407, 86 punktas).

[55] Žr. šios išvados 56 punktą.

priešingai nei Prancūzijos vyriausybė, manau, kad *nagrinėjant prašymą priimti prejudicinį sprendimą šioje byloje* sprendimas, kuris turi būti tikrinamas atsižvelgiant į Sąjungos teisę, yra ne Estijos valdžios institucijų sprendimas, o ginčijamas sprendimas.

77. Prancūzijos vyriausybė rašytinėse pastabose teigia, kad JY prarado savo, kaip Sąjungos pilietės, statusą vien dėl Estijos valdžios institucijų sprendimo, nes šios institucijos, nepalaukusios, kol JY faktiškai įgis Austrijos pilietybę, patenkino jos prašymą dėl Estijos pilietybės atsisakymo. Jos teigimu, Sąjungos piliečio prašymo atsisakyti valstybės narės pilietybės patenkinimui turi būti nustatyta faktinio kitos valstybės narės arba trečiosios šalies pilietybės įgijimo sąlyga siekiant neleisti, kad jis taptų asmeniu be pilietybės, net ir laikinai [56].

78. Estijos vyriausybė, šiuo klausimu palaikoma Nyderlandų vyriausybės ir Komisijos, per teismo posėdį pažymėjo, kad Estijos Respublika negalėjo atsisakyti nutraukti valstybės ryšio su JY. Jei Estijos pilietis norėtų atsisakyti pilietybės ir atitiktų Estijos teisės aktuose nustatytas sąlygas, pateikdamas reikalaujamus pateisinamuosius dokumentus, be kita ko, atitinkamos valstybės narės suteiktą garantiją dėl pilietybės suteikimo, patvirtinančią, kad šis pilietis gaus šios valstybės pilietybę, ji tiesiog negalėtų atsisakyti patenkinti tokio prašymo.

79. Man šis argumentas atrodo pagrįstas.

80. Teisingumo Teismas Sprendime *Rottmann* [57] priminė, kad „šiame sprendime įtvirtinti principai dėl valstybių narių kompetencijos pilietybės srityje ir jų pareigos įgyvendinti šią kompetenciją laikantis Sąjungos teisės taikomi tiek natūralizacijos valstybės narei, tiek kilmės pilietybės valstybei narei“, kartu patikslindamas, kad tai taikoma „nagrinėjant šį prašymą priimti prejudicinį sprendimą“.

81. Žinoma, tokia priemonė, kaip numatyta Prancūzijos civiliniame kodekse, leidžia užtikrinti, kad Sąjungos piliečio statusas bus išlaikytas, todėl tai yra vienas iš būdų, kaip valstybės narės valdžios institucijos gali užtikrinti, kad, esant tokiai situacijai, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, atitinkamas asmuo neprarastų šio statuso.

82. Vis dėlto, atsižvelgiant į šios bylos ypatumus, Estijos vyriausybei negalima priekaištauti, kad patenkino JY prašymą atsisakyti šios valstybės narės pilietybės, nes šis atsisakymas yra *conditio sine qua non*, nustatyta pagal Austrijos pilietybės įgijimo procedūrą, atsižvelgiant į Austrijos valdžios institucijų duotą garantiją. Kaip jau nurodžiau [58], dėl tokios garantijos JY ne tik įgijo teisėtų lūkesčių, bet ir pagal tarpusavio pasitikėjimo principą saugotiną lūkestį Estijos valdžios institucijų atžvilgiu. Šiuo klausimu, remiantis Estijos vyriausybės per teismo posėdį pateiktomis pastabomis, Estijos įstatymo dėl pilietybės 26 straipsnyje buvo numatyta, kad ši vyriausybė turi teisę neatimti suinteresuotojo asmens pilietybės, jei dėl to šis asmuo taptų asmeniu be pilietybės [59]. Kadangi Austrijos valdžios institucijos suteikė garantiją dėl natūralizacijos, Estijos

[56] Ši vyriausybė nurodė, jog Prancūzijos civilinio kodekso 23-9 straipsnio 1°dalyje numatyta, kad Prancūzijos pilietybės netekimas įsigalioja užsienio valstybės pilietybės įgijimo dieną, ir taip išvengiama bepilietybės situacijos. O Estijos vyriausybė, atsakydama į Teisingumo Teismo klausimą, patvirtino, jog pagal Estijos teisės aktus nereikalaujama, kad prieš suteikiant leidimą nutraukti valstybės ryšį su Estijos piliečiu jis įgytų naują pilietybę ir kad Estijos pilietybės neįmanoma atsisakyti nei laikinai, nei su išlygomis.

[57] 62 punktas.

[58] Žr. šios išvados 63 punktą.

[59] Šiuo klausimu reikia priminti, kad Estijos Respublika nėra Europos konvencijos dėl pilietybės susitariančioji šalis, todėl jai netaikomi jos 8 straipsnyje nustatyti įpareigojimai.

vyriausybė nurodo negalėjusi numatyti, kad jos šią garantiją atšauks[60]. Taigi Estijos Respublika rėmėsi garantija dėl pilietybės suteikimo, manydama, jog gali pagrįstai tikėtis, kad Austrijos valdžios institucijos laikysis savo garantijos dėl pilietybės suteikimo. Bet kuriuo atveju ši valstybė narė pažymi, kad, jei nebūtų patenkinusi prašymo dėl pilietybės ryšio nutraukimo, JY nebūtų galėjusi prašyti suteikti jai Austrijos pilietybę.

83. Taigi laikausi nuomonės, kad šioje byloje nagrinėjamu atveju pagrindinei bylai taikyta Estijos teisė atitinka Sąjungos teisę.

84. Be to, neginčijama, kad JY visam laikui prarado Sąjungos pilietės statusą būtent dėl ginčijamo sprendimo, vadinasi, būtent Austrijos valdžios institucijos atsako už tai, kad tokia pilietė, kaip JY, neprarastų Sąjungos pilietės statuso, suteikiamo jai pagal SESV 20 straipsnį, kai iš jos atimamos *visos su šiuo statusu susijusios teisės*, taip pažeidžiant proporcingumo principą.

85. Taigi antrąjį prejudicinį klausimą analizuosiu laikydamasis požiūrio, kad Sąjungos teisę, vadinasi, ir proporcingumo principą, turi atitikti būtent ginčijamas sprendimas.

C. Dėl antrojo prejudicinio klausimo: ginčijamo sprendimo atitiktis proporcingumo principui

86. Akivaizdu, jog atsižvelgiant į tai, kad proporcingumo principas yra vienas iš pagrindinių Sąjungos teisėje, jei Teisingumo Teismas, kaip siūlau, atsakytų teigiamai į pirmąjį klausimą, į antrąjį klausimą taip pat reikėtų atsakyti teigiamai. Turėdamas omenyje tokį akivaizdumą, manau, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia Teisingumo Teismo ne tik to, ar jis turi patikrinti, ar ginčijamas sprendimas atitinka proporcingumo principą, bet ir to, ar jis turi patikrinti tokio sprendimo proporcingumą.

87. Taigi antrąjį prejudicinį klausimą reikėtų performuluoti taip, kad juo iš esmės siekiama išsiaiškinti, ar kompetentingos nacionalinės institucijos, atitinkamais atvejais įskaitant nacionalinius teismus, privalo patikrinti sprendimo dėl garantijos, susijusios su valstybės narės pilietybės suteikimu, atšaukimo ir prašymo suteikti šią pilietybę atmetimo suderinamumą su proporcingumo principu, atsižvelgdamos į jo sukeliamas pasekmes atitinkamo asmens situacijai pagal Sąjungos teisę, t. y. Sąjungos piliečio statuso praradimą ilgam laikui, vadinasi, ir šio sprendimo atitiktį šiam principui.

88. Kad atsakyčiau į šį klausimą, pirmiausia išnagrinėsiu pagrindo, įtvirtinto *StbG* 20 straipsnio 1 ir 2 dalyse ir 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte, kuriais buvo grindžiama garantija dėl pilietybės suteikimo ir sprendimas atšaukti šią garantiją, bendrąjį interesą, tada nagrinėsiu, ar ginčijamo sprendimo pasekmės JY situacijai atitinka proporcingumo principą ir ar toks sprendimas, kaip ginčijamas, yra neproporcingas.

[60] Taigi valstybę narę, esančią tokioje pat padėtyje kaip Estijos Respublika, būtų galima kaltinti tuo, kad ji patenkino prašymą dėl pilietybės ryšio nutraukimo, nors bepilietybės situaciją buvo galima numatyti, o šioje byloje nagrinėjamu atveju, bent Estijos vyriausybės požiūriu, taip nebuvo. Iš tiesų JY kilmės šalies pilietybės atsisakymas buvo skirtas tam, kad ji galėtų gauti Austrijos pilietybę ir atgauti Sąjungos pilietės statusą. Estijos vyriausybė taip pat nurodė, kad priimdama kiekvieną sprendimą dėl pilietybės vertina proporcingumą ir, be kita ko, individualias jo pasekmes suinteresuotajam asmeniui.

1. Dėl bendruoju interesu paremto pagrindo, numatyto teisės aktuose, kuriais grindžiamas ginčijamas sprendimas

89. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad pagal pilietybę reglamentuojančius Austrijos teisės aktus siekiama išvengti kelių pilietybių, kaip, be kita ko, matyti iš *StbG* 10 straipsnio 3 dalies 1 punkto. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad šio įstatymo 20 straipsnio 1 dalyje numatyta garantija grindžiama teisė į pilietybės suteikimą, kuri priklauso tik nuo įrodymo, kad yra nutrauktas ryšys su užsienio valstybe. Jis patikslina, kad minėto įstatymo 20 straipsnio 2 dalyje vis dėlto numatytas šios garantijos atšaukimas, jei atitinkamas asmuo nebeatitinka vienos iš pilietybei suteikti nustatytų sąlygų, t. y. sąlygos, numatytos šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte.

90. Austrijos vyriausybė savo pastabose paaiškina, kad pagal nacionalinės teisės aktus Austrijos pilietybė suteikiama jos prašančiam asmeniui, tik jeigu jis per tuo tikslu nustatytą terminą įrodo, kad nutraukė ryšį su savo kilmės valstybe nare ir vis dar atitinka kitas Austrijos pilietybės suteikimo sąlygas.

91. Pirmiausia primenu, kad Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, jog yra teisėta, kad valstybė narė siekia apsaugoti ypatingą solidarumo ir lojalumo ryšį su savo piliečiais bei teisių ir pareigų abipusiškumą, kurie yra pilietybės santykių pagrindas[61]. Šiuo klausimu pagal *StbG* 20 straipsnio 1 ir 2 dalis ir 10 straipsnio 1 dalies 6 punktą, kuriais buvo grindžiama garantija dėl pilietybės suteikimo ir sprendimas atšaukti šią garantiją, Austrijos Respublika įgyvendina savo kompetenciją Austrijos pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygų nustatymo srityje.

92. Valstybė narė gali teisėtai užtikrinti teisę į pilietybės suteikimą, kuri pagal nacionalines nuostatas, kaip antai *StbG* 20 straipsnio 1 dalį, priklauso tik nuo įrodymo, kad yra nutrauktas ryšys su kita valstybe nare arba trečiąja valstybe[62]. Tai patvirtina, be kita ko, Konvencijos dėl kelių pilietybių atvejų skaičiaus mažinimo[63] 1 straipsnis ir Konvencijos dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo 7 straipsnio 2 dalies formuluotė[64].

93. Dėl garantijos dėl pilietybės suteikimo atšaukimo, grindžiamo *StbG* 20 straipsnio 2 dalimi ir 10 straipsnio 1 dalies 6 punktu, laikausi nuomonės, kad juo iš esmės siekiama teisėto tikslo.

94. Vis dėlto norėčiau pabrėžti, kad įgyvendindamos savo kompetenciją pilietybės įgijimo ir netekimo srityje valstybės narės turi laikytis iš Sąjungos teisės kylančių įpareigojimų, kaip matyti iš jurisprudencijos, kurią nagrinėjau, analizuodamas pirmąjį prejudicinį klausimą. Be to, šia kompetencija turi būti naudojamasi laikantis ne tik Sąjungos, bet ir tarptautinės teisės.

95. Šiuo klausimu dėl Konvencijos dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo 7 straipsnio 2 dalies[65] reikėtų pažymėti, kad iš ekspertų grupės, sudarytos siekiant aiškinti Konvenciją dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo, parengtų išvadų, kurias paskelbė Jungtinių Tautų vyriausiasis pabėgėlių reikalų komisaras (toliau – JTVPRK) ir kurios susijusios su šios konvencijos 7 straipsnio 2 dalimi, matyti, kad „leisti prarasti pilietybę gali būti priimtina *tik jei garantija yra be*

[61] Sprendimo *Rottmann* 51 punktas ir Sprendimo *Tjebbes ir kt.* 33 punktas.

[62] Konvencijos dėl pilietybės 4 straipsnyje numatyta, kad „taisyklės dėl kiekvienos valstybės, šios Konvencijos šalies, pilietybės turi būti grindžiamos principais, pagal kuriuos, be kita ko, kiekvienas asmuo turi teisę į pilietybę ir bepilietybės reikia vengti“.

[63] Žr. šios išvados 6 punktą.

[64] Žr. šios išvados 3 punktą. Taip pat žr. tos konvencijos 8 straipsnio 3 dalies a punkto ii papunktį.

[65] Žr. šios išvados 3 punktą. Taip pat žr. tos konvencijos 8 straipsnio 3 dalies a punkto ii papunktį.

išlygų“ [66]. Iš tiesų pagal šias išvadas „pagal 1961 m. Konvenciją yra netiesioginė pareiga, pagal kurią, *davus garantiją, jos negalima atšaukti motyvuojant tuo, kad nėra įvykdytos natūralizacijos sąlygos* ir dėl to asmuo tampa asmeniu be pilietybės“ [67]. Be to, pagal tos pačios konvencijos 8 straipsnį susitariančiosioms valstybėms draudžiama atimti iš asmens pilietybę, „jei dėl jos atėmimo asmuo taptų asmeniu be pilietybės“. Taigi abejoju, ar tokie teisės aktai, kaip *StbG* 20 straipsnio 2 dalis, pagal kurią tokią garantiją leidžiama atšaukti, jeigu suinteresuotasis asmuo nebeatitinka tik vienos iš pilietybės suteikimo sąlygų, numatytų šio įstatymo 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte ir dėl to tampa asmeniu be pilietybės, yra teisėti atsižvelgiant į tarptautinę teisę [68].

96. Atsižvelgdamas į tai, taip pat norėčiau pažymėti, kad JTVPRK paskelbtos pagrindinės išvados ir principai, susiję su Konvencija dėl asmenų be pilietybės skaičiaus mažinimo, priskiriami švelniajai teisei (angl. „soft law“), taigi turi tam tikrą galią, bet nėra privalomi. Bet kuriuo atveju neginčijama, kad šiose išvadose yra valstybėms narėms naudingų gairių. Vis dėlto tokias aplinkybes šioje byloje nagrinėjamu atveju turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

97. Dabar nagrinėsiu ginčijamo sprendimo pasekmių pagrindinėje byloje nagrinėjamai situacijai proporcingumą.

2. Dėl proporcingumo principo laikymosi, kalbant apie ginčijamo sprendimo pasekmes JY padėčiai

98. Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad ginčijamo sprendimo proporcingumas atsižvelgiant į Sąjungos teisę nebuvo patikrintas.

99. Šiuo klausimu reikėtų pažymėti, kad kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos ir nacionaliniai teismai turi patikrinti, ar, kai dėl sprendimo, susijusio su garantijos dėl pilietybės suteikimo atšaukimu ir prašymo suteikti šią pilietybę atmetimu, *ilgam laikui prarandamas Sąjungos piliečio statusas ir jo suteikiamos teisės*, toks sprendimas atitinka proporcingumo principą, kalbant apie jo sukeliamas pasekmes nagrinėjamo asmens padėčiai ir atitinkamu atveju jo šeimos nariams atsižvelgiant į Sąjungos teisę [69]. Taigi tam, kad toks sprendimas būtų suderinamas su proporcingumo principu, pagal bylai reikšmingas nacionalines taisykles turi būti leidžiama individualiai patikrinti pasekmes, kurias garantijos atšaukimas sukelia atsižvelgiant į Sąjungos teisę [70].

100. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas kelia klausimą, ar tikrinant proporcingumą gali būti lemiama vien tai, kad JY atsisakė savo, kaip Sąjungos pilietės, statuso ir savo iniciatyva nutraukė pilietybės ryšį su Estijos Respublika.

[66] Expert Meeting. Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality. Summary Conclusions, UNHCR, Tunisas, 2013 m. spalio 31 d.–lapkričio 1 d., p. 1–15, visų pirma p. 10, 44 punktas. Šios išvados skelbiamos adresu https://www.refworld.org/pdfid/533a754b4.pdf. Kursyvu išskirta mano.

[67] Ten pat, p. 10, 45 punktas.

[68] Žr. Konvencijos dėl pilietybės 4 straipsnį. Taip pat žr. 1948 m. gruodžio 10 d. Jungtinių Tautų Generalinės Asamblėjos priimtos Visuotinės žmogaus teisių deklaracijos 15 straipsnio 2 dalį, kurioje numatyta, kad „niekam negali būti savavališkai atimta jo pilietybė arba teisė ją pakeisti“.

[69] Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Tjebbes ir kt.* 40 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją.

[70] Kaip nurodė Teisingumo Teismas, tai taikytina ir kai prarandama pilietybė, net jeigu ji buvo įgyta sukčiaujant. Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Rottmann* 59 punktą.

101. Kaip jau nurodžiau [71], ir JY bepilietybės situaciją, ir Sąjungos pilietės statuso praradimą lėmė Austrijos natūralizacijos procedūra, vertinama kaip visuma. Todėl manau, kad valstybės narės pilietės, kaip antai JY, situacija, kuriai esant ji atsisakė kilmės valstybės pilietybės, siekdama vienintelio tikslo – įvykdyti teisės aktuose nustatytą garantijos, susijusios su Austrijos pilietybės suteikimu, sąlygą [72], taigi siekdama vienintelio tikslo – atgauti Sąjungos pilietybę, *neturi jokio poveikio* nustatant, ar garantijos, susijusios su pilietybės suteikimu, atšaukimas atitinka proporcingumo principą. Todėl toks atsisakymas negali būti laikomas reikšmingu kriterijumi tikrinant aplinkybes, susijusias su individualia atitinkamo asmens situacija.

a) Dėl aplinkybių, susijusių su individualia atitinkamo asmens situacija

102. Primenu, kad pagal Sprendime *Rottmann* suformuotą jurisprudenciją [73] aplinkybės, susijusios su individualia nagrinėjamo asmens ir atitinkamais atvejais – jo šeimos narių situacija, kurios gali būti reikšmingos kompetentingoms valdžios institucijoms ir nacionaliniams teismams atliekant patikrinimus, yra, be kita ko, padaryto pažeidimo sunkumas, laikas, praėjęs nuo sprendimo dėl garantijos iki sprendimo ją atšaukti, ir šio asmens galimybė atgauti savo pilietybę [74].

1) Pažeidimų pobūdis

103. Abejoju ginčijamo sprendimo pateisinamumu atsižvelgiant į JY padarytų pažeidimų pobūdį.

104. JY buvo kaltinama tuo, kad, pirma, po garantijos, kad jai bus suteikta Austrijos pilietybė, suteikimo ji padarė du sunkius administracinius nusižengimus, iš kurių pirmasis buvo susijęs su tuo, kad ant jos automobilio nebuvo priklijuotas techninės apžiūros lipdukas, o antrasis – su tuo, kad ji vairavo motorinę transporto priemonę būdama neblaivi; ir, antra, tuo, kad ji atsakinga už 2007–2013 m., t. y. dar prieš jai suteikiant šią garantiją, padarytus aštuonis administracinius nusižengimus.

105. Kiek tai susiję su aštuoniais administraciniais nusižengimais, pritariu JY ir Komisijai, kad tą dieną, kai buvo suteikta minėta garantija, apie šiuos nusižengimus jau buvo žinoma ir jie nesutrukdė suteikti tokios garantijos. Taigi į šiuos nusižengimus neturėtų būti atsižvelgta nustatant JY padarytų pažeidimų sunkumą.

106. Dėl dviejų sunkių administracinių nusižengimų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas paaiškina, kad pagal nacionalinę jurisprudenciją dėl pirmojo nusižengimo kilo pavojus viešojo eismo saugumui, o dėl antrojo – didelis pavojus kitų eismo dalyvių saugumui. Antrasis pažeidimas pats vienas galėjo turėti lemiamą reikšmę, atsižvelgiant į būtinybę įrodyti, kad *StbG* 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatytos pilietybės suteikimo sąlygos nėra įvykdytos.

107. Savo pastabose Austrijos vyriausybė teigia, kad pagal *StbG* 20 straipsnio 2 dalies ir 10 straipsnio 1 dalies 6 punkto nuostatas, vertinamas kartu, užtikrinama, kad garantija dėl Austrijos pilietybės suteikimo gali būti atšaukta tik remiantis svariu bendrojo intereso pagrindu, susijusiu su tuo, kad atitinkamas asmuo nepateikia (arba nebepateikia) garantijos, atsižvelgiant į

[71] Žr. šios išvados 56 punktą.

[72] Reikia atsižvelgti į tai, kad ši sąlyga taikoma visiems asmenims, prašantiems suteikti Austrijos pilietybę.

[73] 56 punktas.

[74] Kalbant apie šias aplinkybes, reikėtų pažymėti, kad šia jurisprudencija nenustatyta *numerus clausus*.

jo ankstesnį elgesį, kad jis nekelia grėsmės taikai, viešajai tvarkai ir visuomenės saugumui nei kitiems Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos 8 straipsnio 2 dalyje nurodytiems viešiesiems interesams.

108. Tikrai sutinku, kad už tokį elgesį baustina. Vis dėlto, ar sprendimą, susijusį su garantijos dėl pilietybės atšaukimu, dėl kurio atitinkamas asmuo praranda Sąjungos piliečio statusą, galima grįsti administraciniais nusižengimais, susijusiais su eismo saugumu?

109. Nemanau.

110. Pirma, JY savo pastabose nurodo, kad nei pirmasis [75], nei antrasis sunkus nusižengimas [76] nebuvo toks, kad dėl jo jai būtų atimtas vairuotojo pažymėjimas. Šiuo klausimu reikia pažymėti, jog iš Austrijos vyriausybės atsakymo į Teisingumo Teismo per teismo posėdį užduotą klausimą matyti, kad pagal Austrijos teisę, jei asmuo vairuoja transporto priemonę su tokiu alkoholio kiekiu kraujyje, koks buvo JY atveju, teisės vairuoti sustabdymas nenumatytas.

111. Antra, kaip jau paaiškinau šios išvados 69 punkte, situacija, kai, kaip šioje byloje nagrinėjamu atveju, valstybės narės pilietė ilgam laikui praranda Sąjungos pilietės statusą, todėl ir *visas pagal SESV 20 straipsnį suteikiamas teises*, panaši į situaciją, kai nagrinėjamas asmuo *praranda galimybę naudotis tuo, kas sudaro pagal šį straipsnį suteikiamų teisių esmę*, t. y. kad, esant šioms dviem situacijoms, Sąjungos piliečio statusas prarado veiksmingumą [77].

112. Taigi laikausi nuomonės, kad šioje byloje nagrinėjamu atveju reikia taikyti [78] jurisprudenciją, pagal kurią, kiek tai susiję su galimybe nustatyti teisės gyventi šalyje apribojimus pagal SESV 20 straipsnį, ši nuostata neturi poveikio valstybių narių galimybei remtis išimtimi, susijusia, be kita ko, su viešosios tvarkos palaikymu ir visuomenės saugumo užtikrinimu [79]. Šiuo klausimu, kaip yra nurodęs ir Teisingumo Teismas, šios viešosios tvarkos ir visuomenės saugumo sąvokos, kaip nukrypimo nuo Sąjungos piliečių ar jų šeimos narių teisės gyventi šalyje pateisinimas, turi būti suprantamos siaurai, todėl valstybės narės negali vienašališkai nustatyti jų taikymo srities, nekontroliuojant Sąjungos institucijoms [80]. Taigi Teisingumo Teismas nusprendė, kad viešosios tvarkos sąvoka bet kuriuo atveju reiškia, kad, be socialinės tvarkos sutrikdymo, kurį sukelia bet koks įstatymo pažeidimas, turi kilti tikra, esama ir pakankamai rimta grėsmė vienam iš pagrindinių visuomenės interesų. Dėl sąvokos „visuomenės saugumas“ pažymėtina, kad pagal minėtą jurisprudenciją ji apima valstybės narės vidaus ir jos išorės saugumą, todėl grėsmė institucijų ir pagrindinių viešųjų tarnybų veikimui ir gyventojų išlikimui, taip pat rimto išorinių santykių arba taikaus tautų sugyvenimo sutrikdymo pavojus ir grėsmė kariuomenės interesams gali paveikti visuomenės saugumą [81].

75 JY nurodė, kad bauda buvo 112 EUR.

76 JY nurodė, kad bauda buvo 300 EUR.

77 Taip pat žr. šios išvados 65 išnašą.

78 Norėčiau atkreipti dėmesį į tai, kad toje jurisprudencijoje Teisingumo Teismas tiesiogiai nenurodo Direktyvos 2004/38 27 ir 28 straipsnių.

79 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, 81 punktas).

80 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, 82 punktas). Taip pat žr. 1974 m. gruodžio 4 d. Sprendimą *van Duyn* (41/74, EU:C:1974:133, 18 punktas); 1975 m. vasario 26 d. Sprendimą *Bonsignore* (67/74, EU:C:1975:34, 6 punktas); 1975 m. spalio 28 d. Sprendimą *Rutili* (36/75, EU:C:1975:137, 27 punktas); 1977 m. spalio 27 d. Sprendimą *Bouchereau* (30/77, EU:C:1977:172, 33 punktas); 1999 m. sausio 19 d. Sprendimą *Calfa* (C-348/96, EU:C:1999:6, 23 punktas) ir 2004 m. balandžio 29 d. Sprendimą *Orfanopoulos ir Oliveri* (C-482/01 ir C-493/01, EU:C:2004:262, 64 ir 65 punktai).

81 2016 m. rugsėjo 13 d. Sprendimas *Rendón Marín* (C-165/14, EU:C:2016:675, 83 punktas).

113. Taigi manau, kad, atsižvelgiant į JY padarytus administracinius nusižengimus, garantijos dėl pilietybės suteikimo atšaukimas nėra pagrįstas realios, tuo metu esamos ir pakankamai didelės grėsmės viešajai tvarkai ar visuomenės saugumui buvimu.

2) Laikas, praėjęs nuo garantijos suteikimo iki jos atšaukimo dienos

114. Dėl kompetentingų institucijų ir nacionalinių teismų atsižvelgimo į laiką, praėjusį nuo garantijos suteikimo iki jos atšaukimo dienos, primenu, kad sprendimas dėl JY pilietybės ryšio nutraukimo su Estijos Respublika buvo priimtas 2015 m. rugpjūčio 27 d. ir kad sprendimas dėl garantijos, susijusios su Austrijos pilietybės suteikimu, atšaukimo priimtas 2017 m. liepos 6 d.

115. Laikotarpis tarp šių dviejų sprendimų man atrodo per ilgas, atsižvelgiant, be kita ko, į pasekmes suinteresuotajam asmeniui, nes jis beveik dvejus metus nuo savo kilmės valstybės pilietybės atsisakymo buvo be pilietybės, vadinasi, neturėjo jokių teisių, susijusių su jo, kaip Sąjungos piliečio, statusu, įskaitant teisę laisvai judėti ir gyventi šalyje.

3) Naudojimosi teise judėti ir gyventi visos Sąjungos teritorijoje apribojimai

116. Kalbant apie naudojimosi teise judėti ir gyventi visoje Sąjungos teritorijoje apribojimus, pasakytina, jog kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos ir teismai taip pat turi atsižvelgti į tai, kad, atšaukus garantiją dėl pilietybės suteikimo, atitinkamas asmuo, šioje byloje nagrinėjamu atveju – JY, nebegali atgauti savo Sąjungos piliečio statuso ir kad dėl šios priežasties jis ilgam laikui praranda šį statusą.

117. Šis asmuo, kaip yra šioje byloje nagrinėjamu atveju, prarastų teisę laisvai judėti ir gyventi valstybių narių teritorijoje ir atitinkamu atveju jam būtų sunku nuvykti į kitas valstybes nares, be kita ko, į Estiją, kad ten galėtų palaikyti realius ir reguliarius ryšius su savo šeimos nariais, verstis profesine veikla arba imtis veiksmų, būtinų verstis tokia veikla Austrijoje ar kitose valstybėse narėse.

4) Nagrinėjamo asmens galimybė atgauti kilmės valstybės pilietybę

118. Kalbant apie nagrinėjamo asmens galimybę atgauti savo kilmės valstybės pilietybę, iš Estijos vyriausybės atsakymo į Teisingumo Teismo per posėdį užduotą klausimą matyti, kad pagal Estijos teisę po pilietybės ryšio su šiuo asmeniu nutraukimo tai yra neįmanoma, nes viena iš šios pilietybės gavimo sąlygų, kuri turi būti įvykdyta, yra reikalavimas būti pragyvenus šioje valstybėje narėje aštuonerius metus. Taigi Austrijos valdžios institucijos negali nežinoti apie tokią situaciją.

5) Įprastas šeimos ir profesinis gyvenimas

119. Pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją kompetentingos valdžios institucijos, o prireikus ir nacionaliniai teismai, turi įsitikinti, kad atitinkamos valstybės narės pilietybės netekimas atitinka Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijoje (toliau – Chartija) garantuojamas pagrindines teises, kurių paisymą užtikrina Teisingumo Teismas, ypač *teisę į pagarbą šeimos gyvenimui*, įtvirtintą Chartijos 7 straipsnyje [82].

[82] Sprendimo *Tjebbes ir kt.* 45 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija. Primenu, jog Chartijos 1 straipsnyje „Žmogaus orumas“ nurodyta, kad „[ž]mogaus orumas yra neliečiamas. Jį reikia gerbti ir saugoti“.

120. Šioje byloje nagrinėjamu atveju iš JY per teismo posėdį pateiktų pastabų matyti, kad pabėgėlių ir apatridų tarnyba išnagrinėjo JY situaciją ir 2020 m. sausio 7 d. sprendime konstatavo, kad ji Austrijoje yra neteisėtai. Todėl jai pagal Prieglobsčio įstatymo 55 straipsnio 2 dalį leidimo gyventi šalyje dokumentas galėjo būti išduotas tik dėl humanitarinių priežasčių, o norint patekti į darbo rinką jai prieš tai reikėtų gauti darbo leidimą iš užimtumo tarnybos.

121. Tokiomis aplinkybėmis kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos ir teismai, nagrinėdami proporcingumą, taip pat turi atsižvelgti į nagrinėjamam asmeniui kylančias neproporcingas pasekmes, *turinčias poveikį įprastam jo šeimos ir profesiniam gyvenimui*.

122. Kompetentingos nacionalinės valdžios institucijos ir teismai, vertindami, ar buvo laikomasi proporcingumo principo, turi atsižvelgti į pirmesniuose punktuose apibūdintas aplinkybes.

b) Dėl nacionalinių taisyklių suderinamumo ir galimybės pasiekti eismo saugumo užtikrinimo tikslą

123. Pirmiausia dėl nacionalinės teisės aktų suderinamumo norėčiau iškelti tik tokį klausimą: ar suderinama tai, kad nacionalinės teisės sistemoje pažeidimai, susiję su eismo saugumu, gali būti nelaikomi tokiais sunkiais, kad už juos būtų atimtas vairuotojo pažymėjimas, bet dėl jų gali būti atšaukta garantija dėl pilietybės suteikimo suinteresuotajam asmeniui ir prarasta Sąjungos pilietybė bei visos su ja susijusios teisės?

124. Neįsivaizduoju, kokiais motyvais vadovaujantis būtų galima padaryti išvadą, kad suderinamumo problemos nėra.

125. Kalbant apie minėtų teisės aktų galimybę skatinti *StbG* 10 straipsnio 1 dalies 6 punkte numatytus tikslus, reikėtų pažymėti, kad nacionalinės teisės aktuose numatytų pažeidimų sunkumas akivaizdžiai neatitinka suinteresuotojo asmens padėčiai sukeliamų pasekmių.

126. Remdamasis tokiais argumentais, darau išvadą, kad toks sprendimas atšaukti garantiją, susijusią su pilietybės suteikimu, kaip ginčijamas sprendimas, dėl kurio suinteresuotasis asmuo esant tokiai situacijai, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, ilgam laikui praranda Sąjungos piliečio statusą, motyvuojant administraciniais nusižengimais, susijusiais su eismo saugumu, ypač tais, dėl kurių nėra atimamas vairuotojo pažymėjimas, neatitinka Sąjungos teisėje įtvirtinto proporcingumo principo.

127. Manau, kad baigiant analizę būtų įdomu pacituoti generalinį advokatą P. Mengozzi, kuris savo išvadoje byloje *Tjebbes ir kt.*[83] nurodė, kad „kraštutiniu atveju, kuris, tikiuosi, tėra hipotetinis, jei pagal valstybės narės teisės aktus būtų numatyta, jog asmens natūralizacijos būdu įgyta pilietybė panaikinama ir atitinkamai jis netenka Sąjungos pilietybės dėl padaryto kelių eismo taisyklių pažeidimo, šios priemonės neproporcingumas paaiškėtų atsižvelgiant į tai, kad nedidelis padaryto pažeidimo sunkumas nepalygintinas su labai sunkiomis pasekmėmis, kylančiomis praradus Sąjungos piliečio statusą“.

[83] Generalinio advokato P. Mengozzi išvados byloje *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2018:572) 88 punktas.

V. Išvada

128. Atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Verwaltungsgerichtshof* (Administracinis teismas, Austrija) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Fizinio asmens situacija, kai jis, turėdamas tik vienos valstybės narės pilietybę, atsisako šios pilietybės, vadinasi, ir savo, kaip Sąjungos piliečio, statuso, kad gautų kitos valstybės narės pilietybę pagal tos kitos valstybės narės valdžios institucijų sprendimą, kuriuo jam garantuojama, kad ši pilietybė bus jam suteikta, nors šis sprendimas vėliau atšaukiamas ir jo prašymas suteikti šią pilietybę atmetamas, taip neleidžiant šiam asmeniui atgauti Sąjungos piliečio statuso, dėl savo pobūdžio ir sukeliamų pasekmių patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį.

2. Pagal SESV 20 straipsnį, aiškinamą atsižvelgiant į Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 7 straipsnį, iš esmės nedraudžiamas toks valstybės narės teisės aktas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, pagal kurį šiai valstybei narei dėl bendrojo intereso priežasčių leidžiama atšaukti garantiją, susijusią su jos pilietybės suteikimu, net jei dėl tokio sprendimo atšaukti garantiją suinteresuotasis asmuo ilgam laikui praranda Sąjungos piliečio statusą ir kartu galimybę atgauti šį statusą bei su juo susijusias teises, jeigu kompetentingos nacionalinės institucijos, atitinkamu atveju įskaitant nacionalinius teismus, patikrina tokio sprendimo suderinamumą su proporcingumo principu, atsižvelgiant į jo sukeliamas pasekmes nagrinėjamo asmens situacijai pagal Sąjungos teisę, taigi, ir tokio sprendimo atitiktį šiam principui.

   Tai tikrindamas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, be kita ko, ar toks sprendimas yra pateisinamas atsižvelgiant į šio asmens padarytų pažeidimų sunkumą, laiką, praėjusį nuo garantijos jam suteikimo iki jos atšaukimo dienos, apribojimus, susijusius su jo teisės judėti ir apsigyventi įgyvendinimu, galimybę atgauti kilmės šalies pilietybę, ir ar, atsižvelgiant į Sąjungos teisę, tokiam asmeniui kiltų neproporcingų pasekmių, turinčių poveikį įprastam jo šeimos ir profesiniam gyvenimui.

   Taigi toks sprendimas dėl garantijos, susijusios su pilietybės suteikimu, atšaukimo, kaip 2017 m. liepos 6 d. *Wiener Landesregierung* (Vienos žemės vyriausybė, Austrija) sprendimas, dėl kurio suinteresuotasis asmuo, esant tokiai situacijai, kaip nagrinėjama pagrindinėje byloje, ilgam laikui praranda Sąjungos piliečio statusą dėl administracinių nusižengimų, susijusių su eismo saugumu, visų pirma tokių, dėl kurių nėra atimamas vairuotojo pažymėjimas, neatitinka Sąjungos teisėje įtvirtinto proporcingumo principo.