Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
MACIEJ SZPUNAR
prednesené 1. júla 2021 [1]

Vec C-118/20

JY
za účasti:
Wiener Landesregierung

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko)]

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Občianstvo Európskej únie – Články 20 a 21 ZFEÚ – Pôsobnosť – Vzdanie sa štátneho občianstva členského štátu s cieľom nadobudnúť štátne občianstvo iného členského štátu v súlade s prísľubom tohto štátu udeliť dotknutej osobe občianstvo – Odvolanie tohto prísľubu z dôvodov verejného poriadku – Situácia osoby bez štátneho občianstva – Kritériá pre nadobudnutie štátneho občianstva – Proporcionalita“

Obsah

I. Úvod . . . 3

II. Právny rámec . . . 3

A. Medzinárodné právo . . . 3

1. Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti . . . 3

2. Dohovor o znižovaní počtu prípadov viacnásobnej štátnej príslušnosti . . . 4

3. Európsky dohovor o občianstve . . . 4

B. Právo Únie . . . 6

C. Rakúske právo . . . 6

III. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej, konanie na Súdnom dvore a prejudiciálne otázky . . . 7

[1] Jazyk prednesu: francúzština.

IV. Právna analýza 9

A. Úvodné poznámky 9

B. O prvej prejudiciálnej otázke: patrí situácia v spore vo veci samej do pôsobnosti práva Únie? 10

1. O relevantnej judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa straty postavenia občana Únie . . . 11

a) Rozsudok Micheletti a i.: právomoc členských štátov v oblasti nadobúdania a straty štátneho občianstva sa musí vykonávať v súlade s právom Únie 11

b) Rozsudky Rottmann a Tjebbes a i.: potvrdenie a objasnenie zásady zakotvenej v rozsudku Micheletti 12

2. O dôsledkoch sporného rozhodnutia z hľadiska práva Únie 13

a) Uplatnenie zásad vyplývajúcich z rozsudkov Rottmann a Tjebbes a i. na situáciu v spore vo veci samej 13

b) Judikatúra vyplývajúca z rozsudku Ruiz Zambrano: zbavenie možnosti skutočne využívať podstatnú časť práv vyplývajúcich z postavenia občana Únie 16

c) Rozsudok Lounes: logika postupnej integrácie 17

3. O rozhodnutí Estónskej republiky, ktorým bola JY prepustená zo štátneho zväzku 18

C. O druhej prejudiciálnej otázke: súlad sporného rozhodnutia so zásadou proporcionality . . 19

1. O dôvode všeobecného záujmu, sledovanom právnou úpravou, ktorá bola základom sporného rozhodnutia 20

2. O súlade so zásadou proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky vyplývajúce zo sporného rozhodnutia na situáciu JY 21

a) O okolnostiach týkajúcich sa individuálnej situácie dotknutej osoby 22

1) Povaha porušení 22

2) Čas, ktorý uplynul medzi poskytnutím prísľubu a odvolaním prísľubu 24

3) Obmedzenia výkonu práva na pohyb a pobyt na celom území Únie 24

4) Možnosť dotknutej osoby znovu nadobudnúť jej pôvodné štátne občianstvo . . . 24

5) Normálny rozvoj rodinného a pracovného života 25

b) O vnútornom súlade a vhodnosti vnútroštátnych predpisov na dosiahnutie cieľa ochrany bezpečnosti cestnej premávky 25

V. Návrh 26

I. Úvod

1. Vnútroštátna právna úprava členského štátu umožňuje tomuto štátu, aby z dôvodu správnych deliktov súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky odvolal prísľub udelenia štátneho občianstva štátnemu príslušníkovi, ktorý mal štátne občianstvo len jedného členského štátu a vzdal sa tohto štátneho občianstva, a teda svojho postavenia občana Európskej únie, aby nadobudol štátne občianstvo iného členského štátu v súlade s rozhodnutím orgánov uvedeného štátu, ktoré obsahuje takýto prísľub, a teda bráni tejto osobe znova nadobudnúť postavenie občana Únie.

2. Súdny dvor má v prejednávanej veci poskytnúť výklad článku 20 ZFEÚ v rámci judikatúry vyplývajúcej z rozsudkov Rottmann [2] a Tjebbes a i. [3] a otvoriť tretiu časť pomerne delikátnej kapitoly týkajúcej sa povinností členských štátov v oblasti nadobúdania a straty štátneho občianstva z hľadiska práva Únie.

II. Právny rámec

A. Medzinárodné právo

1. Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti

3. Rakúska republika pristúpila k Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti, ktorý bol prijatý 30. augusta 1961 v New Yorku a nadobudol platnosť 13. decembra 1975 (ďalej len „Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti“), 22. septembra 1972. Tento dohovor vo svojom článku 7 ods. 2, 3 a 6 stanovuje:

„2. Štátny príslušník zmluvného štátu, ktorý sa uchádza o udelenie štátneho občianstva v inom štáte, nestráca svoju štátnu príslušnosť, kým nemá štátnu príslušnosť iného štátu alebo prísľub nadobudnutia jeho štátnej príslušnosti.

3. Podľa bodov [S výhradou odsekov – *neoficiálny preklad*] 4 a 5 tohto článku nemôže štátny príslušník zmluvného štátu stratiť svoju štátnu príslušnosť a stať sa osobou bez štátnej príslušnosti z dôvodu odchodu z krajiny, usídlenia sa v zahraničí, zanedbania zaregistrovania sa alebo z iného podobného dôvodu.

…

6. S výnimkou okolností uvedených v tomto článku nemôže osoba stratiť štátnu príslušnosť zmluvného štátu, ak by takáto strata spôsobila, že by sa stala osobou bez štátnej príslušnosti, bez ohľadu na to, že takúto stratu iné ustanovenie tohto dohovoru nezakazuje.“

[2] Rozsudok z 2. marca 2010, (C-135/08, ďalej len „rozsudok Rottmann“, EU:C:2010:104).

[3] Rozsudok z 12. marca 2019, (C-221/17, ďalej len „rozsudok Tjebbes a i.“, EU:C:2019:189).

4. Článok 8 ods. 1 a 3 uvedeného Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti stanovuje:

„1. Zmluvný štát nemôže odňať osobe štátnu príslušnosť, ak by takéto odňatie malo za následok, že by ostala bez štátnej príslušnosti.

…

3. Bez ohľadu na ustanovenia bodu 1 tohto článku si môže zmluvný štát ponechať právo odňať štátnu príslušnosť, ak v čase podpisu, ratifikácie alebo pristúpenia k tomuto dohovoru uvedie ponechanie si takéhoto práva z jedného dôvodu alebo viacerých týchto dôvodov v čase podpisu, ratifikácie alebo pristúpenia k tomuto dohovoru uvedených v jeho právnych predpisoch [uvedie, že si ponecháva toto právo z jedného alebo viacerých dôvodov, ktoré sú v tom čase upravené v jeho vnútroštátnych právnych predpisoch a patria do jednej z týchto kategórií – *neoficiálny preklad*]:

a) ak osoba v rozpore so svojím záväzkom dodržiavať zákony zmluvného štátu

   …

   ii) sa chovala spôsobom vážne poškodzujúcim životné [základné – *neoficiálny preklad*] záujmy štátu,

…“

2. Dohovor o znižovaní počtu prípadov viacnásobnej štátnej príslušnosti

5. Dohovor o znižovaní počtu prípadov viacnásobnej štátnej príslušnosti a o vojenských povinnostiach v prípadoch viacnásobnej štátnej príslušnosti, ktorý bol podpísaný 6. mája 1963 v Štrasburgu a nadobudol platnosť 28. marca 1968, sa na Rakúsku republiku uplatňuje od 1. septembra 1975.

6. Článok 1 tohto dohovoru, nazvaný „Znižovanie počtu prípadov viacnásobnej štátnej príslušnosti“, v odseku 1 stanovuje, že „dospelí štátni príslušníci zmluvných štátov, ktorí nadobudnú štátnu príslušnosť iného zmluvného štátu na základe výslovného prejavu vôle, naturalizáciou, voľbou alebo reintegráciou, strácajú svoju predchádzajúcu štátnu príslušnosť, pričom nemôžu byť oprávnení ponechať si ju“ [*neoficiálny preklad*].

3. Európsky dohovor o občianstve

7. Európsky dohovor o občianstve, ktorý bol prijatý v rámci Rady Európy 6. novembra 1997 a ktorý nadobudol platnosť 1. marca 2000 (ďalej len „Dohovor o občianstve“), sa na Rakúsku republiku uplatňuje od 1. marca 2000.

8. Článok 4 Dohovoru o občianstve, nazvaný „Princípy“, stanovuje, že normy týkajúce sa občianstva každého zmluvného štátu budú vychádzať okrem iného z princípov, že každý má právo na občianstvo a musí sa predchádzať stavu bez štátnej príslušnosti.

9. Článok 6 tohto dohovoru, nazvaný „Nadobudnutie občianstva“, v odseku 3 stanovuje, že „každý zmluvný štát vo svojej vnútroštátnej právnej norme ustanoví možnosť naturalizácie osôb, ktoré majú zákonný a obvyklý pobyt na jeho území. Pri určení podmienok naturalizácie neustanoví obdobie pobytu presahujúce 10 rokov pred podaním žiadosti“.

10. Článok 7 uvedeného dohovoru, nazvaný „Strata občianstva zo zákona alebo z iniciatívy zmluvného štátu“, v odsekoch 1a 3 stanovuje:

„1. Zmluvný štát nemôže vo svojej vnútroštátnej právnej norme ustanoviť stratu občianstva zo zákona alebo na základe iniciatívy zmluvného štátu okrem týchto prípadov:

a. dobrovoľné nadobudnutie ďalšieho občianstva,

b. nadobudnutie občianstva zmluvného štátu podvodným konaním, na základe falošnej informácie alebo zatajenia ľubovoľnej relevantnej skutočnosti žiadateľom,

…

d. konanie vážne poškodzujúce životné [základné – *neoficiálny preklad*] záujmy zmluvného štátu,

…

3. Zmluvný štát nemôže vo svojej vnútroštátnej právnej norme ustanoviť stratu svojho občianstva podľa odsekov 1 a 2 tohto článku, ak by sa tým takáto osoba stala osobou bez štátnej príslušnosti, s výnimkou prípadov uvedených v odseku 1 písm. b) tohto článku.“

11. Článok 8 tohto dohovoru, nazvaný „Strata občianstva na základe iniciatívy jednotlivca“, okrem iného stanovuje, že „každý zmluvný štát umožní osobe zrieknutie sa občianstva za predpokladu, že sa tým taká osoba nestane osobou bez štátnej príslušnosti“.

12. Podľa článku 10 Dohovoru o občianstve, nazvaného „Vybavovanie žiadostí“, „každý zmluvný štát zabezpečí, aby sa žiadosti týkajúce sa nadobudnutia, zachovania, straty, opätovného nadobudnutia alebo osvedčenia jeho občianstva vybavili v primeranom čase“.

13. Článok 15 tohto dohovoru, nazvaný „Iné možné prípady viacnásobného občianstva“, stanovuje:

„Ustanovenia tohto dohovoru neobmedzujú právo zmluvného štátu ustanoviť vo svojej vnútroštátnej právnej norme, či

a. si jeho občania, ktorí nadobudnú alebo majú občianstvo ďalšieho štátu, jeho občianstvo ponechajú alebo ho stratia,

b. nadobudnutie alebo zachovanie jeho občianstva je podmienené zrieknutím sa alebo stratou ďalšieho občianstva.“

14. Článok 16 uvedeného dohovoru, nazvaný „Ochrana predchádzajúceho občianstva“, stanovuje, že „zmluvný štát nepodmieni nadobudnutie alebo zachovanie svojho občianstva zrieknutím sa alebo stratou ďalšieho občianstva v prípadoch, keď také zrieknutie sa alebo strata nie je možná alebo ju nemožno odôvodnene vyžadovať“.

B. Právo Únie

15. Článok 20 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie ustanovuje občianstvo Únie a uvádza, že „každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu“, je občanom Únie. V súlade s článkom 20 ods. 2 písm. a) ZFEÚ občania Únie majú „právo na slobodný pohyb a pobyt na území členských štátov“.

C. Rakúske právo

16. § 10 Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (rakúsky zákon o štátnom občianstve z roku 1985) z 30. júla 1985 [4] (ďalej len „StbG“), nazvaný „Udelenie“, stanovuje:

1. Ak tento spolkový zákon nestanovuje inak, štátne občianstvo možno udeliť cudzincovi, iba ak

…

(6) vzhľadom na svoje doterajšie správanie poskytuje záruku toho, že má kladný postoj k republike a nepredstavuje hrozbu pre verejný mier, poriadok a bezpečnosť a ani neohrozuje iné verejné záujmy uvedené v článku 8 ods. 2 [Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950];

…

2. Štátne občianstvo nemožno udeliť cudzincovi

…

(2) ktorý bol právoplatne odsúdený za závažný správny delikt s obzvlášť závažným stupňom nebezpečenstva…

…

3. Cudzincovi, ktorý má cudzie štátne občianstvo, nesmie byť udelené štátne občianstvo, ak

(1) nevykoná úkony potrebné na prepustenie zo štátneho zväzku štátu, ktorého občanom bol doteraz, hoci takéto úkony môže vykonať a možno ich od neho odôvodnene vyžadovať…

…“

17. § 20 ods. 1 až 3 StbG stanovuje:

„1. Cudzincovi sa najprv poskytne prísľub udelenia štátneho občianstva pre prípad, že v lehote dvoch rokov preukáže, že bol prepustený zo štátneho zväzku štátu, ktorého občanom bol doteraz, ak

(1) nie je osobou bez štátnej príslušnosti;

(2) sa neuplatňuje § 10 ods. 6, ani § 16 ods. 2, ani § 17 ods. 4 a

[4] BGBl. č. 311/1985, v znení uverejnenom v BGBl. I, č. 136/2013.

(3) udelenie tohto prísľubu mu umožní alebo uľahčí prepustenie zo štátneho zväzku štátu, ktorého občanom bol doteraz.

2. Prísľub udelenia štátneho občianstva sa odvolá, ak cudzinec už nespĺňa čo i len jednu z podmienok pre udelenie štátneho občianstva s výnimkou § 10 ods. 1 bodu 7.

3. Štátne občianstvo, ktorého udelenie bolo prisľúbené, sa udelí hneď, ako

(1) bol cudzinec prepustený zo štátneho zväzku štátu, ktorého občanom bol doteraz, alebo

(2) cudzinec preukáže, že úkony požadované na prepustenie zo štátneho zväzku štátu, ktorého občanom bol doteraz, nemohol vykonať alebo ich od neho nebolo možné odôvodnene vyžadovať.“

III. Skutkové okolnosti sporu vo veci samej, konanie na Súdnom dvore a prejudiciálne otázky

18. Listom z 15. decembra 2008 požiadala JY, v tom čase estónska štátna príslušníčka, o udelenie rakúskeho štátneho občianstva.

19. Rozhodnutím z 11. marca 2014 Niederösterreichische Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Dolné Rakúsko, Rakúsko), ktorá bola v tom čase príslušná vzhľadom na miesto bydliska JY, v súlade s § 11a ods. 4 bodom 2 v spojení s § 20 a § 39 StbG poskytla JY prísľub, že jej bude udelené rakúske štátne občianstvo, ak v lehote dvoch rokov preukáže, že bola prepustená zo štátneho zväzku Estónskej republiky.

20. JY si zriadila hlavné bydlisko vo Viedni (Rakúsko) a v stanovenej dvojročnej lehote predložila potvrdenie Estónskej republiky, podľa ktorého bola rozhodnutím vlády tohto členského štátu z 27. augusta 2015 prepustená zo štátneho zväzku Estónskej republiky. JY je od prepustenia z tohto štátneho zväzku osobou bez štátneho občianstva.

21. Rozhodnutím zo 6. júla 2017 Wiener Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Viedeň, Rakúsko), ktorá sa stala príslušnou na posúdenie žiadosti JY, zrušila rozhodnutie Niederösterreichische Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Dolné Rakúsko, Rakúsko) v súlade s § 20 ods. 2 StbG a na základe § 10 ods. 1 bodu 6 tohto zákona zamietla žiadosť JY o udelenie rakúskeho štátneho občianstva (ďalej len „sporné rozhodnutie“).

22. Wiener Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Viedeň) odôvodnila toto rozhodnutie tým, že JY jednak po obdržaní prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva spáchala dva závažné správne delikty spočívajúce v neumiestnení nálepky technickej kontroly na vozidlo a vedení motorového vozidla pod vplyvom alkoholu, a jednak ešte pred obdržaním uvedeného prísľubu sa v rokoch 2007 až 2013 dopustila ôsmich správnych deliktov. Tento správny orgán preto konštatoval, že JY už nespĺňa podmienky stanovené v § 10 ods. 1 bode 6 StbG. JY podala proti tomuto rozhodnutiu žalobu.

23. Rozsudkom z 23. januára 2018 Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň, Rakúsko) zamietol žalobu, pričom v podstate konštatoval, že podľa § 20 ods. 2 StbG sa prísľub udelenia rakúskeho štátneho občianstva musí odvolať, ak dôvod zamietnutia nastane až po predložení dokladu o prepustení z doterajšieho štátneho zväzku, a že v prejednávanej veci nie je splnená

podmienka pre udelenie občianstva stanovená v § 10 ods. 1 bode 6 StbG. Oba predmetné závažné správne delikty totiž môžu predstavovať hrozbu pre po prvé ochranu bezpečnosti verejnej dopravy a po druhé bezpečnosť ostatných účastníkov cestnej premávky. Podľa tohto súdu tieto dva závažné správne delikty posudzované spoločne s ôsmimi správnymi deliktmi spáchanými v období rokov 2007 až 2013 vedú k pochybnostiam o bezúhonnom správaní JY v budúcnosti v zmysle § 10 ods. 1 bodu 6 StbG, pričom dlhodobý pobyt JY v Rakúsku a jej pracovná a osobná integrácia nemôžu spochybniť tento záver.

24. Tento súd sa ďalej domnieval, že rozsudok Rottmann nie je uplatniteľný, lebo JY už bola v čase prijatia sporného rozhodnutia osobou bez štátneho občianstva, a teda už nebola občanom Únie. Okrem toho existencia závažných deliktov viedla ku konštatovaniu, že opatrenia prijaté sporným rozhodnutím sú primerané vzhľadom na Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti.

25. JY podala proti tomuto rozsudku opravný prostriedok „Revision“ na Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko).

26. V prejednávanom prípade vnútroštátny súd vzhľadom na správne delikty, ktorých sa JY dopustila pred a po obdržaní prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva, zdôrazňuje, že v rakúskom práve nie je možné namietať ani skutočnosť, že sú splnené podmienky odvolania prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva v zmysle § 20 ods. 2 StbG, ani zamietnutie žiadosti o udelenie tohto občianstva v súlade s § 10 ods. 1 bodom 6 tohto zákona.

27. Vnútroštátny súd však spresňuje, že hoci Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň) preskúmal primeranosť odvolania tohto prísľubu vzhľadom na situáciu JY ako osoby bez štátneho občianstva s prihliadnutím na Dohovor o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti a dospel k záveru, že vzhľadom na delikty, ktorých sa JY dopustila, je odvolanie tohto prísľubu primerané, nepreskúmal primeranosť dôsledkov odvolania prísľubu udelenia štátneho občianstva na situáciu dotknutej osoby a prípadne situáciu členov jej rodiny z hľadiska práva Únie, keďže sa domnieval, že rozsudky Rottmann a Tjebbes a i. nie sú v prejednávanej veci uplatniteľné.

28. V súvislosti s prvou otázkou tak vnútroštátny súd hneď na úvod uvádza, že vzhľadom na skutkovú a právnu situáciu JY v čase prijatia sporného rozhodnutia, ktorá je rozhodujúca pre preskúmanie dôvodnosti rozsudku Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň), JY nebola občanom Únie. Na rozdiel od dotknutých osôb vo veciach, v ktorých boli vyhlásené rozsudky Rottmann a Tjebbes a i., strata postavenia občana Únie nie je v prejednávanej veci dôsledkom sporného rozhodnutia. Naopak, JY v dôsledku odvolania prísľubu udelenia štátneho občianstva v spojení so zamietnutím jej žiadosti o udelenie rakúskeho štátneho občianstva stratila podmienečne nadobudnuté právo znovu nadobudnúť občianstvo Únie, ktorého sa už sama vzdala.

29. Vzniká tak otázka, či takáto situácia patrí na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie a či bol príslušný správny orgán povinný konať pri prijatí sporného rozhodnutia v súlade s týmto právom. Vnútroštátny súd sa v tejto súvislosti domnieva, rovnako ako Verwaltungsgericht Wien (Správny súd Viedeň), že takáto situácia nepatrí do pôsobnosti práva Únie.

30. Pre prípad kladnej odpovede na prvú otázku sa vnútroštátny súd tiež pýta, či sú príslušné vnútroštátne orgány a súdy povinné v súlade s judikatúrou Súdneho dvora preskúmať, či je odvolanie prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva, ktoré bráni tomu, aby mohla dotknutá osoba znovu nadobudnúť svoje postavenie občana Únie, vzhľadom na dôsledky na jej

situáciu z hľadiska práva Únie zlučiteľné so zásadou proporcionality. Tento súd sa domnieva, že takéto preskúmanie primeranosti sa má vyžadovať, a v tejto súvislosti sa pýta, či je rozhodujúca samotná skutočnosť, že JY sa vzdala svojho občianstva Únie a prerušila osobitný vzťah solidarity a lojality medzi členským štátom pôvodu a jeho štátnymi príslušníkmi, ako aj reciprocitu práv a povinností, ktoré sú základom väzby štátnej príslušnosti.[5]

31. Za týchto okolností Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko) rozhodnutím z 13. februára 2020, ktoré bolo doručené Súdnemu dvoru 3. marca 2020, rozhodol prerušiť konanie a predložiť Súdnemu dvoru na posúdenie tieto prejudiciálne otázky:

„1. Patrí situácia fyzickej osoby, ktorá sa, rovnako ako navrhovateľka v konaní o opravnom prostriedku ‚Revision' vo veci samej, vzdala svojho občianstva len jedného členského štátu Európskej únie a tým aj svojho občianstva Únie, aby v súlade s prísľubom udelenia štátneho občianstva iného členského štátu nadobudla štátne občianstvo tohto členského štátu, a ktorej možnosť znovu nadobudnúť občianstvo Únie následne zanikla odvolaním tohto prísľubu, na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie, takže pri odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva sa má konať v súlade s právom Únie?

V prípade kladnej odpovede na prvú otázku:

2. Musia príslušné vnútroštátne správne orgány a prípadne aj vnútroštátne súdy v rámci rozhodnutia o odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva členského štátu preskúmať, či je odvolanie prísľubu, ktorým zaniká možnosť znovunadobudnutia občianstva Únie, s ohľadom na jeho dôsledky na situáciu dotknutej osoby z hľadiska práva Únie zlučiteľné so zásadou proporcionality?"

32. Písomné pripomienky predložili JY, rakúska a francúzska vláda, ako aj Európska komisia. Títo istí účastníci konania, ako aj estónska a holandská vláda boli vypočutí na pojednávaní, ktoré sa konalo 1. marca 2021.

IV. Právna analýza

A. Úvodné poznámky

33. Článok 20 ods. 1 ZFEÚ stanovuje, že „občanom Únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo Únie dopĺňa štátne občianstvo a nenahrádza ho". Článok 20 ZFEÚ teda priznáva každému, kto je štátnym príslušníkom členského štátu, postavenie občana Únie,[6] ktoré má byť základným postavením všetkých štátnych príslušníkov členských štátov.[7] To znamená, že štátna príslušnosť členského štátu je nevyhnutnou podmienkou získania postavenia občana Únie, s ktorým sú spojené všetky povinnosti a práva stanovené Zmluvou o FEÚ.[8] Občianstvo Únie má teda nielen odvodený, ale tiež doplnkový charakter, keďže priznáva občanom Únie ďalšie práva, ako napríklad právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území

[5] Pozri rozsudok Tjebbes a i., bod 33.

[6] Rozsudky z 11. júla 2002, D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, bod 27), a najnovšie z 27. februára 2020, Subdelegación del Gobierno en Ciudad Real (Manžel občana Únie) (C-836/18, EU:C:2020:119, bod 35).

[7] Pozri najmä rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31).

[8] Článok 20 ods. 2 prvý pododsek ZFEÚ stanovuje najmä, že „občania Únie požívajú práva a podliehajú povinnostiam ustanoveným v zmluvách".

členských štátov alebo právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu a v komunálnych voľbách.[9] V tomto zmysle postavenie občana Únie priznáva štátnym príslušníkom členských štátov občianstvo „presahujúce rámec štátu“[10].

34. Prejednávaná vec, ktorá patrí do tohto právneho kontextu, sa priamo týka základného postavenia občana Únie a otázky, ktoré položil vnútroštátny súd, nadväzujú na rozsudky Rottmann a Tjebbes a i., ktoré sú v tejto veci osobitne relevantné.

35. V rámci týchto návrhov budem v prvom rade analyzovať otázku, či situácia v spore vo veci samej patrí do pôsobnosti práva Únie. V tejto súvislosti najprv zhrniem judikatúru týkajúcu sa straty postavenia občana Únie a následne budem s prihliadnutím na túto judikatúru analyzovať dôsledky sporného rozhodnutia (prvá otázka). V druhom rade najprv pripomeniem rozhodnutie estónskej vlády o prepustení JY zo štátneho zväzku, a potom preskúmam primeranosť tohto prvotného rozhodnutia (druhá otázka).

B. O prvej prejudiciálnej otázke: patrí situácia v spore vo veci samej do pôsobnosti práva Únie?

36. Svojou prvou prejudiciálnou otázkou sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či situácia fyzickej osoby, ktorá mala štátne občianstvo len jedného členského štátu a vzdala sa tohto občianstva, a teda svojho postavenia občana Únie, aby nadobudla štátne občianstvo iného členského štátu v súlade s rozhodnutím orgánov uvedeného štátu obsahujúcim prísľub udelenia tohto občianstva, pričom však toto rozhodnutie bolo následne zrušené a jej žiadosť o udelenie uvedeného občianstva bola zamietnutá, a teda bráni tejto osobe znova nadobudnúť postavenie občana Únie, patrí na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie.

37. Pokiaľ ide v prvom rade o osobitosti tejto veci, vnútroštátny súd uvádza, že situácia v spore vo veci samej sa vyznačuje skutočnosťou, že JY sa k dátumu prijatia sporného rozhodnutia už vzdala svojho estónskeho štátneho občianstva a v dôsledku toho svojho postavenia občianky Únie. Na rozdiel od situácií, ktoré viedli k prijatiu rozsudkov Rottmann a Tjebbes a i., teda strata postavenia občana Únie nie je dôsledkom sporného rozhodnutia a situácia JY nepatrí do pôsobnosti práva Únie.

38. Pokiaľ ide v druhom rade o písomné pripomienky predložené účastníkmi konania, rakúska vláda má rovnaký názor ako vnútroštátny súd a tvrdí, že JY sa vzdala estónskeho štátneho občianstva, a teda aj občianstva Únie z vlastnej iniciatívy. JY však zdôrazňuje, že nikdy nemala v úmysle vzdať sa svojho postavenia občana Únie ako základného postavenia. Chcela len – v rámci legitímneho očakávania – nadobudnúť občianstvo iného členského štátu a v konečnom dôsledku neúmyselne stratila občianstvo Únie. JY tvrdí, že v rozsahu, v akom sa odvolanie prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva dotýka jej práv ako občianky Únie, rakúske orgány boli povinné konať v tomto ohľade v súlade s právom Únie.

39. Francúzska vláda a Komisia sa domnievajú, že situácia v spore vo veci samej patrí na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie.

[9] Článok 20 ods. 2 prvý pododsek písm. a) a b) ZFEÚ. Pozri tiež článok 20 ods. 2 prvý pododsek písm. c) a d) ZFEÚ. Z článku 20 ods. 2 prvého pododseku písm. c) ZFEÚ predovšetkým vyplýva, že postavenie občana Únie nie je vyhradené pre štátnych príslušníkov členských štátov, ktorí majú bydlisko alebo ktorí sa zdržiavajú na území Únie. Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Tjebbes a i. (C-221/17, EU:C:2018:572, bod 38).

[10] Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro vo veci Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, bod 16).

40. Francúzska vláda sa okrem toho domnieva, že JY, ktorá sa vzdala svojho pôvodného estónskeho štátneho občianstva na základe prísľubu udelenia štátneho občianstva iného členského štátu, je konfrontovaná s rozhodnutím o odvolaní tohto prísľubu, v dôsledku ktorého zotrváva v situácii osoby bez štátneho občianstva, vyznačujúcej sa stratou postavenia občana Únie priznaného článkom 20 ZFEÚ a s tým súvisiacich práv. V takejto situácii sú členské štáty povinné konať pri výkone svojej právomoci v oblasti štátneho občianstva v súlade s právom Únie.

41. Komisia uznáva, že situácia, ktorá je predmetom sporu vo veci samej, sa líši od situácií, ktoré viedli k prijatiu rozsudkov Rottmann a Tjebbes a i. Tvrdí však, že skutočnosť, že občan Únie, ktorý sa chce lepšie integrovať v hostiteľskom členskom štáte tým, že požiada o jeho štátne občianstvo, sa správa v súlade s právom tohto členského štátu a je pripravený stať sa dočasne osobou bez štátneho občianstva, mu nemôže spôsobiť ujmu na základe toho, že by odvolanie prísľubu udelenia štátneho občianstva bolo vylúčené zo súdneho preskúmania z hľadiska práva Únie z dôvodu, že sa z neho v dôsledku požiadaviek vyplývajúcich zo systému nadobúdania rakúskeho štátneho občianstva stala osoba bez štátneho občianstva.

42. Rovnako aj estónska a holandská vláda na pojednávaní tvrdili, že situácia JY patrí do pôsobnosti práva Únie.

43. Preskúmam teda, či vzhľadom na osobitné okolnosti situácie, o ktorú ide vo veci samej, takáto situácia patrí do pôsobnosti práva Únie.

1. O relevantnej judikatúre Súdneho dvora týkajúcej sa straty postavenia občana Únie

44. Vnútroštátny súd odkazuje na rozsudky Rottmann a Tjebbes a i. Ja však považujem za užitočné začať analýzu relevantnej judikatúry preskúmaním rozsudku Micheletti a i.[11].

a) Rozsudok Micheletti a i.: právomoc členských štátov v oblasti nadobúdania a straty štátneho občianstva sa musí vykonávať v súlade s právom Únie

45. Súdny dvor v rozsudku Micheletti a i.[12] uviedol, že „definovanie podmienok nadobúdania a straty štátneho občianstva patrí v súlade s medzinárodným právom do právomoci každého členského štátu, pričom táto právomoc sa musí vykonávať v súlade s právom Únie“. Súdny dvor spresnil, že keď členský štát pri dodržaní práva Únie udelil osobe svoje štátne občianstvo, iný členský štát nemôže „obmedzovať účinky… tým, že by v súvislosti s výkonom základnej slobody stanovenej Zmluvou vyžadoval splnenie dodatočnej podmienky na uznanie tejto štátnej príslušnosti“[13].

[11] Rozsudok zo 7. júla 1992 (C-369/90, EU:C:1992:295).

[12] Rozsudok zo 7. júla 1992 (C-369/90, EU:C:1992:295, bod 10). Pripomínam, že predmetom veci, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok, bola situácia občana s dvojakou štátnou príslušnosťou, talianskou a argentínskou. Vzhľadom na to, že sa chcel usadiť v hostiteľskom členskom štáte (Španielsko), orgány tohto členského štátu s odvolaním sa na svoje vnútroštátne právo ponechali štátnu príslušnosť miesta obvyklého pobytu, teda tretieho štátu.

[13] Rozsudok zo 7. júla 1992, Micheletti a i. (C-369/90, EU:C:1992:295, bod 10). Súdny dvor už túto myšlienku načrtol v rozsudkoch z 12. novembra 1981, Airola/Komisia (72/80, EU:C:1981:267, bod 8 a nasl.), a zo 7. februára 1979, Auer (136/78, EU:C:1979:34, bod 28). V prvom z týchto rozsudkov Súdny dvor na účely uplatnenia služobného poriadku úradníkov odmietol vziať do úvahy udelenie talianskeho štátneho občianstva úradníčke s belgickým štátnym občianstvom, a to z dôvodu, že toto občianstvo jej bolo nanútené uplatnením talianskeho práva na základe manželstva s talianskym občanom bez možnosti vzdať sa tohto občianstva, čo je v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania s mužskými a ženskými úradníkmi. V druhom z týchto rozsudkov Súdny dvor rozhodol, že „žiadne z ustanovení Zmluvy neumožňuje, aby sa v rámci jej pôsobnosti zaobchádzalo rozdielne so štátnymi príslušníkmi členského štátu v závislosti od času alebo spôsobu nadobudnutia občianstva tohto štátu, keďže v čase, keď sa dovolávajú uplatnenia ustanovení práva Spoločenstva, majú štátnu príslušnosť jedného z členských štátov“.

46. V tomto štádiu považujem za dôležité zdôrazniť, že výhrada uvedená Súdnym dvorom v tomto rozsudku, podľa ktorej je potrebné konať v súlade s právom Únie, sa vzťahuje tak na podmienky nadobúdania, ako aj na podmienky straty štátneho občianstva. K tomuto aspektu sa vrátim neskôr. [14]

b) Rozsudky Rottmann a Tjebbes a i.: potvrdenie a objasnenie zásady zakotvenej v rozsudku Micheletti

47. Zásada, ktorú Súdny dvor zakotvil v rozsudku Micheletti a i. [15], bola potvrdená v rozsudku Rottmann [16]. Súdny dvor v rámci preskúmania rozhodnutia nemeckých orgánov o odňatí štátneho občianstva tiež objasnil rozsah pôsobnosti tejto zásady. [17] Súdny dvor po pripomenutí právomoci členských štátov v oblasti nadobúdania a straty štátneho občianstva [18] spresnil, že „skutočnosť, že záležitosť patrí do právomoci členských štátov, však nebráni v situáciách patriacich do práva Únie tomu, že dotknuté vnútroštátne pravidlá musia dodržiavať právo Únie“ [19]. Súdny dvor sa v tejto súvislosti opieral o ustálenú judikatúru týkajúcu sa situácií, keď sa právna úprava prijatá v oblasti patriacej do vnútroštátnej právomoci posudzuje vo vzťahu k právu Únie. [20] Keďže tieto situácie spadajú do pôsobnosti práva Únie, musia byť v súlade s týmto právom a podliehať preskúmaniu Súdneho dvora. [21] Postavenie občana Únie totiž nemožno zbaviť jeho potrebného účinku, a teda práva, ktoré toto postavenie priznáva, nemožno porušiť prijatím štátnych opatrení. [22]

48. V rozsudku Rottmann [23] teda Súdny dvor vyhlásil, že vzhľadom na zásadnú povahu postavenia občana Únie priznaného článkom 20 ZFEÚ situácia občana Únie, ktorý je konfrontovaný s rozhodnutím o odňatí štátneho občianstva prijatým orgánmi členského štátu, ktoré ho po strate

[14] Pozri bod 56 nižšie.

[15] Rozsudok zo 7. júla 1992 (C-369/90, EU:C:1992:295, bod 10).

[16] Body 39 a 45. Pripomínam, že pán Rottmann nadobudol nemeckú štátnu príslušnosť naturalizáciou vďaka podvodu.

[17] Pozri najmä LAGARDE, P.: Retrait de la nationalité acquise frauduleusement par naturalisation. In: *Revue critique de droit international privé*. 2010, s. 540; KOSTAKOPOULOU, D.: European Union citizenship and Member State nationality: updating or upgrading the link? In: SHAW, J. (ed.): *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law? EUI Working Papers*. RSCAS 2011/62, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUDO Citizenship Observatory, s. 21 – 26, a v tom istom diele KOCHENOV, D.: Two Sovereign States vs. a Human Being: CJEU as a Guardian of Arbitrariness in Citizenship Matters., s. 11 – 16, ako aj DE GROOT, G. R., SELING, A.: The consequences of the Rottmann judgment on Member State autonomy – The Courts avant gardism in nationality matters, s. 27 – 31.

[18] Rozsudok Rottmann, bod 39 a citovaná judikatúra.

[19] Rozsudok Rottmann, bod 41. Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro v tejto veci (C-135/08, EU:C:2009:588, bod 20): „Stále platí, že pokiaľ situácia spadá do pôsobnosti práva Spoločenstva, výkon právomocí, ktoré si členské štáty zachovali, nemôže mať diskrečný charakter. Tento výkon právomoci je viazaný povinnosťou dodržiavať právne predpisy Spoločenstva.“

[20] Rozsudok Rottmann, bod 41 a citovaná judikatúra.

[21] Pokiaľ ide o analýzu judikatúry týkajúcej sa tejto oblasti z hľadiska právnej vedy, pozri najmä KONSTADINIDES, T.: La fraternité européenne? The extent of national competence to condition the acquisition and loss of nationality from the perspective of EU citizenship. In: *European Law Review*. 2010, 35(3), s. 401 – 414, a PUDZIANOWSKA, D.: Warunki nabycia i utraty obywatelstwa Unii Europejskiej. Czy dochodzi do autonomizacji pojęcie obywatelstwa Unii? In: BARANOWSKA, G., BODNAR, A., GLISZCYŃSKA-GRABIAS, A. (ed.): *Ochrona praw obywatelek i obywateli Unii Europejskiej* Varsovie, 2015, s. 141 – 154.

[22] Pozri v súvislosti s týmto rozsudkom 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. In: *Il Diritto dell'Unione Europea*. 2013, č. 1, s. 29 – 48, osobitne s. 34. Pozri tiež BARBOU DES PLACES, S.: La nationalité des États membres et la citoyenneté de l'Union dans la jurisprudence communautaire: la nationalité sans frontières. In: *Revue des Affaires européennes*. Bruylant/Larcier, 2011, s. 29 – 50, osobitne s. 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.“ [„Z hľadiska práva Únie nie je relevantné odňatie štátneho občianstva ako také, ale skutočnosť, že toto odňatie má vplyv na postavenie občana Únie.“]

[23] Bod 42. Ako zdôraznil generálny advokát Mengozzi vo svojich návrhoch vo veci Tjebbes a i. (C-221/17, EU:C:2018:572, bod 34): „Súdny dvor sa… v rozsudku Rottmann na rozdiel od generálneho advokáta [pozri bod 13 návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro vo veci Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588)] nepokúsil identifikovať spojitosť medzi odňatím štátneho občianstva pána Rottmanna a výkonom jeho práva na pohyb v Únii.“ Pozri tiež rozsudok z 8. marca 2011, Ruiz Zambrano (C-34/09, EU:C:2011:124), ktorého bod 42 je inšpirovaný bodom 42 rozsudku Rottmann.

jeho pôvodného občianstva iného členského štátu uvádza do situácie, ktorá by mohla spôsobiť stratu uvedeného postavenia a práv s tým spojených, patrí z dôvodu svojej povahy a dôsledkov do práva Únie.

49. Týmto rozsudkom sa teda otvorila cesta možnosti podrobiť určité aspekty právnych predpisov upravujúcich štátne občianstvo členských štátov, ktoré súvisia so stratou postavenia občana Únie, starostlivému preskúmaniu z hľadiska práva Únie.[24] Takáto príležitosť sa naskytla o deväť rokov neskôr, a to vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Tjebbes a i.[25].

50. V tomto rozsudku bola predmetom preskúmania z hľadiska práva Únie všeobecná podmienka straty holandského občianstva zo zákona, a teda postavenia občana Únie v prípade dotknutých osôb.[26] Súdny dvor potvrdil[27] zásadu stanovenú v predchádzajúcej judikatúre.[28] S odkazom na body 42 a 45 rozsudku Rottmann uviedol, že na situáciu občanov Únie, ktorí majú štátne občianstvo len jedného členského štátu a ktorým stratou tohto občianstva hrozí strata postavenia občana Únie, ktoré im priznáva článok 20 ZFEÚ, ako aj s tým súvisiacich práv, sa preto *na základe jej povahy a dôsledkov* vzťahuje právo Únie a členské štáty teda musia pri výkone svojej právomoci v oblasti štátneho občianstva konať v súlade s právom Únie.[29]

51. Vzhľadom na tento rámec judikatúry[30] vzniká v prejednávanej veci táto otázka: patrí situácia JY do pôsobnosti práva Únie?

52. Som presvedčený, že na túto otázku treba odpovedať kladne, a to z dôvodov, ktoré vysvetlím ďalej v týchto návrhoch.

2. O dôsledkoch sporného rozhodnutia z hľadiska práva Únie

a) Uplatnenie zásad vyplývajúcich z rozsudkov Rottmann a Tjebbes a i. na situáciu v spore vo veci samej

53. V prejednávanej veci je bezpochyby pravda, že k dátumu relevantnému pre preskúmanie dôvodnosti žaloby vo veci samej, t. j. k dátumu prijatia sporného rozhodnutia[31], už JY bola osobou bez štátneho občianstva a v dôsledku toho stratila svoje postavenie občianky Únie.

[24] Pozri v tomto zmysle SHAW, J.: Setting the scene: the Rottmann case introduced. In: *Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law*?, c. d., s. 4.

[25] Pripomínam, že v tomto rozsudku išlo o holandských štátnych príslušníkov s občianstvom tretieho štátu, ktorí sa obrátili na holandské súdy po tom, čo ministerstvo zahraničných vecí odmietlo preskúmať ich žiadosti o obnovenie vnútroštátneho cestovného pasu. Odmietnutie ministerstva bolo založené na zákone o holandskom štátnom občianstve, ktorý okrem iného stanovuje, že plnoletá osoba stratí holandské štátne občianstvo, ak má zároveň štátne občianstvo iného štátu a počas svojej plnoletosti mala počas nepretržitého obdobia desiatich rokov svoje hlavné bydlisko mimo Holandska a Európskej únie.

[26] A nie individuálne rozhodnutie o odňatí štátneho občianstva založené na správaní dotknutej osoby, ako vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok Rottmann.

[27] Pozri body 45 až 50 vyššie.

[28] Rozsudok Tjebbes a i., bod 30 a citovaná judikatúra. Generálny advokát Mengozzi sa vo svojich návrhoch vo veci Tjebbes a i. (C-221/17, EU:C:2018:572, bod 28) domnieval, že žalobkyne vo veci samej nestratili postavenie občana Únie, ktoré priznáva článok 20 ZFEÚ, s konečnou platnosťou, ale že sa nachádzajú v „situácii, ktorá môže spôsobiť stratu tohto postavenia“, pričom dospel k záveru, že na situácie dotknuté v tejto veci sa vzťahuje právo Únie. Súdny dvor však vo svojom rozsudku neanalyzoval uplatniteľnosť práva Únie.

[29] Rozsudok Tjebbes a i., bod 32. Podotýkam, že z tohto bodu rozsudku vyplýva, že právo Únie sa na základe ich povahy a dôsledkov vzťahuje nielen na situácie, ktoré *môžu spôsobiť stratu* uvedeného postavenia [rozsudok Rottmann, bod 42], ale aj na situácie, v ktorých osobám *„hrozí strata* postavenia, ktoré im priznáva článok 20 ZFEÚ, ako aj s tým súvisiacich práv“. Kurzívou zvýraznil generálny advokát. Podľa môjho názoru je opis tohto druhého typu situácie priamejší, keďže označuje situácie, v ktorých sú dotknuté osoby *nútené* čeliť strate postavenia občana Únie.

[30] Pozri body 45 až 50 vyššie.

[31] Pozri bod 21 vyššie.

Rovnako je pravda, že strata tohto postavenia nevyplýva priamo zo sporného rozhodnutia. JY bola totiž prepustená zo svojho štátneho zväzku Estónskej republiky rozhodnutím vlády tohto členského štátu.

54. Okrem toho je zjavné, že strata uvedeného postavenia vyplýva nie z podmienky straty štátneho občianstva,[32] ale z podmienky jeho nadobudnutia stanovenej v rakúskej právnej úprave.[33] Rakúske orgány totiž odôvodnili opatrenia prijaté sporným rozhodnutím s odvolaním sa na skutočnosť, že JY už nespĺňa podmienky pre nadobudnutie rakúskeho štátneho občianstva stanovené v § 10 ods. 1 bode 6 StbG.[34]

55. Ako som už uviedol,[35] situácia JY sa vzhľadom na tieto osobitosti líši od situácií, ktoré viedli k vyhláseniu rozsudkov Rottmann a Tjebbes a i. Domnievam sa však, že tieto okolnosti nemôžu vylúčiť situáciu JY z pôsobnosti práva Únie, a to z nasledujúcich dôvodov.

56. V prvom rade, aj keď sú rozhodnutia estónskej vlády a Wiener Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Viedeň) založené na systéme nadobúdania a straty štátneho občianstva podľa dvoch odlišných vnútroštátnych právnych poriadkov,[36] predsa len súhlasím s názorom Komisie, že odvolanie prísľubu udelenia štátneho občianstva osobe, ktorá je ku dňu takéhoto prísľubu osobou bez štátneho občianstva, treba posudzovať nie samostatne, ale so zreteľom na skutočnosť, že táto osoba bola štátnym príslušníkom iného členského štátu, a teda mala postavenie občana Únie.[37] V tomto štádiu sa teda strata postavenia občianky Únie v prípade JY musí podľa môjho názoru posudzovať so zreteľom nielen na rozhodnutie estónskych orgánov, ale aj na proces udeľovania rakúskeho štátneho občianstva ako celok.[38]

57. V druhom rade by som sa rád vrátil k aspektu, ktorý som spomenul vyššie, a to konkrétne že výhrada, ktorú uviedol Súdny dvor v rozsudku Micheletti a i.[39], sa vzťahuje tak na podmienky nadobúdania štátneho občianstva, ako aj na podmienky jeho straty. Zásada stanovená v tomto rozsudku bola potvrdená v rozsudkoch Rottmann[40] a Tjebbes a i.[41]. Táto zásada sa preto uplatňuje v prípadoch, o aký ide v prejednávanej veci, ktoré sa týkajú podmienok nadobúdania štátneho občianstva, *keďže dôsledkom týchto podmienok je strata postavenia občana Únie*. Pokiaľ teda ide o občanov Únie, výkon právomoci v oblasti straty a nadobúdania štátneho občianstva môže podliehať súdnemu preskúmaniu z hľadiska práva Únie, ak *má vplyv na všetky práva priznané a chránené právnym poriadkom Únie*.

32 Či už ide o podmienku odňatia štátneho občianstva nadobudnutého naturalizáciou ako v rozsudku Rottmann, alebo o podmienku straty štátneho občianstva zo zákona ako v rozsudku Tjebbes a i.

33 Pozri bod 22 vyššie.

34 Pozri v tejto súvislosti bod 26 vyššie.

35 Pozri body 28 a 37 vyššie.

36 Prvé rozhodnutie sa týka *konania o strate* estónskeho *štátneho občianstva*, zatiaľ čo sporné rozhodnutie sa týka *konania o nadobudnutí* rakúskeho *štátneho občianstva*.

37 Skutočnosť, že JY mala estónske štátne občianstvo predtým, ako sa ho v záujme splnenia predpisov rakúskej právnej úpravy vzdala, odlišuje jej situáciu od situácie dotknutej vo veci, v ktorej bol vyhlásený rozsudok z 20. februára 2001, Kaur (C-192/99, EU:C:2001:106), v ktorom pani Kaur, ktorá nespĺňala definíciu štátnej príslušníčky Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska, nemohla byť zbavená práv vyplývajúcich z postavenia občana Únie, keďže tieto práva nikdy nemala. Pozri v tejto súvislosti rozsudok Rottmann, bod 49.

38 Pozri v súvislosti s rozhodnutím estónskych orgánov bod 76 a nasl. nižšie.

39 Rozsudok zo 7. júla 1992, Micheletti a i. (C-369/90, EU:C:1992:295, bod 10). Pozri body 46 a 57 vyššie.

40 Rozsudok z 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, body 39 a 45).

41 Rozsudok z 12. marca 2019, Tjebbes a i. (C-221/17, EU:C:2019:189, body 30 a 32).

58. V prejednávanom prípade z rámca judikatúry predloženého vnútroštátnym súdom vyplýva, že podľa § 20 ods. 1 StbG prísľub udelenia rakúskeho štátneho občianstva podlieha podmienke *sine qua non*, že dotknutá osoba musí byť v lehote dvoch rokov prepustená zo štátneho zväzku členského štátu pôvodu. Inými slovami, táto osoba musí akceptovať nielen to, že sa stane osobou bez štátneho občianstva, ale aj to, že stratí svoje postavenie občana Únie. [42]

59. V tejto súvislosti považujem za dôležité preskúmať jednak dobrovoľnosť vzdania sa štátneho občianstva členského štátu pôvodu a jednak otázku legitímnych očakávaní vyvolaných takýmto prísľubom.

60. Pokiaľ ide v prvom rade o povahu *podmienky vzdania sa*, JY sa podľa rakúskej vlády dobrovoľne vzdala estónskeho štátneho občianstva, a teda postavenia občianky Únie. Možno však takéto vzdanie sa kvalifikovať ako „dobrovoľné“?

61. V rozpore s tým, čo v podstate tvrdí rakúska vláda, situáciu štátneho príslušníka členského štátu, ktorý sa rovnako ako JY vzdal svojho pôvodného štátneho občianstva *len preto, aby splnil podmienku* pre nadobudnutie rakúskeho štátneho občianstva stanovenú vnútroštátnou právnou úpravou, a teda *s jediným cieľom znovu nadobudnúť občianstvo Únie*, nemožno kvalifikovať ako „dobrovoľné vzdanie sa“. Ako totiž zdôrazňuje Komisia, k tomuto vzdaniu sa došlo, keď rakúske orgány poskytli JY prísľub, v rámci ktorého ju uistili, že okrem prepustenia z predchádzajúceho štátneho zväzku sú splnené všetky ostatné podmienky týkajúce sa udelenia rakúskeho štátneho občianstva. Je teda zrejmé, že JY chcela zachovať svoje postavenie občana Únie, ako to vyplýva z jej pripomienok.

62. Keďže totiž rakúska právna úprava v rámci prísľubu udelenia štátneho občianstva vyžaduje ako podmienku *sine qua non* vzdanie sa štátneho občianstva domovského štátu, pričom však zachováva možnosť odvolať tento prísľub, uplatnením takéhoto odvolania prísľubu *systematicky* vystavuje dotknutého občana Únie strate jeho postavenia občana Únie, a preto táto situácia patrí do pôsobnosti práva Únie.

63. Ďalej, pokiaľ ide o *legitímne očakávania*, je zrejmé, že v rozsahu, v akom je prísľub udelenia rakúskeho štátneho občianstva podmienený vzdaním sa a stratou pôvodného štátneho občianstva, tento prísľub vyvoláva u dotknutej osoby legitímne očakávania. [43] Predovšetkým považujem za zrejmé, že v prejednávanej veci sa na legitímne očakávanie JY, že znovu nadobudne svoje postavenie občianky Únie, vzťahuje ochrana podľa práva Únie. [44] Od rakúskych orgánov sa preto pri prijímaní rozhodnutia o poskytnutí prísľubu udelenia štátneho občianstva požaduje, aby štátny príslušník, akým je JY, neostal bez postavenia občana Únie – a to aj v prípadoch trestnej činnosti spáchanej pred alebo po prijatí tohto rozhodnutia – tým, že sa mu uľahčí nadobudnutie

[42] Rakúska vláda v odpovedi na otázku položenú Súdnym dvorom na pojednávaní vysvetlila, že pokiaľ ide o občanov Únie, hoci vnútroštátna právna úprava nebola zmenená, rakúske orgány predsa len zmenili svoju prax s cieľom zabrániť prípadom osôb bez štátneho občianstva.

[43] V súvislosti s mechanizmom ochrany legitímnych očakávaní v rámci vnútroštátnych právnych predpisov v oblasti štátneho občianstva pozri DE GROOT, G. R., WAUTELET, P.: Reflections on Quasi-Loss of Nationality from Comparative, International and European Perspectives. In: CARRERA NUÑEZ S., DE GROOT G. R. (eds.): *European Citizenship at the Crossroads. The Role of the European Union on Loss and Acquisition of Nationality*. Oisterwijk: Wolf Legal Publishers, s. 117 – 156, osobitne s. 138 a nasl.

[44] Pokiaľ ide o sporné rozhodnutie, možno voči nemu uplatniť zásadu ochrany legitímnej dôvery v zachovanie postavenia občana Únie, keď podľa môjho názoru existovalo legitímne očakávanie ochrany JY, ktorá bola povinná vzdať sa svojho pôvodného štátneho občianstva. Pozri, pokiaľ ide o dôvody neuplatnenia zásady legitímnej dôvery na pána Rottmanna, návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Poiares Maduro vo veci Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, bod 31).

požadovaného štátneho občianstva. Ako vyplýva z môjho návrhu k druhej prejudiciálnej otázke, domnievam sa, že rakúske orgány sú pri výkone tejto právomoci tiež povinné zohľadniť osobitné okolnosti každej situácie v súlade so zásadou proporcionality. [45]

64. Postavenie osoby bez štátneho občianstva, ktoré vyžaduje rakúsky systém nadobúdania štátneho občianstva, vystavuje štátneho príslušníka členského štátu, ktorý chce získať rakúske štátne občianstvo tak ako JY, *dočasnej strate* postavenia občana Únie priznaného článkom 20 ZFEÚ. Môže ho však tiež následne vystaviť *trvalej strate* tohto postavenia, keďže tak ako v prejednávanej veci rakúske orgány môžu odvolať prísľub udelenia štátneho občianstva z dôvodu spáchania trestného činu a pozbaviť ho tak *všetkých s tým súvisiacich práv*.

65. Z toho vyplýva, ako tvrdila Komisia, že odvolanie prísľubu udelenia štátneho občianstva po prepustení zo štátneho zväzku členského štátu pôvodu v spojení so zamietnutím žiadosti o udelenie štátneho občianstva je vzhľadom na jeho dôsledky porovnateľné s rozhodnutím o odňatí štátneho občianstva. V prejednávanej veci má toto odvolanie prísľubu za následok stratu postavenia občana Únie.

66. V dôsledku toho sa domnievam, že situácia osoby, ktorá po tom, čo sa vzdala svojho pôvodného štátneho občianstva, aby splnila podmienku udelenia štátneho občianstva stanovenú zákonom hostiteľského členského štátu, je konfrontovaná s rozhodnutím orgánov tohto štátu o odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva a tým uvedená do situácie trvalej straty postavenia občana Únie a s tým súvisiacich práv, patrí na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie.

67. Tento záver podľa môjho názoru podporuje nielen rozsudok Tjebbes [46], ale aj judikatúra vyplývajúca z rozsudkov Ruiz Zambrano [47] a Lounes [48].

b) Judikatúra vyplývajúca z rozsudku Ruiz Zambrano: zbavenie možnosti skutočne využívať podstatnú časť práv vyplývajúcich z postavenia občana Únie

68. Súdny dvor uznáva uplatniteľnosť článku 20 ZFEÚ na situáciu štátnych príslušníkov členského štátu, ktorí nevyužili svoje právo na voľný pohyb a ktorí sú na základe rozhodnutia tohto členského štátu zbavení možnosti skutočne využívať podstatnú časť práv spojených s postavením občana Únie, od vydania rozsudku Ruiz Zambrano [49].

69. Ak Súdny dvor v tomto rozsudku rozhodol, že predmetná situácia patrí do pôsobnosti práva Únie, nie je mi jasné, ako by bolo možné domnievať sa, že situácia, o akú ide v prípade JY, keď v dôsledku sporného rozhodnutia hrozí štátnej príslušníčke členského štátu trvalá strata jej postavenia občianky Únie, a teda strata možnosti využívať nie *podstatnú časť práv* priznaných

[45] Pozri bod 102 a nasl. nižšie.

[46] Bod 32. Ako som uviedol v bode 50 vyššie, Súdny dvor v ňom poukazuje na „stratu postavenia, ktoré im priznáva článok 20 ZFEÚ, ako aj s tým súvisiacich práv“.

[47] Rozsudok z 8. marca 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124). Pozri najmä rozsudky z 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 80), a z 8. mája 2018, K.A. a i. (Zlúčenie rodiny v Belgicku) (C-82/16, EU:C:2018:308, bod 49).

[48] Rozsudok zo 14. novembra 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862).

[49] Rozsudok z 8. marca 2011 (C-34/09, EU:C:2011:124, bod 42). V tejto súvislosti sú situácia detí pána Ruiza Zambrana, „ktorá by ich mohla zbaviť účinného požívania podstaty práv, ktoré im vyplývajú z ich statusu občana Únie“, a situácia pána Rottmanna, „ktorá by mohla spôsobiť stratu statusu poskytovaného článkom 20 ZFEÚ a práv s tým spojených“ [rozsudok Rottmann, bod 42)], porovnateľné v tom zmysle, že v oboch týchto situáciách bolo postavenie občana Únie zbavené potrebného účinku. Pozri v tejto súvislosti návrhy, ktoré som predniesol v spojených veciach Rendón Marín a CS (C-165/14 a C-304/14, EU:C:2016:75, body 114 a 115).

článkom 20 ZFEÚ, ale *všetky tieto práva*, nepatrí do pôsobnosti práva Únia, keď JY na rozdiel od detí pána Ruiza Zambrana vykonala svoje právo na voľný pohyb tým, že sa presťahovala a legálne sa zdržiavala na území iného členského štátu.

70. Vzhľadom na túto poslednú okolnosť stručne zanalyzujem situáciu v spore vo veci samej z hľadiska logiky postupnej integrácie uvedenej v rozsudku Lounes [50].

c) Rozsudok Lounes: logika postupnej integrácie

71. Hneď na úvod uvádzam, že JY v odpovedi na otázku položenú Súdnym dvor na pojednávaní potvrdila, že v Rakúsku sa zdržiava od roku 1993. [51] V dôsledku toho je nesporné, že od pristúpenia Estónskej republiky k Únii v roku 2004 sa ako estónska štátna príslušníčka zdržiavala a pracovala v Rakúsku ako občianka Únie.

72. JY má preto popri nesporných právach, ktoré občanovi Únie priznáva článok 20 ZFEÚ, aj práva priznané článkom 21 ods. 1 ZFEÚ, podľa ktorého každý občan Únie má právo slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov, pričom podlieha obmedzeniam a podmienkam stanoveným v Zmluvách a v predpisoch prijatých na ich vykonanie.

73. V tejto súvislosti Súdny dvor pripomenul, že „práva priznané občanovi Únie článkom 21 ods. 1 ZFEÚ, vrátane odvodených práv, ktoré majú jeho rodinní príslušníci, majú okrem iného za cieľ podporovať postupnú integráciu dotknutého občana Únie do spoločnosti hostiteľského členského štátu“ [52]. Občan Únie, ako je JY, ktorý potom, ako sa v rámci výkonu svojej slobody pohybu presťahoval na územie hostiteľského členského štátu, v tomto prípade Rakúska, a zdržiaval sa na ňom počas viacerých rokov na základe článku 7 ods. 1 alebo článku 16 ods. 1 smernice 2004/38/ES [53], chce nadobudnúť štátne občianstvo tohto členského štátu, má tendenciu trvalo sa integrovať v spoločnosti uvedeného štátu.

74. Preto, ako rozhodol Súdny dvor, „domnievať sa, že taký občan, ktorému boli priznané práva podľa článku 21 ods. 1 ZFEÚ z dôvodu výkonu svojej slobody pohybu, sa musí vzdať týchto práv, najmä práva viesť rodinný život v hostiteľskom členskom štáte z dôvodu, že sa usiloval prostredníctvom naturalizácie v tomto členskom štáte o lepšiu integráciu do spoločnosti tohto štátu, by bolo v rozpore s logikou postupnej integrácie, ktorú podporuje toto ustanovenie“ [54].

[50] Rozsudok zo 14. novembra 2017 (C-165/16, EU:C:2017:862). Pripomínam, že vec, v ktorej bol vyhlásený tento rozsudok, sa týkala španielskej štátnej príslušníčky, ktorá po tom, čo mala od roku 1996 pobyt v Spojenom kráľovstve, nadobudla v roku 2009 občianstvo Spojeného kráľovstva naturalizáciou, pričom si ponechala aj španielske občianstvo. V roku 2014 uzavrela manželstvo so štátnym príslušníkom tretej krajiny. Orgány Spojeného kráľovstva zamietli jeho žiadosť o vydanie povolenia na pobyt ako manžela občana Únie z dôvodu, že prekročil dobu oprávneného pobytu v tomto členskom štáte, čím porušil zákon o prisťahovalectve.

[51] Rakúska vláda na pojednávaní uviedla, že pred pristúpením Estónskej republiky k Európskej únii bola JY držiteľkou dokladu o usadení sa vydávaného štátnym príslušníkom tretích krajín.

[52] Rozsudok zo 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, bod 56).

[53] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2004/38/ES z 29. apríla 2004 o práve občanov Únie a ich rodinných príslušníkov voľne sa pohybovať a zdržiavať sa v rámci územia členských štátov, ktorá mení a dopĺňa nariadenie (EHS) 1612/68 a ruší smernice 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (Ú. v. EÚ L 158, 2004, s. 77; Mim. vyd. 05/005, s. 46). Pokiaľ ide o situáciu v spore vo veci samej, nemôžem vylúčiť, že JY nadobudla právo na trvalý pobyt v súlade s článkom 16 ods. 1 smernice 2004/38. V tejto súvislosti uvádzam, že na to, aby členské štáty akceptovali právo na trvalý pobyt, stačí, aby dotknutá osoba splnila podmienky pre priznanie tohto práva v súlade s právom Únie. Treba zdôrazniť, že v súlade s § 11a ods. 4 bodom 2 StbG ak je dotknutá osoba štátnym príslušníkom štátu, ktorý je stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore (Dohoda o EHP), možno jej udeliť rakúske štátne občianstvo, ak sa na území spolkovej republiky zdržiava legálne a nepretržite po dobu najmenej šesť rokov.

[54] Rozsudok zo 14. novembra 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, bod 58). Pozri tiež návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Bot vo veci Lounes (C-165/16, EU:C:2017:407, bod 86).

75. Na základe všetkých predchádzajúcich úvah zastávam názor, ako som už uviedol, že situácia v spore vo veci samej patrí na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie.

3. O rozhodnutí Estónskej republiky, ktorým bola JY prepustená zo štátneho zväzku

76. Aj keď z mojej analýzy prvej prejudiciálnej otázky vyplýva, že v prípade JY je strata postavenia občianky Únie dôsledkom procesu udeľovania rakúskeho štátneho občianstva ako celku,[55] v tomto štádiu považujem predsa len za relevantné stručne vysvetliť dôvody, prečo sa v rozpore s tvrdeniami francúzskej vlády domnievam, že *v rámci prejudiciálneho konania v tejto veci* sa má z hľadiska práva Únie preskúmať sporné rozhodnutie a nie rozhodnutie estónskych orgánov.

77. Francúzska vláda vo svojich písomných pripomienkach tvrdí, že v prípade JY strata postavenia občana Únie vyplýva jedine z rozhodnutia estónskych orgánov, ktoré vyhoveli jej žiadosti o vzdanie sa estónskeho štátneho občianstva bez toho, aby počkali, kým skutočne nadobudne rakúske štátne občianstvo. Podľa tejto vlády má byť vyhovenie žiadosti občana Únie o vzdanie sa štátneho občianstva členského štátu podmienené skutočným udelením štátneho občianstva iného členského štátu alebo tretej krajiny, aby sa zabránilo tomu, že táto osoba sa čo i len dočasne ocitne v situácii osoby bez štátneho občianstva.[56]

78. Estónska vláda, ktorú v tomto ohľade podporuje holandská vláda a Komisia, na pojednávaní zdôraznila, že Estónska republika nemohla zamietnuť prepustenie JY zo štátneho zväzku. Keď totiž estónsky štátny príslušník predloží žiadosť, ktorou sa vzdáva svojho štátneho občianstva, a splní podmienky stanovené estónskou právnou úpravou predložením požadovaných dokladov, najmä prísľubu udelenia štátneho občianstva vydaného dotknutým členským štátom, ktorý potvrdzuje, že tento štátny príslušník nadobudne štátne občianstvo tohto štátu, Estónska republika nemôže takúto žiadosť zamietnuť.

79. Toto tvrdenie ma zaujalo.

80. Súdny dvor v rozsudku Rottmann[57] pripomenul, že „zásady vyplývajúce z tohto rozsudku, pokiaľ ide o právomoc členských štátov v oblasti štátnej príslušnosti, ako aj ich povinnosť vykonávať túto právomoc tak, že sa dodrží právo Únie, sa uplatňujú tak na členský štát, v ktorom bolo udelené štátne občianstvo, ako aj na členský štát, ktorého občianstvo pôvodne mal“, pričom spresnil, že toto platí „v rámci tohto prejudiciálneho konania“.

81. Je pravda, že také opatrenie, aké stanovuje francúzsky Občiansky zákonník, umožňuje zabezpečiť zachovanie postavenia občana Únie, a teda predstavuje jeden z prostriedkov, ktorými môžu orgány členského štátu zaručiť, že v situácii, aká nastala vo veci samej, dotknutá osoba nestratí toto postavenie.

82. Vzhľadom na osobitosti prejednávanej veci však nemožno estónskej vláde vytýkať, že vyhovela žiadosti JY o vzdanie sa štátneho občianstva tohto členského štátu, keďže toto vzdanie sa občianstva je podmienkou *sine qua non*, ktorú vyžaduje proces nadobúdania rakúskeho štátneho

[55] Pozri bod 56 vyššie.

[56] Táto vláda uviedla, že článok 23-9 bod 1 francúzskeho code civil [Občiansky zákonník] stanovuje, že strata francúzskeho štátneho občianstva nadobúda účinnosť dňom nadobudnutia cudzieho štátneho občianstva, čím sa zamedzuje vzniku situácie osoby bez štátneho občianstva. Estónska vláda v odpovedi na otázku Súdneho dvora potvrdila, že estónska právna úprava na účely povolenia prepustenia estónskeho štátneho príslušníka zo štátneho zväzku nevyžaduje predchádzajúce nadobudnutie nového štátneho občianstva, pričom nie je možné vzdať sa estónskeho štátneho občianstva dočasne alebo podmienečne.

[57] Bod 62 vyššie.

občianstva v rámci prísľubu poskytnutého rakúskymi orgánmi. Ako som uviedol,[58] tento prísľub vyvolal nielen legitímne očakávania JY, ale aj legitímnu dôveru estónskych orgánov, ktorá je chránená zásadou vzájomnej dôvery. V tejto súvislosti podľa pripomienok, ktoré predložila estónska vláda na pojednávaní, § 26 estónskeho zákona o štátnom občianstve stanovuje, že táto vláda má možnosť neodňať štátne občianstvo dotknutej osobe, ak by toto odňatie malo za následok, že by sa ocitla v situácii osoby bez štátneho občianstva.[59] Estónska vláda uvádza, že vzhľadom na to, že rakúske orgány poskytli prísľub udelenia štátneho občianstva, nemohla predvídať, že tento prísľub odvolajú.[60] Estónska republika tak vychádzala z prísľubu udelenia štátneho občianstva a domnievala sa, že môže mať legitímnu dôveru v to, že rakúske orgány následne splnia prísľub udelenia štátneho občianstva. V každom prípade tento členský štát zdôrazňuje, že keby nebol povolil prepustenie zo štátneho zväzku, JY by nebola mohla požiadať o udelenie rakúskeho štátneho občianstva.

83. Domnievam sa teda, že v rámci tohto konania je estónske právo, ako bolo uplatnené v prejednávanej veci, v súlade s právom Únie.

84. Okrem toho je nesporné, že v prípade JY viedlo k trvalej strate postavenia občana Únie sporné rozhodnutie, a teda rakúske orgány sú tie, ktoré sú povinné zabezpečiť, aby štátny príslušník, akým je JY, nebol zbavený postavenia občana Únie priznaného článkom 20 ZFEÚ, a tým zbavený *všetkých s tým súvisiacich práv* v rozpore so zásadou proporcionality.

85. Druhú prejudiciálnu otázku teda budem analyzovať s tým, že práve sporné rozhodnutie musí byť v súlade s právom Únie, a teda aj so zásadou proporcionality.

C. O druhej prejudiciálnej otázke: súlad sporného rozhodnutia so zásadou proporcionality

86. Vzhľadom na to, že zásada proporcionality je základom práva Únie, je zrejmé, že keby Súdny dvor v súlade s mojím návrhom odpovedal na prvú otázku kladne, musel by odpovedať kladne aj na druhú otázku. Vzhľadom na túto samozrejmosť sa domnievam, že vnútroštátny súd sa pýta Súdneho dvora nielen na to, či musí overiť zlučiteľnosť sporného rozhodnutia so zásadou proporcionality, ale aj na to, či je toto rozhodnutie primerané alebo nie.

87. Preto je potrebné preformulovať druhú položenú otázku v podstate v tom zmysle, či sú príslušné vnútroštátne orgány a prípadne aj vnútroštátne súdy povinné preskúmať zlučiteľnosť rozhodnutia, ktorým sa odvoláva prísľub udelenia štátneho občianstva členského štátu – a zamieta žiadosť o udelenie tohto občianstva –, so zásadou proporcionality vzhľadom na dôsledky tohto rozhodnutia na situáciu dotknutej osoby z hľadiska práva Únie, konkrétne trvalú stratu postavenia občana Únie, a súlad tohto rozhodnutia s uvedenou zásadou.

88. Na účely odpovede na túto otázku preskúmam v prvom rade povahu všeobecného záujmu dôvodu sledovaného ustanoveniami § 20 ods. 1 a 2 a § 10 ods. 1 bodu 6 StbG, na ktorých sa zakladá prísľub udelenia štátneho občianstva a rozhodnutie o odvolaní tohto prísľubu, a následne

[58] Pozri bod 63 vyššie.

[59] V tejto súvislosti treba pripomenúť, že Estónska republika nie je zmluvnou stranou Európskeho dohovoru o občianstve, a teda nepodlieha povinnostiam stanoveným v jeho článku 8.

[60] Členskému štátu, ktorý sa ocitne v rovnakej situácii ako Estónska republika, by bolo možné vytýkať, že povolil prepustenie zo štátneho zväzku, ak bolo predvídateľné, že dotknutá osoba sa stane osobou bez štátneho občianstva, čo však, prinajmenšom z pohľadu estónskej vlády, nie je prípad prejednávanej veci. JY sa totiž vzdala svojho pôvodného štátneho občianstva, aby mohla nadobudnúť rakúske štátne občianstvo a znovu nadobudnúť postavenie občana Únie. Estónska vláda okrem toho uvádza, že pri každom rozhodnutí vo veciach štátneho občianstva posudzuje primeranosť a najmä individuálne dôsledky pre dotknutú osobu.

v druhom rade sa budem zaoberať súladom so zásadou proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky, ktoré vyplývajú zo sporného rozhodnutia na situáciu JY, ako aj neprimeranosťou takého rozhodnutia, akým je sporné rozhodnutie.

1. O dôvode všeobecného záujmu, sledovanom právnou úpravou, ktorá bola základom sporného rozhodnutia

89. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že cieľom rakúskeho práva v oblasti štátneho občianstva je zabrániť prípadom štátneho občianstva viacerých krajín, ako vyplýva najmä z § 10 ods. 3 bodu 1 StbG. Vnútroštátny súd uvádza, že prísľub upravený v § 20 ods. 1 tohto zákona zakladá nárok na priznanie štátneho občianstva podmienený iba dokladovaním prepustenia zo štátneho zväzku inej krajiny. Spresňuje však, že § 20 ods. 2 tohto zákona stanovuje, že tento prísľub sa odvolá, ak už dotknutá osoba nespĺňa jednu z podmienok požadovaných na udelenie občianstva, akou je podmienka upravená v § 10 ods. 1 bode 6 uvedeného zákona.

90. Rakúska vláda vo svojich pripomienkach vysvetľuje, že v súlade s vnútroštátnou právnou úpravou sa žiadateľovi o štátne občianstvo poskytne rakúske štátne občianstvo iba vtedy, ak v lehote stanovenej na tento účel preukáže, že bol prepustený zo štátneho zväzku členského štátu pôvodu a naďalej spĺňa ostatné podmienky udelenia občianstva.

91. Predovšetkým pripomínam, že Súdny dvor už rozhodol, že je legitímne, že členský štát chce chrániť osobitný vzťah solidarity a lojality medzi ním samým a jeho štátnymi príslušníkmi, ako aj reciprocitu práv a povinností, ktoré sú základom väzby štátnej príslušnosti.[61] V tejto súvislosti § 20 ods. 1 a 2 a § 10 ods. 1 bod 6 StbG, ktoré boli základom prísľubu udelenia štátneho občianstva a rozhodnutia o odvolaní tohto prísľubu, spadajú do rámca výkonu právomoci Rakúskej republiky týkajúcej sa definovania podmienok nadobúdania a straty rakúskeho štátneho občianstva.

92. Je legitímne, aby členský štát zabezpečil právo na udelenie štátneho občianstva, ktoré je na základe vnútroštátnych ustanovení, akým je § 20 ods. 1 StbG, podmienené iba predložením dôkazu o prepustení zo štátneho zväzku iného členského štátu alebo tretieho štátu.[62] Potvrdzuje to najmä článok 1 Dohovoru o znižovaní počtu prípadov viacnásobnej štátnej príslušnosti[63] a znenie článku 7 ods. 2 Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti.[64]

93. Pokiaľ ide o odvolanie prísľubu udelenia štátneho občianstva na základe § 20 ods. 2 a § 10 ods. 1 bodu 6 zákona o štátnom občianstve, podľa môjho názoru v zásade sleduje legitímny cieľ.

94. Rád by som však zdôraznil, že členské štáty musia pri výkone právomoci v oblasti nadobúdania a straty štátneho občianstva dodržiavať povinnosti vyplývajúce z práva Únie, ako vyplýva z judikatúry preskúmanej v rámci mojej analýzy prvej prejudiciálnej otázky. Táto právomoc sa navyše musí vykonávať nielen v súlade s právom Únie, ale aj v súlade s medzinárodným právom.

[61] Rozsudky Rottmann, bod 51, a Tjebbes a i., bod 33.

[62] Dohovor o občianstve vo svojom článku 4 stanovuje, že „normy týkajúce sa občianstva každého zmluvného štátu budú vychádzať okrem iného z princípov, že každý má právo na občianstvo a musí sa predchádzať stavu bez štátnej príslušnosti“.

[63] Pozri bod 6 vyššie.

[64] Pozri bod 3 vyššie. Pozri tiež článok 8 ods. 3 písm. a) bod ii) tohto dohovoru.

95. V tejto súvislosti, pokiaľ ide o článok 7 ods. 2 Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti,[65] pripomínam, že zo záverov zasadnutia odborníkov k výkladu Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti, uverejnených Úradom Vysokého komisára OSN pre utečencov (ďalej len „UNHCR"), ktoré sa týkajú článku 7 ods. 2 tohto Dohovoru, vyplýva, že „možnosť straty štátnej príslušnosti je prijateľná, len *ak je prísľub bezpodmienečný*"[66]. V súlade s týmito závermi totiž „existuje implicitná povinnosť na základe Dohovoru z roku 1961, v zmysle ktorej *prísľuby nemožno po ich vydaní odvolať len preto, že nie sú splnené podmienky pre udelenie občianstva*, v dôsledku čoho by osoba ostala bez štátnej príslušnosti"[67]. Okrem toho článok 8 uvedeného Dohovoru zakazuje zmluvným štátom odňať osobe štátnu príslušnosť, „ak by takéto odňatie malo za následok, že by ostala bez štátnej príslušnosti". V dôsledku toho mám pochybnosti o legitímnosti z hľadiska práva Únie, pokiaľ ide o právnu úpravu, akou je § 20 ods. 2 StbG, ktorá umožňuje odvolať tento prísľub, ak už dotknutá osoba nespĺňa čo i len jednu z podmienok požadovaných pre udelenie štátneho občianstva, akou je podmienka stanovená v § 10 ods. 1 bode 6 uvedeného zákona, a uvedie ju tak do situácie osoby bez štátneho občianstva.[68]

96. Vzhľadom na uvedené tiež poznamenávam, že závery a hlavné zásady týkajúce sa Dohovoru o redukovaní počtu osôb bez štátnej príslušnosti, ktoré uverejnil UNHCR, patria medzi právne nezáväzné predpisy („soft law"), takže majú určitú právnu silu, nie sú však záväzné. V každom prípade je isté, že tieto závery obsahujú užitočné informácie pre členské štáty. Preskúmanie týchto skutočností v prejednávanej veci však prináleží vnútroštátnemu súdu.

97. Teraz pristúpim k preskúmaniu primeranosti dôsledkov sporného rozhodnutia na situáciu v spore vo veci samej.

2. O súlade so zásadou proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky vyplývajúce zo sporného rozhodnutia na situáciu JY

98. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že primeranosť sporného rozhodnutia z hľadiska práva Únie nebola preskúmaná.

99. V tejto súvislosti je vhodné uviesť, že je úlohou príslušných vnútroštátnych orgánov a vnútroštátnych súdov, aby overili, či rozhodnutie, ktorým sa odvoláva prísľub udelenia štátneho občianstva a zamieta žiadosť o udelenie tohto občianstva, *ak vedie k trvalej strate postavenia občana Únie a s tým súvisiacich práv*, je v súlade so zásadou proporcionality, pokiaľ ide o dôsledky, ktoré má z hľadiska práva Únie na situáciu dotknutej osoby a prípadne na situáciu členov jej rodiny.[69] Aby bolo takéto rozhodnutie zlučiteľné so zásadou proporcionality, relevantné vnútroštátne predpisy musia teda umožniť individuálne preskúmať dôsledky vyplývajúce z odvolania prísľubu z hľadiska práva Únie.[70]

[65] Pozri bod 3 vyššie. Pozri tiež článok 8 ods. 3 písm. a) bod ii) tohto dohovoru.

[66] Expert Meeting. Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality. Summary Conclusions, UNHCR, Tunis, Tunisko, 31. október – 1. november 2013, s. 1 až 15, osobitne s. 10 bod 44. Tieto závery sú dostupné na adrese: https://www.refworld.org/pdfid/533a754b4.pdf. Kurzívou zvýraznil generálny advokát.

[67] Tamže, s. 10 bod 45.

[68] Pozri článok 4 Dohovoru o občianstve. Pozri tiež článok 15 ods. 2 Všeobecnej deklarácie ľudských práv, prijatej 10. decembra 1948 Valným zhromaždením Organizácie Spojených národov, ktorý stanovuje, že „nikto nesmie byť svojvoľne zbavený štátnej príslušnosti a ani práva svoju štátnu príslušnosť zmeniť".

[69] Pozri v tomto zmysle rozsudok Tjebbes a i., bod 40 a citovanú judikatúru.

[70] Podľa Súdneho dvora to isté platí aj v prípade straty štátneho občianstva, a to aj keď bolo nadobudnuté podvodom. Pozri v tomto zmysle rozsudok Rottmann, bod 59.

100. Vnútroštátny súd sa pýta, či môže byť v rámci preskúmania proporcionality rozhodujúca samotná skutočnosť, že sa JY vzdala svojho postavenia občana Únie a z vlastnej iniciatívy bola prepustená zo štátneho zväzku Estónskej republiky.

101. Ako som uviedol,[71] v prípade JY tak stav bez štátneho občianstva, ako aj strata postavenia občana Únie vyplýva z procesu udeľovania rakúskeho štátneho občianstva ako celku. Preto sa domnievam, že situácia štátneho príslušníka členského štátu, ako je JY, ktorý sa vzdal svojho pôvodného štátneho občianstva len preto, aby splnil podmienku uvedenú v prísľube udelenia rakúskeho štátneho občianstva, ktorú stanovuje vnútroštátna právna úprava,[72] a teda s jediným cieľom znovu nadobudnúť občianstvo Únie, nemá *nijaký význam* pre určenie, či je odvolanie prísľubu udelenia štátneho občianstva v súlade so zásadou proporcionality. Takéto odvolanie prísľubu preto nemožno považovať za relevantné kritérium v rámci preverenia okolností týkajúcich sa individuálnej situácie dotknutej osoby.

a) O okolnostiach týkajúcich sa individuálnej situácie dotknutej osoby

102. Pripomínam, že z judikatúry založenej na rozsudku Rottmann[73] vyplýva, že okolnosťami týkajúcimi sa individuálnej situácie dotknutej osoby a prípadne členov jej rodiny, ktoré môžu byť relevantné na účely preverení povinne vykonávaných príslušnými orgánmi a vnútroštátnymi súdmi, sú najmä závažnosť porušenia, ktorého sa dotknutá osoba dopustila, čas uplynutý medzi rozhodnutím o vydaní prísľubu udelenia štátneho občianstva a rozhodnutím o jeho odvolaní, ako aj možnosť dotknutej osoby nadobudnúť späť svoje štátne občianstvo.[74]

1) Povaha porušení

103. Mám pochybnosti o dôvodnosti sporného rozhodnutia vzhľadom na delikty, ktorých sa JY dopustila.

104. JY sa vytýkalo, že jednak po obdržaní prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva spáchala dva závažné správne delikty v súvislosti po prvé s neumiestnením nálepky technickej kontroly na vozidlo a po druhé s vedením motorového vozidla pod vplyvom alkoholu, a jednak ešte pred obdržaním uvedeného prísľubu sa v rokoch 2007 až 2013 dopustila ôsmich správnych deliktov.

105. Pokiaľ ide o uvedených osem správnych deliktov, súhlasím s názorom JY a Komisie, že tieto delikty boli v čase poskytnutia tohto prísľubu známe a nebránili poskytnutiu tohto prísľubu. Tieto delikty preto nemožno zohľadniť na účely určenia závažnosti porušení, ktorých sa JY dopustila.

106. Pokiaľ ide o uvedené dva závažné správne delikty, vnútroštátny súd vysvetľuje, že podľa vnútroštátnej judikatúry prvý uvedený delikt ohrozuje ochranu bezpečnosti verejnej dopravy a druhý uvedený delikt mimoriadnym spôsobom ohrozuje bezpečnosť ostatných účastníkov cestnej premávky. Tento druhý delikt môže byť sám osebe rozhodujúci z hľadiska preukázania nesplnenia podmienok pre udelenie štátneho občianstva stanovených v § 10 ods. 1 bode 6 StbG.

71 Pozri bod 56 vyššie.

72 Je potrebné vziať do úvahy skutočnosť, že táto podmienka sa uplatňuje na všetkých žiadateľov o rakúske štátne občianstvo.

73 Bod 56 vyššie.

74 Pokiaľ ide o tieto okolnosti, podotýkam, že táto judikatúra nezavádza *numerus clausus*.

107. Rakúska vláda vo svojich pripomienkach tvrdí, že ustanovenia § 20 ods. 2 v spojení s ustanoveniami § 10 ods. 1 bodu 6 StbG zaručujú, že prísľub udelenia štátneho občianstva je možné odvolať len zo závažného dôvodu všeobecného záujmu, ktorý spočíva v tom, že dotknutá osoba vzhľadom na svoje doterajšie správanie neposkytuje (alebo už neposkytuje) záruku toho, že nepredstavuje hrozbu pre verejný mier, poriadok a bezpečnosť a ani neohrozuje iné verejné záujmy uvedené v článku 8 ods. 2 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

108. Samozrejme súhlasím, že takéto správanie má povahu zakladajúcu uloženie sankcie. Môže však byť rozhodnutie o odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva, v dôsledku ktorého dotknutá osoba trvale stráca postavenie občana Únie, založené na správnych deliktoch súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky?

109. Myslím si, že nie.

110. V prvom rade JY vo svojich pripomienkach uvádza, že ani prvý,[75] ani druhý závažný delikt[76] nebol takej povahy, aby viedol k odňatiu jej vodičského preukazu. V tejto súvislosti musím poukázať na to, že z odpovede rakúskej vlády na otázku položenú Súdnym dvorom na pojednávaní vyplýva, že rakúske právo nestanovuje odňatie vodičského preukazu v prípade vedenia motorového vozidla pod vplyvom takej hladiny alkoholu, aká bola nameraná u JY.

111. V druhom rade, ako som vysvetlil v bode 69 vyššie, situácia, v ktorej štátnemu príslušníkovi členského štátu hrozí tak ako v prejednávanej veci trvalá strata jeho postavenia občana Únie, a teda strata *všetkých práv priznaných článkom 20 ZFEÚ*, je porovnateľná so situáciou, v ktorej dotknutej osobe hrozí *strata možnosti vyžívať podstatnú časť práv priznaných týmto článkom*, v tom zmysle, že postavenie občana Únie je v oboch týchto situáciách zbavené potrebného účinku.[77]

112. Preto zastávam názor, že v prejednávanej veci je vhodné uplatniť[78] judikatúru, v zmysle ktorej, pokiaľ ide o možnosť zaviesť obmedzenia práva na pobyt podľa článku 20 ZFEÚ, toto ustanovenie nemá vplyv na možnosť členských štátov odvolávať sa na výhradu súvisiacu najmä s ochranou verejného poriadku a verejnej bezpečnosti.[79] Ako v tejto súvislosti potvrdil aj Súdny dvor, pojmy „verejný poriadok“ a „verejná bezpečnosť“ je pri zdôvodňovaní výnimky z práva občanov Únie alebo ich rodinných príslušníkov na pobyt potrebné vykladať reštriktívne tak, aby ich rozsah členské štáty nemohli určovať jednostranne bez kontroly inštitúcií Únie.[80] Súdny dvor rozhodol, že pojem „verejný poriadok“ v každom prípade predpokladá popri porušení spoločenského poriadku, ktorým je každé porušenie zákona, existenciu skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby ovplyvňujúcej jeden zo základných záujmov spoločnosti. Pokiaľ ide o pojem „verejná bezpečnosť“, z tejto judikatúry vyplýva, že tento pojem zahŕňa vnútornú bezpečnosť členského štátu, ako aj jeho vonkajšiu bezpečnosť, a teda že dosah na fungovanie

75 JY uviedla, že pokuta bola vo výške 112 eur.

76 JY uviedla, že pokuta bola vo výške 300 eur.

77 Pozri tiež poznámku pod čiarou 49 vyššie.

78 Upozorňujem na skutočnosť, že Súdny dvor v tejto judikatúre neodkazuje priamo na články 27 a 28 smernice 2004/38.

79 Rozsudok z 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 81).

80 Rozsudok z 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 82). Pozri tiež rozsudky zo 4. decembra 1974, van Duyn (41/74, EU:C:1974:133, bod 18); z 26. februára 1975, Bonsignore (67/74, EU:C:1975:34, bod 6); z 28. októbra 1975, Rutili (36/75, EU:C:1975:137, bod 27); z 27. októbra 1977, Bouchereau (30/77, EU:C:1977:172, bod 33); z 19. januára 1999, Calfa (C-348/96, EU:C:1999:6, bod 23), a z 29. apríla 2004, Orfanopoulos a Oliveri (C-482/01 a C-493/01, EU:C:2004:262, body 64 a 65).

inštitúcií a podstatných verejných služieb, ako aj prežitie obyvateľstva a riziko vážneho narušenia vonkajších vzťahov alebo mierového spolužitia národov, prípadne dosah na vojenské záujmy môžu ovplyvňovať verejnú bezpečnosť. [81]

113. Preto sa domnievam, že vzhľadom na správne delikty, ktorých sa JY dopustila, odvolanie prísľubu udelenia štátneho občianstva nie je založené na existencii skutočnej, existujúcej a dostatočne vážnej hrozby pre verejný poriadok alebo verejnú bezpečnosť.

2) Čas, ktorý uplynul medzi poskytnutím prísľubu a odvolaním prísľubu

114. Pokiaľ ide o čas uplynutý medzi poskytnutím prísľubu a jeho odvolaním, ktorý majú príslušné orgány a vnútroštátne súdy zohľadniť, pripomínam, že rozhodnutie o prepustení JY zo štátneho zväzku Estónskej republiky bolo prijaté 27. augusta 2015 a rozhodnutie o odvolaní prísľubu udelenia rakúskeho štátneho občianstva bolo prijaté 6. júla 2017.

115. Čas, ktorý uplynul medzi týmito dvomi rozhodnutiami, sa mi zdá byť neprimerane dlhý najmä vzhľadom na dôsledky pre dotknutú osobu, ktorá sa takmer dva roky po tom, čo sa vzdala svojho pôvodného štátneho občianstva, ocitla v situácii osoby bez štátneho občianstva, a teda bola zbavená všetkých práv spojených s jej postavením občianky Únie vrátane jej práva na voľný pohyb a pobyt.

3) Obmedzenia výkonu práva na pohyb a pobyt na celom území Únie

116. Pokiaľ ide o obmedzenia výkonu práva na pohyb a pobyt na celom území Únie, príslušné orgány a vnútroštátne súdy musia tiež zohľadniť skutočnosť, že po odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva už dotknutá osoba, rovnako ako v prípade JY, nemôže znovu nadobudnúť svoje postavenie občana Únie, a teda že strata tohto postavenia bude trvalá.

117. Tejto osobe hrozí, rovnako ako v prejednávanej veci, najmä strata jej práva slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov a prípadne aj ťažkosti pri cestovaní do iných členských štátov, najmä Estónska, s cieľom udržiavať tam skutočné a pravidelné väzby s jej rodinnými príslušníkmi, vykonávať tam pracovnú činnosť alebo tam podniknúť kroky potrebné na vykonávanie takejto činnosti v Rakúsku alebo v iných členských štátoch.

4) Možnosť dotknutej osoby znovu nadobudnúť jej pôvodné štátne občianstvo

118. Pokiaľ ide o možnosť dotknutej osoby znovu nadobudnúť jej pôvodné štátne občianstvo, z odpovede estónskej vlády na otázku položenú Súdnym dvorom na pojednávaní vyplýva, že estónske právo takúto možnosť po prepustení tejto osoby zo štátneho zväzku nepripúšťa, keďže jednou z podmienok pre nadobudnutie tohto štátneho občianstva je pobyt v tomto členskom štáte po dobu ôsmich rokov. Rakúske orgány teda nemôžu takúto situáciu ignorovať.

[81] Rozsudok z 13. septembra 2016, Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, bod 83).

5) Normálny rozvoj rodinného a pracovného života

119. Z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že najmä príslušným vnútroštátnym orgánom a prípadne vnútroštátnym súdom prislúcha, aby sa uistili, že strata štátneho občianstva dotknutého členského štátu je v súlade so základnými právami zaručenými Chartou základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“), ktorej dodržiavanie Súdny dvor zaručuje, a konkrétne s *právom na rešpektovanie rodinného života*, ako ho vyjadruje článok 7 Charty. [82]

120. V prejednávanej veci z pripomienok JY predložených na pojednávaní vyplýva, že úrad pre utečencov a osoby bez štátnej príslušnosti preskúmal situáciu JY a rozhodnutím zo 7. januára 2020 dospel k záveru, že JY sa v Rakúsku zdržiava nezákonne. V dôsledku toho má JY iba povolenie na pobyt na humanitárne účely, udelené na základe § 55 ods. 2 zákona o azyle, a na to, aby získala prístup na trh práce, musí získať pracovné povolenie od úradu práce.

121. Za týchto podmienok musia príslušné orgány a vnútroštátne súdy zohľadniť v rámci preskúmania proporcionality aj neprimerané dôsledky, ktorým bude dotknutá osoba vystavená a *ktoré majú vplyv na normálny rozvoj jej rodinného a pracovného života*.

122. Vnútroštátne orgány a vnútroštátne súdy musia pri posudzovaní súladu so zásadou proporcionality zohľadniť skutočnosti uvedené v predchádzajúcich bodoch.

b) O vnútornom súlade a vhodnosti vnútroštátnych predpisov na dosiahnutie cieľa ochrany bezpečnosti cestnej premávky

123. Pokiaľ ide najprv o vnútorný súlad vnútroštátnych právnych predpisov, položím si len túto jednu otázku: vyznačuje sa vnútroštátny právny poriadok vnútorným súladom, ak delikty súvisiace s bezpečnosťou cestnej premávky nemožno považovať za dostatočne závažné na to, aby viedli k odňatiu vodičského preukazu, ale môžu viesť k odvolaniu prísľubu udelenia štátneho občianstva dotknutej osobe a k strate občianstva Únie a všetkých s tým súvisiacich práv?

124. Neviem si predstaviť, aké úvahy by mohli viesť k záveru, že tu neexistuje problém vnútorného súladu.

125. Ďalej, pokiaľ ide o vhodnosť týchto právnych predpisov na účely podpory cieľov uvedených v § 10 ods. 1 bode 6 StbG, poukazujem na zjavnú absenciu primeranosti medzi závažnosťou trestných činov stanovených vnútroštátnou právnou úpravou a dôsledkami, ktoré z nej vyplývajú na situáciu dotknutej osoby.

126. Tieto úvahy ma vedú k záveru, že rozhodnutie o odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva, akým je sporné rozhodnutie, ktoré spôsobuje dotknutej osobe trvalú stratu postavenia občana Únie v situácii, o akú ide vo veci samej, z dôvodu správnych deliktov súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky, najmä tých, ktoré nemôžu viesť k odňatiu vodičského preukazu, nie je v súlade so zásadou proporcionality podľa práva Únie.

[82] Rozsudok Tjebbes a i., bod 45 a citovaná judikatúra. Pripomínam, že podľa článku 1 Charty, ktorý je nazvaný „Ľudská dôstojnosť“, „ľudská dôstojnosť je nedotknuteľná. Musí sa rešpektovať a ochraňovať“.

127. Na záver svojej analýzy považujem za zaujímavé zacitovať z návrhov, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Tjebbes a i.[83]: „V extrémnom prípade – a dúfam, že v čisto hypotetickom –, v ktorom právna úprava členského štátu z dôvodu porušenia dopravných predpisov stanovuje odňatie štátneho občianstva osoby, ktoré spôsobuje stratu občianstva Únie, by sa vzhľadom na nedostatok primeranosti medzi nízkou mierou závažnosti porušenia a dramatickým dôsledkom straty postavenia občana Únie odhalila neprimeraná povaha tohto opatrenia.“

V. Návrh

128. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal na otázky, ktoré položil Verwaltungsgerichtshof (Najvyšší správny súd, Rakúsko), takto:

1. Situácia fyzickej osoby, ktorá mala štátne občianstvo len jedného členského štátu a vzdala sa tohto občianstva, a teda svojho postavenia občana Európskej únie, aby nadobudla štátne občianstvo iného členského štátu v súlade s rozhodnutím orgánov uvedeného štátu obsahujúcim prísľub udelenia tohto občianstva, pričom však toto rozhodnutie bolo následne zrušené a jej žiadosť o udelenie uvedeného občianstva bola zamietnutá, čo teda bráni tejto osobe znova nadobudnúť postavenie občana Únie, patrí na základe svojej povahy a dôsledkov do pôsobnosti práva Únie.

2. Článok 20 ZFEÚ s prihliadnutím na článok 7 Charty základných práv Európskej únie v zásade nebráni právnej úprave členského štátu, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá tomuto členskému štátu umožňuje z dôvodov všeobecného záujmu odvolať prísľub udelenia štátneho občianstva, aj keď toto rozhodnutie o odvolaní spôsobuje dotknutej osobe trvalú stratu postavenia občana Únie a znemožňuje tejto osobe znovu nadobudnúť toto postavenie a práva s tým súvisiace, a to pod podmienkou, že príslušné vnútroštátne orgány a prípadne vnútroštátne súdy preskúmajú zlučiteľnosť tohto rozhodnutia so zásadou proporcionality vzhľadom na dôsledky, ktoré z tohto rozhodnutia vyplývajú na situáciu dotknutej osoby z hľadiska práva Únie, a takisto súlad tohto rozhodnutia s uvedenou zásadou.

   V rámci tohto preskúmania musí vnútroštátny súd overiť najmä to, či je takéto rozhodnutie odôvodnené vzhľadom na závažnosť porušení, ktorých sa táto osoba dopustila, na čas, ktorý uplynul medzi poskytnutím prísľubu tejto osobe a jeho odvolaním, na obmedzenia výkonu jej práva na pohyb a pobyt, na možnosť znovu nadobudnúť jej pôvodné štátne občianstvo, ako aj to, či bude uvedená osoba vystavená neprimeraným dôsledkom ovplyvňujúcim normálny rozvoj jej rodinného a pracovného života z hľadiska práva Únie.

   V dôsledku toho rozhodnutie o odvolaní prísľubu udelenia štátneho občianstva, akým je rozhodnutie Wiener Landesregierung (vláda spolkovej krajiny Viedeň, Rakúsko) zo 6. júla 2017, ktoré spôsobuje dotknutej osobe trvalú stratu postavenia občana Únie v situácii, o akú ide v spore vo veci samej, z dôvodu správnych deliktov súvisiacich s bezpečnosťou cestnej premávky, najmä tých, ktoré nemôžu viesť k odňatiu vodičského preukazu, nie je v súlade so zásadou proporcionality podľa práva Únie.

[83] Pozri návrhy, ktoré predniesol generálny advokát Mengozzi vo veci Tjebbes a i (C-221/17, EU:C:2018:572, bod 88).