

Věc C-135/08

Janko Rottman

v.

Freistaat Bayern

(žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Bundesverwaltungsgericht)

„Občanství Unie – Článek 17 ES – Státní občanství členského státu nabyté narozením – Státní občanství jiného členského státu nabyté udělením – Pozbytí původního státního občanství v důsledku tohoto udělení – Pozbytí státního občanství nabytého udělením se zpětnou účinností z důvodu podvodného jednání při jeho nabytí – Stav bez státní příslušnosti, jehož důsledkem je pozbytí občanství Unie“

Shrnutí rozsudku

1. Občanství Evropské unie – Ustanovení Smlouvy – Osobní působnost

(Článek 17 ES)

2. Občanství Evropské unie – Ustanovení Smlouvy – Státní občanství členského státu

(Článek 17 ES)

1. Situace občana Evropské unie, vůči němuž bylo orgány členského státu přijato rozhodnutí o zrušení aktu, jímž mu bylo uděleno státní občanství, na základě kterého se dostal do situace, že může po ztrátě státní příslušnosti jiného členského státu, kterou měl dříve, přijít o status, který mu poskytuje článek 17 ES, a o s ním spojená práva, spadá svojí povahou a důsledky do práva Unie.

(viz bod 42)

2. Právo Unie, zejména článek 17 ES, nebrání tomu, aby členský stát odňal občanu Evropské unie státní občanství tohoto členského státu nabyté udělením, bylo-li udělení dosaženo podvodným jednáním, pokud toto rozhodnutí o odnětí dodrží zásadu proporcionality.

Rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, z důvodu podvodného jednání totiž odpovídá důvodu obecného zájmu. V tomto ohledu je legitimní, že členský stát chce chránit jedinečný vztah solidarity a loajálnosti mezi ním samotným a jeho státními příslušníky, jakož i vzájemnost práv a povinností, které jsou základem vztahu založeného státní příslušností. Taková úvaha o principiální legitimitě rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, z důvodu podvodného jednání zůstává v zásadě platná, je-li důsledkem takového odnětí skutečnost, že dotyčná osoba ztratí mimo státního občanství členského státu, který jí toto občanství udělil, i občanství Unie.

Nicméně přísluší vnitrostátnímu soudu, aby vedle případného přezkumu proporcionality rozhodnutí o zrušení s ohledem na vnitrostátní právo ověřil, zda toto rozhodnutí dodržuje

zásadu proporcionality, co se týče jeho důsledků pro situaci dotyčné osoby s ohledem na právo Unie. Vzhledem k významu, který primární právo přisuzuje statusu občana Unie, je tudíž třeba při přezkumu rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, zohlednit případné důsledky, které má toto rozhodnutí pro dotyčného a případně pro jeho rodinné příslušníky, co se týče ztráty práv, která má každý občan Unie, a ověřit zejména to, zda je tato ztráta odůvodněna vzhledem k závažnosti protiprávního jednání dotyčného, době, která uplynula mezi rozhodnutím o udělení státního občanství a rozhodnutím o zrušení aktu, jímž bylo státní občanství uděleno, jakož i možnosti dotyčného získat zpět původní státní příslušnost.

(viz body 51, 54–56 a výrok)

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

2. března 2010(*)

„Občanství Unie – Článek 17 ES – Státní občanství členského státu nabyté narozením – Státní občanství jiného členského státu nabyté udělením – Pozbytí původního státního občanství v důsledku tohoto udělení – Pozbytí státního občanství nabytého udělením se zpětnou účinností z důvodu podvodného jednání při jeho nabytí – Stav bez státní příslušnosti, jehož důsledkem je pozbytí občanství Unie“

Ve věci C-135/08,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Bundesverwaltungsgericht (Německo) ze dne 18. února 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 3. dubna 2008, v řízení

Janko Rottmann

proti

Freistaat Bayern,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, E. Levits a P. Lindh, předsedové senátů, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, A. Ó Caoimh (zpravodaj) a L. Bay Larsen, soudci,

generální advokát: M. Poiares Maduro,

vedoucí soudní kanceláře: B. Fülöp, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 21. dubna 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za J. Rottmanna W. Mengem, profesorem, a H. Heinholdem, Rechtsanwalt,

- za Freistaat Bayern J. Mehlerem a M. Niesem, Oberlandesanwälte,
- za německou vládu M. Lummou, N. Graf Vitzthumem a B. Kleinem, jako zmocněnci,
- za belgickou vládu L. Van den Broeck, jako zmocněnkyní,
- za českou vládu M. Smolkem, jako zmocněncem,
- za estonskou vládu L. Uibem, jako zmocněncem,
- za řeckou vládu K. Georgiadisem, jakož i S. Alexandridou a G. Papagianni, jako zmocněnci,
- za lotyšskou vládu E. Eihmane, U. Dreimanisem a K. Drēvina, jako zmocněnci,
- za rakouskou vládu E. Riedlem a T. Fülöp, jako zmocněnci, ve spolupráci s H. Eberweinem, znalcem,
- za polskou vládu M. Dowgielewiczem, jako zmocněncem,
- za Komisi Evropských společenství S. Grünheid a D. Maidani, jako zmocněnkyněmi,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. září 2009,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu ustanovení Smlouvy o ES týkajících se občanství Evropské unie.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi J. Rottmannem a Freistaat Bayern ve věci zrušení aktu, jímž bylo žalobci v původním řízení uděleno státní občanství.

Právní rámec

Právo Unie

3 Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti členského státu, jež bylo přiloženo členskými státy k závěrečnému aktu Smlouvy o Evropské unii (Úř. věst. 1992, C 191, s. 98), má následující znění:

„Konference prohlašuje, že všude tam, kde se Smlouva o založení Evropského společenství zmiňuje o státních příslušnicích členských států, řeší se otázka, kterého členského státu má jednotlivec státní příslušnost, výlučně odkazem na vnitrostátní právo příslušného členského státu. [...]“

4 Podle oddílu A rozhodnutí hlav států a předsedů vlád ze zasedání Evropské rady v Edinburgu z 11. a 12. prosince 1992 o určitých problémech uplatněných Dánskem ve vztahu ke Smlouvě o Evropské unii (Úř. věst. 1992, C 348, s. 1):

„Ustanovení druhé části Smlouvy o založení Evropského společenství, týkající se občanství Unie, přiznávají státním příslušníkům členských států dodatečná práva a ochranu, tak jak jsou stanoveny v této části. V žádném ohledu nenahrazují občanství členského státu. O otázkách, zda má určitá osoba státní příslušnost členského státu, či nikoliv, bude rozhodováno pouze na základě vnitrostátního práva dotyčného členského státu.“

Vnitrostátní právní předpisy

Německé právní předpisy

5 Článek 16 odst. 1 německé ústavy stanoví:

„Německou státní příslušnost nelze odejmout. Ke ztrátě státní příslušnosti může dojít pouze na základě zákona a pokud k ní dochází proti vůli dotyčného pouze tehdy, pokud by se nestal osobou bez státní příslušnosti.“

6 Ustanovení § 8 zákona o státní příslušnosti (Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz), ve znění použitelném do 31. prosince 1999, stanovovalo:

„Cizinci, který se usadil na německém území, může být na základě jeho žádosti udělena státní příslušnost spolkovou zemí, na jejímž území má bydliště, pokud

1. [...]

2. nesplňuje podmínky pro vyhoštění stanovené v § 46 odst. 1 až 4 a § 47 odst. 1 nebo 2 cizineckého zákona [(Ausländergesetz)],

3. v místě svého usazení nalezl samostatné ubytování nebo zaměstnání.

[...]“

7 Podle ustanovení německého práva týkajících se státní příslušnosti a použitelných v rámci věci v původním řízení bylo udělení státní příslušnosti cizinci v zásadě závislé na vzdání se nebo ztrátě dosavadní státní příslušnosti.

8 Článek 48 odst. 1 a 2 správního řádu spolkové země Bavorsko (Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz) má následující znění:

„1) Protiprávní správní akt může být i po nabytí právní moci zrušen, a to v celém rozsahu nebo částečně, s budoucí nebo se zpětnou účinností. [...]

2) Protiprávní správní akt přiznávající jednorázové nebo pravidelné peněžní plnění nebo naturální dělitelné plnění, nebo který je jeho podmínkou, nemůže být zrušen, pokud příjemce tohoto plnění existenci tohoto aktu důvěřuje a tato důvěra je po jejím porovnání s veřejným zájmem na zrušení shledána za hodnou ochrany. [...] Příjemce se důvěry nemůže dovolávat [...]

1. [pokud] byl správní akt vydán na základě jeho podvodu, výhrůžek nebo úplatku,
2. [pokud] byl správní akt vydán na základě jeho převážně nesprávných nebo neúplných informací,
3. [pokud] věděl o protiprávnosti správního aktu nebo o ní nevěděl z důvodu své hrubé nedbalosti.

V [těchto] případech [...] je správní akt v zásadě zrušen se zpětnou účinností.“

Rakouská právní úprava

9 Podle § 27 odst. 1 zákona o státní příslušnosti (Staatsbürgerschaftsgesetz, BGBl. 311/1985, dále jen „StbG“):

„Každý, kdo získá na základě své žádosti vyjádřené prohlášením nebo výslovným souhlasem cizí státní příslušnost, ztrácí rakouskou státní příslušnost, nebylo-li mu výslovně přiznáno právo si [ji] zachovat.“

10 Předpokladem pro povolení zachovat si rakouskou státní příslušnost je podle § 28 odst. 1 bodu 1 StbG to, aby její zachování bylo v zájmu Rakouské republiky na základě služeb, které dotyčná osoba již odvedla nebo které od ní tento členský stát může očekávat, či s ohledem na zvláštní důvody, ke kterým je třeba přihlídnout.

11 Z vyjádření rakouské vlády vyplývá, že s ohledem na rakouské právo pozbytí cizího státního občanství nabytého udělením, ať již k němu v právním řádu státu udělení státního občanství dojde ex nunc nebo ex tunc, nevede automaticky k tomu, že dotyčná osoba, která pozbyla rakouské státní občanství získáním této cizí státní příslušnosti, znovu získá se zpětnou účinností rakouskou státní příslušnost.

12 Podle téže vlády může být v takovém případě rakouská státní příslušnost znovu získána jen na základě správního rozhodnutí a pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky stanovené v tomto ohledu v § 10 a následujících StbG.

13 Ustanovení § 10 StbG, ve znění, které vstoupilo v platnost dne 23. března 2006, stanoví:

„1) Nestanoví-li tento spolkový zákon jinak, může být cizinci občanství poskytnuto, pouze pokud

1. má legální bydliště na spolkovém území nepřetržitě alespoň po dobu deseti let a je-li na něm usazen již alespoň pět let;
2. nebyl odsouzen k vykonatelnému trestu odnětí svobody vnitrostátním nebo cizím soudem za jeden nebo více úmyslných trestných činů, [...]
3. nebyl odsouzen k vykonatelnému trestu odnětí svobody vnitrostátním soudem za finanční trestný čin;

4. nebylo proti němu před vnitrostátním soudem zahájeno trestní řízení [na základě] úmyslného trestného činu nebo finančního trestného činu, za který může být uložen trest odnětí svobody;

[...]

2) Občanství nemůže být cizinci poskytnuto

[...]

2. byl-li odsouzen k více než jednomu vykonatelnému trestu za zvláště závažný správní delikt, [...]

[...]

4) Podmínka uvedená v odst. 1 bodě 1, [jakož i] překážka pro poskytnutí občanství uvedená v odst. 2 bodě 2 [...] [se] neuplatní

1. na cizince majícího bydliště na spolkovém území, který měl občanství nepřetržitě po dobu alespoň deseti let a ztratil ho jinak než odnětím [...];

[...]“

Mezinárodní právo

Všeobecná deklarace lidských práv

14 Článek 15 Všeobecné deklarace lidských práv přijaté Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 10. prosince 1948 stanoví:

„1. Každý má právo na státní příslušnost.

2. Nikdo nesmí být svévolně zbaven své státní příslušnosti ani práva svou státní příslušnost změnit.“

Úmluva o omezení případů bezdomovectví

15 Článek 7 Úmluvy o omezení případů bezdomovectví, která byla sjednána v New Yorku dne 30. srpna 1961 a vstoupila v platnost dne 13. prosince 1975, má následující znění:

„1. a) Umožňuje-li právo smluvního státu se občanství vzdát, nepovede toto vzdání se ke ztrátě občanství, pokud dotyčná osoba nemá nebo nenabude občanství jiné.

[...]

2. Občan smluvního státu usilující o naturalizaci v cizí zemi nepozbude svého občanství, pokud nenabyl občanství této cizí země nebo ujištění, že ho nabude.

3. S výhradou ustanovení odstavců 4 a 5 tohoto článku občan smluvního státu svého občanství nepozbude, a nestane se tak osobou bez státní příslušnosti proto, že odcestoval, má bydliště v zahraničí, nepřihlásil se nebo z jiných podobných důvodů.

4. Naturalizovaná osoba může svého občanství pozbýt proto, že po dobu, kterou stanoví právo dotyčného smluvního státu a která nebude kratší než nepřetržitých sedm let, má bydliště v cizině, jestliže příslušnému orgánu neoznámí svůj úmysl si své občanství podržet.

[...]

6. S výjimkou okolností zmíněných v tomto článku osoba nepozbude občanství smluvního státu, stala-li by se v důsledku toho osobou bez státní příslušnosti, i když žádná jiná ustanovení této Úmluvy toto pozbytí výslovně nezakazují.“

16 Článek 8 téže úmluvy stanoví:

„1. Smluvní stát nezabaví osobu jejího občanství, jestliže by se v důsledku toho stala osobou bez státní příslušnosti.

2. Nehledě na ustanovení odstavce 1 tohoto článku může být osoba občanství smluvního státu zbavena:

a) za okolností, za kterých je podle odstavců 4 a 5 článku 7 dovoleno, aby osoba svého občanství pozbyla;

b) bylo-li občanství získáno na základě nepravdivých údajů nebo podvodem.

[...]

4. Pravomoci zbavovat občanství, kterou odstavec 2 nebo 3 tohoto článku umožňuje, bude smluvní stát využívat pouze na základě zákona, který dotyčnou osobu opravňuje, aby byla řádně slyšena soudem nebo jiným nezávislým orgánem.“

17 Článek 9 téže úmluvy stanoví, že smluvní stát nesmí žádnou osobu nebo skupinu osob zbavit občanství z rasových, etnických, náboženských nebo politických důvodů.

Evropská úmluva o státním občanství

18 Evropská úmluva o státním občanství ze dne 6. listopadu 1997 byla přijata Radou Evropy a vstoupila v platnost dne 1. března 2000. Od tohoto data se použije v Rakousku a Spolkovou republikou Německo byla ratifikována dne 11. května 2005. Podle článku 3 této úmluvy:

„1. Každý stát podle svého vlastního práva stanoví, kdo jsou jeho státní občané.

2. Toto právo budou jiné státy uznávat, pokud je v souladu s použitelnými mezinárodními úmluvami, obyčejovým mezinárodním právem a právními zásadami všeobecně uznávanými, pokud jde o státní občanství.“

19 Článek 4 uvedené úmluvy stanoví:

„Normy každého smluvního státu o státním občanství vycházejí z těchto zásad:

- a. každý má právo na státní občanství;
- b. je třeba se vyhýbat stavu, kdy osoba je bez státní příslušnosti;
- c. nikdo nesmí být svévolně zbaven svého státního občanství;

[...]

20 Článek 7 téže úmluvy má následující znění:

„1. Smluvní stát nesmí ve svém vnitrostátním právu stanovit, že se jeho státního občanství pozbývá ze zákona nebo z iniciativy smluvního státu, s výjimkou následujících případů:

- a) dobrovolné nabytí jiného státního občanství;
- b) nabytí státního občanství podvodem nebo na základě poskytnutí nepravdivých informací nebo zatajení jakýchkoli významných skutečností žadatelem;

[...]

3. Smluvní stát nesmí ve svém vnitrostátním právu stanovit, že se jeho státního občanství podle odstavce 1 a 2 tohoto článku pozbývá, stala-li by se dotyčná osoba v důsledku toho osobou bez státní příslušnosti, s výjimkou případů uvedených v odst. 1 písm. b) tohoto článku.“

21 Článek 9 Evropské úmluvy o státním občanství stanoví, že každý smluvní stát usnadní, aby v případech a za podmínek jeho vnitrostátním právem stanovených opětovně nabyli jeho státního občanství bývalí státní občané, kteří oprávněně a obvykle trvale pobývají na jeho území.

Spor v původním řízení a předběžné otázky

22 Žalobce v původním řízení se narodil ve Štýrském Hradci (Rakousko) a na základě státního občanství nabytého narozením byl původně rakouským státním příslušníkem.

23 V roce 1995 se přestěhoval do Mnichova (Německo) poté, co byl vyslechnut Landesgericht für Strafsachen Graz (regionální soud rozhodující v trestních věcech ve Štýrském Hradci) v rámci vyšetřování, které bylo vůči němu zahájeno na základě jím odmítaného podezření z trestného činu podvodu s kvalifikovanou skutkovou podstatou v rámci výkonu jeho povolání.

24 V únoru 1997 vydal Landesgericht für Strafsachen ve Štýrském Hradci na žalobce v původním řízení vnitrostátní zatýkací rozkaz.

25 V únoru 1998 požádal žalobce v původním řízení o udělení německého státního občanství. V rámci řízení o udělení státního občanství opomenul uvést trestní stíhání, které

proti němu bylo vedeno v Rakousku. Doklad o udělení státního občanství ze dne 25. ledna 1999 mu byl vydán dne 5. února 1999.

26 Udělením německého státního občanství ztratil v souladu s rakouským právem rakouskou státní příslušnost.

27 V srpnu 1999 orgány města Štýrský Hradec informovaly město Mnichov, že na žalobce v původním řízení byl v tomto městě vydán zatýkací rozkaz. Krom toho v září 1999 informovalo rakouské státní zastupitelství město Mnichov mimo jiné o skutečnosti, že žalobce v původním řízení byl již v červenci 1995 stíhán před Landesgericht für Strafsachen Graz.

28 S ohledem na tyto okolnosti se Freistaat Bayern po vyslechnutí žalobce v původním řízení rozhodla zrušit rozhodnutím ze dne 4. července 2000 se zpětnou účinností akt, jímž bylo uděleno státní občanství, z důvodu, že zatajil, že proti němu bylo v Rakousku vedeno vyšetřování, a že v důsledku toho nabyl německé státní občanství podvodem. Zrušení aktu, jímž bylo uděleno německé státní občanství, dosud nenabýlo právní moci, jelikož žalobce v původním řízení podal proti tomuto rozhodnutí žalobu na neplatnost.

29 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (správní soud spolkové země Bavorsko), který rozhodoval v odvolacím řízení, rozhodl rozsudkem ze dne 25. října 2005, že zrušení aktu, jímž bylo žalobci v původním řízení uděleno státní občanství, založené na čl. 48 odst. 1 první větě správního řádu spolkové země Bavorsko, je slučitelné s německým právem, i když by důsledkem tohoto zrušení poté, co nabude právní moci, mělo být, že se dotýčný stane osobou bez státní příslušnosti.

30 Opravný prostředek „Revision“ žalobce v původním řízení, který je nyní projednáván Bundesverwaltungsgericht (spolkový správní soud), směřuje proti tomuto rozsudku ze dne 25. října 2005.

31 Předkládající soud uvádí, že udělení státního občanství žalobci v původním řízení na základě podvodu bylo již od počátku protiprávní, a mohlo být v důsledku toho příslušnými německými orgány v rámci jejich posuzovací pravomoci zrušeno. Dále upřesňuje, že podle relevantních ustanovení rakouského práva, a sice StbG, žalobce v původním řízení v současnosti nesplňuje podmínky k tomu, aby mohl okamžitě znovu nabýt rakouské státní občanství.

32 Ve svém rozsudku Bayerischer Verwaltungsgerichtshof uvedl, že pokud se dotýčný v důsledku zrušení aktu, jímž bylo na základě podvodného jednání uděleno státní občanství, stane osobou bez státní příslušnosti s důsledkem pozbytí občanství Unie, postačuje pro dodržení výhrady formulované Soudním dvorem v rozsudku ze dne 7. července 1992, Micheletti a další (C-369/90, Recueil, s. I-4239), podle které musejí členské státy vykonávat svoji pravomoc v oblasti státního občanství při dodržování práva Unie, aby byl význam práv poskytnutých na základě tohoto občanství Unie zohledněn příslušným německým orgánem při výkonu jeho posuzovací pravomoci. Podle tohoto soudu by předpoklad, že v právu Unie existuje povinnost nezrušit akt, jímž bylo uděleno státní občanství na základě podvodného jednání, měl za následek dotčení samé podstaty svrchované pravomoci členských států přiznané čl. 17 odst. 1 ES vymezit prováděcí pravidla jejich práva upravujícího oblast státního občanství.

33 Předkládající soud se naproti tomu domnívá, že význam a dosah této výhrady formulované ve výše uvedeném rozsudku Micheletti a další nebyly dosud v judikatuře Soudního dvora objasněny. Soudní dvůr z této výhrady pouze vyvodil zásadu, že členský stát nemůže omezovat účinky udělení státního občanství jiného členského státu tím, že by v souvislosti s výkonem základní svobody stanovené Smlouvou o ES vyžadoval splnění dodatečné podmínky pro uznání této státní příslušnosti. Podle předkládajícího soudu není dostatečně jasné, zda status osoby bez státní příslušnosti a pozbytí dříve řádně získaného občanství Unie, spojené se zrušením aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, jsou slučitelné s právem Unie, a zejména s čl. 17 odst. 1 ES.

34 Předkládající soud má za to, že je přinejmenším možné, že by Rakouská republika, členský stát původní státní příslušnosti žalobce v původním řízení, byla na základě zásady loajality Unie a při zohlednění hodnot vyjádřených v Úmluvě o omezení případů bezdomovectví, jakož i v čl. 7 odst. 1 písm. b) Evropské úmluvy o státním občanství povinna vykládat a uplatňovat své vnitrostátní právo nebo ho přizpůsobit tak, aby zamezila tomu, že se dotčená osoba stane osobou bez státní příslušnosti, není-li této osobě, tak jako ve věci v původním řízení, umožněno zachovat si po nabytí cizího státního občanství svoji původní státní příslušnost.

35 Za těchto podmínek se Bundesverwaltungsgericht rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Brání právo Společenství právnímu následku pozbytí občanství Evropské unie (a s ním spojených práv a základních svobod) vyplývajícímu z toho, že podle práva [Spolkové republiky Německo] samo o sobě legální zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství (tohoto členského státu) na základě podvodného jednání, vede k tomu, že na základě použití příslušných vnitrostátních právních předpisů [jiného členského státu (Rakouské republiky)] dojde stejně jako v případě žalobce [v původním řízení] v důsledku neobnovení původní státní příslušnosti [posledně uvedeného státu] k situaci, kdy dotčená osoba zůstane bez státní příslušnosti?

2) V případě kladné odpovědi[,] [...] musí [...] členský stát [...], který občanu Unie udělil svoje státní občanství a který chce akt, jímž bylo uděleno [toto] státní občanství zrušit, [jelikož] k udělení došlo na základě podvodného jednání, zcela nebo dočasně upustit od tohoto zrušení, pokud nebo dokud by toto zrušení mělo za důsledek pozbytí občanství Unie (a s ním spojených práv a základních svobod), anebo je členský stát [...] původní státní příslušnosti povinen s ohledem na právo Společenství vykládat, používat nebo i případně přizpůsobit své vnitrostátní právo tak, aby tento právní následek nenastal?“

K předběžným otázkám

K první otázce a první části druhé otázky

36 Podstatou první otázky a první části druhé otázky předkládajícího soudu, které je třeba přezkoumat společně, je, zda právo Unie, zejména článek 17 ES, brání tomu, aby členský stát odňal občanu Unie státní občanství tohoto členského státu, které bylo nabyto udělením, jehož bylo dosaženo podvodným jednáním, jestliže tímto zrušením dotčený přichází o svůj status občana Unie a s ním spojená práva tím, že zůstane bez státní příslušnosti, neboť nabytí státního občanství tohoto členského státu udělením mělo za následek ztrátu státní příslušnosti členského státu jeho původu.

37 Všechny vlády, které předložily Soudnímu dvoru svá vyjádření, jakož i Freistaat Bayern a Komise Evropských společenství tvrdí, že pravidla týkající se nabývání a pozbývání státního občanství spadají do pravomoci členských států. Některé z nich z toho vyvozují, že takové rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, jaké je dotčeno v původním řízení, nemůže spadat do práva Unie. V tomto rámci odkazují na prohlášení č. 2 o státní příslušnosti členského státu, jež bylo přiloženo členskými státy k závěrečnému aktu Smlouvy o Evropské unii.

38 Německá a rakouská vláda rovněž tvrdí, že v okamžiku rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo žalobci v původním řízení uděleno státní občanství, byl tento žalobce německým státním příslušníkem s bydlištěm v Německu, kterému byl určen správní akt vydaný německým orgánem. Podle těchto vlád, podporovaných Komisí, se tedy jedná o čistě vnitrostátní situaci, která nemá žádnou vazbu s právem Unie, které se nepoužije pouze na základě skutečnosti, že členský stát přijme opatření ve vztahu k jednomu ze svých státních příslušníků. Okolnost, že dotčený, tak jako ve věci v původním řízení, využil před tím, než mu bylo uděleno státní občanství, své právo volného pohybu, nemůže sama o sobě představovat přeshraniční prvek, který by mohl sehrát roli co se týče zrušení aktu, jímž bylo žalobci v původním řízení uděleno státní občanství.

39 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury vymezení podmínek nabývání a pozbývání státního občanství spadá v souladu s mezinárodním právem do pravomoci členských států (výše uvedený rozsudek Micheletti a další, bod 10; rozsudky ze dne 11. listopadu 1999, Mesbah, C-179/98, Recueil, s. I-7955, bod 29, jakož i ze dne 19. října 2004, Zhu a Chen, C-200/02, Sb. rozh. s. I-9925, bod 37).

40 Prohlášení č. 2 o státní příslušnosti členského státu, jež bylo přiloženo členskými státy k závěrečnému aktu Smlouvy o Evropské unii, jakož i rozhodnutí hlav států a předsedů vlád ze zasedání Evropské rady v Edinburgu z 11. a 12. prosince 1992 o určitých problémech uplatněných Dánskem ve vztahu ke Smlouvě o Evropské unii, která měla ujasnit pro členské státy zvláště důležitou otázku, kterou je vymezení působnosti *ratione personae* právních předpisů Unie odkazujících na pojem „státní příslušník“, musejí být zohledněna jako nástroje pro výklad Smlouvy o ES, konkrétněji pro určení její působnosti *ratione personae*.

41 Skutečnost, že některá oblast spadá do pravomoci členských států, však nebrání tomu, aby v situacích, na které se uplatní právo Unie, musely dotčená vnitrostátní pravidla toto právo respektovat [viz v tomto smyslu rozsudky ze dne 24. listopadu 1998, Bickel a Franz, C-274/96, Recueil, s. I-7637, bod 17 (pokud jde o vnitrostátní právní úpravu trestního práva a práva trestního řízení); ze dne 2. října 2003, Garcia Avello, C-148/02, Recueil, s. I-11613, bod 25 (pokud jde o vnitrostátní pravidla upravující jména osob); ze dne 12. července 2005, Schempp, C-403/03, Sb. rozh. s. I-6421, bod 19 (pokud jde o vnitrostátní pravidla týkající se přímých daní), jakož i ze dne 12. září 2006, Španělsko v. Spojené království, C-145/04, Sb. rozh. s. I-7917, bod 78 (pokud jde o vnitrostátní pravidla určující osoby, které mají právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu)].

42 Je zjevné, že situace občana Unie, který stejně jako žalobce v původním řízení, vůči němuž bylo orgány členského státu přijato rozhodnutí o zrušení aktu, jímž mu bylo uděleno státní občanství, na základě kterého se dostal do situace, že může po ztrátě státní příslušnosti jiného členského státu, kterou měl dříve, přijít o status, který mu poskytuje článek 17 ES, a o s ním spojená práva, spadá svojí povahou a důsledky do práva Unie.

43 Jak opakovaně uvedl Soudní dvůr, status občana Unie je předurčen být základním statutem státních příslušníků členských států (viz zejména rozsudky ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, Recueil, s. I-6193, bod 31, jakož i ze dne 17. září 2002, Baumbast a R, C-413/99, Recueil, s. I-7091, bod 82).

44 Článek 17 odst. 2 ES s uvedeným statutem spojuje povinnosti a práva stanovené Smlouvou o ES, včetně práva dovolávat se článku 12 ES ve všech situacích spadajících do působnosti *ratione materiae* práva Unie (viz zejména rozsudek ze dne 12. května 1998, Martínez Sala, C-85/96, Recueil, s. I-2691, bod 62, a výše uvedený rozsudek Schempp, bod 17).

45 Členské státy tak musejí při výkonu svých pravomocí v oblasti státní příslušnosti dodržovat právo Unie (výše uvedené rozsudky Micheletti a další, bod 10; Mesbah, bod 29; rozsudek ze dne 20. února 2001, Kaur, C-192/99, Recueil, s. I-1237, bod 19, jakož i výše uvedený rozsudek Zhu a Chen, bod 37).

46 Za těchto podmínek přísluší Soudnímu dvoru, aby rozhodl o předběžných otázkách položených předkládajícím soudem, které se týkají podmínek, za jakých může občan Unie z důvodu ztráty své státní příslušnosti ztratit toto postavení občana Unie, a tudíž být zbaven s ním spojených práv.

47 V tomto ohledu se předkládající soud zabývá především výhradou formulovanou judikaturou Soudního dvora uvedenou v bodě 45 rozsudku v projednávané věci, podle které musejí členské státy při výkonu svých pravomocí v oblasti státní příslušnosti dodržovat právo Unie, a důsledky této výhrady v takové situaci, jaká je dotčena v původním řízení.

48 Výhrada, dle které je třeba dodržovat právo Unie, není na újmu zásadě mezinárodního práva, kterou již Soudní dvůr uznal a která byla připomenuta v bodě 39 tohoto rozsudku, podle níž jsou členské státy příslušné k vymezení podmínek nabývání a pozbývání státního občanství, ale zakotvuje zásadu, podle které výkon této pravomoci může podléhat soudnímu přezkumu prováděnému s ohledem na právo Unie, jedná-li se o občany Unie, a v rozsahu, ve kterém se dotýká práv přiznaných a chráněných právním řádem Unie, což je zejména případ takového rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, jaké je dotčeno v původním řízení.

49 Na rozdíl od žalobkyně ve věci, která vedla k vydání výše uvedeného rozsudku Kaur, která nesplňovala definici státního příslušníka Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku, a tudíž nemohla být zbavena svých práv vyplývajících ze statusu občana Unie, měl žalobce v původním řízení nezpochybnitelně rakouskou a následně německou státní příslušnost, a těšil se v důsledku toho uvedenému statusu a s ním spojeným právům.

50 Nicméně, jak tvrdí několik vlád, které předložily svá vyjádření Soudnímu dvoru, jelikož je takové rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, jaké je dotčeno v původním řízení, založeno na podvodu, kterého se dotyčný dopustil v rámci řízení vedoucího k nabytí dotyčného státního občanství, může být takové rozhodnutí v souladu s právem Unie.

51 Rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, z důvodu podvodného jednání, totiž odpovídá důvodu obecného zájmu. V tomto ohledu je legitimní, že členský stát chce chránit jedinečný vztah solidarity a loajálnosti mezi ním samotným a jeho státními

příslušníky, jakož i vzájemnost práv a povinností, které jsou základem vztahu založeného státní příslušností.

52 Tento závěr týkající se principiální legitimacy rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, přijatého za takových okolností, jaké jsou dotčeny v původním řízení, je podepřen příslušnými ustanoveními Úmluvy o omezení případů bezdomovectví. Její čl. 8 odst. 2 totiž stanoví, že osoba může být zbavena občanství smluvního státu, bylo-li toto občanství získáno na základě nepravdivých údajů nebo podvodem. Stejně tak čl. 7 odst. 1 a 3 Evropské úmluvy o státním občanství nezakazuje smluvnímu státu zbavit osobu státního občanství, i když se tak dotýčný stane osobou bez státní příslušnosti, bylo-li toto státní občanství nabyto podvodem, na základě poskytnutí nepravdivých informací nebo zatajení jakýchkoli významných skutečností touto osobou.

53 Uvedený závěr je krom toho v souladu se zásadou obecného mezinárodního práva, podle které nemůže být nikdo svévolně zbaven své státní příslušnosti, přičemž tato zásada je převzata v čl. 15 odst. 2 Všeobecné deklarace lidských práv a čl. 4 písm. c) Evropské úmluvy o státním občanství. Pokud totiž stát zbaví osobu státní příslušnosti z důvodu jejího zákonně prokázaného podvodného jednání, nemůže být takové zbavení považováno za svévolný akt.

54 Tyto úvahy o principiální legitimitě rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, z důvodu podvodného jednání, zůstávají v zásadě platné, je-li důsledkem takového odnětí skutečnost, že dotýčná osoba ztratí mimo státního občanství členského státu, který jí toto občanství udělil, i občanství Unie.

55 Nicméně v takovém případě přísluší předkládajícímu soudu, aby vedle případného přezkumu proporcionality rozhodnutí o zrušení dotčeného v původním řízení s ohledem na vnitrostátní právo ověřil, zda toto rozhodnutí dodržuje zásadu proporcionality, co se týče jeho důsledků pro situaci dotýčné osoby s ohledem na právo Unie.

56 Vzhledem k významu, který primární právo přisuzuje statusu občana Unie, je tudíž třeba při přezkumu rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, zohlednit případné důsledky, které má toto rozhodnutí pro dotýčného a případně pro jeho rodinné příslušníky, co se týče ztráty práv, která má každý občan Unie. V tomto ohledu je třeba ověřit zejména to, zda je tato ztráta odůvodněna vzhledem k závažnosti protiprávního jednání dotýčného, době, která uplynula mezi rozhodnutím o udělení státního občanství a rozhodnutím o zrušení aktu, jímž bylo státní občanství uděleno, jakož i možnosti dotýčného získat zpět původní státní příslušnost.

57 Pokud jde konkrétně o tento poslední aspekt, členský stát, jehož občanství bylo získáno podvodně, nemůže být nucen se na základě článku 17 ES zdržet zrušení aktu, jímž bylo státní občanství uděleno, pouze z důvodu, že dotýčný nezískal zpět státní příslušnost členského státu svého původu.

58 Vnitrostátnímu soudu nicméně přísluší posoudit, zda s ohledem na všechny relevantní okolnosti vyžaduje dodržení zásady proporcionality, aby dříve, než takové rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo státní občanství uděleno, nabude účinnosti, byla dotýčnému poskytnuta přiměřená lhůta k tomu, aby se mohl pokusit získat zpět státní příslušnost členského státu svého původu.

59 S ohledem na výše uvedené je na první otázku a první část druhé otázky třeba odpovědět, že právo Unie, zejména článek 17 ES, nebrání tomu, aby členský stát odňal občanu Unie státní občanství tohoto členského státu nabyté udělením, bylo-li udělení dosaženo podvodným jednáním, pokud toto rozhodnutí o odnětí dodrží zásadu proporcionality.

Ke druhé části druhé otázky

60 Podstatou druhé části druhé otázky předkládajícího soudu je, zda v případě, že je vůči občanu Unie, který se nachází v takové situaci jako žalobce v původním řízení, přijato rozhodnutí o zrušení aktu, jímž bylo uděleno státní občanství, které může vést ke ztrátě jeho statusu občana Unie, musí být právo Unie, a zejména článek 17 ES, vykládáno v tom smyslu, že členský stát původní státní příslušnosti je povinen vykládat svou vnitrostátní právní úpravu tak, aby této ztrátě zabránil tím, že mu umožní získat zpět tuto státní příslušnost.

61 V projednávaném případě je třeba poukázat na to, že zrušení aktu, jímž bylo žalobci v původním řízení uděleno v Německu státní občanství, nenabývalo dosud právní moci a že členským státem jeho původní státní příslušnosti, a sice Rakouskou republikou, nebylo ohledně jeho statusu přijato jakékoliv rozhodnutí.

62 V rámci projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách je třeba připomenout, že zásady vyplývající z tohoto rozsudku, co se týče pravomoci členských států v oblasti státní příslušnosti, jakož i jejich povinnosti vykonávat tuto pravomoc při dodržování práva Unie, se uplatní jak na členský stát, který udělil státní občanství, tak na členský stát původní státní příslušnosti.

63 Soudní dvůr nicméně nemůže rozhodnout o tom, zda právo Unie brání rozhodnutí, které ještě nebylo přijato. Jak uvedla rakouská vláda na jednání, přijetí rozhodnutí o tom, zda žalobce v původním řízení získá zpět svoji původní státní příslušnost, bude případně příslušet rakouským orgánům a posouzení jeho správnosti, jakmile bude přijato, ve světle zásad vyplývajících z tohoto rozsudku v případě potřeby rakouským soudům.

64 S ohledem na výše uvedené není v rámci projednávané žádosti o rozhodnutí o předběžných otázkách namístě rozhodnout o druhé části druhé otázky.

K nákladům řízení

65 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

Právo Unie, zejména článek 17 ES, nebrání tomu, aby členský stát odňal občanu Unie státní občanství tohoto členského státu nabyté udělením, bylo-li udělení dosaženo podvodným jednáním, pokud toto rozhodnutí o odnětí dodrží zásadu proporcionality.