



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
М. SZPUNAR

представено на 26 януари 2023 година¹

Дело C-689/21

X

срещу

Udlændinge- og Integrationsministeriet

(Преюдициално запитване, отправено от Østre Landsret (Апелативен съд за Източния район, Дания)

„Преюдициално запитване — Гражданство на Съюза — Член 20 ДФЕС — Член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Гражданство на държава членка и на трета държава — Загубване на гражданството на държава членка по силата на закона при навършване на 22-годишна възраст поради липса на действителна връзка и на подадена преди тази дата молба за запазване — Загубване на гражданството на Съюза — Преценка от гледна точка на принципа на пропорционалност на последиците от загубването с оглед на правото на Съюза“

I. Въведение

1. Националната правна уредба на държава членка предвижда при определени условия гражданите на тази държава членка да загубват гражданството си по силата на закона с навършване на 22-годишна възраст и поради липсата на действителна връзка и на подадена преди тази дата молба за запазване на гражданството. В резултат на това, когато молбата е подадена след навършване на тази възраст, съответното лице загубва статута си на гражданин на Съюза, без националните органи да осъществяват контрол за пропорционалност на последиците от това загубване за положението на лицето с оглед на правото на Съюза.

2. Запитващата юрисдикция иска да получи разяснения за това дали такава национална правна уредба е в съответствие с член 20 ДФЕС във връзка с член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).

3. Делото, предмет на разглеждане, е четвъртото относно задълженията на държавите членки в областта на придобиване и загубване на гражданството с оглед на правото на Съюза, първо от които е делото, по което е постановено решение Rottmann². Установената в резултат на това решение съдебна практика е потвърдена от Съда в решенията Tjebbes и

¹ Език на оригиналния текст: френски.

² Решение от 2 март 2010 г. (C-135/08, наричано по-нататък „решение Rottmann“, EU:C:2010:104).

др.³ и Wiener Landesregierung (Оттегляне на уверение за натурализация)⁴. Делото е повод за Съда отново да разгледа условията за загубване на гражданството на държава членка по силата на закона, а оттам и на статута на гражданин на Съюза, с оглед на произтичащите от правото на Съюза изисквания, тълкувани от Съда в решение Tjebbes и др.

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

4. Гражданството на Съюза се създава с член 20, параграф 1 ДФЕС, който гласи, че „всяко лице, което притежава гражданство на държава членка“, е гражданин на Съюза. Съгласно член 20, параграф 2, буква а) ДФЕС гражданите на Съюза имат „правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите членки“.

5. Съгласно член 7 от Хартата всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения.

Б. Датското право

6. Член 8, параграф 1 от Lov nr. 422 om dansk indfødsret, lovbekendtgørelse (Закон за датското гражданство, Консолидиран закон № 422) от 7 юни 2004 г. в редакцията си, приложима по спора в главното производство (наричан по-нататък „Законът за гражданството“), предвижда:

„Родено в чужбина лице, което никога не е живяло в Кралство Дания и което не е пребивавало в страната при обстоятелства, които да предполагат тясна връзка с Дания, загубва датското си гражданство при навършване на 22-годишна възраст, освен когато по този начин то би останало без гражданство. Министърът по въпросите на бежанците, мигрантите и интеграцията или упълномощено от него лице обаче може да разреши запазване на гражданството, ако преди тази дата лицето подаде молба“.

7. Cirkulæreskrivelse nr. 10873 om naturalisation (Циркулярно писмо относно натурализацията № 10873) от 13 октомври 2015 г. е изменено с Циркулярно писмо № 9248 от 16 март 2016 г. (наричано по-нататък „Циркулярното писмо относно натурализацията“).

8. Съгласно Циркулярното писмо относно натурализацията бившите датски граждани, които са загубили датското си гражданство по силата на член 8, параграф 1 от Закона за гражданството, по принцип трябва да отговарят на общите условия за придобиване на датско гражданство, които се изискват в закона. Това означава, че лицата, които отговарят на предвидените в Циркулярното писмо условия, свързани с пребиваване, възраст, нравствени качества, задължения към публичните органи, финансова самостоятелност, заетост, владеене на датски език и познаване на датското общество, култура и история, са обхванати от приложното поле на проекта за закон на датското правителство за придобиване на гражданство. Съгласно член 5, параграф 1 от това циркулярно писмо

³ Решение от 12 март 2019 г. (C-221/17, наричано по-нататък „решение Tjebbes и др.“, EU:C:2019:189).

⁴ Решение от 18 януари 2022 г. (C-118/20, наричано по-нататък „решение Wiener Landesregierung“, EU:C:2022:34).

молителят трябва да пребивава на територията на страната към момента на подаване на молбата за натурализация. Съгласно член 7 от посоченото циркулярно писмо от молителя се изисква да е пребивавал девет години непрекъснато в страната.

9. В приложение на член 13 във връзка с точка 3 от приложение 1 към същото циркулярно писмо общите изисквания за пребиваване могат да бъдат облекчени по отношение на лицата, които по-рано са имали датско гражданство или имат датски произход.

III. Фактите по делото в главното производство, преюдициалният въпрос и производството пред Съда

10. Жалбоподателката в главното производство, която е родена на 5 октомври 1992 г. в Съединените американски щати, има от раждането си датско и американско гражданство и никога не е пребивавала в Дания. Тя има двама братя и две сестри, които живеят в Съединените щати, единият от които има датско гражданство, и няма родители, братя или сестри в Дания.

11. На 17 ноември 2014 г. жалбоподателката в главното производство подава до Udlændinge — og Integrationsministeriet (Министерство на имиграцията и интеграцията) молба за издаване на удостоверение за запазване на нейното датско гражданство след навършване на 22 години. Въз основа на информацията в молбата Министерството приема, че преди да навърши 22 години, тя е пребивавала в Дания най-много 44 седмици. Освен това жалбоподателката в главното производство е декларирала, че след 22-рия си рожден ден е пребивавала пет седмици в Дания и че през 2015 г. е участвала в датския национален отбор по баскетбол за жени. Тя също е посочила, че през 2005 г. е прекарала около 3—4 седмици във Франция. Няма данни обаче тя да е пребивавала освен това на територията на друга държава — членка на Съюза.

12. С решение от 31 януари 2017 г. (наричано по-нататък „спорното решение“) Министерството на имиграцията и интеграцията информира жалбоподателката в главното производство, че в съответствие с член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството, когато е навършила 22 години, е загубила датското си гражданство и че не е възможно да се приложи дерогацията по член 8, параграф 1, второ изречение от този закон, тъй като молбата ѝ за запазване на датското гражданство е била подадена, след като е навършила 22-годишна възраст. В това решение по-специално се посочва, че жалбоподателката в главното производство е загубила датското си гражданство, когато е навършила 22 години, тъй като никога не е пребивавала в Дания и също така не е пребивавала в тази държава при условия, от които се установява тясна връзка с тази държава членка, при положение че общата продължителност на пребиваването ѝ на територията на страната преди навършване на 22-годишна възраст е била само 44 седмици най-много.

13. На 9 февруари 2018 г. жалбоподателката в главното производство сезира Københavns byret (Районен съд Копенхаген, Дания) с искане за отмяна на спорното решение и за преразглеждане на делото. С определение от 3 април 2020 г. делото е върнато за ново разглеждане на Østre Landsret (Апелативен съд за Източния район, Дания), който решава да разгледа делото като първа инстанция.

14. При тези обстоятелства с акт от 11 октомври 2021 г., постъпил в Съда на 16 ноември 2021 г., Østre Landsret (Апелативен съд за Източния район) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Допуска ли член 20 ДФЕС във връзка с член 7 от [Хартата] законодателство на държава членка като разглежданото в главното производство, съгласно което гражданството на тази държава членка се загубва по принцип по силата на закона при навършване на 22-годишна възраст от лица, които са родени извън тази държава членка, никога не са живели в нея и не са пребивавали в нея при обстоятелства, които да показват тясна връзка с нея, в резултат на което лицата, които нямат и гражданство на друга държава членка, биват лишени от статута си на граждани на Съюза и от правата, свързани с този статут, като се има предвид, че съгласно разглежданото в главното производство законодателство:

- a) съществуването на тясна връзка с държавата членка се предполага по-специално след пребиваване от общо една година в нея;
- b) ако молбата за запазване на гражданство е подадена, преди лицето да е навършило 22 години, може да се получи разрешение за запазване на гражданството на държавата членка при облекчени условия, като за тази цел компетентните органи трябва да преценят последиците от загубване на гражданството; и
- v) изгубеното гражданство може да бъде възстановено след навършване на 22-годишна възраст само чрез натурализация, което е свързано с редица изисквания, включително изискването за непрекъснато пребиваване в държавата членка за по-дълъг период от време, макар изискваният срок на пребиваване да може да бъде донякъде съкратен за бивши граждани на тази държава членка?“.

15. Писмени становища представят жалбоподателката в главното производство, датското и френското правителство, както и Европейската комисия. Същите страни, с изключение на френското правителство, са представявани на проведеното на 4 октомври 2022 г. съдебно заседание и отговарят устно на поставените им от Съда въпроси.

IV. Правен анализ

16. С преюдициалния си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 20 ДФЕС, разглеждан в светлината на член 7 от Хартата, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска правна уредба на държава членка, която предвижда при определени условия загубване на гражданството на тази държава членка по силата на закона при навършване на 22-годишна възраст поради липсата на действителна връзка и на молба за запазване на гражданството, подадена преди достигането на тази възраст, като в резултат на това лицата, които нямат гражданство на друга държава членка, загубват статута си на граждани на Съюза и свързаните с него права, а в случай че молбата за запазване на гражданството е подадена след навършване на 22-годишна възраст, не се извършва индивидуална преценка с оглед на принципа на пропорционалност за последиците от такова загубване за тяхното положение от гледна точка на правото на Съюза.

17. Съмненията на запитващата юрисдикция, които са свързани със съответствието с член 20 ДФЕС във връзка с член 7 от Хартата на системата за загубване на датското гражданство по член 8, параграф 1 от Закона за гражданството при навършване на 22

годишна възраст, се дължат, от една страна, на факта, че загубването на това гражданство, а оттам на статута на гражданин на Съюза, е автоматично и че тази разпоредба не предвижда изключения, а от друга страна, на трудното възстановяване на гражданството чрез натурализация след тази възраст.

18. В анализа си ще посоча, на първо място, аспектите на спора в главното производство, които смятам, че са от значение за делото пред Съда (част А). На следващо място, ще изложа водещата линия, която се очертава от практиката на Съда относно загубване на статута на гражданин на Съюза, и по-специално от решение Тјebbes и др., с оглед на което запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съответствието на системата за загубване на датското гражданство с правото на Съюза (част Б). Накрая, ще анализирам преюдициалния въпрос от гледна точка на тази съдебна практика, като се съсредоточа, от една страна, върху преценката за законосъобразността на целта от обществен интерес, преследвана със загубването на датското гражданство, предвидено в разглежданата правна уредба, и от друга страна, върху контрола за пропорционалността на това загубване, което води до загубване на статута на гражданин на Съюза от гледна точка на правото на Съюза (част В).

А. По аспектите на спора в главното производство, които са от значение за делото пред Съда

1. По особеностите на датската система за загубване на гражданството, предмет на разглеждане по спора в главното производство

19. От представената от запитващата юрисдикция правна уредба става ясно, че системата за загубване на датското гражданство по силата на закона е установена, от една страна, с член 8, параграф 1 от Закона за гражданството и с административната практика на Министерството на имиграцията и интеграцията във връзка с прилагането на тази разпоредба⁵ и от друга страна, с Циркулярното писмо относно натурализацията, в което се определят условията, необходими за възстановяване на гражданството на бившите датски граждани, които са загубили датското си гражданство по силата на посочената разпоредба.

20. На първо място, що се отнася до Закона за гражданството, припомням, че член 8, параграф 1, първо изречение от него предвижда загубване на датското гражданство по силата на закона при навършване на 22 години за всеки датски гражданин, „роден в чужбина, който никога не е живял в Кралство Дания и не е пребивавал в тази страна при условия, които показват тясна връзка с Дания, освен ако би останал без гражданство“⁶. Член 8, параграф 1, второ изречение от този закон обаче предвижда дерогация от това

⁵ От акта за преюдициално запитване се установява, че административната практика на Министерството на имиграцията и интеграцията във връзка с прилагането на член 8, параграф 1 от Закона за гражданството се основава на подготвителните работи във връзка с тази разпоредба.

⁶ Що се отнася до критерия за пребиваване, който не е предмет на разглеждане по настоящото дело, запитващата юрисдикция обяснява, че съгласно административната практика на Министерството на имиграцията и интеграцията този критерий е изпълнен или когато става въпрос за *регистрирано* в Централния регистър на лицата (СРР) *пребиваване* за срок от най-малко три месеца преди навършване на 22 години, или когато съответното лице може да докаже, че е имало *адрес* в Дания през най-малко три последователни месеца преди навършване на посочената възраст и че той е планиран за срок от най-малко три месеца. Според тази юрисдикция пребиваването за срок от най-малко седем години, по-специално във Финландия или в Швеция, е приравнено на пребиваване в Дания.

правило, а именно — такива граждани могат, *преди навършване на 22-годишна възраст*, да подадат молба за запазване на датското си гражданство до Министерството на имиграцията и интеграцията.

21. На второ място, що се отнася до *административната практика* на Министерството на имиграцията и интеграцията във връзка с прилагането на член 8, параграф 1 от Закона за гражданството, запитващата юрисдикция посочва следните обстоятелства.

22. Най-напред, що се отнася до правилото по член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството, тази юрисдикция отбелязва, че що се отнася до разглеждания по настоящото дело критерий за пребиваване, се прокарва разграничение в зависимост от това дали продължителността на пребиваването в Дания преди навършване на 22 години е била най-малко една година, или по-малко от година. В първия случай Министерството на имиграцията и интеграцията признава съществуването на „достатъчно тясна връзка“ с Дания за запазването на датското гражданство. Във втория случай произтичащите от тази административна практика изисквания за наличие на тясна връзка обаче са по-строги⁷. Всъщност молителят трябва да докаже, че по-кратките от една година периоди на пребиваване все пак са израз на „особено тясна връзка с Дания“. В това отношение запитващата юрисдикция уточнява, че според подготвителните работи за Закона за гражданството⁸ такива периоди могат да включват времето за отбиване на военна служба, следване във ВУЗ, стажове или повтарящи се ваканции с определена продължителност.

23. Що се отнася, на следващо място, до дерогацията по член 8, параграф 1, второ изречение от Закона за гражданството, запитващата юрисдикция обяснява, че съгласно административната практика на Министерството на имиграцията и интеграцията, когато условието лицето да е живяло или пребивавало, не е изпълнено и *ако молбата е подадена преди навършване на 22-годишна възраст*⁹, се набляга на редица други обстоятелства, като общата продължителност на пребиваването на молителя в Дания, колко пъти е пребивавал в Дания, факта, че пребиваванията са осъществени малко преди навършване на 22-годишна възраст или преди много години, както и обстоятелството, че молителят говори свободно датски език и освен това има връзка с посочената държава членка.

24. На последно място, що се отнася до молбите за запазване на гражданството, от обясненията на запитващата юрисдикция се установява, че Министерството на имиграцията и интеграцията разглежда тези молби, като разграничава три хипотези в зависимост от това дали към момента на подаването на молбата молителят е навършил 21 години, е на възраст между 21 и 22 години, или е по-възрастен от 22 години. Ако молителят не е навършил 21 години, това министерство му издава само удостоверение за гражданство, за да не загуби датското гражданство съгласно член 8 от Закона за гражданството, което според тази юрисдикция означава, че посоченото министерство взема становище не по въпроса дали молителят запазва датското си гражданство, а само относно това дали притежава това гражданство. Посочената юрисдикция отбелязва, че

⁷ От акта за преюдициално запитване се установява, че в този случай според административната практика на Министерството на имиграцията и интеграцията по-специално ще може да се наблегне на това дали пребиваването е осъществено малко преди навършване на 22 години, или преди много години, дали може да се счита, че е израз на собствено желание на молителя на посети Дания, или по-специално е вследствие на мерки, взети от родителите или от работодателя.

⁸ Запитващата юрисдикция се позовава на част 2.2.2. от изложението на мотивите към Проекта на Закон № L 138 от 28 януари 2004 г. относно член 8 от Закона за гражданството.

⁹ Следва да се припомни, че това условие произтича от член 8, параграф 1, второ изречение от Закона за гражданството.

това се дължи на факта, че според практиката на същото министерство преценката дали гражданството да бъде запазено, трябва да се извърши *възможно най-близо до навършване на 22-годишна възраст*.

25. Запитващата юрисдикция освен това уточнява, че макар прилагането на тази датска административна практика да е продължило въпреки произнасянето на решение Tjebbes и др., постановено след решението в главното производство, член 8, параграф 1 от Закона за гражданството все пак е бил изменен. Според нея това изменение предполага, че занапред при молба за запазване на гражданството, подадена *преди навършване на 22-годишна възраст*, Министерството на имиграцията и интеграцията ще трябва да вземе предвид някои допълнителни обстоятелства, за да извърши индивидуална преценка на последиците от загубване на датското гражданство, а оттам и на гражданството на Съюза, с оглед на правото на Съюза. В това отношение въпросното министерство било длъжно да прецени дали тези последици са пропорционални на целта на разглежданата в главното производство правна уредба, а именно наличието на действителна връзка между датските граждани и Дания.

26. На трето място, що се отнася до *Циркулярното писмо относно натурализацията*, запитващата юрисдикция обяснява, че бившите датски граждани, които са загубили датското гражданство съгласно член 8, параграф 1 от Закона за гражданството, имат възможност да поискат датско гражданство по натурализация и в този случай по принцип те трябва да отговарят на редица общи условия за придобиване на датско гражданство, предвидени в този закон¹⁰. Тези условия обаче могат да бъдат облекчени по отношение на такива граждани, що се отнася до изискването за деветгодишно непрекъснато пребиваване в Дания¹¹. От обясненията на тази юрисдикция обаче се установява, че това облекчаване, от една страна, има много ограничено приложно поле, а от друга страна, то изобщо не променя факта, че съгласно член 5, параграф 1 от това циркулярно писмо молителят трябва да пребивава на територията на държавата към момента на подаване на молбата¹².

2. По положението на жалбоподателката в главното производство

27. Що се отнася до положението на жалбоподателката в главното производство, запитващата юрисдикция излага следните фактически констатации: тя има двойно гражданство — датско и американско; родена е в Съединените щати и никога не е живяла в Дания; тя обаче е пребивавала в тази държава членка 44 седмици преди навършване на 22-годишна възраст и пет седмици след навършване на тази възраст; подала е до Министерството на имиграцията и интеграцията молба за запазване на гражданството 43 дни след като е навършила 22 години; със спорното решение е била информирана, от една страна, че е загубила датското си гражданство по силата на закона, когато е навършила 22 години, поради липсата на действителна връзка и на подадена молба за запазване на гражданството преди тази дата в съответствие с член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството, а от друга страна, че не се ползва от дерогацията по член 8, параграф 1, второ изречение от същия закон, тъй като молбата ѝ е подадена *след* навършване на 22-годишна възраст.

¹⁰ Относно тези общи условия вж. точка 8 от настоящото заключение. Запитващата юрисдикция посочва, че съгласно член 44, параграф 1 от Конституцията чужденец може да придобие датско гражданство само по силата на закона. Поради това натурализацията трябва да стане със закон, в който изрично се посочва името на всяко натурализирано лице.

¹¹ Вж. в това отношение точка 9 от настоящото заключение.

¹² Относно административната практика на Министерството на имиграцията и интеграцията във връзка с критерия за „пребиваване“ вж. бележка под линия 10 от настоящото заключение.

Б. По водещата линия, която произтича от практиката на Съда относно загубване на статута на гражданин на Съюза

28. В изложението по-долу ще проследя практиката на Съда относно загубване на статута на гражданин на Съюза и важните аспекти на нейното развитие, които са от значение за анализа на делото, предмет на разглеждане.

1. Решение *Rottmann*: утвърждаване на принципа на съдебния контрол, осъществяван с оглед на правото на Съюза

29. В решение *Rottmann*¹³, което е относно разглеждането на решение за отмяна на натурализация, прието от германските органи, Съдът, на първо място, потвърждава закрепения през 90-те години принцип¹⁴, че държавите членки трябва да упражняват компетентността си в областта на придобиване и загубване на гражданството *при спазване на правото на Съюза*¹⁵. На следващо място, той изяснява обхвата на този принцип, като уточнява, че „[о]бстоятелството, че дадена област е от компетентността на държавите членки, [...] не означава, че в положения, които попадат в приложното поле на правото на Съюза, съответните национални норми могат да не са в съответствие с това право“¹⁶. Така той приема също, че като се има предвид, че предоставеният с член 20 ДФЕС статут на гражданин на Съюза е основен, положението на гражданин на Съюза, по отношение на когото органите на държава членка са постановили решение за отмяна на натурализацията, с което той е поставен в положение — след като е загубил първоначалното си гражданство на друга държава членка — което може да доведе до загубване на посочения статут и на свързаните с него права, по естеството и последиците си попада в приложното поле на правото на Съюза¹⁷.

30. Съдът прогласява също принципа, че по отношение на гражданите на Съюза упражняването на тази компетентност, доколкото засяга предоставените и защитени от правния ред на Съюза права, какъвто именно е случаят с решение за отмяна на натурализация, подлежи на *съдебен контрол, извършен от гледна точка на правото на Съюза*¹⁸. Поради това, след като прави извод за принципната законосъобразност на решение за отмяна на натурализация, основана на измама¹⁹, той заявява, че такова решение все пак подлежи на преценка на пропорционалността, за да „се отчитат възможните *последници* от това решение за съответното лице и евентуално за членовете на неговото семейство, що се отнася до загубата на правата, от които се ползва всеки гражданин на Съюза“²⁰.

¹³ Припомням, че г-н *Rottmann* е придобил германско гражданство по натурализация с измама.

¹⁴ Вж. решение от 7 юли 1992 г., *Micheletti* и др. (C-369/90, EU:C:1992:295, т. 10), според което: „[с]ъгласно международното право определянето на условията за придобиване и загубване на гражданство е от компетентността на всяка държава членка, като тя *трябва* да се упражнява при спазване на правото на Съюза“. Курсивът е мой. Припомням, че Съдът вече е загатвал тази идея в решения от 7 февруари 1979 г., *Auer* (136/78, EU:C:1979:34, т. 28), и от 12 ноември 1981 г., *Airola/Комисия* (72/80, EU:C:1981:267, т. 8 и сл.). Всъщност става въпрос за общ принцип на правото на Съюза, прилаган в областта на гражданството на Съюза.

¹⁵ Решение *Rottmann*, точки 39 и 45 и цитираната съдебна практика.

¹⁶ Решение *Rottmann*, точка 41 и посочената съдебна практика. Държа да припомня, че в точка 41 от това решение Съдът се основава на постоянната съдебна практика относно положенията, при които законодателство, прието в област, която спада към вътрешната компетентност, се преценява в светлината на правото на Съюза. Вж. също заключението на генерален адвокат *Poiares Maduro* по това дело (C-135/08, EU:C:2009:588, т. 20).

¹⁷ Решение *Rottmann*, точки 42 и 43.

¹⁸ Решение *Rottmann*, точка 48.

¹⁹ Решение *Rottmann*, точка 54. Вж. също точки 51—53.

²⁰ Решение *Rottmann*, точка 56. Курсивът е мой.

31. На последно място, Съдът постановява, че член 20 ДФЕС допуска държава членка да лиши гражданин на Съюза от гражданството на тази държава членка, придобито по натурализация, когато последното е придобито с измама, *при условие* че с решението за отмяна на натурализацията се спазва принципът на пропорционалност²¹.

32. Тази съдебна практика е потвърдена и допълнена в някои отношения в две по-късни решения на Съда.

2. Решение Tjebbes и др.: значението на индивидуалната преценка на последиците от загубване на статута на гражданин на Съюза в рамките на контрола за пропорционалност

33. В решение Tjebbes и др., което се отнася до преценката с оглед на правото на Съюза на общо условие за загубване на нидерландското гражданство по силата на закона²², а оттам и на статута на гражданин на Съюза от заинтересованите лица²³, изходната точка в съображенията на Съда е потвърждаването на принципа, закрепен в по-ранната съдебна практика²⁴. Поради това, като се основава на точки 42 и 45 от решение Rottmann, Съдът посочва, че гражданите на Съюза, които са граждани *само на една държава членка* и които със загубването на това гражданство *следва да загубят статута на граждани на Съюза* по член 20 ДФЕС и свързаните с него права, се намират в положение, което по естеството и последиците си попада в приложното поле на правото на Съюза, и затова при упражняването на компетентността си в областта на гражданството държавите членки трябва да спазват правото на Съюза²⁵.

34. По-точно, първоначално, като припомня по-специално, че за държавата членка е легитимно при упражняването на компетентността си за определяне на условията за придобиване и загубване на гражданството да възприеме разбирането, че гражданството е израз на действителна връзка между държавата и гражданите ѝ, и съответно да предвиди загубване на нейното гражданство като последица от липсата на такава действителна връзка или от прекъсването ѝ²⁶, Съдът посочва, че правото на Съюза по принцип допуска в хипотези като визираните в съответната национална правна уредба държава членка да предвиди по съображения от общ интерес загубване на нейното гражданство, въпреки че за съответното лице загубване на това гражданство води до загубване на статута на гражданин на Съюза²⁷.

35. На следващо място обаче, като обръща внимание на важността да се спазва принципът на пропорционалност от компетентните органи и от националните юрисдикции при тези положения, Съдът посочва, че загубване по силата на закона на гражданството на държава

²¹ Решение Rottmann, точка 59 и диспозитив.

²² А именно за всеки нидерландски гражданин, който е гражданин и на друга държава членка, да пребивава извън Нидерландия и извън *територията, на която се прилага Договорът за ЕС*, в продължение на непрекъснат период от десет години.

²³ По делото, по което е постановено решение Rottmann, става въпрос за индивидуално решение за отнемане на гражданството, основано на действията на заинтересованото лице.

²⁴ Решение Tjebbes и др., точка 30 и цитираната съдебна практика.

²⁵ Решение Tjebbes и др., точка 32.

²⁶ Решение Tjebbes и др., точка 35. Вж. също решение Rottmann, точка 51.

²⁷ Решение Tjebbes и др., точка 39.

членка би било несъвместимо с посочения принцип, ако приложимите национални правила не позволяват в нито един момент да се извърши *индивидуална преценка* на последиците, които то поражда за съответните лица от гледна точка на правото на Съюза²⁸.

36. Според Съда оттук следва, че в случай, при който загубване на гражданството на държава членка настъпва по силата на закона и води до загубване на статута на гражданин на Съюза, компетентните национални и съдебни органи трябва да имат възможността инцидентно да преценяват *последниците от загубване* на това гражданство и евентуално *да възстановяват ex tunc гражданството* на съответното лице по повод на негово заявление за издаване на документ за задгранично пътуване или на всякакъв друг документ, удостоверяващ гражданството му²⁹. Съдът добавя също, че при извършването на тази преценка за пропорционалност националните органи и националните юрисдикции трябва да се уверят, че загубване на гражданството е съвместимо с гарантираните с Хартата основни права, за чието спазване той следи, и особено с правото на зачитане на семейния живот, установено в член 7 от Хартата³⁰.

37. Съдебната практика, установена с решения Rottmann и Tjebbes и др., е потвърдена с решение Wiener Landesregierung, в което Съдът изрично прави извод, че решението, предмет на разглеждане по последното посочено дело, е несъвместимо с принципа на пропорционалност.

3. Решение Wiener Landesregierung: несъвместимост с принципа на пропорционалност на спорното решение, предмет на разглеждане по това дело

38. Позволявам си да препратя към изложените от мен съображения в заключението ми по дело Wiener Landesregierung³¹, и ще се огранича да припомня накратко за яснота аспектите на решение Wiener Landesregierung, които са от полза за анализа на поставените от запитващата юрисдикция въпроси в рамките на делото, предмет на разглеждане.

39. По това дело австрийски съд иска да установи дали положението на лице, което притежава гражданството само на една държава членка, отказва се от това гражданство и поради това губи статута си на гражданин на Съюза, за да получи австрийско гражданство — вследствие на уверението, дадено от австрийските органи, че това гражданство ще му бъде предоставено — по естеството и последиците си попада в обхвата на правото на Съюза, когато това уверение е оттеглено, което има за последица възпрепятстването на това лице да си възстанови статута на гражданин на Съюза. Съдът отговаря утвърдително на този въпрос, като по този начин потвърждава приложимостта на правото на Съюза към това положение³².

40. Австрийският съд е искал да установи също дали компетентните органи и съответно националните юрисдикции на приемащата държава членка са длъжни да проверят дали решението за оттегляне на уверението за предоставяне на гражданството на тази държава членка, което прави окончателна загубата на статута на гражданин на Съюза за засегнатото лице, е съвместимо с принципа на пропорционалност с оглед на последиците, които то

²⁸ Решение Tjebbes и др., точки 40 и 41.

²⁹ Решение Tjebbes и др., точка 42 и диспозитива.

³⁰ Решение Tjebbes и др., точка 45 и диспозитива.

³¹ C-118/20, EU:C:2021:530. Вж. точка 47 и сл.

³² Решение Wiener Landesregierung, точка 44 и точка 1 от диспозитива.

поражда за положението на това лице. Съдът отговаря утвърдително и на този въпрос, като потвърждава задължението на националните юрисдикции на приемащата държава членка да проверят съвместимо ли е разглежданото национално решение с принципа на пропорционалност³³.

41. Бих искал да обърна внимание на някои аспекти на това решение.

42. На първо място, Съдът изтъква значението на преценката на индивидуалното положение на съответното лице, както и евентуално на положението на семейството му в рамките на проверката спазен ли е принципът на пропорционалност, закрепен в правото на Съюза³⁴. Във връзка с това той по-специално възпроизвежда постоянната си практика, според която задача на компетентните органи, а евентуално и на националните съдилища, е да се уверят, че съответното национално решение е съвместимо с гарантираните от Хартата основни права и особено с правото на зачитане на семейния живот, установено в член 7 от нея³⁵.

43. На второ място, след като разглежда мотивите, обосноваващи националното решение, което води до загубване на статута на гражданин на Съюза, изложени от австрийското правителство³⁶, Съдът приема, че с оглед на важните последици за положението на засегнатото лице, що се отнася в частност до нормалното развитие на неговия семеен и професионален живот, които съдържа решението за оттегляне на уверението за предоставяне на австрийско гражданство, което води до окончателно загубване на статута на гражданин на Съюза, това решение не изглежда пропорционално на тежестта на извършените от това лице правонарушения³⁷. Поради това той постановява, че „изискването за съвместимост с принципа на пропорционалност *не е изпълнено*, когато такова решение е мотивирано от административни нарушения на Кодекса за движение по пътищата, които според приложимото национално право водят само до налагането на имуществена санкция“. С други думи, Съдът за първи път в тази съдебна практика твърдо приема, че такова национално решение *не е в съответствие с принципа на пропорционалност* на правото на Съюза³⁸.

4. Принципиите, установени в съдебната практика във връзка с анализа на условията за придобиване и загубване на гражданството с оглед на правото на Съюза

44. Водещата линия, която се очертава от практиката на Съда относно загубване на статута на гражданин на Съюза, се състои главно от два установени от съдебната практика принципа.

³³ Решение Wiener Landesregierung, точка 58 и цитираната съдебна практика. Следва да се отбележи, че в точка 49 от това решение, при разглеждането на втория преюдициален въпрос, Съдът посочва, като се позовава на точка 62 от решение Rottmann, че произтичащите от правото на Съюза принципи относно компетентността на държавите членки в областта на гражданството, както и задължението им да упражняват тази компетентност при спазване на правото на Съюза, важат както за приемащата държава членка, така и за държавата членка на гражданството на произход.

³⁴ Решение Wiener Landesregierung, точка 59 и цитираната съдебна практика.

³⁵ Решение Wiener Landesregierung, точка 61 и цитираната съдебна практика.

³⁶ Решение Wiener Landesregierung, точки 60 и 62—72.

³⁷ Решение Wiener Landesregierung, точка 73.

³⁸ Решение Wiener Landesregierung, точка 74 и точка 2 от диспозитива.

45. Според първия принцип компетентността на държавите членки в областта на придобиване и загубване на гражданството трябва да се упражнява *при спазване на правото на Съюза*. Разбирането на този принцип предполага да се разграничат добре тази изключителна компетентност и нейното упражняване при спазване на правния ред на Съюза. В това отношение държа да отбележа, че тази компетентност на държавите членки никога не е била поставяна под въпрос от Съда. Както посочва генерален адвокат Poiares Maduro, „не че придобиването и загубването на гражданството на държава членка (а следователно и на Съюза) сами по себе си се регламентират от правото [на Съюза], а *условията* за придобиване и загубване на гражданството на държава членка трябва да бъдат съвместими с нормите [от правото на Съюза] и да зачитат правата на европейския гражданин“³⁹. Поради това не става въпрос нито от този принцип да се направи извод за абсолютна невъзможност да се отнеме гражданството на държава членка, в случай че това би довело до загубване на статута на гражданин на Съюза, нито да се приеме, че *условията* за придобиване и загубване на гражданството остават извън обхвата на контрола на правото на Съюза⁴⁰. Всъщност статутът на гражданин на Съюза не може да бъде лишен от полезното си действие и следователно предоставените с него права не могат да бъдат нарушени чрез приемането на национална правна уредба, която не спазва правото на Съюза, и по-специално припомнените по-горе принципи, установени в практиката на Съда⁴¹.

46. Съгласно втория принцип *съдебният контрол се осъществява с оглед на правото на Съюза*, и по-специално с оглед на принципа на пропорционалност. В контекста на спазването на принципа на пропорционалност следва да се вземат предвид няколко аспекта: на първо място, индивидуалната преценка на последиците от загубване на статута на гражданин на Съюза за съответното лице и за членовете на неговото семейство, що се отнася до загубване на правата, от които се ползва всеки гражданин на Съюза; на следващо място, изискването за съответствие на тези последици с гарантираните от Хартата основни права и на последно място, евентуално задължението за възстановяване *ex tunc* на гражданството на съответното лице. Тези аспекти са от основно значение за *съдебния контрол, осъществяван с оглед на правото на Съюза*, като изискваната от Съда преценка пропорционално ли е загубване на гражданството, което води до загубване на статута на гражданин на Съюза, трябва да се извърши обстойно и грижливо от компетентните органи и от националните юрисдикции.

47. Поради това няма никакво съмнение, че загубване на гражданството, което води до загубване на статута на гражданин на Съюза съгласно правната уредба, предмет на разглеждане в главното производство, трябва да се разгледа именно в светлината на тези принципи.

В. По прилагането по настоящото дело на принципите, установени в съдебната практика

48. В началото припомням, че в съответствие с член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството, когато навършва 22 години, жалбоподателката в главното производство губи *ex lege* датското си гражданство поради липсата на действителна връзка

³⁹ Вж. заключението на генерален адвокат Poiares Maduro по дело Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, т. 23). Курсивът е мой.

⁴⁰ Вж. в този смисъл заключението на генерален адвокат Poiares Maduro по дело Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, т. 23).

⁴¹ Вж. в това отношение решения Rottmann, точки 41—43, 45, 48, 56 и 59; Tjebbes и др., точки 30, 32, 40—42 и 45, и Wiener Landesregierung, точки 44, 59, 61 и 73. Вж. също точки 29—43, и по-специално точка 45 от настоящото заключение.

с Дания и тъй като е подала молбата за запазване на датското гражданство след навършване на 22-годишна възраст, тя не е могла да се ползва от дерогацията по член 8, параграф 1, второ изречение от този закон.

49. Следователно жалбоподателката в главното производство губи статута си на гражданка на Съюза, който съгласно постоянната съдебна практика е създаден, за да бъде основният статут на гражданите на държавите членки⁴².

50. Като се има предвид изложената по-горе съдебна практика⁴³, и по-специално решение Tjebbes и др., ясно е, че гражданин на Съюза, който е гражданин само на една държава членка и който следва да загуби статута си по член 20 ДФЕС и свързаните с него права, се намира в положение, което по естеството и последиците си попада в приложното поле на правото на Съюза⁴⁴. Следователно, тъй като положението на жалбоподателката в главното производство попада в приложното поле на правото на Съюза, при упражняването на компетентността си в областта на гражданството Кралство Дания трябва да спазва това право и положението трябва да подлежи на контрол с оглед на същото право⁴⁵.

51. Като се има предвид тази констатация, се поставя въпросът дали загубване на гражданството по силата на закона по член 8, параграф 1 от датския Закон за гражданството е в съответствие с правото на Съюза. Припомням, че както следва от практиката на Съда, за да бъде в съответствие с това право, загубване на гражданството, предвидено в национална правна уредба, трябва да отговаря на съображение от обществен интерес, което предполага да е годно да постигне преследваната цел, и загубване на гражданството в резултат на тази правна уредба да не бъде произволен акт⁴⁶.

52. Жалбоподателката в главното производство изтъква, че макар предвиденото в член 8, параграф 1 от Закона за гражданството автоматично загубване на гражданството, от което няма никакви изключения, да преследва законна цел и цел за поддържане на действителна връзка и за запазване на особеното отношение на солидарност и лоялност между държавата членка и нейните граждани, то все пак не е годно да гарантира постигането на тази цел. Освен това автоматичното загубване, предвидено в тази разпоредба, не било пропорционално и поради това противоречало на член 20 ДФЕС във връзка с член 7 от Хартата.

53. За разлика от това датското правителство поддържа в писменото си становище, че преценката законосъобразен и пропорционален ли е член 8, параграф 1 от Закона за гражданството по отношение на лицата, навършили 22 години към момента на подаване на молбата за запазване на гражданството, трябва да се основава на общ преглед на датската

⁴² Решения от 20 септември 2001 г., Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, т. 31), и Wiener Landesregierung, точка 38 и цитираната съдебна практика.

⁴³ Вж. точки 29, 30 и 33 от настоящото заключение.

⁴⁴ Вж. решение Tjebbes и др., точка 32.

⁴⁵ Вж. в това отношение решения Rottmann, точки 42 и 45, и Tjebbes и др., точка 32. Датското правителство изтъква в съдебното заседание, че от решението на държавните глави и правителствените ръководители, заседаващи в рамките на Европейския съвет в Единбург на 11 и 12 декември 1992 г., следва, че Кралство Дания разполага с широка свобода на преценка, когато става въпрос за определяне на условията за придобиване и загубване на гражданството, и има особено становище, що се отнася до гражданството на Съюза. Комисията припомня обаче, че текстът на релевантните части от това решение относно гражданството на Съюза е същият като този на Декларация № 2 относно гражданството в държава членка, приложена от държавите членки към Заключителния акт към Договора за ЕС. Вж. в това отношение решение Rottmann, точка 40. Тя припомня също, че от практиката на Съда следва, че компетентността на държавите членки в областта на придобиване и загубване на гражданството трябва да се упражнява при спазване на правото на Съюза. Вж. по-специално решение Rottmann, точка 41.

⁴⁶ Вж. в този смисъл решение Rottmann, точки 51—54.

система за загубване и възстановяване на гражданството. Пропорционалността на загубването на датското гражданство *ex lege* за навършилите 22-годишна възраст лица трябва да се преценява и в светлината на правилата за запазване на гражданството до достигането на тази възраст, които като цяло са много благоприятни. От друга страна, това правителство смята, че законосъобразността и пропорционалността на правилата относно загубването на датското гражданство се потвърждават от факта, че въз основа на преценка за всеки конкретен случай то може да разреши гражданството да се запази, когато молбата е подадена преди навършване на 22-годишна възраст.

54. Поради това ще проверя с оглед на изложената съдебна практика дали разглежданата правна уредба, според която жалбоподателката в главното производство следва да загуби датското гражданство, а оттам и статута на гражданка на Съюза, има законосъобразно основание и е годна да постигне преследваната цел, както и дали системата за загубване на датското гражданство спазва принципа на пропорционалност, що се отнася до произтичащите от нея последици за положението на жалбоподателката в главното производство.

1. По проверката легитимно ли е съображението от обществен интерес, преследвано от системата за загубване на датското гражданство

55. На първо място, бих искал да припомня, че Съдът вече е постановил, че е оправдано държава членка да иска да защити особеното отношение на солидарност и лоялност между нея и нейните граждани, както и взаимността на правата и задълженията, които са в основата на гражданството⁴⁷. Ето защо според него за държава членка е легитимно при упражняването на компетентността си за определяне на условията за придобиване и загубване на гражданството да възприеме разбирането, че гражданството е израз на действителна връзка между държавата и гражданите ѝ, и съответно да предвиди загубване на нейното гражданство като последица от липсата на такава действителна връзка или от прекъсването ѝ⁴⁸.

56. На второ място, припомням също, че в решение Tjebbes и др. Съдът вече е имал повод да уточни, че критерий, основан на обичайното местопребиваване на гражданите на тази държава членка през продължителен период от време „*извън [съответната] държава членка и извън територията, на която се прилага Договорът за ЕС*“, може да се смята за фактор, отразяващ липсата на действителна връзка⁴⁹.

57. В случая, както се установява от акта за преюдициално запитване, член 8, параграф 1 от Закона за гражданството има за цел да предотврати предаването на датското гражданство от поколение на поколение на лица, които нямат или вече нямат действителна връзка с Дания. Според датското правителство датският законодател приел, че родените в чужбина

⁴⁷ Решения Rottmann, точка 51; Tjebbes и др., точка 32, както и Wiener Landesregierung, точка 52.

⁴⁸ Решение Tjebbes и др., точка 35. Вж. също заключението на генерален адвокат Mengozzi по дело Tjebbes и др. (C-221/17, EU:C:2018:572, т. 53).

⁴⁹ Решение Tjebbes и др., точка 36. Вж. в това отношение заключението на генерален адвокат Mengozzi по дело Tjebbes и др. (C-221/17, EU:C:2018:572, т. 54). Курсивът е мой.

лица, които *не са живели в Дания* или не са пребивавали в нея през значителен период от време, с израстването си постепенно губят лоялността и солидарността, както и връзката си с тази държава членка⁵⁰.

58. При тези условия смятам, както изтъкват датското и френското правителство, а също и Комисията, че по принцип е легитимно държава членка да приеме, че родените в чужбина лица, които не са живели или пребивавали в тази държава членка по начин, който да доказва действителна връзка с нея, *могат* постепенно да загубят отношението си на лоялност и солидарност, както и връзката си с посочената държава членка. В това отношение отбелязвам, че съгласно член 7, параграф 1, буква д) от Европейската конвенция за гражданството, гражданството *може* да бъде загубено *ex lege* при липса на действителна връзка между държавата и гражданин, който постоянно пребивава в чужбина⁵¹.

59. Поради това по принцип ми се струва легитимно държава членка, от една страна, да реши, че критерии като пребиваването на нейната територия за периоди, чиято обща продължителност не надвишава една година, не показват действителна връзка с тази държава членка, и от друга страна, да може да определи възраст, както в случая 22 години, за да прецени дали условията за загубване на гражданството са изпълнени.

60. С оглед на това от съображения за изчерпателност се налага да спомена един важен въпрос, повдигнат от Комисията в писменото ѝ становище и разискван в съдебното заседание след въпрос на Съда, който излиза извън рамките на проблема, пред който е изправена запитващата юрисдикция. Става въпрос за това да се установи дали критерий за загубване на гражданството, който почива на факта, че датски гражданин пребивава извън Дания, и не прави разлика между пребиваване в Съюза и пребиваване в трета държава, може да се приеме за легитимен критерий с оглед на правото на Съюза, когато в резултат на загубване на това гражданство се загубва статутът на гражданин на Съюза⁵².

61. Всъщност прилагането на такъв критерий за пребиваване би довело, както правилно подчертава Комисията в писменото и в устното си становище, до положение, при което лице, датски гражданин, което е гражданин и на трета държава, родено е в друга държава членка, с майка или баща датски гражданин, които са упражнили правото си на свободно движение съгласно член 21 ДФЕС, ще загуби датското си гражданство по силата на закона,

⁵⁰ Макар да се питам дали тази постепенна загуба на действителната връзка може да се обобщи за всички лица, попадащи в приложното поле на спорната разпоредба, съгласен съм да приема, че *по принцип в някои случаи може* да съществува опасност от такава постепенна загуба на действителната връзка. Освен това ми се струва съвсем уместно становището, че е възможно някои граждани на Съюза да имат действителна връзка с повече от една държава членка. Поставянето под съмнение на такава констатация би било равностойно на поставяне под съмнение на самата същност на гражданството на Съюза. Според мен би било парадоксално да не се приемат евентуалните последици за гражданите на държавите от упражняването по-специално на една от основните свободи на Съюза, а именно свободното движение на хора.

⁵¹ Европейската конвенция за гражданството, приета на 6 ноември 1997 г. в рамките на Съвета на Европа и влязла в сила на 1 март 2000 г., е ратифицирана от Кралство Дания на 24 юли 2002 г. В обяснителния доклад към тази конвенция се посочва, че целта на тази разпоредба е да разреши на държавата, която желае това, да попречи на възможността нейните граждани, които живеят от дълго време в чужбина, да запазят гражданството на тази държава, при положение че връзката с нея вече не съществува или е заменена с връзка с друга държава, като се има предвид, че както по настоящото дело, става въпрос за лица с двойно гражданство и следователно няма опасност от липса на гражданство. Вж. точка 70 от този доклад.

⁵² Липсата на такава разлика е потвърдена от датското правителство в отговор на въпрос, поставен от Съда. Що се отнася до предвиденото в датската правна уредба разграничение между пребиваване, по-специално във Финландия или в Швеция, и пребиваване в друга държава членка, датското правителство потвърждава в съдебното заседание, че съгласно член 8, параграф 3 от Закона за гражданството седемгодишен период на пребиваване в тези две държави членки доказва съществуването на действителна връзка с Дания. В това отношение Комисията посочва в отговор на поставен от Съда въпрос, че това правило представлява дискриминация, основана на държавата членка по местопребиваване, която може да се счита за непослователност спрямо преследването от датската правна уредба съображение от обществен интерес. Вж. също бележка под линия 6 от настоящото заключение.

а оттам и статута си на гражданин на Съюза, ако при навършване на 22-годишна възраст отговаря на кумулативните условия по член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството и не се ползва от дерогацията, предвидена в член 8, параграф 1, второ изречение от този закон. С други думи, упражняването на правата, свързани със статута на неговите родители на граждани на Съюза, щяло парадоксално да доведе до загубване от това лице на всички права, свързани със статута му на гражданин на Съюза⁵³. Това загубване щяло да настъпи и когато родено в друга държава членка лице упражни между 18-ата и 22-рата си година правото си на свободно движение и на свободно пребиваване, по-специално за да работи или пребивава в друга държава членка⁵⁴.

62. В това отношение, макар да споделям съмненията на Комисията относно легитимността на такъв критерий за пребиваване и общото му отражение върху свободното движение на гражданите в рамките на Съюза, не смятам, че за да се отговори на въпроса, поставен от запитващата юрисдикция по настоящото дело, е необходим конкретен и задълбочен анализ, фокусиран върху този аспект. Всъщност от акта за преюдициално запитване се установява, че с изключение на престой от три или четири седмици във Франция⁵⁵, жалбоподателката в главното производство не е пребивавала в друга държава членка освен Дания и винаги е живяла в Съединените щати. Все пак ще изложа следните бележки, в случай че Съдът е на друго мнение.

63. На първо място, припомням, че изложеният в предходните точки проблем не се поставя по делото, по което е постановено решение Tjebbes и др., тъй като според критерия, основан на пребиваването, предвиден в спорната нидерландска правна уредба по делото, по което е постановено това решение, не се прави разлика между пребиваване в Нидерландия и пребиваване в друга държава членка⁵⁶. Поради това, макар да е вярно, че в това решение Съдът приема, че такъв критерий отразява липсата на действителна връзка, той все пак има грижата да уточни, че става въпрос за пребиваване „извън [съответната] държава членка и извън *територията, на която се прилага Договорът за ЕС*“⁵⁷.

64. На следващо място, следва да не се забравя, че що се отнася до граждани на Съюза, които са родени в приемащата държава членка и които никога не са упражнили правото си на свободно движение, Съдът вече е постановил, че такива граждани имат право да се позоват на член 21, параграф 1 ДФЕС и на разпоредбите, приети за неговото прилагане⁵⁸.

65. На последно място, струва ми се очевидно, че критерий, при който във връзка със загубване на гражданството на съответното лице при навършване на 22-годишна възраст, което води и до загубване на статута му на гражданин на Съюза, не се прави разлика между пребиваване в трета държава и пребиваване в държава членка, представлява ясно

⁵³ В отговор на поставен от Съда въпрос Комисията подчертава, че от прилагането на такъв критерий следва, че упражняването от съответния датски гражданин на правото на придвижване и на пребиваване води до загубване на това право.

⁵⁴ Такъв според мен би бил случаят на датски гражданин, роден в Нидерландия, чийто баща е датчанин, а майка му — американка, който на 18-годишна възраст упражнява правото си на свободно движение и пребиваване, за да отиде да работи или учи в Италия, като пребивава там до навършване на 22 години. Следва да се отбележи също, че както обяснява Комисията в отговор на поставен от Съда въпрос, положението, при което такъв гражданин има двойно гражданство — датско и италианско, също би попаднало в приложното поле на правото на Съюза. В такъв случай ще става въпрос не за загубване на статута на гражданин на Съюза, а за ограничаване на правото на свободно движение и пребиваване в Съюза.

⁵⁵ Жалбоподателката в главното производство потвърждава в съдебното заседание, че става въпрос за ваканции.

⁵⁶ Решение Tjebbes и др., точка 10.

⁵⁷ Решение Tjebbes и др., точка 36. Вж. в това отношение заключението на генерален адвокат Mengozzi по дело Tjebbes и др. (C-221/17, EU:C:2018:572, т. 54). Курсивът е мой.

⁵⁸ Решения от 19 октомври 2004 г., Zhu и Chen (C-200/02, EU:C:2004:639, т. 26), от 13 септември 2016 г., Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675, т. 42 и 43), и от 2 октомври 2019 г., Bajratari (C-93/18, EU:C:2019:809, т. 26).

ограничаване на правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, което може да възпре датския гражданин да упражни това право⁵⁹. В това отношение трябва да отбележа, че не виждам как би могло да се твърди, че такова ограничаване на правото на свободно движение и пребиваване на гражданите на Съюза е пропорционално. Всъщност фактът, че гражданин на Съюза може да загуби гражданството си, тъй като е установил пребиваването си в държава членка, различна от тази, чийто гражданин е, според мен ограничава непропорционално неговото право на свободно движение и пребиваване. Както правилно посочва Комисията в съдебното заседание, пребиваването на територията на Съюза не би трябвало да се счита за прекъсване на действителната връзка, която съществува между гражданин на Съюза и неговата държава членка на произход.

66. При тези условия и като се имат предвид резервите ми относно последиците на критерий за пребиваване като предвидения в член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството за свободното движение на гражданите в рамките на Съюза, смятам, че при обстоятелствата по делото в главното производство правото на Съюза по принцип допуска при посочените в тази разпоредба положения държава членка да предвиди поради съображения от обществен интерес възможността лице да загуби гражданството, въпреки че в резултат на това то губи статута си на гражданин на Съюза.

2. По контрола пропорционална ли е разглежданата национална правна уредба, като се имат предвид последиците от нея за засегнатото лице

67. В светлината на практиката на Съда, и по-специално на точки 40—42 от решение Тјеббес и др.⁶⁰, имам съмнения, що се отнася до спазването на принципа на пропорционалност от системата, при която съгласно член 8, параграф 1 от Закона за гражданството и в съответствие с прилаганата от датските органи административна практика, при навършване на 22-годишна възраст лицата загубват датското гражданство. Съмненията ми почиват не само на един аспект от разглежданата в главното производство правна уредба, а на няколко съставни елемента на тази система, които се отнасят до липсата на индивидуална преценка на последиците от загубване на статута на гражданин на Съюза с оглед на правото на Съюза за всяко лице, подало молбата си след навършване на 22-годишна възраст, от една страна, а от друга страна, до възстановяване ех тупс на загубеното гражданство.

а) По системната липса на индивидуална преценка на последиците от загубване на статута на гражданин на Съюза с оглед на правото на Съюза за всяко лице, подало молбата си след навършване на 22-годишна възраст

68. Припомням, че съмненията на запитващата юрисдикция се дължат на факта, че загубването на датското гражданство, а оттам на статута на гражданин на Съюза, е автоматично, като в Закона за гражданството не е предвидено никакво изключение. Както изтъква Комисията в съдебното заседание, в положението, разглеждано в главното производство, по отношение на засегнатото от това загубване лице *никога* не е извършвана

⁵⁹ Вж. заключението на генерален адвокат Poiares Maduro по дело Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, т. 32), според което „държавна норма, която предвижда загубване на гражданството на държава членка в случай на прехвърляне на местожителството в друга държава членка, без съмнение би съставлявала нарушение на правото на движение и пребиваване, предоставено на гражданите на Съюза от член [21 ДФЕС]“.

⁶⁰ Вж. точки 35 и 36 от настоящото заключение.

индивидуална преценка на неговото положение и евентуално на положението на семейството му. Струва ми се, че този въпрос е в центъра на трудностите, които поражда оспорваната по настоящото дело система за загубване на гражданството по силата на закона.

69. На първо място, отбелязвам, че *единственото средство*, с което разполага датски гражданин, за да може да се ползва от *индивидуална преценка* на последиците от загубване на гражданството, което води до загубване на статута на гражданин на Съюза, с оглед правото на Съюза, е да подаде молба за запазване на датското гражданство, *преди* да навърши 22 години⁶¹, и по-точно *между 21- и 22-годишна възраст*⁶², което според мен е много къс период. Ако молбата му е подадена след достигането на тази възраст, тя ще бъде разгледана само за да се провери дали са изпълнени условията по член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството. В случай че това е така, молбата му автоматично ще бъде отхвърлена⁶³ и съответното лице не само губи датското гражданство, а оттам и статута си на гражданин на Съюза, но спрямо него в нито един момент не се извършва индивидуална преценка на последиците от това загубване с оглед на правото на Съюза.

70. На второ място, отбелязвам, че от обясненията на запитващата юрисдикция се установява, че вследствие на произнасянето на решение Тјebbes и др. Министерството на имиграцията и интеграцията решава, че бившите датски граждани, навършили 22-годишна възраст към 1 ноември 1993 г. или след тази дата, които са поискали запазване на датското си гражданство *преди* навършване на 22 години и по отношение на които е прието решение за загубване на гражданството съгласно член 8 от Закона за гражданството, последица от което е загубване на тяхното гражданство на Съюза, могат да поискат преразглеждане на това решение⁶⁴. Така, докато тези граждани са можели да се ползват от такова преразглеждане с оглед на правото на Съюза, жалбоподателката в главното производство, която е навършила 22 години след 1 ноември 1993 г., не е могла да се възползва от него, тъй като е подала молбата си за запазване на гражданството 43 дни *след* навършване на 22-годишна възраст.

⁶¹ Относно изменението на член 8, параграф 1 от Закона за гражданството вследствие на постановяването на решение Тјebbes и др. вж. точка 25 от настоящото заключение.

⁶² Припомням, че според обясненията на запитващата юрисдикция в случай на молба за запазване на гражданството, подадена *преди* навършване на 21-годишна възраст, Министерството на имиграцията и интеграцията *не* взема становище по въпроса дали молителят е запазил датското гражданство, а само издава удостоверение за датско гражданство, *като в противен случай* съгласно член 8 от Закона за гражданството той би загубил това гражданство при навършване на 22 години. Признавам, че доводът за необходимостта преценката дали е запазено гражданството, да се извърши възможно най-близо до 22-годишна възраст, така че датските органи да могат да вземат становище по запазването на гражданството, не ми се струва убедителен. Вж. точка 24 от настоящото заключение.

⁶³ В съдебното заседание датското правителство посочва в отговор на поставен от Съда въпрос, че макар датските органи да *не информират* системно датските граждани за условията за загубване на тяхното гражданство при навършване на 22-годишна възраст, правилото за загубване на датското гражданство е посочено на страница 2 от паспортите. Освен това правителството уточнява, че паспортът на засегнатото от загубване на датското гражданство лице не е валиден след навършване на 22-годишна възраст. Във връзка с този аспект смятам, че отбелязването на това правило на страница 2 от паспорта е без значение за централния за това дело проблем, а именно абсолютната невъзможност за жалбоподателката в главното производство да оспори загубването на нейното гражданство, а оттам и на статута ѝ на гражданка на Съюза и следователно на възможността да се ползва от контрол за това пропорционални ли са последиците от това загубване с оглед на правото на Съюза.

⁶⁴ Запитващата юрисдикция се позовава в това отношение на документ на Министерството на имиграцията и интеграцията, озаглавен „Orientering om behandlingen af ansøgninger om bevis for bevarelse af dansk indfødsret efter EU-Domstolens dom i sag C-221/17, Тјebbes“ (Информация относно разглеждането на молбите за издаване на удостоверение за запазване на датското гражданство в резултат на решение на Съда на Европейския съюз по дело C-221/17, Тјebbes).

1) По възраженията, изложени от датското правителство

71. Що се отнася до причината за запазване на изискването, предвидено в член 8, параграф 1, първо изречение от Закона за гражданството — молбата за запазване на датското гражданство да се подаде *преди* навършване на 22 години — запитващата юрисдикция отбелязва, че от подготвителните работи във връзка с тази разпоредба се установява, че когато я е изменил, за да се съобрази с решение Tjebbes и др., датският законодател е приел, че „това решение не изглежда да налага такава [индивидуална] преценка да бъде винаги възможна“.

72. В това отношение датското правителство изтъква в писменото и в устното си становище, че от решение Tjebbes и др. не следва, че е необходимо индивидуална преценка да бъде възможна във всеки един момент, когато засегнатото лице желае такава да бъде извършена. Според неговото тълкуване на това решение е достатъчно такава индивидуална преценка да може да бъде извършена, какъвто според него е случаят, ако молбата за запазване на гражданството е подадена преди навършване на 22 години.

73. Ако това тълкуване се приеме по настоящото дело, биха възникнали следните въпроси: трябва ли при някои положения да се приеме, че лице може да загуби гражданството на държава членка, а оттам и статута на гражданин на Съюза, без *в нито един момент* да бъде извършена индивидуална преценка на това загубване и на последиците, до които то води за това лице, с оглед на правото на Съюза? И трябва ли да се приеме, както внушава това правителство, че задължението на държавите членки да извършват такава индивидуална преценка, както е установено в практиката на Съда, може да се ограничи с преклузивен срок?

74. Тези въпроси ме навеждат на недвусмисления извод, че това тълкуване на решение Tjebbes и др., извършено от датския законодател и от датското правителство, не може да бъде прието, тъй като почива на неправилен прочит на това решение.

75. На първо място, според мен такъв прочит не е съобразен със задължението на компетентните органи и на националните юрисдикции, от една страна, да спазват принципа на пропорционалност в областта на загубване на статута на гражданин на Съюза, а от друга страна, да извършват при спазване на този принцип индивидуална преценка на последиците от загубването на този статут с оглед на правото на Съюза.

76. На второ място, такава тълкуване означава да се позволи на държавите членки да лишат член 20 ДФЕС, както е тълкуван от Съда, от полезното му действие при положения като разглежданото в главното производство. Припомням, че съгласно постоянната съдебна практика статутът на гражданин на Съюза е създаден, за да бъде основният статут на гражданите на държавите членки. Следователно този статут не трябва да бъде лишаван от своето полезно действие и поради това предоставените от него права не могат да бъдат нарушавани чрез приемането на национална правна уредба, която не спазва правото на Съюза.

2) Правилният прочит на решение Tjebbes и др.

77. Припомням, че съгласно практиката на Съда принципът, че компетентността на държавите членки в областта на придобиване и загубване на гражданството трябва да се упражнява при спазване на правото на Съюза, не позволява да се приеме, че условията за

загубване на гражданството, водещо до загубване на статута на гражданин на Съюза, не подлежат на контрола на правото на Съюза⁶⁵. В това отношение Съдът посочва в решение Tjebbes и др., че загубване по силата на закона на гражданството на държава членка би било несъвместимо с принципа на пропорционалност, ако приложимите национални правила не позволяват в нито един момент да се извърши индивидуална преценка на последиците, които то поражда за съответните лица от гледна точка на правото на Съюза⁶⁶.

78. За разлика от посоченото от Съда в точки 41 и 42 от решение Tjebbes и др. обаче, в положение като това на жалбоподателката в главното производство, при което загубване на датското гражданство настъпва по силата на закона и води до загубване на статута на гражданин на Съюза, констатирам, че датските органи *не са в състояние* инцидентно да *преценяват* последиците от това загубване за *всички* датски граждани, които са подали молба за запазване на датското си гражданство след навършване на 22 години. Всъщност тези граждани *в нито един момент* не се ползват от индивидуална преценка за това пропорционални ли са произтичащите от това загубване последици с оглед на правото на Съюза. Според мен липсата на такава преценка не само е автоматична, както установява запитващата юрисдикция, но и *системна*.

79. Правилен прочит на решение Tjebbes и др. означава, че е необходимо *всички* положения на загубване на гражданството, водещи до загубване на статута на гражданин на Съюза, да могат да бъдат преценявани с оглед на принципа на пропорционалност, както е тълкуван от Съда в практиката му относно член 20 ДФЕС, което поражда задължението за индивидуална преценка *и* за лицата, които са в положение като това на жалбоподателката в главното производство. Като се има предвид правната уредба, разглеждана в главното производство обаче, никога няма да бъде възможно някои положения, при които загубване на статута на гражданин на Съюза може да има непропорционални последици, да бъдат подложени на преценка с оглед на правото на Съюза, въпреки че засегнатите лица губят всички свързани с този статут права.

80. Може ли да се приеме това? Не мисля така.

81. Припомням в това отношение, че Съдът вече е постановил в решение Wiener Landesregierung, че *всяка загуба*, дори временна, на статута на гражданин на Съюза означава, че съответното лице е лишено за неопределено време от възможността да се ползва от всички права, които този статут му предоставя⁶⁷. Поради това в положение като разглежданото в главното производство, при което с навършване на 22 години лице вече е загубило гражданството си по силата на закона, а оттам и статута си на гражданин на Съюза, без да е имало възможност да оспори това загубване, като се имат предвид последиците за него с оглед на правото на Съюза, съответната държава членка е длъжна да гарантира полезното действие на член 20 ДФЕС.

⁶⁵ Вж. в този смисъл решения Rottmann, точки 41—43, 45, 48, 56 и 59, Tjebbes и др., точки 30, 32, 40—42 и 45, и Wiener Landesregierung, точки 44, 59, 61 и 73. Вж. също точки 29—43, и по-специално точка 45, от настоящото заключение.

⁶⁶ Решение Tjebbes и др., точка 41. Припомням, че по делото, по което е постановено това решение, Съдът е трябвало да се произнесе не по компетентността за определяне на условие за загубване на гражданството в националната правна уредба (като пребиваването на гражданите на държава членка за непрекъснат период от десет години извън тази държава членка и Съюза), а по несъвместимостта с принципа на пропорционалност на тази правна уредба, тъй като тя не позволява *в нито един момент* да се разгледат последиците от това загубване с оглед на правото на Съюза. Относно това разграничение вж. съображенията ми в точка 45 от настоящото заключение.

⁶⁷ Точка 48 от това решение.

82. Макар, както в случая, мотивите за загубване на гражданството, а оттам и на статута на гражданин на Съюза, по принцип да са легитимни, това загубване може да настъпи само ако компетентните органи и националните юрисдикции спазват принципа на пропорционалност. Едно е национална правна уредба да може да предвиди *правило* за загубване на гражданството *ex lege*, тъй като това е законодателен избор, който е от изключителната компетентност на държавите членки. Фактът, че *националната процедура*, предвидена от тази правна уредба, не позволява на съответното лице да оспори това загубване в рамките на контрола за пропорционалност⁶⁸ и следователно да се ползва от индивидуална преценка на последиците от това загубване, обаче е съвсем друго нещо. Ето защо фактът, че държава членка може легитимно да предвиди загубване *ex lege* на гражданството, трябва да се разграничава от спазването на принципа на пропорционалност по отношение на това загубване с оглед на правото на Съюза.

83. При тези обстоятелства би могъл да се изтъкне доводът, че такава пълна и системна липса на индивидуална преценка за лицата, подали молбата си след навършване на 22-годишна възраст не би могла да постигне целта, преследвана със задължението за извършване на индивидуална преценка за пропорционалност, а именно да им позволи да запазят гражданството на въпросната държава членка, а следователно и статута на гражданин на Съюза, и че лишаването от гражданството, до което води спорната разпоредба, би било произволен и непоследователен акт.

84. Да вземем за пример положението на две сестри с датско гражданство, АА и ВВ. АА е родена в Дания, но няколко месеца след раждането си се е преместила в Съединените щати с родителите си. За разлика от това ВВ е родена в Съединените щати и се намира в същото положение, както жалбоподателката в главното производство. В този случай в резултат от прилагането на член 8, параграф 1 от Закона за гражданството по отношение на тези две сестри АА ще запази датското гражданство, тъй като е родена в Дания, докато сестра ѝ ВВ, която е подала молбата си за запазване на датското гражданство малко след навършване на 22 години, автоматично губи гражданството си, а оттам и статута си на гражданка на Съюза, *без да има възможност да оспори това загубване*.

85. В случая, в отговор на поставен от Съда въпрос в съдебното заседание, жалбоподателката в главното производство е посочила, че нейните братя и сестри са могли да запазят датското си гражданство, а оттам и статута си на граждани на Съюза, тъй като са подали молбата своевременно. Така имаме положение, при което жалбоподателката в главното производство единствена в семейството си е загубила датското гражданство, а оттам и статута на гражданин на Съюза.

86. Във връзка с това следва да се припомни, че индивидуалната преценка на положението на съответното лице означава евентуално да се прецени положението на семейството му, за да се определи дали загубата на гражданството на съответната държава членка, когато води до загубване на статута на гражданин на Съюза, ще има последици, които биха засегнали нормалното развитие на семейния и професионалния живот на това лице по несъразмерен с целите на националния законодател начин от гледна точка на правото на Съюза⁶⁹. При липсата на такава преценка за пропорционалност компетентните национални органи и

⁶⁸ Например в рамките на процедурата за отнемане на документа за пътуване или по повод на молба за издаване на нов паспорт.

⁶⁹ Решения Tjebbes и др., точка 44, и Wiener Landesregierung, точка 59.

евентуално националните юрисдикции няма да могат да се уверят, че такава загуба на гражданство е в съответствие с гарантираните от Хартата основни права и особено с правото на зачитане на семейния живот, установено в член 7 от Хартата⁷⁰.

87. Поради това смятам, че независимо от легитимността на избора на националния законодател да въведе или не крайна дата за загубване *ex lege* на гражданството, компетентните органи или евентуално националните юрисдикции трябва да могат да преценят индивидуално *всяка* загуба на гражданство, водеща до загубване на статута на гражданин на Съюза, в момента на подаване на молбата за запазване на гражданството. В такъв случай се поставя въпросът кой период би трябвало да се вземе предвид, за да се извърши такава преценка в рамките на контрола за пропорционалност. Във връзка с това Комисията основателно изтъква, че тази преценка би могла да се извърши, като се държи сметка за положението на заинтересованото лице на 22 години. При положение че извършването на индивидуална преценка би било възможно, и когато молбата за запазване на гражданството е подадена след достигането на тази възраст, такова ограничаване на отчитания за извършването на преценката период според мен би спазило както принципа на правна сигурност, така и принципа на пропорционалност. В това отношение следва да се добави, че ако посочената проверка бъде извършена, като се съобрази положението на съответното лице на 22 години, все пак в някои случаи евентуалното наличие на нови факти би могло да изисква нова оценка на тези факти.

б) По липсата на възстановяване ex tunc на гражданството в система за загубване на гражданството по силата на закона с възможността за последващото му възстановяване в рамките на обща процедура по натурализация

88. Както вече беше посочено, запитващата юрисдикция си задава въпроси и във връзка с трудното възстановяване на гражданството по натурализация след навършване на 22-годишна възраст. В това отношение датското правителство поддържа, че преценката пропорционално ли е загубване на гражданството по член 8, параграф 1 от Закона за гражданството по отношение на лицата, навършили 22-годишна възраст към момента на подаване на молбата за запазване на гражданството, трябва да почива на обща преценка на датската система за загубване и възстановяване на гражданството.

89. В това отношение, както вече посочих, системата за загубване на гражданството по силата на закона дава на бившите датски граждани възможност впоследствие да възстановят това гражданство в рамките на общата процедура по натурализация, при условие че изпълнят редица изисквания, сред които тези да пребивават на територията на държавата към момента на подаване на молбата за натурализация и да са пребивавали непрекъснато в период от девет години в Дания⁷¹.

90. Достатъчна ли е тази възможност за възстановяване на гражданството, за да се приеме, че системата за загубване на датското гражданство по силата на закона е в съответствие с изискванията, произтичащи от правото на Съюза, както е тълкувано от Съда в решение Tjebbes и др.?

91. Не мисля.

⁷⁰ Решения Tjebbes и др., точка 45, и Wiener Landesregierung, точка 61.

⁷¹ Вж. точки 8 и 26 от настоящото заключение.

92. На първо място, както вече беше посочено, Съдът закрепва в практиката си принципа, съгласно който държавите членки трябва да упражняват компетентността си в областта на придобиване и загубване на гражданството при спазване на правото на Съюза⁷².

93. На второ място, както също посочих, Съдът вече е постановил, че в случай, при който загубване на гражданството на държава членка настъпва по силата на закона и води до загубване на статута на гражданин на Съюза, компетентните национални и съдебни органи трябва да имат възможността не само инцидентно да преценяват последиците от загубване на това гражданство, но и евентуално да възстановяват *ex tunc* гражданството на съответното лице по повод на негово заявление за издаване на документ за задгранично пътуване или на всякакъв друг документ, удостоверяващ гражданството му⁷³.

94. Ето защо се налага констатацията, че системата на загубване на датско гражданство, разглеждана в главното производство, не предвижда тази възможност, обратно на постановеното от Съда в решение Тјebbes и др. Такова загубване на гражданството обаче, дори за *определен* период от няколко години, както в случая, означава, че през целия този период засегнатото лице е лишено от възможността да се ползва от всички права, които статутът на гражданин на Съюза му предоставя⁷⁴. Поради това смятам, че тази възможност за възстановяване на гражданството не е достатъчна, дори в случай на облекчаване на общите условия в областта на пребиваването, за да се приеме, че системата за загубване на датското гражданство по силата на закона е в съответствие с изискванията, произтичащи от принципа на пропорционалност съгласно член 20 ДФЕС.

95. При тези условия смятам, че контрол за пропорционалност, с оглед на правото на Съюза, на последиците, свързани със загубване на гражданството, когато то води до загубване на статута на гражданин на Съюза, който се осъществява само ако е поискан, преди съответното лице да навърши 22 години, и без гражданството на това лице да може да се възстанови *ex tunc*, не е достатъчен, за да бъдат изпълнени изискванията, произтичащи от правото на Съюза, в съответствие с тълкуването на Съда в решение Тјebbes и др.

V. Заключение

96. Предвид всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда да отговори на поставения от Østre Landsret (Апелативен съд за Източния район, Дания) преюдициален въпрос по следния начин:

„Член 20 ДФЕС, разглеждан с оглед на член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз,

трябва да се тълкува в смисъл, че

⁷² Вж. решения от 7 юли 1992 г., Micheletti и др. (C-369/90, EU:C:1992:295, т. 10), Rottmann (т. 39 и 41), Тјebbes и др. (т. 30), от 14 декември 2021 г., Столична община, район „Панчарево“ (C-490/20, EU:C:2021:1008, т. 38), както и Wiener Landesregierung (т. 37).

⁷³ Решение Тјebbes и др., точка 42 и диспозитив.

⁷⁴ Вж. в този смисъл решение Wiener Landesregierung, точка 48.

не допуска законодателство на държава членка, което при определени условия предвижда при навършване на 22-годишна възраст загубване по силата на закона на гражданството на тази държава членка поради липсата на действителна връзка с нея, когато преди достигането на тази възраст не е подадена молба за запазване на гражданството, в резултат на което лицата, които не са граждани и на друга държава членка, загубват статута си на граждани на Съюза и свързаните с него права, без когато тази молба е подадена след достигането на 22-годишна възраст, да се извършва индивидуална преценка с оглед на принципа на пропорционалност на последиците от това загубване за тяхното положение от гледна точка на правото на Съюза, с възможността гражданството на засегнатите лица да бъде възстановено *ex tunc*, когато те поискат да им бъде издаден документ за пътуване или всякакъв друг документ, удостоверяващ гражданството им“.