



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

12 март 2019 година *

„Преюдициално запитване — Гражданство на Европейския съюз — Член 20 ДФЕС — Членове 7 и 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз — Гражданство на държава членка и на трета държава — Загубване по силата на закона на гражданството на държава членка и гражданството на Съюза — Последници — Пропорционалност“

По дело C-221/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) с акт от 19 април 2017 г., постъпил в Съда на 27 април 2017 г., в рамките на производство по дело

M. G. Tjebbes,

G. J. M. Koopman,

E. Saleh Abady,

L. Duboux

срещу

Minister van Buitenlandse Zaken,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: К. Lenaerts, председател, А. Prechal, М. Vilaras, К. Jürimäe и С. Lycourgos (докладчик), председатели на състави, А. Rosas, Е. Juhász, J. Malenovský, Е. Levits, L. Bay Larsen и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: М.-А. Gaudissart, заместник-секретар,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 24 април 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за М. G. Tjebbes, от А. van Rosmalen,
- за G. J. M. Koopman и L. Duboux, от Е. Derksen, advocaat,

* Език на производството: нидерландски.

- за E. Saleh Abady, от N. van Bremen, advocaat,
- за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen и J. Langer, в качеството на представители,
- за Ирландия, от M. Browne, L. Williams и A. Joyce, в качеството на представители,
- за гръцкото правителство, от T. Papadopoulou, в качеството на представител,
- за Европейската комисия, от H. Kranenborg и E. Montaguti, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 12 юли 2018 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, както и на член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“).
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между M. G. Tjebbes, G. J. M. Koopman, E. Saleh Abady и L. Duboux, от една страна, и Minister van Buitenlandse Zaken (министър на външните работи, Нидерландия) (наричан по-нататък „министърът“), от друга, по повод на отказа на последния да разгледа заявленията на тези лица за получаване на национален паспорт.

Правна уредба

Международното право

Конвенция за намаляване на случаите на лица без гражданство

- 3 Конвенцията на Организацията на обединените нации за намаляване на случаите на лица без гражданство, приета в Ню Йорк на 30 август 1961 г. и в сила от 13 декември 1975 г. (наричана по-нататък „Конвенцията за намаляване на случаите на лица без гражданство“), се прилага за Кралство Нидерландия от 11 август 1985 г. Член 6 от тази конвенция гласи:

„Ако законодателството на договаряща се държава предвижда загуба на гражданството на тази държава от съпруг(а) или децата на едно лице вследствие на загубата или лишаването на това лице от гражданство, такава загуба възниква при условие на наличие или придобиване на друго гражданство“.

- 4 Член 7, точки 3—6 от посочената конвенция предвижда:

„3. Като се спазват разпоредбите на точки 4 и 5 на този член, гражданин на договаряща се държава не губи гражданството си, при което би станал лице без гражданство, вследствие на отпътуване, пребиваване в чужбина, пропуск да се регистрира или на друго подобно основание.

4. Ако натурализирано лице не декларира пред съответните власти намерението си да запази своето гражданство, то може да го загуби в резултат на това, че е живяло в чужбина в течение на период от време, законодателно определен от засегнатата договаряща се държава, но не по-малък от седем последователни години.

5. Ако гражданин на договаряща се държава е роден извън нейната територия, тази държава може законодателно да обуслови запазването на нейното гражданство от това лице една година след като то достигне пълнолетие или от това, дали то живее на нейна територия по това време, или дали е регистрирано пред съответните власти.

6. С изключение на обстоятелствата, изброени в този член, едно лице не губи гражданството на договаряща се държава, ако това би го направило лице без гражданство, независимо от това, че такава загуба не е изрично забранена с друга разпоредба на тази [к]онвенция“.

Европейска конвенция за гражданството

5 Европейската конвенция за гражданството, приета на 6 ноември 1997 г. в рамките на Съвета на Европа и в сила от 1 март 2000 г. (наричана по-нататък „Конвенцията за гражданството“), се прилага за Кралство Нидерландия от 1 юли 2001 г. Член 7 от Конвенцията за гражданството гласи:

„1. Държава — страна по конвенцията, не може да предвиди във вътрешното си законодателство разпоредби относно загубването на нейното гражданство *ex lege* или по инициатива на държавата, освен в следните случаи:

[...]

а) липса на действителна връзка между държавата — страна по конвенцията, и гражданин, който постоянно пребивава в чужбина;

[...]

2. Държава — страна по конвенцията, може да предвиди разпоредби относно загубването на нейното гражданство от децата, чиито родители загубват това гражданство, с изключение на случаите, посочени в букви „в“ и „г“ на т. 1. Децата не губят своето гражданство, ако поне единият от родителите запази това гражданство.

[...]“.

Правото на Съюза

6 Член 20 ДФЕС гласи:

„1. Създава се гражданство на Съюза. Всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза се добавя към, а не замества националното гражданство.

2. Гражданите на Съюза се ползват с правата и имат задълженията, предвидени от Договорите. Те имат, *inter alia*:

а) правото да се движат и пребивават свободно на територията на държавите членки;

[...]

в) правото да се ползват, на територията на трета страна, в която държавата членка, на която те са граждани, няма представителство, от закрилата на дипломатическите и консулските власти на всяка държава членка при същите условия, както и гражданите на тази държава;

[...]“.

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

8 Член 24, параграф 2 от Хартата предвижда:

„При всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение“.

Нидерландското право

9 Член 6, параграф 1, буква f) от Rijkswet op het Nederlanderschap (Закон за нидерландското гражданство, наричан по-нататък „Законът за гражданството“) гласи:

„1. f) След подаване на писмена декларация в този смисъл следните лица придобиват нидерландско гражданство с потвърждението по параграф 3: пълнолетният чужденец, който някога е притежавал нидерландско гражданство [...] и поне от една година има безсрочно разрешение за пребиваване и е с основно местопребиваване в Нидерландия [...], освен ако е загубил нидерландското си гражданство на основание член 15, параграф 1, буква d) или f)“.

10 Член 15 от посочения закон гласи:

„1. Пълнолетно лице загубва нидерландско гражданство:

[...]

с. ако притежава и чуждо гражданство и след навършване на пълнолетие в продължение на непрекъснат период от 10 години, през който има двойно гражданство, е с основно местопребиваване извън Нидерландия [...] и извън територията, на която се прилага Договорът [за ЕС];

[...]

3. Срокът по параграф 1, буква с) не се счита за прекъснат, ако лицето установи основното си местопребиваване в Нидерландия [...] или на територията, на която се прилага Договорът [за ЕС], за период, по-кратък от една година.

4. Срокът по параграф 1, буква с) се прекъсва с издаването на удостоверение за притежаване на нидерландско гражданство или на документ за задгранично пътуване или на нидерландска лична карта по смисъла на [Paspoortwet (Закон за паспортите)]. От датата на издаване започва да тече нов срок от десет години“.

11 Член 16 от Закона за гражданството гласи:

„1. Ненавършило пълнолетие лице загубва нидерландско гражданство:

[...]

d. ако баща му или майка му загуби нидерландско гражданство на основание член 15, параграф 1, буква b), c) или d) [...];

[...]

2. Загубата на нидерландско гражданство по параграф 1 не поражда действие:

a. ако и докогато единият от родителите притежава нидерландско гражданство;

[...]

e. ако ненавършилото пълнолетие лице е родено в страната, чието гражданство е придобило, и към момента на придобиването на това гражданство е с основно местопребиваване там [...];

f. ако ненавършилото пълнолетие лице е или е било с основно местопребиваване в страната, чието гражданство е придобило, в продължение на непрекъснат период от пет години [...];

[...]“.

12 Съгласно член IV от Rijkswet tot wijziging Rijkswet op het Nederlanderschap (verkrijging, verlening en verlies van het Nederlanderschap) (Закон за изменение на Закона за нидерландското гражданство (придобиване, предоставяне и загубване на нидерландско гражданство) от 21 декември 2000 г. десетгодишният срок по член 15, параграф 1 от Закона за нидерландското гражданство не започва да тече преди 1 април 2003 г.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

13 Г-жа Tjebbes е родена на 29 август 1984 г. във Ванкувър (Канада) и още от раждането си притежава нидерландско и канадско гражданство. На 9 май 2003 г. ѝ е издаден нидерландски паспорт. Срокът на валидност на този паспорт изтича на 9 май 2008 г. На 25 април 2014 г. г-жа Tjebbes подава заявление за издаване на паспорт в нидерландското консулство в Калгари (Канада).

14 Г-жа Коорман е родена на 23 март 1967 г. в Хорн (Нидерландия). На 21 май 1985 г. тя се установява да живее в Швейцария и на 7 април 1988 г. сключва брак с г-н P. Duboux, швейцарски гражданин. Вследствие на този брак г-жа Коорман придобива и швейцарско гражданство. Първоначално тя притежава нидерландски паспорт, издаден на 10 юли 2000 г. и валиден до 10 юли 2005 г. На 8 септември 2014 г. г-жа Коорман подава заявление за издаване на паспорт в посолството на Кралство Нидерландия в Берн (Швейцария).

15 Г-жа Saleh Abady е родена на 25 март 1960 г. в Техеран (Иран). Тя притежава иранско гражданство по рождение. С кралски указ от 3 септември 1999 г. ѝ е предоставено и нидерландско гражданство. На 6 октомври 1999 г. за последен път ѝ е издаден нидерландски паспорт, валиден до 6 октомври 2004 г. На 3 декември 2002 г. е служебно отписана от регистъра на населението, тъй като напуска страната. От тази дата г-жа Saleh Abady видимо непрекъснато е с основно местопребиваване в Иран. На 29 октомври 2014 г. тя подава заявление за издаване на паспорт в посолството на Кралство Нидерландия в Техеран (Иран).

- 16 Г-жа Duboux е родена на 13 април 1995 г. в Лозана (Швейцария). По рождение тя придобива нидерландско гражданство поради двойното гражданство на майка ѝ, г-жа Коорман, а също и швейцарско гражданство поради швейцарското гражданство на баща ѝ, г-н P. Duboux. Никога не ѝ е издаван нидерландски паспорт. Като ненавършило пълнолетие лице обаче тя е вписана в паспорта на майка ѝ, издаден на 10 юли 2000 г. и валиден до 10 юли 2005 г. На 13 април 2013 г. г-жа Duboux навършва пълнолетие. На 8 септември 2014 г., едновременно с майка си, тя подава заявление за издаване на паспорт в посолството на Кралство Нидерландия в Берн (Швейцария).
- 17 С четири решения съответно от 2 май 2014 г., 16 септември 2014 г., 20 януари 2015 г. и 23 февруари 2015 г. министърът отказва да разгледа заявленията за издаване на паспорт, подадени от г-жа Тјеббес, г-жа Коорман, г-жа Saleh Abady и г-жа Duboux. Всъщност министърът констатира, че тези лица са загубили *ex lege* нидерландското си гражданство на основание член 15, параграф 1, буква с) или член 16, параграф 1, буква d) от Закона за гражданството.
- 18 Министърът отхвърля подадените по административен ред жалби против решенията му, след което жалбоподателките в главните производства подават четири отделни жалби до Rechtbank Den Haag (Първоинстанционен съд Хага, Нидерландия). С решения съответно от 24 април, 16 юли и 6 октомври 2015 г. Rechtbank Den Haag (Първоинстанционен съд Хага) отхвърля като неоснователни жалбите на г-жа Тјеббес, г-жа Коорман и г-жа Saleh Abady. С решение от 4 февруари 2016 г. обаче посоченият съд обявява жалбата на г-жа Duboux за основателна и отменя решението на министъра по нейната административна жалба, но постановява, че се запазват всички породени от него правни последици.
- 19 Жалбоподателките в главното производство подават поотделно въззивни жалби срещу тези решения пред Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия).
- 20 Тази юрисдикция посочва, че следва да се произнесе по въпроса дали загубването на нидерландско гражданство по силата на закона е съвместимо с правото на Съюза, и по-специално с членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, тълкувани с оглед на решение от 2 март 2010 г., Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104). В това отношение тя приема, че тези разпоредби са приложими по делото в главното производство, въпреки че в случая загубването на статута на гражданин на Съюза е следствие от загубването на гражданство на държава членка по силата на закона, а не от изричен индивидуален акт за лишаване от гражданство, както е било в обсъждания в онова решение случай.
- 21 Raad van State (Държавен съвет) иска да установи възможно ли е преценката за съвместимост с принципа на пропорционалност, за който говори Съдът в точка 55 от посоченото в предходната точка решение, да се извърши по отношение на национална правна уредба, която предвижда загубване на гражданството на държава членка по силата на закона, и ако е възможно, как трябва да се извършва тази преценка. Запитващата юрисдикция смята, че може да е необходимо преценката за пропорционалност на последиците от загубването на нидерландско гражданство за положението на съответните лица от гледна точка на правото на Съюза да се извършва поотделно за всеки индивидуален случай, но все пак не изключва и да е допустимо, както твърди министърът, преценката за пропорционалност да се направи с общата законова уредба, в настоящия случай — със Закона за гражданството.
- 22 Що се отнася до пълнолетните лица, Raad van State (Държавен съвет) счита, че има убедителни доводи за съвместимост на член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството с принципа на пропорционалност и с членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС. В това отношение посочената юрисдикция отбелязва, че тази разпоредба изисква да е изминал значителен, десетгодишен период на пребиваване в чужбина, преди да се стигне до загубване на нидерландско гражданство, а това дава основание да се допусне, че заинтересованите вече нямат връзка или имат само съвсем слаба връзка с Кралство Нидерландия и съответно с Европейския съюз. Освен това запазването на нидерландско гражданство е сравнително лесно, тъй като

десетгодишният срок се прекъсва, ако през този срок заинтересованото лице се установи в Нидерландия или в Съюза за непрекъснат период от най-малко една година или ако получи удостоверение за притежаване на нидерландско гражданство или документ за задгранично пътуване или нидерландска лична карта по смисъла на Закона за паспортите. Запитващата юрисдикция също така посочва, че всяко лице, което отговаря на установените условия, за да разполага с „избор“ по смисъла на член 6 от Закона за гражданството, има правото след потвърждение отново да придобие притежаваното преди време нидерландско гражданство.

- 23 Освен това Raad van State (Държавен съвет) изразява неокончателното становище, че приемането на член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството не съставлява произвол от страна на нидерландския законодател и че затова същият не е действал в нарушение на член 7 от Хартата относно зачитането на личния и семейния живот.
- 24 Raad van State (Държавен съвет) обаче смята, че доколкото не е изключено преценката за пропорционалност на последиците от загубването на нидерландско гражданство за положението на съответните лица да е необходима във всеки индивидуален случай, не е сигурно дали обща законова уредба като съдържащата се в Закона за гражданството е в съответствие с членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС.
- 25 Що се отнася до ненавършилите пълнолетие лица, запитващата юрисдикция посочва, че член 16, параграф 1, буква d) от Закона за гражданството е израз на разбирането на националния законодател, че е важно членовете на семейството да са с еднакво гражданство. Във връзка с това тя иска да установи дали е пропорционално ненавършило пълнолетие лице да бъде лишавано от статута на гражданин на Съюза и от свързаните с него права само за да се осигури еднакво гражданство на членовете на семейството и доколко в това отношение има значение висшият интерес на детето по смисъла на член 24, параграф 2 от Хартата. Запитващата юрисдикция отбелязва, че ненавършилите пълнолетие лица почти нямат влияние върху запазването на нидерландското си гражданство, а възможностите за прекъсване на някои срокове или за получаването например на удостоверение за притежаване на нидерландско гражданство не са основания за допускане на изключения за ненавършилите пълнолетие лица. В този смисъл не е сигурно дали член 16, параграф 1, буква d) от Закона за гражданството е в съответствие с принципа на пропорционалност.
- 26 При тези обстоятелства Raad van State (Държавен съвет) решава да спре производството по делото и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС, по-специално в светлината на член 7 от Хартата, да се тълкуват в смисъл, че поради липсата на конкретна преценка от гледна точка на принципа на пропорционалност — що се отнася до последиците от загубването на гражданството за правното положение на заинтересованото лице от гледна точка на правото на Съюза — тези норми не допускат законови разпоредби като разглежданите в главното производство, съгласно които:

- а) пълнолетно лице, което притежава и гражданство на трета държава, загубва по силата на закона гражданството на своята държава членка и следователно гражданството на Съюза, когато в продължение на непрекъснат период от десет години то е имало основно местопребиваване в чужбина и извън [Съюза], при положение че съществуват възможности за прекъсване на този срок от десет години;
- б) при определени обстоятелства малолетно или непълнолетно лице загубва по силата на закона гражданството на своята държава членка и следователно гражданството на Съюза, когато негов родител загуби гражданството си в хипотезата по буква а)?“.

По преюдициалния въпрос

- 27 С въпроса си запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали членове 20 ДФЕС и 21 ДФЕС във връзка с член 7 от Хартата трябва да се тълкуват в смисъл, че не допускат законодателство на държава членка като приложимото в главното производство, което при определени условия предвижда загубване по силата на закона на гражданството на тази държава членка, а с това за лицата, които не са граждани и на друга държава членка, довежда до загубване на статута им на граждани на Съюза и на свързаните с него права, без да се извършва индивидуална преценка според принципа на пропорционалност на последиците от загубването на това гражданство за положението на съответните лица от гледна точка на правото на Съюза.
- 28 Най-напред следва да се отбележи, че доколкото от акта за преюдициално запитване не личи жалбоподателките в главното производство да са упражнили правото си на свободно движение в Съюза, няма основание на поставения въпрос да се отговаря от гледна точка на член 21 ДФЕС.
- 29 С това уточнение следва да се констатира, че член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството предвижда, че всяко пълнолетно лице загубва нидерландско гражданство, ако притежава и чуждо гражданство и след навършването на пълнолетие в продължение на непрекъснат период от десет години, през който има двойно гражданство, е с основно местопребиваване извън Нидерландия и извън територията, на която се прилага Договорът за ЕС. Освен това член 16, параграф 1, буква d) от този закон предвижда, че всяко ненавършило пълнолетие лице по принцип загубва нидерландско гражданство, ако баща му или майка му загуби нидерландско гражданство в частност на основание член 15, параграф 1, буква с) от този закон.
- 30 В това отношение следва да се припомни вече постановеното от Съда, че съгласно международното право определянето на условията за придобиване и загубване на гражданство е от компетентността на всяка държава членка, но обстоятелството, че дадена област е от компетентността на държавите членки, все пак 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 (решение от 2 март 2010 г., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, т. 39 и 41 и цитираната съдебна практика).
- 31 Член 20 ДФЕС обаче предоставя статут на гражданин на Съюза на всяко лице, което притежава гражданство на държава членка, като съгласно постоянната съдебна практика този статут е създаден да бъде основният статут на гражданите на държавите членки (решение от 8 май 2018 г., К.А. и др. (Събиране на семейство в Белгия), C-82/16, EU:C:2018:308, т. 47 и цитираната съдебна практика).
- 32 Следователно гражданите на Съюза, които са граждани само на една държава членка, както жалбоподателките в главното производство, и които със загубването на това гражданство следва да загубят статута 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. Затова при упражняването на компетентността си в областта на гражданството държавите членки трябва да спазват правото на Съюза (решение от 2 март 2010 г., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, т. 42 и 45).
- 33 В този контекст 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 гражданството (решение от 2 март 2010 г., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, т. 51).

- 34 В настоящия случай от акта за преюдициално запитване следва, че с приемането на член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството нидерландският законодател е искал да въведе правна уредба, с която в частност да предотврати нежеланите последици от притежаването на повече от едно гражданство от едно и също лице. Освен това в становището си пред Съда нидерландското правителство пояснява, че една от целите на Закона за гражданството е да не се допуска лица да придобиват или да запазват нидерландско гражданство, когато нямат или вече нямат връзка с Кралство Нидерландия. Целта на член 16, параграф 1, буква d) от този закон пък е да възвръща еднаквостта на гражданството на членовете на семейството.
- 35 Както посочва генералният адвокат в точки 53 и 55 от заключението си, за държавата членка е легитимно при упражняването на компетентността си за определяне на условията за придобиване и загубване на гражданство 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 ѝ. Легитимно е и държавата членка да иска да съхрани еднаквото гражданство на членовете на едно и също семейство.
- 36 В това отношение критерий като предвидения в член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството — че в продължение на непрекъснат период от десет години съответните граждани на Кралство Нидерландия са имали обичайно местопребиваване извън тази държава членка и извън територията, на която се прилага Договорът за ЕС — може да се смята за отразяващ липсата на действителна връзка. Също така, както посочва нидерландското правителство по повод на член 16, параграф 1, буква d) от този закон, може да се приеме, че липсата на действителна връзка между родителите на ненавършило пълнолетие дете и Кралство Нидерландия по принцип предполага липса на такава връзка и между детето и тази държава членка.
- 37 Принципната легитимност на загубването на гражданството на държава членка в такива случаи впрочем намира потвърждение в разпоредбите на член 6 и член 7, параграфи 3—6 от Конвенцията за намаляване на случаите на лица без гражданство, които за сходни хипотези предвиждат, че всяко лице може да загуби гражданството на договаряща държава, стига така да не остава без гражданство. В настоящия случай приложимите в главното производство национални разпоредби не създават риск съответните лица да останат без гражданство, тъй като едно от условията за прилагането им е лицето наред с нидерландското си гражданство да притежава и гражданство на друга държава. Също така член 7, параграф 1, буква d) и параграф 2 от Конвенцията за гражданството гласи, че всяка държава — страна по Конвенцията, може да предвиди загубване на нейното гражданство за пълнолетните лица, когато липсва действителна връзка между тази държава и гражданин, който постоянно пребивава в чужбина, а за ненавършилите пълнолетие лица — когато родителите им загубват гражданството на тази държава.
- 38 Посочената легитимност намира допълнително потвърждение в обстоятелството, че както отбелязва запитващата юрисдикция, когато в периода от десет години по член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството съответното лице поиска издаване на удостоверение за притежаване на нидерландско гражданство, на документ за задгранично пътуване или на нидерландска лична карта по смисъла на Закона за паспортите, нидерландският законодател приема, че това лице желае по този начин да запази действителна връзка с Кралство Нидерландия, както личи от факта, че съгласно член 15, параграф 4 от Закона за гражданството издаването на един от тези документи прекъсва посочения срок и съответно изключва загубването на нидерландско гражданство.

- 39 При тези условия правото на Съюза по принцип допуска в хипотези като визираните в член 15, параграф 1, буква с) и в член 16, параграф 1, буква d) от Закона за гражданството държавата членка да предвиди по съображения от общ интерес загубване на нейното гражданство, въпреки че за съответното лице загубването на това гражданство води до загубване на статута на гражданин на Съюза.
- 40 При все това, когато загубването на гражданството на съответната държава членка води до загубване на статута на гражданин на Съюза и на произтичащите от него права, компетентните национални административни органи и националните съдилища следва да проверяват дали загубването на гражданството на тази държава членка е съобразено с принципа на пропорционалност, що се отнася до последиците, които поражда за положението на съответното лице и евентуално на членовете на семейството му от гледна точка на правото на Съюза (вж. в този смисъл решение от 2 март 2010 г., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, т. 55 и 56).
- 41 Загубването 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 Съюза.
- 42 Оттук следва, че в случай като обсъждания в главното производство, при който загубването на гражданството на държава членка настъпва по силата на закона и води до загубване на статута на гражданин на Съюза, компетентните национални административни и съдебни органи трябва да имат възможността инцидентно да преценяват последиците от загубването 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 му.
- 43 Впрочем запитващата юрисдикция по същество отбелязва, че както министърът, така и компетентните съдилища са длъжни съгласно националното право да проверят възможността за запазване на нидерландското гражданство в рамките на процедурата по заявленията за подновяване на паспорти, като направят пълна преценка от гледна точка на закрепения в правото на Съюза принцип на пропорционалност.
- 44 Подобна проверка изисква да се прецени индивидуалното положение на съответното лице, както и положението на семейството му, за да се определи дали загубването на гражданството на съответната държава членка, когато води и до загубване на статута на гражданин на Съюза, поражда 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 Съюза. Тези последици не бива да са хипотетични или евентуални.
- 45 В рамките на тази преценка за пропорционалност е задача конкретно на компетентните национални административни органи, а евентуално и на националните съдилища, да се уверят, че загубването на гражданството е съвместимо с гарантираните с Хартата основни права, за чието спазване следи Съдът, и особено с правото на зачитане на семейния живот, установено в член 7 от Хартата, като този член трябва да се разглежда във връзка със задължението да се взема предвид висшият интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от Хартата (решение от 10 май 2017 г., Chavez-Vilchez и др., C-133/15, EU:C:2017:354, т. 70).
- 46 Що се отнася до обстоятелствата относно индивидуалното положение на съответното лице, които биха могли да са релевантни за преценката, която трябва да направят в случая компетентните национални административни органи и националните съдилища, следва да се споменат в частност обстоятелството, че след загубването по силата на закона на нидерландското гражданство и статута на гражданин на Съюза съответното лице би било

изправено пред ограничения при упражняването на правото да се движи и пребивава свободно на територията на държавите членки, а с това евентуално и пред особени трудности да посещава по-нататък Нидерландия или друга държава членка, за да поддържа действителни и редовни връзки с членове на семейството си там, за да упражнява професионалната си дейност там или за да предприеме необходимите стъпки, за да упражнява там такава дейност. Също релевантни са, от една страна, обстоятелството, че съответното лице не е имало възможност да се откаже от гражданството на третата държава и затова попада под действието на член 15, параграф 1, буква с) от Закона за гражданството, и от друга, сериозният риск от значително влошаване на ситуацията на лицето от гледна точка на безопасността му или на свободата му на придвижване, който би възникнал вследствие от невъзможността на това лице да се ползва от консулската закрила по член 20, параграф 2, буква в) ДФЕС на територията на третата държава, в която живее.

- 47 Що се отнася до ненавършилите пълнолетие лица, при индивидуалната преценка компетентните административни и съдебни органи трябва освен това да вземат предвид евентуалното наличие на обстоятелства, които сочат, че загубата на нидерландско гражданство от съответното ненавършило пълнолетие лице, предвидена от нидерландския законодател като последица от загубването на нидерландско гражданство от единия от родителите му с цел запазване на еднаквото гражданство на членовете на семейството, не отговаря на висшия интерес на детето, посочен в член 24 от Хартата, поради последиците, които загубването на това гражданство поражда за ненавършилото пълнолетие лице от гледна точка на правото на Съюза.
- 48 По изложените съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 20 ДФЕС във връзка с членове 7 и 24 от Хартата трябва да се тълкува в смисъл, че допуска законодателство на държава членка като приложимото в главното производство, което при определени условия предвижда загубване по силата на закона на гражданството на тази държава членка, а с това за лицата, които не са граждани и на друга държава членка, довежда до загубване на статута им на граждани на Съюза и на свързаните с него права, стига компетентните национални органи, в това число евентуално националните съдилища, да имат възможността инцидентно да преценяват последиците от загубването на това гражданство и евентуално да възстановяват *ex tunc* гражданството на съответните лица по повод на тяхно заявление за издаване на документ за задгранично пътуване или на всякакъв друг документ, удостоверяващ гражданството им. При тази преценка посочените органи и съдилища трябва да проверяват дали загубването на гражданството на съответната държава членка, което води и до загубване на статута на гражданин на Съюза, е съобразено с принципа на пропорционалност, що се отнася до последиците, които поражда за положението на всяко съответно лице и евентуално за положението на членовете на неговото семейство от гледна точка на правото на Съюза.
- 49 Предвид отговора на поставения въпрос не е необходимо произнасяне по направеното в съдебното заседание искане на нидерландското правителство за ограничаване във времето на последиците от решението на Съда в случай на констатация за несъвместимост на нидерландското законодателство с член 20 ДФЕС.

По съдебните разноски

- 50 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Член 20 ДФЕС във връзка с членове 7 и 24 от Хартата на основните права на Европейския съюз трябва да се тълкува в смисъл, че допуска законодателство на държава членка като приложимото в главното производство, което при определени условия предвижда загубване по силата на закона на гражданството на тази държава членка, а с това за лицата, които не са граждани и на друга държава членка, довежда до загубване на статута им на граждани на Европейския съюз и на свързаните с него права, стига компетентните национални органи, в това число евентуално националните съдилища, да имат възможността инцидентно да преценяват последиците от загубването на това гражданство и евентуално да възстановяват *ex tunc* гражданството на съответните лица по повод на тяхно заявление за издаване на документ за задгранично пътуване или на всякакъв друг документ, удостоверяващ гражданството им. При тази преценка посочените органи и съдилища трябва да проверяват дали загубването на гражданството на съответната държава членка, което води и до загубване на статута на гражданин на Съюза, е съобразено с принципа на пропорционалност, що се отнася до последиците, които поражда за положението на всяко съответно лице и евентуално за положението на членовете на неговото семейство от гледна точка на правото на Съюза.

Подписи