



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
MACIEJE SZPUNARA
přednesené dne 14. prosince 2023¹

Spojené věci C-684/22 až C-686/22

S. Ö.
proti
Stadt Duisburg (C-684/22)
a
N. Ö.,
M. Ö.
proti
Stadt Wuppertal (C-685/22)
a
M. S.,
S. S.
proti
Stadt Krefeld (C-686/22)

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Verwaltungsgericht Düsseldorf (správní soud v Düsseldorfu, Německo)]

„Řízení o předběžné otázce – Občanství Unie – Článek 20 SFEU – Státní příslušnost členského státu a třetí země – Nabytí státní příslušnosti třetí země – Pozbytí státní příslušnosti členského státu a občanství Unie ze zákona – Individuální posouzení důsledků – Předchozí žádost o zachování původní státní příslušnosti“

I. Úvod

1. Do jaké míry je v souladu s článkem 20 SFEU právní úprava členského státu týkající se státní příslušnosti, která stanoví, že státní příslušníci tohoto státu pozbydou svoji státní příslušnost, když dobrovolně nabydou cizí státní příslušnost, ledaže před tímto nabytím požádali o zachování původní státní příslušnosti a bylo jim vyhověno?

2. Takový je v podstatě právní problém, který vyvstává v projednávaných věcech a který je předmětem dvou předběžných otázek položených Verwaltungsgericht Düsseldorf (správní soud v Düsseldorfu, Německo) v rámci sporů týkajících se pozbytí německé státní příslušnosti.

¹ – Původní jazyk: francouzština

3. V projednávaných věcech se má Soudní dvůr znovu vyjádřit k otázce, zda je vnitrostátní režim odnětí státní příslušnosti v souladu s unijním právem. Tyto věci jsou totiž součástí judikatury navazující na rozsudky Rottmann², Tjebbes a další³, Wiener Landesregierung (Odvolání příslibu udělení státního občanství)⁴ a Udlændinge- og Integrationsministeriet (Pozbytí dánské státní příslušnosti)⁵.

II. Právní rámec

A. Unijní právo

4. Článek 20 odst. 1 SFEU zavádí občanství Unie a stanoví, že „každá osoba, která má státní příslušnost členského státu“, je občanem Unie.

B. Německé právo

5. Staatsangehörigkeitsgesetz (zákon o státní příslušnosti)⁶, (dále jen „StAG“), účinný od 1. ledna 2000 a použitelný na spory v původních řízeních, v § 25 stanoví:

„(1) Německý státní příslušník pozbývá při nabytí cizí státní příslušnosti svoji státní příslušnost, pokud k tomuto nabytí dojde na jeho žádost nebo na žádost jeho zákonného zástupce, ale zastupovaný pozbývá svou státní příslušnost pouze tehdy, pokud jsou splněny podmínky, za nichž by bylo možné žádat o odnětí státní příslušnosti podle § 19. K pozbytí podle věty první nedochází, pokud německý státní příslušník získá státní příslušnost jiného členského státu Evropské unie, Švýcarska nebo státu, s nímž Spolková republika Německo uzavřela mezinárodní smlouvu podle § 12 odst. 3.

(2) Osoba nepozbývá státní příslušnosti, pokud před nabytím cizí státní příslušnosti získala na základě své žádosti od příslušného orgánu písemné svolení se zachováním původní státní příslušnosti. [...] Při rozhodování o žádosti podle věty první se poměrují veřejné a soukromé zájmy. V případě žadatele, který má obvyklé bydliště v zahraničí, se přihlíží zejména k tomu, zda může věrohodně prokázat přetrvávající vazby na Německo.“

III. Skutkový stav ve sporech v původních řízeních

6. Relevantní skutkové okolnosti sporů v původních řízeních, tak jak vyplývají z předkládacích rozhodnutí, mohou být shrnuty následovně.

7. Žalobce v původním řízení ve věci C-684/22, S. Ö., se narodil v roce 1966 v Turecku a vstoupil na německé území v roce 1990. Je ženatý a otcem tří dětí. Dne 10. května 1999 získal naturalizací německou státní příslušnost, přičemž turecká státní příslušnost mu byla odňata dne 13. září 1999.

² – Rozsudek ze dne 2. března 2010 (C-135/08, dále jen „rozsudek Rottmann“, EU:C:2010:104).

³ – Rozsudek ze dne 12. března 2019 (C-221/17, dále jen „rozsudek Tjebbes a další“, EU:C:2019:189).

⁴ – Rozsudek ze dne 18. ledna 2022 (C-118/20, dále jen „rozsudek Wiener Landesregierung“, EU:C:2022:34).

⁵ – Rozsudek ze dne 5. září 2023 (C-689/21, dále jen „rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet“, EU:C:2023:626).

⁶ – V konsolidované verzi (*Bundesgesetzblatt*, část III, č. 102-1, ve znění změn provedených ustanovením § 1 bodu 7 Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (zákon o změně právní úpravy státní příslušnosti) ze dne 15. července 1999 (BGBl. I, s. 161).

8. Dne 25. května 2018, v rámci žádosti o vydání cestovního pasu pro svého syna, S. Ö. uvedl, že dne 12. listopadu 1999 znovu nabytí tureckou státní příslušnost. V této souvislosti předložil potvrzení tureckého ministerstva vnitra ze dne 27. února 2019 a výpis z evidence obyvatelstva ze dne 6. listopadu 2018, podle nichž požádal dne 13. září 1999 o znovunabytí turecké státní příslušnosti a znovu ji nabytí rozhodnutím Rady ministrů ze dne 12. listopadu 1999.

9. Vzhledem k tomu, že německé orgány vyjádřily vážné pochybnosti o tom, že syn S. Ö. má německou státní příslušnost, požádal S. Ö. dne 25. dubna 2019 orgán města S., který provádí naturalizace, o vydání osvědčení o státní příslušnosti, aby S. Ö. mohl prokázat zachování své německé státní příslušnosti. Následně se S. Ö. přestěhoval do obvodu města Duisburg (Německo).

10. Žalobci v původním řízení ve věci C-685/22, manželé M. Ö. a N. Ö., narození v roce 1959 a 1970, vstoupili na německé území v roce 1974. Dne 27. srpna 1999 nabyli německou státní příslušnost naturalizací a turecká státní příslušnost jim byla odňata dne 2. září 1999.

11. Dne 1. září 2005 v rámci jednání s útvary města Wuppertal (Německo) žalobci uvedli, že dne 24. listopadu 2000 znovu nabyli tureckou státní příslušnost. V této souvislosti předložili potvrzení Generálního konzulátu Turecka v E. ze dne 31. srpna 2005, v němž se uvádí, že dne 2. září 1999 požádali o znovunabytí turecké státní příslušnosti a znovu ji nabyli rozhodnutím Rady ministrů ze dne 24. listopadu 2000. Dopisem ze dne 1. prosince 2016 předložili žalobci městu Wuppertal výpis z turecké evidence obyvatelstva, podle kterého znovu nabyli tureckou státní příslušnost již na základě rozhodnutí Rady ministrů ze dne 1. listopadu 1999.

12. V srpnu 2020 město Wuppertal informovalo M. Ö. a N. Ö., že vzhledem k tomu, že existuje dostatečná pravděpodobnost manipulace s datem na výpisu z turecké evidence obyvatelstva, nemůže tento výpis prokazovat nic víc než to, že znovu nabyli tureckou státní příslušnost.

13. Žalobci v původním řízení ve věci C-686/22, manželé M. S. a S. S. narození v roce 1965 a 1971, vstoupili na německé území v roce 1981 a 1989. Dne 10. června 1999 nabyli německou státní příslušnost naturalizací a turecká státní příslušnost jim byla následně odňata.

14. Když M. S. a S. S. požádali o odnětí své turecké státní příslušnosti, aby splnili jednu z podmínek nezbytných pro nabytí německé státní příslušnosti naturalizací, požádali zároveň turecké orgány o znovunabytí turecké státní příslušnosti poté, co jim bude německá státní příslušnost udělena. Z hlediska tehdy platných německých právních předpisů jim bylo poskytnuto doporučení v tom smyslu, že mohou znovu nabytí tureckou státní příslušnost, aniž by pozbyli německou státní příslušnost. Předložili v tomto ohledu výpis z turecké evidence obyvatelstva, v němž bylo uvedeno, že na základě rozhodnutí Rady ministrů znovu nabyli tureckou státní příslušnost dne 9. srpna 1999.

15. Dne 19. prosince 2017 požádali M. S. a S. S. město Krefeld (Německo) o vydání osvědčení o tom, že mají německou státní příslušnost. Ačkoli jim město Krefeld vydalo dne 24. srpna 2018 doklad o státní příslušnosti, uvedlo, že v turecké evidenci obyvatelstva chybí číslo rozhodnutí Rady ministrů, a obnovilo proto řízení.

16. Žalovaní ve věcech v původních řízeních rozhodli správními usneseními⁷ v souladu s § 30 odst. 1 StAG, že S. Ö., M. Ö., N. Ö., M. S. a S. S. (dále jen „žalobci v původních řízeních“) německou státní příslušnost již nemají⁸. Měli totiž za to, že ke znovunabytí jejich turecké státní příslušnosti došlo po 1. lednu 2000, což podle § 17 odst. 1 bodu 2 a § 25 odst. 1 první věty StAG vedlo k automatickému pozbytí německé státní příslušnosti. Tak by tomu nebylo, pokud by k tomuto znovunabytí došlo před 31. prosincem 1999, jelikož § 25 odst. 1 první věta Reichs – und Staatsangehörigkeitsgesetz (zákon o příslušnosti k říši a ke státu) ze dne 22. července 1913 (dále jen „RuStAG“)⁹, který byl dříve použitelný, stanovil, že k pozbytí německé státní příslušnosti dochází pouze u německých státních příslušníků s bydlištěm v zahraničí. Žalobci v původních řízeních však neprokázali, že tureckou státní příslušnost znovu nabyli před 1. lednem 2000.

17. Žalobci v původních řízeních tedy podali proti těmto správním usnesením žalobu k Verwaltungsgericht Düsseldorf (správní soud v Düsseldorfu), který je předkládajícím soudem.

IV. Předběžné otázky a řízení před Soudním dvorem

18. Ve svých třech žádostech o rozhodnutí o předběžné otázce předkládající soud uvádí, že § 25 StAG, platný od 1. ledna 2000, se na žalobce v původních řízeních použije, jelikož znovu nabyli tureckou státní příslušnost po nabytí účinnosti nového znění zákona. Tento soud poukazuje na to, že výpisy z evidence obyvatelstva předložené žalobci k prokázání, že tomu tak není, nemají žádnou důkazní hodnotu. Kromě toho uvádí, že žalobci v původních řízeních nepožádali o svolení se zachováním německé státní příslušnosti podle § 25 odst. 2 první věty StAG před tím, než znovu nabyli tureckou státní příslušnost.

19. V tomto ohledu předkládající soud uvádí, že podle vnitrostátní judikatury je § 25 odst. 1 první věta StAG v souladu s unijním právem, jelikož dotyčná osoba může na základě odst. 2 první věty tohoto paragrafu požádat o zachování německé státní příslušnosti; v rámci tohoto řízení je výslovně stanoveno individuální posouzení důsledků pozbytí státní příslušnosti na situaci dotčené osoby.

20. Předkládající soud má však o souladu s unijním právem pochybnosti. Uvádí totiž, že v případě, že řízení o předchozím svolení se zachováním státní příslušnosti upravené v § 25 odst. 2 StAG (dále jen „řízení o předchozím svolení“) není zahájeno, z tohoto ustanovení vyplývá, že k pozbytí státní příslušnosti, a tedy i k pozbytí občanství Unie u osob, které nejsou státními příslušníky jiného členského státu, dochází automaticky, bez jakéhokoli individuálního zkoumání. Tento soud upřesňuje, že německé právo nestanoví žádnou možnost posouzení důsledků, které má pozbytí německé státní příslušnosti, poté, co k pozbytí dojde. V takovém případě je jedinou možností, jak by dotčené osoby mohly získat německou státní příslušnost bez zpětného účinku, podání nové žádosti o naturalizaci.

21. Kromě toho, ačkoli předkládající soud poznamenává, že podle znění § 25 odst. 2 StAG žádost o zachování původní státní příslušnosti umožňuje, aby byly zohledněny požadavky unijního práva, jak je vykládáno Soudním dvorem, neboť při rozhodování o takové žádosti musí být veřejné a soukromé zájmy poměřovány právě s ohledem na tyto požadavky, současně poukazuje na to, že

⁷ – Správní usnesení přijatá dotčenými městy ve všech třech věcech v původních řízeních, konkrétně dne 13. září 2019, 24. února 2021 a 12. února 2021.

⁸ – Ustanovení § 30 odst. 1 StAG stanovilo „[e]xistenci nebo neexistenci německé státní příslušnosti zjišťuje na žádost orgán pro státní příslušnost, pokud je věrohodně prokázán oprávněný zájem. Zjištění je závazné ve všech věcech, pro které je existence či neexistence německé státní příslušnosti právně relevantní. Je-li dán veřejný zájem, může být zjištění provedeno i bez návrhu“.

⁹ – RGBL., s. 583.

v praxi se správní orgány a vnitrostátní judikatura nezabývají důsledky, které s sebou nese pozbytí statusu občana Unie. Svolení se zachováním státní příslušnosti je totiž uděleno pouze tehdy, pokud existuje zvláštní zájem na nabytí cizí státní příslušnosti při zachování německé státní příslušnosti.

22. Za těchto podmínek se Verwaltungsgericht Düsseldorf (správní soud v Düsseldorfu, Německo) rozhodnutími ze dne 3. listopadu 2022, která došla Soudnímu dvoru dne 8. listopadu 2022, rozhodl přerušit řízení ve všech třech věcech v původních řízeních a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Brání článek 20 SFEU ustanovení, které stanoví, že v případě dobrovolného nabytí (neprivilegované) státní příslušnosti třetího státu dochází ze zákona k pozbytí státní příslušnosti členského státu, a tedy i občanství Unie, jestliže k individuálnímu posouzení důsledků tohoto pozbytí dochází pouze tehdy, pokud dotčený cizinec před nabytím cizí státní příslušnosti požádá o zachování původní státní příslušnosti a této žádosti je vyhověno?
- 2) Pokud je třeba na první otázku odpovědět záporně: Musí být článek 20 SFEU vykládán v tom smyslu, že v řízení o zachování původní státní příslušnosti nelze stanovit podmínky, které by v konečném důsledku vedly k tomu, že nebude provedeno posouzení individuální situace dotčené osoby a situace její rodiny z hlediska důsledků pozbytí statusu občana Unie nebo že bude nahrazeno jinými požadavky?“

23. Rozhodnutím ze dne 7. prosince 2022 byly věci C-684/22 až C-686/22 spojeny pro účely písemné i ústní části řízení, jakož i pro účely rozsudku.

24. Ve věci C-686/22 předložili písemná vyjádření žalobci v původním řízení, město Krefeld, německá a estonská vláda, jakož i Evropská komise a ve věcech C-684/22 a C-685/22 tytéž vlády a Komise. Soudní dvůr rozhodl, že v projednávaných věcech se nebude konat jednání.

V. Analýza

25. Podstatou obou otázek předkládajícího soudu, které jsou předmětem projednávaných žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce a kterými je třeba se zabývat společně, je, zda článek 20 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která stanoví, že jeho státní příslušníci v případě dobrovolného nabytí státní příslušnosti třetí země ze zákona pozbývají státní příslušnost tohoto členského státu, což má pro osoby, které nejsou rovněž státními příslušníky jiného členského státu, za následek pozbytí jejich statusu občanů Unie a práv s ním spojených, ledaže dotčené osoby získají svolení k zachování původní státní příslušnosti před nabytím státní příslušnosti třetí země, přičemž příslušné vnitrostátní orgány provádějí v rámci posouzení žádosti o získání takového svolení individuální posouzení situace dotčených osob, při kterém poměřují veřejné a soukromé zájmy na zachování státní příslušnosti členského státu.

26. Aby mohla být navržena užitečná odpověď na tuto otázku, je třeba úvodem zdůraznit několik skutečností, které se v předkládacích rozhodnutích jeví jako nesporné.

27. Zaprvé, pokud jde o situaci žalobců v původních řízeních, předkládající soud vysvětluje, že tito vstoupili na německé území v sedmdesátých, osmdesátých a devadesátých letech a od té doby tam pobývají. V roce 1999 získali německou státní příslušnost na základě naturalizace, přičemž se vzdali turecké státní příslušnosti, která jim byla následně odňata. Jak uvádí předkládající soud,

žalobci v původních řízeních, kterým byla s ohledem na tehdy platnou německou právní úpravu poskytnuta správná rada v tom smyslu, že mohou znovu nabýt tureckou státní příslušnost, aniž pozbydou německou státní příslušnost, dobrovolně požádali o znovunabytí turecké státní příslušnosti v okamžiku, kdy jim byla tato státní příslušnost odňata. O několik let později příslušné orgány zjistily, že žalobci v původním řízení znovu nabyli tureckou státní příslušnost poté, co o ni požádali, a proto v souladu s německou právní úpravou platnou od 1. ledna 2000 pozbyli ze zákona německou státní příslušnost, a tudíž status občana Unie¹⁰. Dále vzhledem k tomu, že žalobci v původních řízeních v souladu s těmito právními předpisy nepožádali – a nezískali – svolení příslušných orgánů se zachováním německé státní příslušnosti před znovunabytím turecké státní příslušnosti, neměli nárok na individuální posouzení, při kterém se v rámci této žádosti poměřují veřejné a soukromé zájmy na zachování německé státní příslušnosti.

28. Zadruhé, pokud jde o dotčenou právní úpravu, předkládající soud nejprve uvádí, že § 25 odst. 1 StAG, platný od 1. ledna 2000, stanoví, že německý státní příslušník pozbývá svou státní příslušnost nabytím cizí státní příslušnosti, pokud k tomuto nabytí dojde na jeho žádost. Podle odstavce 2 uvedeného ustanovení si však tento státní příslušník může ponechat svoji státní příslušnost, pokud před nabytím cizí státní příslušnosti obdržel na svoji žádost písemné svolení příslušného orgánu v tomto ohledu. Toto ustanovení rovněž uvádí, že při rozhodování o této žádosti musí být poměřeny veřejné a soukromé zájmy.

29. Předkládající soud dále vysvětluje, že jak nabytí německé státní příslušnosti žalobci v původním řízení prostřednictvím naturalizace, tak podání jejich žádosti o znovunabytí turecké státní příslušnosti nastaly *před* 1. lednem 2000, kdy nabyl účinnosti § 25 StAG¹¹. Upřesňuje, že se na ně toto ustanovení vztahuje, jelikož tureckou státní příslušnost nabyli *po* tomto datu, přičemž vysvětluje, že doklady, které předložili k prokázání, že tomu tak není, nemají žádnou důkazní hodnotu¹².

30. Konečně předkládající soud uvádí, že žalobci v původním řízení nepodali žádost – a tedy neobdrželi svolení – týkající se zachování státní příslušnosti před znovunabytím turecké státní příslušnosti, jak je stanoveno v § 25 odst. 2 StAG. K pozbytí jejich německé státní příslušnosti, a tudíž i jejich statusu občanů Unie, proto došlo *automaticky*, aniž měli nárok na individuální posouzení své situace.

¹⁰ – Pro úplnost uvádím, že autoři právní nauky vysvětlují, že tato reforma RuStAG zavedla prvky *ius soli* a usnadnila nabytí německé státní příslušnosti pro cizince s bydlištěm v Německu, a zvláště pro jejich děti narozené v tomto členském státě. Tito autoři upřesňují, že od vstupu tohoto právního předpisu v platnost byly v letech 2004, 2007, 2009, 2014 a 2019 provedeny změny. Viz zejména Farahat, A. a Hailbronner, K., *Report on Citizenship Law: Germany*, RSCAS/GLOBALCIT-CR 2020/5, European University Institute, Country Report 2020/05, březen 2020, s. 33.

¹¹ – K nabytí německé státní příslušnosti tedy došlo za účinnosti § 25 odst. 1 první věty RuStAG, účinného do 31. prosince 1999, který stanovil „Inlandsklausel“ (dále jen „ustanovení o státním území“), podle něhož k pozbytí německé státní příslušnosti dochází pouze tehdy, pokud dotčený německý státní příslušník „neměl bydliště, ani trvale nebydlel na státním území“. Toto ustanovení bylo z § 25 StAG vypuštěno. Komise ve svém vyjádření odkazuje na důvodovou zprávu k návrhu zákona, kterým se mění právní úprava státní příslušnosti, ze dne 15. července 1999 [dokument („Drucksache“) 14/5333 německého Bundestagu ze dne 16. března 1999, s. 15], podle kterého se „[t]oto ‚ustanovení o státním území‘ často používá k obcházení zásady spočívající v zabránění pluralitě státních příslušností při naturalizaci: státní příslušnost pozbytá před naturalizací je bez postihu znovu nabyta po naturalizaci. Zrušení ‚ustanovení o státním území‘ tuto možnost zneužití odstraňuje.“ V tomto ohledu viz zejména McFadden, S. W., „German Citizenship Law and the Turkish diaspora“, *German Law Journal*, 2019, č. 20, s. 72, a zvláště s. 74 až 78; Falcke, S., a Vink, M., „Closing a Backdoor to Dual Citizenship: The German Citizenship Law Reform of 2000 and the Abolishment of the ‚Domestic Clause‘“, *Frontieres in Sociology*, 2020, sv. 5, s. 1, zvláště s. 3 až 5, a Bouche, N., „La réforme de 1999 du droit allemand de la nationalité“, *Revue internationale de droit comparé*, 2002, sv. 54(4), s. 1035.

¹² – Viz bod 18 tohoto stanoviska.

31. Jádrem projednávaných věcí je právě tento právní problém, kterým se budu zabývat v tomto stanovisku. V následujících úvahách obecně připomenu judikaturu Soudního dvora týkající se pozbytí statusu občana Unie, jakož i zásady, které z ní vyplývají (oddíl A) a které je třeba použít v projednávaných věcech (oddíl B).

A. K zásadám vyplývajícím z judikatury Soudního dvora

1. Od rozsudku Rottmann k rozsudku Wiener Landesregierung přes rozsudek Tjebbes a další

32. Ve svém stanovisku ve věci Udlændinge- og Integrationsministeriet jsem zdůraznil, že základní směr vyplývající ze mnou analyzované judikatury, kterou tvoří rozsudky Rottmann, Tjebbes a další a Wiener Landesregierung, představují především dvě judikatorní zásady¹³.

33. Podle první zásady platí, že ačkoli vymezení „podmínek nabývání a pozbývání státní příslušnosti“ spadá do pravomoci každého členského státu, při výkonu této pravomoci musí být dodržováno unijní právo¹⁴. Pokud jde o tuto zásadu zakotvenou v rozsudku Micheletti a další¹⁵ a následně vyjasněnou a potvrzenou ve věci Rottmann¹⁶, je třeba rozlišovat mezi existencí této výlučné pravomoci členských států a *jejím výkonem* v souladu s právním řádem Unie.

34. Uvedená pravomoc mimoto nebyla Soudním dvorem nikdy zpochybněna a „nabývání a pozbývání státního občanství (a tudíž i občanství Unie) [nejsou] samy o sobě upraveny [unijním] právem, ale podmínky nabývání a pozbývání státního občanství musí být slučitelné s pravidly [unijního práva] a respektovat práva občana [Unie]“¹⁷. Skutečnost, že některá oblast spadá do pravomoci členských států, však nebrání tomu, aby v situacích, na které se uplatní právo Unie, musela dotyčná vnitrostátní pravidla toto právo respektovat¹⁸. Článek 20 SFEU totiž nemůže být zbaven svého užitečného účinku, a tudíž práva, která přiznává občanům Unie, nemohou být porušena přijetím vnitrostátních právních předpisů, které nejsou v souladu s unijním právem, a zvláště se zásadami vyplývajících z judikatury Soudního dvora v této oblasti¹⁹.

35. Druhou zásadou, která byla zakotvena Soudním dvorem v rozsudku Rottmann²⁰ a následně potvrzena jeho pozdější judikaturou, je zásada, že pokud se jedná o občany Unie, může výkon pravomoci členských států v rozsahu, v němž se dotýká práv přiznaných a chráněných unijním právním řádem, podléhat soudnímu přezkumu z hlediska unijního práva, a zvláště z hlediska zásady proporcionality²¹. Jinak řečeno, vnitrostátní právní úprava, která upravuje pozbytí statusu občana Unie, tedy může být v souladu s unijním právem pouze tehdy, pokud je podložena

¹³ – C-689/21, EU:C:2023:53. Pokud jde o výklad této judikatury, v zájmu stručnosti se omezím na odkaz na body 29 až 43 tohoto stanoviska.

¹⁴ – V tomto smyslu viz rozsudky Rottmann, bod 45; Tjebbes a další, bod 32; Wiener Landesregierung, body 37 a 51, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 30 a citovaná judikatura. Jedná se totiž o použití základní zásady unijního práva v oblasti občanství Unie. V tomto ohledu viz judikaturu citovanou v bodě 41 rozsudku Rottmann.

¹⁵ – Rozsudek ze dne 7. července 1992 (C-369/90, EU:C:1992:295, bod 10).

¹⁶ – Body 41, 42 a 45.

¹⁷ – Viz stanovisko generálního advokáta Poiarese Madura ve věci (C-135/08, EU:C:2009:588, body 23, 24 a 26). Podle tohoto generálního advokáta nelze z této zásady vyvozovat absolutní nemožnost odnětí státní příslušnosti v případě, kdy by takové odnětí vedlo k pozbytí občanství Unie, ani mít za to, že podmínky nabytí a pozbytí příslušnosti členského státu, který je definuje, se vymykají kontrole unijního práva.

¹⁸ – Rozsudek Rottmann, bod 41.

¹⁹ – V tomto ohledu viz rozsudky Rottmann, body 39, 41 až 43, 45, 48, 56, 55 a 59; Tjebbes a další, body 30, 32, 40 až 42 a 45, jakož i Wiener Landesregierung, body 44, 59, 61 a 73.

²⁰ – Body 48, 55 a 56.

²¹ – Rozsudky Tjebbes a další, bod 40; Wiener Landesregierung, bod 58, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 38.

legitimními důvody a dodržuje tuto zásadu. Z judikatury rovněž vyplývá, že v souvislosti s dodržováním zásady proporcionality je třeba mít na paměti několik věcí: především, individuální posouzení důsledků pozbytí statusu občana Unie pro dotyčnou osobu a její rodinné příslušníky, pokud jde o pozbytí práv, která požívá každý občan Unie²²; dále požadavek souladu těchto důsledků se základními právy zaručenými Listinou základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“)²³, a konečně, v případě, kdy došlo k pozbytí státní příslušnosti ze zákona a toto pozbytí má za následek pozbytí statusu občana Unie, povinnost posoudit přiměřenost důsledků tohoto pozbytí a případně této osobě umožnit, aby si svoji státní příslušnost zachovala nebo aby ji s účinky *ex tunc* znovu nabyla²⁴.

36. Pokud jde konkrétně o posledně uvedený bod, považuji rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet za zvláště relevantní, neboť Soudní dvůr se zde poprvé vyjádřil ke lhůtě, v níž lze podat žádost o zachování nebo znovunabytí státní příslušnosti členského státu.

2. Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet

37. Ve věci, ve které byl vydán rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet²⁵, se dánský soud tázal na to, zda je vnitrostátní právní úprava státní příslušnosti v souladu s článkem 20 SFEU ve spojení s článkem 7 Listiny.

38. Soudní dvůr ve svém rozsudku potvrdil svou předchozí judikaturu. Zdůraznil tak, že v situaci, kdy došlo k pozbytí státní příslušnosti členského státu ze zákona v určitém věku a toto pozbytí má za následek pozbytí statusu občana Unie a práv s ním spojených, musí mít příslušné vnitrostátní orgány a vnitrostátní soudy možnost posoudit důsledky tohoto pozbytí státní příslušnosti z hlediska unijního práva a případně této osobě umožnit, aby si svoji státní příslušnost zachovala nebo aby ji s účinky *ex tunc* znovu nabyla²⁶.

39. Pokud jde konkrétně o lhůtu pro podání žádosti o takové posouzení za účelem zachování nebo znovunabytí státní příslušnosti, Soudní dvůr upřesnil, že vzhledem k tomu, že unijní právo v tomto ohledu nestanoví žádnou přesnou lhůtu, je na každém členském státu, aby upravil procesní podmínky, které zajistí ochranu práv, jež jednotlivcům plynou z unijního práva, přičemž tato pravidla musí být v souladu zejména se zásadou efektivity v tom smyslu, že v praxi neznemožňují nebo nadměrně neztěžují výkon práv přiznaných unijním právním řádem. Členské státy v tomto směru mohou s ohledem na zásadu právní jistoty vyžadovat, aby taková žádost byla u příslušných orgánů podána v přiměřené lhůtě²⁷.

40. Soudní dvůr však rovněž upřesnil, že s ohledem na závažné důsledky pozbytí státní příslušnosti k členskému státu – vede-li k pozbytí statusu občana Unie – pro účinný výkon práv, která má občan Unie na základě článku 20 SFEU, přitom nelze mít za to, že by vnitrostátní normy nebo praxe, které mohou dotyčné osobě bránit v podání žádosti o posouzení přiměřenosti

²² – Rozsudky Rottmann, body 55 a 56; Tjebbes a další, bod 41; Wiener Landesregierung, bod 59, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 39.

²³ – Rozsudky Tjebbes a další, bod 42; Wiener Landesregierung, bod 61, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 55.

²⁴ – Rozsudky Tjebbes a další, bod 42, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 40.

²⁵ – Připomínám, že věc, ve které byl vydán tento rozsudek, se týkala situace občanky narozené ve Spojených státech amerických dánské matce a americkému otci, která měla od narození dvojí státní příslušnost, dánskou a americkou. Poté, co dosáhla věku 22 let, podala u Udlændinge- og Integrationsministeriet (ministerstvo pro přistěhovalectví a integraci, Dánsko) žádost o zachování své dánské státní příslušnosti. Rozhodnutím příslušného ministerstva byla informována, že ve věku 22 let pozbyla dánskou státní příslušnost a zachování státní příslušnosti jí nelze přiznat vzhledem k tomu, že svou žádost podala po dosažení tohoto věku.

²⁶ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 40 a citovaná judikatura.

²⁷ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, body 41 a 43 a citovaná judikatura.

důsledků uvedeného pozbytí z hlediska unijního práva, byly v souladu se zásadou efektivity. Soudní dvůr tak rozhodl, že pokud tato osoba nebyla náležitě informována o právu požádat o takové posouzení, ani o lhůtě, v níž má být taková žádost podána, nemůže být její žádost považována za nepřípustnou z důvodu uplynutí této lhůty²⁸.

41. Pozbytí státní příslušnosti upravené právní úpravou dotčenou ve věci v původním řízení, které má za následek pozbytí statusu občana Unie, je tedy třeba přezkoumat ve světle těchto judikatorních zásad.

B. K použití judikatorních zásad v projednávané věci

42. Úvodem připomínám, že Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že článek 20 SFEU přiznává každé osobě, která má státní příslušnost členského státu, status občana Unie, který je předurčen být základním statutem státních příslušníků členských států²⁹. To znamená, že státní příslušnost členského státu je podmínkou pro požívání statusu občana Unie, se kterým jsou spojeny všechny povinnosti a práva stanovené ve Smlouvě o FEU³⁰, a dále že v takových situacích, jako jsou situace ve věcech v původních řízeních, představuje pozbytí tohoto statusu vazbu na unijní právo.

43. V projednávané věci předkládající soud konstatuje, že žalobci v původním řízení znovu nabyl tureckou státní příslušnost poté, co § 25 StAG nabyl účinnosti, což mělo za následek automatické pozbytí jejich německé státní příslušnosti, a tudíž i jejich statusu občanů Unie³¹.

44. Je tedy zjevné, že pozbytí státní příslušnosti členského státu ze strany občanů Unie, kteří jsou stejně jako žalobci v původním řízení státními příslušníky pouze jednoho členského státu a jimž v důsledku pozbytí této státní příslušnosti hrozí pozbytí statusu přiznaného článkem 20 SFEU, jakož i práv s ním spojených, spadá svou povahou a svými důsledky do oblasti působnosti unijního práva³². Podle ustálené judikatury Soudního dvora tak členské státy musí při výkonu svých pravomocí v oblasti státní příslušnosti dodržovat unijní právo a zejména zásadu proporcionality³³.

1. K legitimitě důvodu obecného zájmu sledovaného ustanovením § 25 StAG

45. Připomínám, že Soudní dvůr již rozhodl, že je legitimní, že členský stát chce chránit jedinečný vztah solidarity a loajality mezi ním a svými státními příslušníky, jakož i vzájemnost práv a povinností, které jsou základem vztahu založeného státní příslušností³⁴. Soudní dvůr rozhodl, že členský stát je v rámci výkonu své pravomoci, která mu umožňuje vymezit podmínky pro nabývání a pozbývání státní příslušnosti, rovněž oprávněn vycházet z předpokladu, že státní příslušnost je odrazem projevení skutečné vazby mezi ním samotným a jeho státními příslušníky, a tudíž spojit neexistenci nebo zánik takové skutečné vazby s pozbytím jeho státní příslušnosti³⁵.

²⁸ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 48 a citovaná judikatura.

²⁹ – Viz zejména rozsudky ze dne 20. září 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, bod 31), a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 29 a citovaná judikatura.

³⁰ – Článek 20 odst. 2 první pododstavec SFEU.

³¹ – Viz body 28 až 31 tohoto stanoviska.

³² – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 30 a citovaná judikatura.

³³ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 30 a citovaná judikatura.

³⁴ – Rozsudky Rottmann, bod 51; Tjebbes a další, bod 33; Wiener Landesregierung, bod 52, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 31.

³⁵ – Rozsudky Tjebbes a další, bod 35, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 32.

46. V projednávaném případě pozbývají němečtí státní příslušníci podle § 25 odst. 1 StAG ze zákona svoji státní příslušnost, když dobrovolně nabydou státní příslušnost třetí země, ledaže před nabytím cizí státní příslušnosti získají svolení se zachováním své státní příslušnosti.

47. Podotýkám, že předkládající soud neobjasňuje nad rámec zmínky o čl. 7 odst. 1 písm. a) Evropské úmluvy o státním občanství³⁶ ve svém vysvětlení právního rámce důvod či důvody obecného zájmu sledované ustanovením § 25 odst. 1 StAG. Nicméně vzhledem k tomu, že uvedené ustanovení může být v souladu s unijním právem pouze tehdy, sleduje-li legitimní cíl obecného zájmu, je třeba jej přezkoumat ve světle vyjádření německé vlády.

48. Jak uvedly město Krefeld a tato vláda a jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu, kterým se mění právní úprava státní příslušnosti ze dne 15. července 1999, cílem § 25 StAG je zejména zabránit pluralitě státních příslušností³⁷. Německá vláda kromě toho upřesňuje, že podle judikatury Bundesverfassungsgericht (Spolkový ústavní soud, Německo) nelze rozhodnutí zákonodárce postavit se proti *neomezené* několikanásobné státní příslušnosti kritizovat³⁸.

49. V tomto ohledu není pochyb o tom, že takový režim, jako je režim stanovený v tomto ustanovení, spadá do výkonu pravomoci členských států stanovit podmínky pro nabývání a pozbývání státní příslušnosti a že takový členský stát, jako je Spolková republika Německo, může mít při výkonu této pravomoci legitimně za to, že je třeba zabránit účinkům držení několika státních příslušností³⁹.

50. Legitimitu tohoto cíle v zásadě potvrzuje čl. 7 odst. 1 písm. a) Evropské úmluvy o státním občanství, podle něhož smluvní stát nesmí ve svém vnitrostátním právu stanovit, že jeho státního občanství se pozbývá ze zákona nebo z iniciativy smluvního státu s výjimkou, mimo jiné, *dobrovolného nabytí* jiného státního občanství⁴⁰. Podle důvodové zprávy k této úmluvě závisí otázka, zda jsou osoby, které dobrovolně nabydou jiné státní občanství, oprávněny zachovat si své předchozí státní občanství, na konkrétní situaci každého státu⁴¹.

³⁶ – Evropská úmluva o státním občanství, přijatá dne 6. listopadu 1997 v rámci Rady Evropy, která vstoupila v platnost dne 1. března 2000. Tato úmluva se vztahuje na Německo od 1. září 2005. Její článek 7 odst. 1 písm. a) stanoví, že „smluvní stát nesmí ve svém vnitrostátním právu stanovit, že jeho státního občanství se pozbývá ze zákona nebo z iniciativy smluvního státu, s výjimkou následujících případů: dobrovolného nabytí jiného státního občanství“.

³⁷ – Pokud jde o tento cíl, ačkoli se předpokládá, že několikanásobná státní příslušnost je výjimkou, právní doktrína zdůrazňuje, že dvojí státní příslušnost je nyní obecněji akceptována. Podle těchto autorů „v praxi došlo k velkému nárůstu počtu naturalizací při uznání dvojí státní příslušnosti“. V tomto ohledu viz Farahat, A. a Hailbronner, K., op. cit., s. 9, 18 a 32. Kromě toho z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že úmluva ze dne 6. května 1963 o omezení případů několikanásobné státní příslušnosti a o službě v ozbrojených silách v případě několikanásobné státní příslušnosti, která vstoupila pro Německo v platnost dne 18. prosince 1969, přestala být ve Spolkové republice Německo použitelná ode dne 21. prosince 2002 z důvodu jejího vypovězení. V tomto ohledu tito autoři vysvětlují, že reforma RuStAG byla doprovázena rozhodnutím vypovědět tuto úmluvu, podle které je dvojí státní příslušnost přijímána pouze omezeně.

³⁸ – Německá vláda cituje rozhodnutí ze dne 8. prosince 2006, 2 BvR 1339/06, DE:BVerfG:2006:rk20061208.2bvr133906, bod 14. Vláda uvádí, že z vnitrostátní judikatury rovněž vyplývá, že od reformy RuStAG již není odstranění několikanásobné státní příslušnosti prioritou. Viz Bundesverwaltungsgericht (Spolkový ústavní soud), rozsudek ze dne 10. dubna 2008, 5 C 28.07, DE:BVerwG:2008:100408U5C28.07.0, bod 21.

³⁹ – V tomto smyslu viz rozsudky Tjebbes a další, C-221/17, EU:C:2019:189, bod 34, a Wiener Landesregierung, bod 54. Ačkoli Soudní dvůr ve své judikatuře používá pojem „nežádoucí účinky“, musím přiznat, že mám pochybnosti o tom, zda je vhodné v obecné rovině kvalifikovat jako „nežádoucí“ účinky, že státní příslušník členského státu má několik státních příslušností.

⁴⁰ – Důvodová zpráva k této úmluvě (Rada Evropy, sbírka evropských smluv, č. 166, s. 11) uvádí, že „[čl. 7 odst. 1 písm. a)] umožňuje smluvním státům stanovit pozbytí jejich státní příslušnosti v případě dobrovolného nabytí jiné státní příslušnosti. Slovo ‚dobrovolně‘ znamená, že dotyčná osoba tuto státní příslušnost nabyla z vlastní vůle, a nikoli automaticky (ze zákona)“.

⁴¹ – Z této zprávy vyplývá, že v některých státech, zejména pokud si mnoho osob přeje nabytí nebo nabude jejich státní příslušnost, lze mít za to, že zachování jiného státní příslušnosti by mohlo být překážkou dokonalé integrace těchto osob. Jiné státy mohou naproti tomu považovat za vhodnější usnadnit nabývání jejich státní příslušnosti tím, že dotyčným osobám umožní zachovat si svoji původní státní příslušnost, a tím podpořit jejich integraci v hostitelské zemi, zejména proto, aby bylo těmto osobám umožněno zachovat si státní příslušnost ostatních rodinných příslušníků nebo usnadnit jejich návrat do země původu, pokud si to přejí (důvodová zpráva, s. 3).

51. V tomto ohledu uvádím, že unijní právo nebrání tomu, aby členský stát stanovil, že posouzení existence nebo neexistence skutečné vazby na tento stát spočívá na zohlednění takového kritéria, jako je kritérium uvedené v § 25 odst. 1 StAG, které je založeno na dobrovolném nabytí státní příslušnosti třetí země dotyčnou osobou, ani tomu, aby v legislativním kontextu, jehož cílem je v zásadě zabránit několikanásobné státní příslušnosti, tento členský stát vyžadoval, aby tato osoba v případě, že si přeje zachovat německou státní příslušnost, podstoupila zvláštní řízení, jako je řízení uvedené v § 25 odst. 2 StAG.

52. Za těchto podmínek se stejně jako německá a estonská vláda, jakož i Komise domnívám, že za okolností ve věcech v původních řízeních unijní právo v zásadě nebrání tomu, aby v situacích uvedených v § 25 StAG členský stát z důvodů obecného zájmu stanovil pozbytí státní příslušnosti ze zákona, pokud jeho státní příslušníci dobrovolně nabydou státní příslušnost třetí země, třebaže toto pozbytí způsobí dotyčné osobě pozbytí jejího statusu občana Unie.

53. Aby však taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která stanoví pozbytí statusu občana Unie, mohla být v souladu s unijním právem, je třeba nejen, aby sledovala legitimní důvody obecného zájmu, ale rovněž aby dodržovala zásadu proporcionality.

2. K přezkumu přiměřenosti důsledků pozbytí státní příslušnosti z hlediska unijního práva

54. Ačkoli, jak jsem právě uvedl, unijní právo v zásadě nebrání právní úpravě dotčené ve věcech v původních řízeních, připomínám, že z ustálené judikatury nicméně vyplývá, že vzhledem k významu, který primární právo Unie přisuzuje statusu občana Unie, který představuje základní status státních příslušníků členských států, je věcí příslušných vnitrostátních orgánů a vnitrostátních soudů, aby ověřily, zda pozbytí státní příslušnosti dotyčného členského státu, pokud vede k pozbytí statusu občana Unie a práv z něj vyplývajících, je v souladu se zásadou proporcionality, co se týče jeho důsledků pro situaci dotyčné osoby, a případně pro situaci jejich rodinných příslušníků z hlediska unijního práva⁴².

55. Z této judikatury ostatně vyplývá, že pozbytí státní příslušnosti členského státu ze zákona je neslučitelná se zásadou proporcionality, pokud příslušná vnitrostátní právní úprava v žádném okamžiku neumožňuje provést individuální posouzení důsledků tohoto pozbytí pro dotyčné osoby s ohledem na unijní právo⁴³.

56. V projednávané věci připomínám, že v souladu s § 25 odst. 2 StAG mohou němečtí státní příslušníci, kteří chtějí dobrovolně nabýt státní příslušnost třetí země, podat žádost za účelem zachování své německé státní příslušnosti v rámci řízení o předchozím svolení, které stanoví, že příslušný orgán musí při rozhodování o žádosti o svolení poměřovat veřejné a soukromé zájmy.

57. Nejprve vyvstává otázka, zda posouzení přiměřenosti vyžadované unijním právem může být provedeno příslušnými orgány pouze v určitém okamžiku, a sice v projednávané věci před pozbytím státní příslušnosti, a tudíž statusu občana Unie ze zákona, v rámci řízení o předchozím svolení.

⁴² – Rozsudky Rottmann, body 55 a 56; Tjebbes a další, bod 40; Wiener Landesregierung, bod 58, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 38. Viz rovněž bod 41 tohoto stanoviska.

⁴³ – Rozsudek Tjebbes a další, bod 41, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 39.

58. Odpověď na tuto otázku nevyvolává žádné obtíže. Ve světle judikatury připomenuté v bodě 55 tohoto stanoviska je totiž v zásadě možné, aby takový členský stát, jako je Spolková republika Německo, stanovil, že posouzení přiměřenosti bude provedeno ve zvláštním rámci takového řízení o předchozím svolení, jako je řízení upravené v § 25 odst. 2 StAG. Jak však vyplývá z této judikatury, aby bylo toto ustanovení slučitelné s unijním právem, musí zaručit právo na individuální posouzení přiměřenosti důsledků, které má pro dotyčné osoby a případně pro jejich rodinné příslušníky pozbytí německé státní příslušnosti z hlediska unijního práva.

59. Předkládající soud si není jistý, zda tomu tak v projednávaném případě je. Přiznávám, že i pro mě je obtížné pochopit, jak se toto řízení slučuje se zásadou proporcionality, a konkrétně, jak použití uvedeného řízení zaručuje právo na individuální posouzení vyžadované unijním právem. V následujících úvahách tedy budu analyzovat zaprvé procesní podmínky stanovené v § 25 odst. 2 StAG, a zadruhé rozsah věcné působnosti posouzení přiměřenosti, které toto ustanovení upravuje.

a) *K procesním podmínkám stanoveným v § 25 odst. 2 StAG*

60. Připomínám, že § 25 odst. 2 StAG stanoví možnost zachovat si německou státní příslušnost, pokud dotyčná osoba *před nabytím* státní příslušnosti třetí země *obdržela* od příslušného orgánu písemné svolení se zachováním své státní příslušnosti.

61. Vystává tedy otázka, zda jsou v rámci řízení o předchozím svolení časové podmínky vyžadované pro podání žádosti o svolení a pro získání svolení slučitelné s unijním právem. Tyto podmínky tak nesmí bránit dotyčným osobám účinně vykonávat práva vyplývající z jejich statusu občana Unie.

62. Pokud jde zaprvé o časovou podmínku související s *podáním žádosti o svolení*, Soudní dvůr rozhodl, že členské státy mohou s ohledem na zásadu právní jistoty vyžadovat, aby žádost o zachování nebo znovunabytí státní příslušnosti byla u příslušných orgánů podána v přiměřené lhůtě⁴⁴.

63. Z toho podle mého názoru vyplývá, že požadavek, aby žádost o předchozí svolení se zachováním státní příslušnosti členského státu byla podána před nabytím státní příslušnosti třetí země, jak stanoví § 25 odst. 2 StAG, patrně splňuje podmínku existence přiměřené lhůty ve smyslu uvedené judikatury, jelikož to v zásadě nebrání dotyčným státním příslušníkům ve výkonu jejich práva na to, aby příslušné orgány provedly individuální posouzení přiměřenosti důsledků pozbytí státní příslušnosti z hlediska unijního práva.

64. Za této situace musím konstatovat, že text předkládacích usnesení, vyjádření žalobců v původním řízení ve věci C-686/22 i vyjádření Komise odhaluje určitou nejistotu ohledně toho, zda byli žalobci v původním řízení řádně informováni o důsledcích znovunabytí turecké státní příslušnosti pro jejich situaci a situaci jejich rodin ve specifickém legislativním kontextu reformy RuStAG.

65. Žalobci v původním řízení totiž uvádějí, že při podání jejich žádosti o znovunabytí turecké státní příslušnosti jim platná právní úprava umožňovala tuto státní příslušnost znovu nabýt. Proto nebyl důvod k *podání žádosti o předchozí svolení*. Poukazují rovněž na to, že na změnu právního režimu nebyli jasně upozorněni či jim nebyla oznámena. Ke změně RuStAG a k tomu,

⁴⁴ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 43 a citovaná judikatura. Viz rovněž body 38 a násl. tohoto stanoviska.

že možnost *nabytí* dvojí státní příslušnosti pro německé státní příslušníky pobývající na území státu byla zrušena a omezena, došlo poté, co žalobci podali žádost o znovunabytí turecké státní příslušnosti. K těmto vyjádřením musím učinit několik poznámek.

66. Zaprvé, ve světle judikatury⁴⁵ považuji přinejmenším za pravděpodobné, s ohledem na data znovunabytí turecké státní příslušnosti uvedená předkládajícím soudem, že v režimu § 25 StAG *neměli* žalobci v původních řízeních *účinný přístup* k individuálnímu posouzení své situace z hlediska unijního práva.

67. Jak totiž správně uvedla Komise, je třeba zohlednit skutečnost, že právní situace platná do 31. prosince 1999 *nestanovila, ani případně neumožňovala podání žádosti* o zachování německé státní příslušnosti v případě znovunabytí turecké státní příslušnosti ze strany německých státních příslušníků s bydlištěm na německém území. Na druhé straně, jak uvádí předkládající soud, v období mezi vstupem novelizovaného znění v platnost dne 1. ledna 2000 a znovunabytím turecké státní příslušnosti *neexistovala jakákoli možnost* takové řízení skutečně zahájit a vést, zejména pokud jde o osoby, které znovu nabyly tureckou státní příslušnost na počátku roku 2000, jako tomu bylo v případě žalobců⁴⁶. Některé z dotyčných osob tak mohly být před pozbytím německé státní příslušnosti zbaveny možnosti účinného přístupu k posouzení jejich individuální situace, které vyžaduje unijní právo, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu⁴⁷.

68. Zadruhé, ve světle této judikatury je podle mého názoru možné s ohledem na závažné důsledky, které s sebou nese pozbytí státní příslušnosti členského státu, požadovat od vnitrostátních orgánů a soudů, aby dotyčné osoby byly *řádně informovány* zaprvé o skutečnosti, že případné nabytí nebo znovunabytí státní příslušnosti třetí země má za následek pozbytí německé státní příslušnosti, a zadruhé o řízení o předchozím svolení, které umožňuje požádat o zachování této státní příslušnosti, jakož i o lhůtě, ve které musí takovou žádost podat.

69. V projednávané věci je na předkládajícím soudu, aby zejména s ohledem na skutečnost, že se žalobci v původních řízeních museli vzdát své turecké státní příslušnosti, aby mohli nabýt německou státní příslušnost během období legislativní reformy, určil, zda lze mít za to, že byli řádně informováni⁴⁸.

70. Pokud jde zadruhé o podmínku spojenou se *získáním svolení* se zachováním německé státní příslušnosti, stanovenou v § 25 odst. 2 StAG, musím podotknout, že toto ustanovení určuje okamžik nabytí státní příslušnosti třetí země jako okamžik, kdy uplyne lhůta nejen pro podání žádosti o svolení se zachováním německé státní příslušnosti, ale rovněž pro získání tohoto

⁴⁵ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 41 a citovaná judikatura. Viz bod 38 tohoto stanoviska.

⁴⁶ – Podle některých autorů právní nauky bylo v důsledku vstupu § 25 StAG v platnost ukončeno zneužívání této mezery v právních předpisech týkající se použití ustanovení o státním území, „ale tato právní změna *nebyla bohužel zaznamenána* mnoha tureckými občany, a zjevně ani tureckými orgány. Odhaduje se tedy, že po nabytí účinnosti [StAG] pozbylo znovunabytím turecké státní příslušnosti 40 000 Turků německou státní příslušnost, a *to v podstatě bez svého vědomí*“ (Farahat, A. a Hailbronner, K., op. cit. s. 26, kurzivou zvýraznil autor stanoviska). K této situaci viz též McFadden, S. W., op. cit., s. 80. Podle mého názoru se taková opatření obtížně slučují se solidaritou, na které se má zakládat vztah mezi členským státem a jeho vlastními státními příslušníky, nezávisle na skutečnosti, že tak jako v projednávané věci; byla státní příslušnost nabyta naturalizací ve zvláštním kontextu existence legislativní mezery týkající se použití ustanovení o státním území.

⁴⁷ – Z právního rámce popsaného předkládajícím soudem zejména vyplývá, že § 38 Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (zákon o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území) ze dne 25. února 2008 (BGBl. I, s. 162) stanoví, že bývalému německému státnímu příslušníkovi se vydá povolení k trvalému pobytu nebo povolení k pobytu, pokud v době pozbytí německé státní příslušnosti splňuje určité podmínky. Podle některých autorů právní nauky bylo toto ustanovení zavedeno zákonodárcem za účelem udělování těchto typů povolení „tureckým státním příslušníkům, kteří *nedobrovolně* pozbyli svou německou státní příslušnost, když předpokládali, že mohou znovu nabýt svou tureckou státní příslušnost“ (Farahat, A. a Hailbronner, K., op. cit., s. 26, kurzivou zvýraznil autor stanoviska).

⁴⁸ – V tomto ohledu viz bod 71 tohoto stanoviska.

svolení. Pokud tedy dojde k tomu, že ke dni, kdy orgány třetí země vydaly rozhodnutí, příslušné německé orgány dosud nevyřídily takovou žádost o svolení, nemůže být taková žádost již posuzována, což má za následek pozbytí statusu občana Unie, aniž by dotyčné osoby měly účinný přístup k posouzení přiměřenosti, který vyžaduje unijní právo. Toto pozbytí totiž v praxi závisí na několika faktorech, jako je rychlost poměrování veřejných a soukromých zájmů prováděného příslušnými německými orgány a rychlost vyřizování žádosti o nabytí státní příslušnosti orgány třetí země. Musím tedy konstatovat, že dotčené ustanovení nevyžaduje, aby dotyčná osoba podala žádost o nabytí státní příslušnosti třetí země současně s podáním žádosti o svolení se zachováním německé státní příslušnosti. Proto by tento problém v zásadě neměl vyvstat, jelikož tato osoba by měla před podáním žádosti o nabytí státní příslušnosti třetí země vyčkat, až získá rozhodnutí německých orgánů o svolení se zachováním státní příslušnosti.

71. Kromě toho, pokud se žalobci v původních řízeních domnívali, že si mohou ponechat obě státní příslušnosti, německou i tureckou, jak to umožňoval § 25 RuStAG (platný do 31. prosince 1999) německým státním příslušníkům s bydlištěm v Německu, souhlasím s Komisí, že by bývalo bylo „vhodné“ stanovit v tomto ohledu přechodný režim. Takový režim by osobám, které podaly žádost o znovunabytí turecké státní příslušnosti za účinnosti zákona platného před 1. lednem 2000, ale které tuto státní příslušnost nabyly po tomto datu, umožnil *účinně* zahájit řízení o předchozím svolení upravené v § 25 StAG. S ohledem na závažné důsledky pozbytí statusu občana Unie pro dotyčné osoby je neexistence takového přechodného režimu podle mého názoru neslučitelná se zásadou efektivity.

72. S ohledem na závažné důsledky, které s sebou nese pozbytí německé státní příslušnosti, a tudíž i statusu občana Unie žalobců v původních řízeních, mám tedy za to, že jak *použití* procesních pravidel, jako jsou časové podmínky stanovené v § 25 odst. 2 StAG, v projednávané věci, tak *neexistence takového přechodného režimu* jsou neslučitelné se zásadou efektivity, jelikož tyto podmínky nebo jejich neexistence omezují právo žalobců na posouzení přiměřenosti.

b) K věcné působnosti individuálního posouzení upraveného v ustanovení § 25 odst. 2 StAG

73. Na rozdíl od toho, co tvrdí město Krefeld a německá vláda, předkládající soud uvádí, že v situaci, kdy je žádost o předchozí svolení se zachováním německé státní příslušnosti příslušnými orgány zamítnuta, tyto vnitrostátní orgány ani soudy v praxi individuálně neposuzují přiměřenost důsledků pozbytí německé státní příslušnosti z hlediska unijního práva, navzdory znění § 25 odst. 2 StAG.

74. Zaprvé uvádím, že pokud se po ověření předkládajícím soudem ukáže, že tomu tak je, pouhá formální či teoretická existence tohoto posouzení v rámci řízení o předchozím svolení, bez provedení tohoto posouzení v praxi, nestačí k zajištění slučitelnosti tohoto řízení s článkem 20 SFEU. V tomto případě z ustálené judikatury Soudního dvora⁴⁹ vyplývá, že tento soud musí být oprávněn od vnitrostátních orgánů vyžadovat, aby uvedené posouzení provedly, nebo mít možnost sám posoudit důsledky pozbytí německé státní příslušnosti pro dotyčné osoby, a případně jim umožnit, aby si tuto státní příslušnost zachovaly nebo aby ji s účinky *ex tunc* znovu nabyly⁵⁰.

⁴⁹ – Viz bod 38 a násl. tohoto stanoviska.

⁵⁰ – V tomto smyslu viz rozsudky Tjebbes a další, bod 42, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 40.

75. Německá vláda v tomto ohledu tvrdí, že § 25 odst. 2 StAG umožňuje úplné posouzení právního postavení dotyčné osoby a skutečnost, že jsou zohledňovány nejen veřejné zájmy, ale rovněž soukromé zájmy na zachování německé státní příslušnosti nutně znamená, že je zohledňován zájem na zachování statusu občana Unie. Pokud by měl předkládající soud za to, jak uvádí tato vláda, že příslušné vnitrostátní orgány provádějí individuální posouzení důsledků pozbytí statusu občana Unie vyžadované unijním právem, měl by ještě ověřit, od jakého data je toto posouzení prováděno. Pro případ, že by zjistil, že takové posouzení se provádí až ode dne vyhlášení rozsudku Tjebbes a další, musím připomenout, že každá osoba, která před tímto datem ze zákona pozbyla německou státní příslušnost na základě § 25 odst. 1 StAG, musí mít možnost získat uvedené posouzení a případně znovu nabýt státní příslušnost tohoto státu *ex tunc* při příležitosti žádosti o cestovní doklad nebo jakýkoli jiný doklad prokazující státní příslušnost a obecněji v rámci řízení o určení státní příslušnosti⁵¹.

76. Zadruhé z předkládacích rozhodnutí vyplývá, že žalobci v původních řízeních vybudovali svůj rodinný a profesní život v Německu. Jakožto němečtí státní příslušníci mohli vykonávat svá práva na volný pohyb a pobyt v jiných členských státech.

77. V tomto ohledu úvodem připomínám, že v rámci působnosti unijního práva je každému občanovi Unie zajištěna stejná úroveň ochrany jeho základních svobod, zvláště jeho práva na rodinný život.

78. Co se týče konkrétně tohoto práva, z ustálené judikatury vyplývá, na jedné straně, že posuzování přiměřenosti musí zahrnovat posouzení individuální situace dotyčné osoby a *jejích rodinných příslušníků*, aby bylo možné určit, zda nemá pozbytí státní příslušnosti k dotyčnému členskému státu, pokud je spojeno s pozbytím statusu občana Unie, důsledky, které ve vztahu k cíli sledovanému vnitrostátním zákonodárcem nepřiměřeně ovlivňují běžný vývoj rodinného a profesního života této osoby ve světle unijního práva⁵². Na druhé straně, v rámci tohoto posuzování je zvláště odpovědností příslušných vnitrostátních orgánů a případně vnitrostátních soudů se ujistit o tom, že takové pozbytí státní příslušnosti je v souladu se základními právy zaručenými Listinou, na jejichž dodržování dbá Soudní dvůr, a zejména s právem na respektování rodinného života, které je zakotveno v článku 7 Listiny. Kromě toho je tento článek třeba vykládat případně ve spojení s povinností zohlednit nejvlastnější zájem dítěte uznaný v čl. 24 odst. 2 Listiny⁵³.

79. Zatřetí v této fázi vyvstává otázka významná pro výsledek sporů v původních řízeních: jaké je relevantní datum, které musí příslušné orgány v projednávaném případě vzít do úvahy při provádění posuzování přiměřenosti? Bylo by možné tvrdit, jak Soudní dvůr uvedl v rozsudku Udlændinge- og Integrationsministeriet, že toto datum odpovídá dni, kdy dotyčná osoba nabyla nebo znovu nabyla státní příslušnost třetí země, jelikož v projednávané věci je podle § 25 odst. 2 StAG uvedené datum nedílnou součástí legitimních kritérií, která stanovil tento členský stát a na nichž závisí zachování nebo pozbytí státní příslušnosti.

⁵¹ – V tomto smyslu viz rozsudky Tjebbes a další, bod 42, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 40.

⁵² – Takové důsledky nemohou být podle Soudního dvora hypotetické nebo potenciální. Rozsudky Tjebbes a další, bod 44, a Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 54.

⁵³ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, bod 55 a citovaná judikatura.

80. Je nicméně jisté, že na rozdíl od situace ve věci, ve které byl vydán rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet⁵⁴, by v projednávané věci odpověď na tuto otázku neměla skončit zde a musí zohlednit důležitou skutečnost, a sice že žalobci v původních řízeních neměli v žádném případě možnost zahájit řízení o předchozím svolení se zachováním své německé státní příslušnosti, jelikož § 25 odst. 2 StAG ještě nenabyl účinnost ke dni, kdy podali žádosti o znovunabytí turecké státní příslušnosti. Žalobci v původních řízeních tak *neměli možnost* – jak v procesní, tak ve hmotněprávní rovině – podat žádost o předchozí svolení. Vzhledem k tomu, že *lhůta* pro podání žádosti o zachování německé státní příslušnosti ještě nebyla stanovena, nemohla ani uplynout, v důsledku čehož dotyčné osoby neměly účinný přístup k individuálnímu posouzení své situace z hlediska unijního práva⁵⁵.

81. Konečně začtvrté mám za to, že je třeba zabývat se ještě jednou skutečností. Připomínám, že předkládající soud upřesňuje, že německé právo nestanoví žádnou možnost posouzení důsledků, které má pozbytí německé státní příslušnosti, poté, co k pozbytí dojde. V takovém případě je jedinou možností, jak by dotčené osoby mohly získat německou státní příslušnost bez zpětného účinku, podání nové žádosti o udělení státní příslušnosti⁵⁶.

82. Avšak tato možnost znovu nabytí státní příslušnost, vzhledem k tomu, že znamená, že dotyčná osoba je na určitou dobu zbavena možnosti požívat všech práv, která jí plynou ze statusu občana Unie, aniž je možné jí tato práva po uvedenou dobu navrátit, není slučitelná s judikaturou Soudního dvora. Podle této judikatury platí, že skutečnost, že vnitrostátní právo neupravuje za podmínek, které by byly v souladu s unijním právem, možnost dosáhnout u vnitrostátních orgánů a případně u vnitrostátních soudů posouzení přiměřenosti důsledků pozbytí státní příslušnosti k dotyčnému členskému státu z hlediska unijního práva, které by případně mohlo vést ke znovunabytí této státní příslušnosti *ex tunc*, nelze zhojit možností udělení státní příslušnosti, a to nehledě na případně příznivé podmínky, za kterých lze tohoto udělení dosáhnout. Kdyby byl akceptován jiný závěr, bylo by připuštěno, že osoba může být, byť jen na omezenou dobu, zbavena možnosti požívat všech práv, která jí plynou ze statusu občana Unie, aniž je možné jí tato práva po uvedenou dobu navrátit⁵⁷.

VI. Závěry

83. S ohledem na výše uvedené úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl na předběžné otázky položené Verwaltungsgericht Düsseldorf (správní soud v Düsseldorfu, Německo) následovně:

„Článek 20 SFEU ve světle článku 7 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která stanoví, že jeho státní příslušníci v případě dobrovolného nabytí státní příslušnosti třetí země ze zákona pozbývají státní příslušnost tohoto členského státu, což pro ty, kteří nejsou zároveň státními příslušníky jiného členského státu, znamená pozbytí jejich statusu občanů Unie a s ním spojených práv, pokud před nabytím státní

⁵⁴ – Neboť žalobkyně podala žádost o zachování dánské státní příslušnosti po uplynutí lhůty stanovené vnitrostátní právní úpravou. Viz poznámka pod čarou 25 v tomto stanovisku.

⁵⁵ – To je v souladu s úvahami uvedenými v bodech 66 a následujících těchto závěrů. V takovém kontextu mohli žalobci v původních řízeních jakožto němečtí státní příslušníci vykonávat práva, která vyplývají ze statusu občanů Unie v období mezi jejich naturalizací v roce 1999 a přijetím rozhodnutí o pozbytí jejich státní příslušnosti, tedy po dobu nejméně osmnáct let. Tato situace, zaprvé právní, zadruhé faktická, jakož i rozpětí existující mezi těmito dvěma daty, by měla být zohledněna v rámci posouzení přiměřenosti, a zvláště v kontextu ochrany práva na rodinný a pracovní život.

⁵⁶ – Předkládající soud vysvětluje, že § 13 StAG, který za určitých podmínek umožňuje bývalým německým státním příslušníkům zjednodušené udělení státní příslušnosti, se použije pouze v případě, že žalobci mají bydliště v zahraničí.

⁵⁷ – Rozsudek Udlændinge- og Integrationsministeriet, body 57 a 58. Viz rovněž mé stanovisko ve věci Udlændinge- og Integrationsministeriet (C-689/21, EU:C:2023:53, body 93 a 94).

příslušnosti třetí země nezískají svolení se zachováním této státní příslušnosti, za předpokladu, že je dotyčným osobám v přiměřené lhůtě umožněn účinný přístup k řízení o zachování státní příslušnosti, které příslušným orgánům umožní posoudit přiměřenost důsledků pozbytí této státní příslušnosti z hlediska unijního práva a případně povolit zachování nebo znovunabytí této státní příslušnosti *ex tunc*. Taková lhůta může začít běžet pouze tehdy, pokud tyto orgány řádně informovaly dotyčné osoby o skutečnosti, že případné nabytí nebo znovunabytí státní příslušnosti třetí země vede k pozbytí státní příslušnosti, a o možnosti zahájit řízení o předchozím svolení, v němž je možné žádat o zachování této státní příslušnosti, jakož i o jejich právu požádat v této lhůtě o zachování nebo o znovunabytí této státní příslušnosti. V opačném případě musí být uvedené orgány schopny provést takové posouzení incidenčně při podání žádosti těchto osob o cestovní doklad nebo jakýkoli jiný doklad prokazující jejich státní příslušnost nebo případně v rámci řízení, v němž se určuje, že došlo k pozbytí státní příslušnosti.“