



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

12. března 2019*

„Řízení o předběžné otázce – Občanství Evropské unie – Článek 20 SFEU – Články 7 a 24 Listiny základních práv Evropské unie – Státní příslušnost členského státu a třetího státu – Ztráta státní příslušnosti členského státu a občanství Unie ze zákona – Důsledky – Proporcionalita“

Ve věci C-221/17,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 19. dubna 2017, došlým Soudnímu dvoru dne 27. dubna 2017, v řízení

M. G. Tjebbes,

G. J. M. Koopman,

E. Saleh Abady,

L. Duboux

proti

Minister van Buitenlandse Zaken,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Prechal, M. Vilaras, K. Jürimäe a C. Lycourgos (zpravodaj),
předsedové senátů, A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen a D. Šváby, soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: M.-A. Gaudissart, náměstek vedoucího soudní kanceláře,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 24. dubna 2018,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za M. G. Tjebbes A. van Rosmalenem,
- za G. J. M. Koopman a L. Duboux E. Derksen, advocaat,
- za E. Saleh Abady N. van Bremenem, advocaat,

* Jednací jazyk: nizozemština.

- za nizozemskou vládu K. Bulterman a H. S. Gijzen, jakož i J. Langerem, jako zmocněnci,
 - za Irsko M. Browne a L. Williams, jakož i A. Joycem, jako zmocněnci,
 - za řeckou vládu T. Papadopoulou, jako zmocněnkyní,
 - za Evropskou komisi H. Kranenborgem, jakož i E. Montaguti, jako zmocněnci,
- po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 12. července 2018,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 20 a 21 SFEU, jakož i článku 7 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi M. G. Tjebbes, G. J. M. Koopman, E. Saleh Abady a L. Duboux na straně jedné a Minister van Buitenlandse Zaken (ministr zahraničních věcí, Nizozemsko) (dále jen „ministr“) na straně druhé, jehož předmětem je odmítnutí ministra přezkoumat žádosti výše uvedených osob o vydání nizozemského pasu.

Právní rámec

Mezinárodní právo

Úmluva o omezení případů bezdomovectví

- 3 Úmluva o omezení případů bezdomovectví, přijatá v New Yorku dne 30. srpna 1961, která vstoupila v platnost dne 13. prosince 1975 (dále jen „Úmluva o omezení případů bezdomovectví“), se vztahuje na Nizozemské království od 11. srpna 1985. Článek 6 této úmluvy stanoví:

„Stanoví-li právo smluvního státu, že jeho občanství pozbývá manžel nebo děti osoby v důsledku toho, že tato osoba tohoto občanství pozbyla nebo ho byla zbavena, bude toto pozbytí podmíněno existencí nebo nabytím jiného občanství.“

- 4 Článek 7 odst. 3 až 6 uvedené úmluvy stanoví:

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

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

5. Jde-li o občana smluvního státu, narozeného mimo jeho území, může právo tohoto státu zachování jeho občanství po uplynutí jednoho roku od dosažení zletilosti podmínit tím, že bude mít v té době bydliště na území státu nebo ohlášením u příslušného orgánu.

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

Úmluva o státním občanství

- 5 Evropská úmluva o státním občanství, jež byla přijata dne 6. listopadu 1997 v rámci Rady Evropy a vstoupila v platnost dne 1. března 2000 (dále jen „Úmluva o státním občanství“), se vztahuje na Nizozemské království od 1. července 2001. Článek 7 této úmluvy stanoví:

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

[...]

- e) neexistence skutečné vazby mezi smluvním státem a občanem, obvykle trvale pobývajícím v zahraničí;

[...]

2. Smluvní stát může stanovit, že jeho státního občanství pozbývají děti, jejichž rodiče tohoto státního občanství pozbydou, s výjimkou případů uvedených pod písm. c) a d) odstavce 1. Pokud však jednomu z rodičů zůstane toto státní občanství zachováno, nepozbývají ho ani děti.

[...]“

Unijní právo

- 6 Článek 20 SFEU stanoví:

„1. Zavádí se občanství Unie. Občanem Unie je každá osoba, která má státní příslušnost členského státu. Občanství Unie doplňuje občanství členského státu, nenahrazuje je.

2. Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvami. Mají mimo jiné:

- a) právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států;

[...]

- c) na území třetí země, kde členský stát, jehož jsou státními příslušníky, nemá své zastoupení, právo na diplomatickou a konzulární ochranu kterýmkoli členským státem za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu;

[...]“

- 7 Podle článku 7 Listiny má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a komunikace.

- 8 V článku 24 odst. 2 Listiny se stanoví:

„Při všech činnostech týkajících se dětí, ať už uskutečňovaných veřejnými orgány nebo soukromými institucemi, musí být prvořadým hlediskem nejvlastnější zájem dítěte.“

Nizozemské právo

- 9 Článek 6 odst. 1 písm. f) Rijkswet op het Nederlandschap (zákon o nizozemské státní příslušnosti, dále jen „zákon o státní příslušnosti“), stanoví:

„1. f) Po podání písemného prohlášení vyhotoveného za tímto účelem získá nizozemskou státní příslušnost na základě potvrzení ve smyslu odstavce 3: plnoletý cizinec, který v daném okamžiku měl nizozemskou státní příslušnost [...] a má povolení k pobytu na dobu neurčitou a pobývá již nejméně rok v Nizozemsku [...], pokud neztratil nizozemskou státní příslušnost podle čl. 15 odst. 1 písm. d) nebo f).“

- 10 V článku 15 tohoto zákona se stanoví, že:

„1. Plnoletá osoba ztrácí nizozemskou státní příslušnost:

[...]

- c. pokud má rovněž cizí státní příslušnost a měla trvalé bydliště během desetiletého nepřerušného období v době své plnoletosti, majíc obě státní příslušnosti, mimo Nizozemsko [...] a území, na něž se uplatní [Smlouva o EU] [...];

[...]

3. Období, jehož se týká první odstavec písm. c), se považuje za nepřerušné, pokud má dotyčná osoba trvalé bydliště v Nizozemsku [...] nebo na územích, na něž se uplatní [Smlouva o EU] během období kratšího než jeden rok.

4. Období, jehož se týká první odstavec písm. c), se přerušuje vydáním osvědčení o tom, že osoba má nizozemskou státní příslušnost, nebo cestovního dokladu nebo nizozemského osobního dokladu ve smyslu [Paspoortwet (zákon o pasech)]. V den uvedeného vydání začíná běžet nová desetiletá doba.“

- 11 Článek 16 zákona o státní příslušnosti stanoví:

„1. Nezletilá osoba ztrácí nizozemskou státní příslušnost:

[...]

- d. pokud její otec nebo její matka ztratí nizozemskou státní příslušnost podle čl. 15 odst. 1 písm. b), c) nebo d) [...];

[...]

2. Ztráta nizozemské státní příslušnosti uvedená v prvním odstavci nenastane:

- a. pokud – a po dobu, po kterou – má jeden z rodičů nizozemskou státní příslušnost;

[...]

- e. pokud se nezletilá osoba narodila v zemi, jejíž státní příslušnost získala a v níž měla v okamžiku tohoto získání [...] trvalé bydliště [...];

- f. pokud nezletilá osoba má nebo měla trvalé bydliště v zemi, jejíž státní příslušnost získala během pětiletého nepřerušného období [...];

[...]“

- 12 Podle článku IV Rijkswet tot wijziging Rijkswet op het Nederlandschap (verkrijging, verlening en verlies van het Nederlandschap) [zákon, kterým se mění zákon o nizozemské státní příslušnosti (získání, udělení a ztráta nizozemské státní příslušnosti)], ze dne 21. prosince 2000, začíná doba deseti let uvedená v čl. 15 odst. 1 zákona o nizozemské státní příslušnosti plynout až počínaje 1. dubnem 2003.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

- 13 M. G. Tjebbes se narodila dne 29. srpna 1984 ve Vancouveru (Kanada) a od svého narození má nizozemskou i kanadskou státní příslušnost. Dne 9. května 2003 jí byl vydán nizozemský pas. Platnost tohoto pasu vypršela dne 9. května 2008. Dne 25. dubna 2014 podala M.G. Tjebbes žádost o nizozemský pas na nizozemském konzulátu v Calgary (Kanada).
- 14 G. J. M. Koopman se narodila dne 23. března 1967 v Hoornu (Nizozemsko). Dne 21. května 1985 se usadila ve Švýcarsku a dne 7. dubna 1988 se vdala za P. Duboux, který měl švýcarskou státní příslušnost. V důsledku tohoto sňatku G. J. M. Koopman rovněž obdržela švýcarskou státní příslušnost. Byla držitelkou nizozemského pasu, který jí byl vydán dne 10. července 2000 a byl platný do 10. července 2005. Dne 8. září 2014 podala G. J. M. Koopman žádost o nizozemský pas na velvyslanectví Nizozemského království v Bernu (Švýcarsko).
- 15 E. Saleh Abady se narodila dne 25. března 1960 v Teheránu (Írán). Má íránskou státní příslušnost nabytou narozením. Na základě královské vyhlášky ze dne 3. září 1999 rovněž získala nizozemskou státní příslušnost. Dne 6. října 1999 jí byl naposledy vydán nizozemský pas, který byl platný do 6. října 2004. Dne 3. prosince 2002 byl pozastaven její zápis do registru osob z důvodu její emigrace. Od tohoto data měla E. Saleh Abady podle všeho nepřetržitě trvalé bydliště v Íránu. Dne 29. října 2014 podala žádost o nizozemský pas na velvyslanectví Nizozemského království v Teheránu (Írán).
- 16 L. Duboux se narodila dne 13. dubna 1995 v Lausanne (Švýcarsko). Získala nizozemskou státní příslušnost narozením z důvodu dvojího občanství své matky G. J. M. Koopman, jakož i švýcarskou státní příslušnost kvůli švýcarské státní příslušnosti svého otce, P. Duboux. L. Duboux nebyl nikdy vydán nizozemský pas. Jako nezletilá však byla zapsána do pasu své matky, který byl vydán dne 10. července 2000 a byl platný do 10. července 2005. Dne 13. dubna 2013 se L. Duboux stala plnoletou. Dne 8. září 2014 podala, ve stejnou dobu jako její matka, žádost o nizozemský pas na velvyslanectví Nizozemského království v Bernu (Švýcarsko).
- 17 Čtyřmi rozhodnutími vydanými ve dnech 2. května 2014, 16. září 2014, 20. ledna 2015 a 23. února 2015 ministr odmítl přezkoumat žádosti o nizozemský pas, které podaly M. G. Tjebbes, G. J. M. Koopman, E. Saleh Abady a L. Duboux. Ministr totiž konstatoval, že tyto osoby ztratily nizozemskou státní příslušnost ze zákona na základě čl. 15 odst. 1 písm. c) nebo čl. 16 odst. 1 písm. d) zákona o státní příslušnosti.
- 18 Vzhledem k tomu, že stížnosti podané proti těmto rozhodnutím byly ministrem zamítnuty, podaly žalobkyně v původním řízení čtyři samostatné žaloby k rechtbank Den Haag (okresní soud v Haagu, Nizozemsko). Rozsudky vydanými dne 24. dubna 2015, 16. července 2015 a 6. října 2015 prohlásil rechtbank Den Haag (okresní soud v Haagu), že žaloby, které podaly paní Tjebbes, Koopman a Saleh Abady, jsou neopodstatněné. Rozsudkem ze dne 4. února 2016 tento soud naopak prohlásil, že žaloba podaná paní Duboux je opodstatněná a zrušil rozhodnutí ministra o její stížnosti, přičemž zachoval právní účinky tohoto rozhodnutí.
- 19 Z toho důvodu podaly žalobkyně v původním řízení samostatně proti těmto rozsudkům odvolání k Raad van State (Státní rada, Nizozemsko).

- 20 Tento soud uvádí, že je mu položena otázka, zda je ztráta nizozemské státní příslušnosti ze zákona slučitelná s unijním právem, zejména s články 20 a 21 SFEU, s přihlédnutím k rozsudku ze dne 2. března 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104). Domnívá se totiž, že se tyto články na věc v původním řízení použijí, i když je v této věci ztráta statusu občana Unie způsobena ztrátou státní příslušnosti členského státu Evropské unie ze zákona, a nikoli na základě výslovného individuálního rozhodnutí, jež by mělo za následek odnětí státní příslušnosti, jako tomu bylo ve věci, ve které byl vydán uvedený rozsudek.
- 21 Raad van State (Státní rada) si klade otázku, zda je možné posoudit soulad vnitrostátní právní úpravy, která stanoví ztrátu státní příslušnosti členského státu ze zákona, se zásadou proporcionality, na kterou odkazuje Soudní dvůr v bodě 55 rozsudku uvedeného v předchozím bodě, a pokud ano, jakým způsobem musí být toto posouzení provedeno. Přestože by posouzení proporcionality, pokud jde o důsledky ztráty nizozemské státní příslušnosti v případech dotyčných osob z hlediska unijního práva, mohlo vyžadovat zkoumání každého jednotlivého případu, tento soud nevylučuje, jak uvedl ministr, že takové posouzení proporcionality může být inherentní obecnému právnímu režimu, tj. v projednávaném případě režimu stanovenému zákonem o nizozemské státní příslušnosti.
- 22 Raad van State (Státní rada) se domnívá, pokud jde o situaci plnoletých osob, že existují přesvědčivé argumenty ve prospěch souladu čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti se zásadou proporcionality a slučitelnosti tohoto ustanovení s články 20 a 21 SFEU. V tomto ohledu tento soud uvádí, že toto ustanovení stanoví dostatečně dlouhou dobu deseti let bydliště v zahraničí před tím, než dojde ke ztrátě nizozemské státní příslušnosti, což umožňuje předpokládat, že dotčené osoby již nemají žádnou nebo pouze velmi slabou vazbu s Nizozemským královstvím, a tudíž s Evropskou unií. Kromě toho si lze nizozemskou státní příslušnost zachovat velmi jednoduchým způsobem, protože tato desetiletá doba se přerušuje, když dotyčná osoba během této doby bydlí nepřetržitě nejméně jeden rok v Nizozemsku nebo v Unii nebo obdrží osvědčení o nizozemské státní příslušnosti, cestovní doklad nebo nizozemský osobní doklad ve smyslu zákona o pasech. Předkládající soud dále uvádí, že jakákoliv osoba, která splňuje podmínky vyžadované pro nárok na „opcí“ ve smyslu článku 6 zákona o státní příslušnosti, je oprávněna získat cestou potvrzení nizozemskou státní příslušnost, kterou dříve měla.
- 23 Navíc Raad van State (Státní rada) vyjádřila předběžný názor, že nizozemský zákonodárce nejednal svévolně tím, že přijal čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti, a že tedy neporušil článek 7 Listiny týkající se respektování soukromého a rodinného života.
- 24 Podle názoru Raad van State (Státní rada) však vzhledem k tomu, že není vyloučeno, že posouzení proporcionality důsledků ztráty nizozemské státní příslušnosti na situaci dotyčných osob vyžaduje posouzení každého jednotlivého případu, není jisté, že takový obecný právní režim, jako je režim stanovený zákonem o státní příslušnosti, je v souladu s články 20 a 21 SFEU.
- 25 Pokud jde o situaci nezletilých osob, předkládající soud uvádí, že čl. 16 odst. 1 písm. d) zákona o státní příslušnosti odráží důležitost, kterou vnitrostátní zákonodárce přikládá jednotnosti státní příslušnosti v rámci rodiny. V této souvislosti si klade otázku, zda je přiměřené odejmout nezletilé osobě status občana Unie a práva s ním spojená výlučně za účelem zachování jednotnosti státní příslušnosti v rámci rodiny a do jaké míry má v tomto ohledu hrát roli nejvlastnější zájem dítěte ve smyslu čl. 24 odst. 2 Listiny. Předkládající soud uvádí, že nezletilá osoba má pouze malý vliv na zachování své nizozemské státní příslušnosti a že možnosti přerušování určitých lhůt nebo získání například osvědčení o nizozemské státní příslušnosti nepředstavují důvody pro výjimku pro nezletilé osoby. Soulad čl. 16 odst. 1 písm. d) zákona o státní příslušnosti se zásadou proporcionality tedy není jasně prokázán.

- 26 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je třeba články 20 a 21 SFEU vykládat, mimo jiné ve světle článku 7 [Listiny], v tom smyslu, že z důvodu neexistence prověřování podle zásady proporcionality v konkrétním případě, pokud jde o důsledky ztráty státní příslušnosti na situaci dotyčné osoby z hlediska unijního práva, brání takovým právním ustanovením, jako jsou právní ustanovení dotčená v původním řízení, která stanoví, že:

- a) plnoletá osoba, která má zároveň státní příslušnost třetího státu, ztrácí ze zákona státní příslušnost svého členského státu, a tedy status občana Unie, protože se po nepřetržitou dobu deseti let její trvalé bydliště nacházelo v zahraničí a mimo [Unii], třebaže existují možnosti, přerušit plynutí této desetileté doby,
- b) nezletilá osoba z důvodu ztráty státní příslušnosti svého rodiče ve smyslu skutečností uvedených [...] v bodě a) ztrácí za určitých okolností ze zákona státní příslušnost svého členského státu, a tím status občana Unie?“

K předběžné otázce

- 27 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda musí být články 20 a 21 SFEU ve světle článku 7 Listiny vykládány v tom smyslu, že brání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která za určitých podmínek stanoví ztrátu státní příslušnosti tohoto členského státu ze zákona, což v případě osob, které nejsou zároveň státními příslušníky jiného členského státu, má za následek ztrátu statusu občana Unie a práv s ním spojených, aniž je na základě zásady proporcionality provedeno individuální posouzení důsledků takové ztráty na situaci těchto osob s ohledem na unijní právo.
- 28 Úvodem je třeba konstatovat, že jelikož z předkládacího rozhodnutí nevyplývá, že žalobkyně v původním řízení vykonaly právo na volný pohyb v Unii, není důvodné odpovídat na otázku položenou s ohledem na článek 21 SFEU.
- 29 Po tomto upřesnění je třeba konstatovat, že čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti stanoví, že plnoletá osoba ztrácí nizozemskou státní příslušnost, pokud má rovněž cizí státní příslušnost a měla trvalé bydliště během desetiletého nepřerušného období v době své plnoletosti, majíc obě státní příslušnosti, mimo Nizozemsko a území, na něž se uplatní Smlouva o EU. Článek 16 odst. 1 písm. d) téhož zákona dále stanoví, že nezletilá osoba ztrácí nizozemskou státní příslušnost, pokud její otec nebo její matka ztratí nizozemskou státní příslušnost zejména podle čl. 15 odst. 1 písm. c) uvedeného zákona.
- 30 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že i když vymezení podmínek pro nabývání a pozbývání státního občanství spadá v souladu s mezinárodním právem do pravomoci členských států, skutečnost, že některá oblast spadá do pravomoci členských států, nebrání tomu, aby v situacích, na které se uplatní unijní právo, musela dotyčná vnitrostátní pravidla toto právo respektovat (rozsudek ze dne 2. března 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, body 39 a 41, jakož i citovaná judikatura).
- 31 Článek 20 SFEU přitom přiznává každé osobě, která má státní příslušnost členského státu, status občana Unie, který je předurčen být podle ustálené judikatury základním statusem státních příslušníků členských států [rozsudek ze dne 8. května 2018, K. A. a další (Sloučení rodiny v Belgii), C-82/16, EU:C:2018:308, bod 47, jakož i citovaná judikatura].

- 32 Situace občanů Unie, kteří jsou stejně jako žalobkyně v původním řízení státními příslušníky pouze jednoho členského státu a kterým ztrátou této státní příslušnosti hrozí ztráta statusu přiznaného článkem 20 SFEU, jakož i práv s ním spojených, spadá tudíž svou povahou a svými důsledky do oblasti působnosti unijního práva. Členské státy tak musí při výkonu svých pravomocí v oblasti státní příslušnosti dodržovat unijní právo (rozsudek 2. března 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, body 42 a 45).
- 33 V tomto kontextu Soudní dvůr již rozhodl, že je legitimní, že členský stát chce chránit jedinečný vztah solidarity a loajálnosti mezi ním samotným a jeho státními příslušníky, jakož i vzájemnost práv a povinností, které jsou základem vztahu založeného státní příslušností (rozsudek ze dne 2. března 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, bod 51).
- 34 V projednávaném případě z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že nizozemský zákonodárce tím, že přijal čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti, chtěl zavést režim, jehož cílem bylo zejména zabránit nežádoucím účinkům situace, kdy má tatáž osoba několik státních příslušností. Nizozemská vláda ve svých vyjádřeních k Soudnímu dvoru rovněž uvádí, že jedním z účelů zákona o státní příslušnosti je zabránit osobám, aby získaly nebo si ponechaly nizozemskou státní příslušnost, i když nemají nebo již nemají žádnou vazbu s Nizozemským královstvím. Cílem čl. 16 odst. 1 písm. d) tohoto zákona bylo podle této vlády obnovit jednotnost státní příslušnosti v rámci rodiny.
- 35 Jak uvedl generální advokát v bodech 53 a 55 svého stanoviska, členský stát je v rámci výkonu své pravomoci, která mu umožňuje vymezit podmínky pro nabývání a ztrátu státní příslušnosti, 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 se ztrátou jeho státní příslušnosti. Je rovněž legitimní, aby chtěl členský stát chránit jednotnost státní příslušnosti v rámci jedné rodiny.
- 36 V tomto ohledu je třeba uvést, že takové kritérium, jako je kritérium stanovené v čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti, jež je založeno na nepřetržitém obvyklém pobytu státních příslušníků Nizozemského království po dobu deseti let mimo tento členský stát a území, na něž se vztahuje Smlouva o EU, lze považovat za kritérium odrážející neexistenci takové skutečné vazby. Stejně tak lze mít za to, jak uvádí nizozemská vláda ve vztahu k čl. 16 odst. 1 písm. d) tohoto zákona, že neexistence skutečné vazby mezi rodiči nezletilé osoby a Nizozemským královstvím v zásadě znamená neexistenci této vazby mezi tímto dítětem a tímto členským státem.
- 37 Legitimita ztráty státní příslušnosti členského státu v takových situacích je ostatně v zásadě potvrzena ustanoveními článku 6 a čl. 7 odst. 3 až 6 úmluvy o omezení případů bezdomovectví, která v podobných situacích stanoví, že osoba může ztratit státní příslušnost některého smluvního státu za předpokladu, že se nestane osobou bez státní příslušnosti. Toto riziko bezdomovectví je v projednávaném případě vyloučeno vnitrostátními ustanoveními, o která se jedná ve věci v původním řízení, jelikož jejich použití je podmíněno tím, že dotyčná osoba má kromě nizozemské státní příslušnosti státní příslušnost jiného členského státu. Stejně tak podle čl. 7 odst. 1 písm. e) a odst. 2 úmluvy o státním občanství platí, že smluvní stát může stanovit, že jeho státního občanství pozbývají zejména plnoleté osoby v případě neexistence skutečné vazby mezi tímto státem a občanem, obvykle trvale pobývajícím v zahraničí, a nezletilé osoby v případě, že jejich rodiče pozbydou státní občanství uvedeného státu.
- 38 Tato legitimita je dále potvrzena skutečností, jak uvádí předkládající soud, že pokud dotyčná osoba požádá v rámci desetileté doby uvedené v čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti o vydání osvědčení o nizozemské státní příslušnosti, cestovního dokladu nebo nizozemského osobního dokladu ve smyslu zákona o pasech, má nizozemský zákonodárce za to, že tato osoba má tímto v úmyslu zachovat skutečnou vazbu s Nizozemským královstvím, o čemž svědčí skutečnost, že podle čl. 15 odst. 4 zákona o státní příslušnosti se vydáním jednoho z těchto dokumentů přerušuje tato doba a vylučuje se tím ztráta nizozemské státní příslušnosti.

- 39 Za těchto podmínek unijní právo v zásadě nebrání tomu, aby v takových situacích, jako jsou uvedeny v čl. 15 odst. 1 písm. c) a v čl. 16 odst. 1 písm. d) zákona o státní příslušnosti, členský stát z důvodů obecného zájmu stanovil ztrátu státní příslušnosti, a to i tehdy, má-li tato ztráta za následek ztrátu statusu občana Unie dotyčné osoby.
- 40 Příslušným vnitrostátním orgánům a vnitrostátním soudům však přísluší ověřit, zda ztráta státní příslušnosti dotyčného členského státu, pokud vede ke ztrátě statusu občana Unie a práv z něj vyplývajících, dodržuje zásadu proporcionality, co se týče jejích důsledků na situaci dotyčné osoby a případně jejích rodinných příslušníků s ohledem na unijní právo (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. března 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, body 55 a 56).
- 41 Ztráta státní příslušnosti členského státu ze zákona je neslučitelná se zásadou proporcionality, pokud příslušná vnitrostátní právní úprava neumožňuje provést kdykoli individuální posouzení důsledků této ztráty pro dotyčné osoby s ohledem na unijní právo.
- 42 Z toho vyplývá, že v takové situaci, jako je situace dotčená v původním řízení, kdy došlo ke ztrátě státní příslušnosti určitého členského státu ze zákona a tato ztráta má za následek ztrátu statusu občana Unie, musí být příslušné vnitrostátní orgány a vnitrostátní soudy schopny příležitostně posoudit důsledky této ztráty státní příslušnosti a případně zajistit, aby dotyčné osobě byla státní příslušnost navrácena *ex tunc* v případě, že požádá o vydání cestovního dokladu nebo jiného dokladu potvrzujícího její státní příslušnost.
- 43 Předkládající soud ostatně v podstatě uvádí, že jak ministr, tak příslušné soudy mají podle vnitrostátního práva zkoumat možnost zachování nizozemské státní příslušnosti v rámci postupu týkajícího se žádosti o obnovení cestovních pasů tím, že provedou úplné posouzení s ohledem na zásadu proporcionality zakotvenou v unijním právu.
- 44 Takové zkoumání vyžaduje posouzení individuální situace dotyčné osoby a jejích rodinných příslušníků, aby bylo možné určit, zda má ztráta státní příslušnosti dotyčného členského státu, pokud je spojena se ztrátou 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 práva. Takové důsledky nemohou být hypotetické nebo potenciální.
- 45 V rámci tohoto zkoumání proporcionality je zejména odpovědností příslušných vnitrostátních orgánů a případně vnitrostátních soudů se ujistit o tom, že taková ztráta státní příslušnosti je v souladu se základními právy zaručenými Listinou, na jejichž dodržování Soudní dvůr dbá, a zejména s právem na respektování rodinného života, které je zakotveno v článku 7 Listiny, přičemž tento článek je třeba vykládat ve spojení s povinností zohlednit nejvlastnější zájem dítěte uznávaný v čl. 24 odst. 2 Listiny (rozsudek ze dne 10. května 2017, Chavez-Vilchez a další, C-133/15, EU:C:2017:354, bod 70).
- 46 Co se týče okolností individuální situace dotyčné osoby, které by mohly být relevantní pro posouzení, jež musí příslušné vnitrostátní orgány a vnitrostátní soudy v tomto případě provést, je třeba zmínit zejména to, že v důsledku ztráty nizozemské státní příslušnosti a statusu občana Unie ze zákona by dotyčná osoba byla vystavena omezením při výkonu svého práva volného pohybu a pobytu na území členských států, která mohou být případně spojena se zvláštními obtížemi při dalších návštěvách Nizozemska nebo jiného členského státu, aby si v daných státech udržela skutečné a pravidelné vazby se svými rodinnými příslušníky, vykonávala profesní činnost nebo podnikala nezbytné kroky k výkonu takové činnosti. Relevantní je rovněž jednak skutečnost, že se dotyčná osoba nemohla vzdát státní příslušnosti třetího státu, a z tohoto důvodu spadá do působnosti čl. 15 odst. 1 písm. c) zákona o státní příslušnosti, a jednak závažné riziko podstatného zhoršení její bezpečnosti nebo její svobody přicestovat a odcestovat, jemuž by byla dotyčná osoba vystavena z důvodu, že by nemohla na území třetího státu, ve kterém má bydliště, využít konzulární ochrany podle čl. 20 odst. 2 písm. c) SFEU.

- 47 V případě nezletilých osob musí příslušné správní nebo soudní orgány rovněž v rámci individuálního zkoumání zohlednit případné okolnosti, z nichž vyplývá, že ztráta nizozemské státní příslušnosti dotyčné nezletilé osoby, s níž vnitrostátní zákonodárce spojuje ztrátu nizozemské státní příslušnosti jednoho z jejích rodičů, aby se zachovala jednotnost státní příslušnosti v rámci rodiny, neodpovídá z důvodu důsledků takové ztráty pro tuto nezletilou osobu s ohledem na unijní právo nejvlastnějšímu zájmu dítěte, jak je zakotveno v článku 24 Listiny.
- 48 S ohledem na předcházející úvahy je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že článek 20 SFEU musí být ve světle článků 7 a 24 Listiny vykládán v tom smyslu, že nebrání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která za určitých podmínek stanoví ztrátu státní příslušnosti tohoto členského státu ze zákona, což má v případě osob, které nejsou zároveň státními příslušníky jiného členského státu, za následek ztrátu statusu občana Unie a práv s ním spojených, za předpokladu, že jsou příslušné vnitrostátní orgány, případně včetně vnitrostátních soudů, schopny incidenčně posoudit důsledky této ztráty státní příslušnosti a případně zajistit, aby dotčným osobám byla státní příslušnost navracena *ex tunc* v případě, že požádají o vydání cestovního dokladu nebo jiného dokladu potvrzujícího jejich státní příslušnost. V rámci tohoto zkoumání tyto orgány a soudy musí ověřit, zda ztráta státní příslušnosti dotyčného členského státu, která má za následek ztrátu statusu občana Unie, dodržuje zásadu proporcionality, pokud jde o důsledky, které má na situaci každé dotyčné osoby a případně i na situaci jejich rodinných příslušníků s ohledem na unijní právo.
- 49 S ohledem na odpověď danou na položenou otázku není důvodné rozhodnout o žádosti, kterou podala nizozemská vláda na jednání, aby Soudní dvůr omezil časové účinky rozsudku, který má být přijat, v případě, že zjistí neslučitelnost nizozemské právní úpravy s článkem 20 SFEU.

K nákladům řízení

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

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

Článek 20 SFEU musí být ve světle článků 7 a 24 Listiny základních práv Evropské unie vykládán v tom smyslu, že nebrání takové právní úpravě členského státu, jako je právní úprava dotčená ve věci v původním řízení, která za určitých podmínek stanoví ztrátu státní příslušnosti tohoto členského státu ze zákona, což má v případě osob, které nejsou zároveň státními příslušníky jiného členského státu, za následek ztrátu statusu občana Evropské unie a práv s ním spojených, za předpokladu, že jsou příslušné vnitrostátní orgány, případně včetně vnitrostátních soudů, schopny incidenčně posoudit důsledky této ztráty státní příslušnosti a případně zajistit, aby dotčným osobám byla státní příslušnost navracena *ex tunc* v případě, že požádají o vydání cestovního dokladu nebo jiného dokladu potvrzujícího jejich státní příslušnost. V rámci tohoto zkoumání tyto orgány a soudy musí ověřit, zda ztráta státní příslušnosti dotyčného členského státu, která má za následek ztrátu statusu občana Unie, dodržuje zásadu proporcionality, pokud jde o důsledky, které má na situaci každé dotyčné osoby a případně i na situaci jejich rodinných příslušníků s ohledem na unijní právo.

Podpisy.