

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 2 de marzo de 2010*

En el asunto C-135/08,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Bundesverwaltungsgericht (Alemania), mediante resolución de 18 de febrero de 2008, recibida en el Tribunal de Justicia el 3 de abril de 2008, en el procedimiento entre

Janko Rottmann

y

Freistaat Bayern,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por el Sr. V. Skouris, Presidente, y los Sres. K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, E. Levits y la Sra. P. Lindh, Presidentes de Sala, y los Sres. C.W.A. Timmermans, A. Rosas, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, A. Ó Caoimh (Ponente) y L. Bay Larsen, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. M. Poiares Maduro;
Secretario: Sr. B. Fülöp, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 21 de abril de 2009;

consideradas las observaciones presentadas:

- en nombre del Sr. Rottmann, por el Sr. W. Meng, profesor, y el Sr. H. Heinhold, Rechtsanwalt;
- en nombre del Freistaat Bayern, por los Sres. J. Mehler y M. Niese, Oberlandesanwälte;
- en nombre del Gobierno alemán, por los Sres. M. Lumma, N. Graf Vitzthum y B. Klein, en calidad de agentes;
- en nombre del Gobierno belga, por la Sra. L. Van den Broeck, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno checo, por el Sr. M. Smolek, en calidad de agente;
- en nombre del Gobierno estonio, por el Sr. L. Uibo, en calidad de agente;

- en nombre del Gobierno helénico, por el Sr. K. Georgiadis y las Sras. S. Alexandridou y G. Papagianni, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno letón, por la Sra. E. Eihmane, el Sr. U. Dreimanis y la Sra. K. Drēviņa, en calidad de agentes;

- en nombre del Gobierno austriaco, por el Sr. E. Riedl y la Sra. T. Fülöp, en calidad de agentes, asistidos por el Sr. H. Eberwein, perito;

- en nombre del Gobierno polaco, por el Sr. M. Dowgiewicz, en calidad de agente;

- en nombre la Comisión de las Comunidades Europeas, por las Sras. S. Grünheid y D. Maidani, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de septiembre de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

- 1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación de las disposiciones del Tratado CE relativas a la ciudadanía de la Unión Europea.

- 2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Rottmann y el Freistaat Bayern, respecto a la revocación por este último de la naturalización del demandante en el asunto principal.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

- 3 La Declaración nº 2 relativa a la nacionalidad de un Estado miembro, anexa por los Estados miembros al Acta final del Tratado de la Unión Europea (DO 1992, C 191, p. 98), es del siguiente tenor:

«La Conferencia declara que, cuando en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea se haga referencia a los nacionales de los Estados miembros, la cuestión de si una persona posee una nacionalidad determinada se resolverá únicamente remitiéndose al Derecho nacional del Estado miembro de que se trate. [...]»

- 4 Conforme a la sección A de la Decisión de los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en el seno del Consejo Europeo de Edimburgo los días 11 y 12 de diciembre de 1992, relativa a determinados problemas planteados por Dinamarca en relación con el Tratado de la Unión Europea (DO 1992, C 348, p. 1):

«Las disposiciones de la segunda parte del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea relativas a la ciudadanía de la Unión otorgan a toda persona que ostente la nacionalidad de los Estados miembros derechos adicionales y protección, tal como se especifica en dicha parte. En ningún caso sustituyen a la ciudadanía nacional. La

cuestión de si un individuo posee la nacionalidad de un Estado miembro sólo se resolverá refiriéndola al Derecho nacional del Estado miembro interesado.»

Normativas nacionales

Normativa alemana

- 5 El artículo 16, apartado 1, de la Ley Fundamental alemana establece:

«Nadie podrá ser privado de la nacionalidad alemana. La pérdida de la nacionalidad sólo podrá producirse en virtud de una ley y, contra la voluntad del afectado, únicamente cuando éste no se convierta por ello en apátrida.»

- 6 El artículo 8 de la Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (Ley sobre la nacionalidad), en su versión aplicable hasta el 31 de diciembre de 1999, disponía:

«Un extranjero que haya establecido su residencia en el territorio alemán, podrá, a petición suya, ser naturalizado por el Land en cuyo territorio resida, siempre que

1. [...]

2. no esté incurso en las circunstancias de expulsión previstas en los artículos 46, apartados 1 a 4, y 47, apartados 1 o 2, de la *Ausländergesetz* [(Ley de extranjería)],

3. en su lugar de residencia, haya encontrado un alojamiento independiente o un empleo.

[...]»

- 7 Según las disposiciones del Derecho alemán relativas a la nacionalidad aplicables en el marco del asunto principal, la naturalización de un extranjero dependía en principio del abandono o de la pérdida de la nacionalidad que éste hubiera tenido hasta entonces.

- 8 El artículo 48, apartados 1 y 2, del *Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz* (Código de procedimiento administrativo del Land de Baviera) es del siguiente tenor:

«1) Un acto administrativo ilegal podrá, aunque haya adquirido carácter definitivo, ser revocado total o parcialmente, con efectos futuros o retroactivos. [...]

2) Un acto administrativo ilegal que conceda una prestación dineraria única o periódica o una prestación en especie divisible o que constituya la base de tales prestaciones no podrá ser revocado en la medida en que el beneficiario confíe en la existencia de dicho acto administrativo y su confianza se estime digna de protección frente al interés público de una revocación. [...] El beneficiario no podrá invocar la confianza [...]

1. [si] ha obtenido el acto administrativo mediante fraude, amenazas o corrupción,

2. [si] ha obtenido el acto administrativo ofreciendo indicaciones esencialmente falsas o incompletas,

3. [si] tenía conocimiento de la ilegalidad del acto administrativo o la ignoraba debido a una negligencia grave.

En [estos] casos [...], el acto administrativo, en principio, será revocado con carácter retroactivo.»

Normativa austriaca

- ⁹ A tenor del artículo 27, apartado 1, de la Staatsbürgerschaftsgesetz (Ley sobre la nacionalidad, BGBl. 311/1985; en lo sucesivo, «StbG»):

«Todo aquel que adquiera una nacionalidad extranjera, a petición suya, por medio de una declaración o de su consentimiento expreso, perderá la nacionalidad austriaca, salvo que se le haya concedido expresamente el derecho a conservar [ésta].»

- ¹⁰ Una autorización para conservar la nacionalidad austriaca presupone, con arreglo al artículo 28, apartado 1, punto 1, de la StbG, que el mantenimiento de ésta redunde en interés de la República de Austria a causa de servicios que la persona afectada haya

prestado ya o que dicho Estado miembro pueda esperar de ella, o sobre la base de consideraciones particulares que deban tenerse en cuenta.

- 11 De las observaciones del Gobierno austriaco se desprende que, conforme a su Derecho nacional, la pérdida de una nacionalidad extranjera adquirida mediante naturalización, se produzca *ex nunc* o *ex tunc* en el orden jurídico del Estado de naturalización, no conduce automáticamente a que el interesado que ha perdido la nacionalidad austriaca debido a la adquisición de esta nacionalidad extranjera recupere retroactivamente la nacionalidad austriaca.
- 12 Según este mismo Gobierno, en tal supuesto, la nacionalidad austriaca sólo puede obtenerse de nuevo mediante una decisión administrativa, siempre que se cumplan los requisitos previstos al respecto en los artículos 10 y siguientes de la StbG.
- 13 El artículo 10 de la StbG, en la versión que entró en vigor el 23 de marzo de 2006, dispone:

«1) Salvo disposición en contrario en la presente ley federal, la ciudadanía sólo podrá concederse a un extranjero

1. si ha permanecido legalmente y sin interrupción en el territorio federal desde hace al menos diez años y ha establecido su residencia en dicho territorio desde hace al menos cinco años;
2. si no ha sido condenado mediante sentencia firme a una pena de prisión impuesta por un órgano jurisdiccional nacional o extranjero por una o varias infracciones dolosas, [...];

3. si no ha sido condenado mediante sentencia firme a una pena de prisión impuesta por un órgano jurisdiccional nacional por un delito financiero;

4. si no está en curso un procedimiento penal contra él ante un órgano jurisdiccional nacional [por] una infracción dolosa o [por] un delito financiero castigado con una pena de prisión;

[...]

2) No podrá concederse la ciudadanía a un extranjero

[...]

2. si ha sido objeto de más de una condena mediante sentencia firme por una infracción administrativa grave de una particular relevancia, [...];

[...]

4) El requisito mencionado en el apartado 1, punto 1, [así como] el impedimento para la concesión mencionado en el apartado 2, punto 2, [...] no [serán] aplicables

1. a un extranjero residente en el territorio federal que haya tenido la ciudadanía ininterrumpidamente durante al menos diez años y la haya perdido por una causa distinta a la revocación [...];

[...]»

Derecho internacional

- ¹⁴ La Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, dispone:

«1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.

2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.»

Convención para reducir los casos de apatridia

15 El artículo 7 de la Convención para reducir los casos de apatridia, hecha en Nueva York el 30 de agosto de 1961 y que entró en vigor el 13 de diciembre de 1975, es del siguiente tenor:

«1. a) Si la legislación de un Estado contratante prevé la renuncia a la nacionalidad, dicha renuncia sólo será efectiva si el interesado tiene o adquiere otra nacionalidad;

[...]

2. El nacional de un Estado contratante que solicite la naturalización en un país extranjero no perderá su nacionalidad a menos que adquiera o se le haya dado la seguridad de que adquirirá la nacionalidad de dicho país.

3. Salvo lo dispuesto en los párrafos 4 y 5 del presente artículo, el nacional de un Estado contratante no podrá perder su nacionalidad, si al perderla ha de convertirse en apátrida, por el hecho de abandonar el país cuya nacionalidad tiene, residir en el extranjero, dejar de inscribirse en el registro correspondiente o cualquier otra razón análoga.

4. Los naturalizados pueden perder la nacionalidad por residir en el extranjero durante un período fijado por la legislación del Estado contratante, que no podrá ser menor de siete años consecutivos, si no declaran ante las autoridades competentes su intención de conservar su nacionalidad.

[...]

6. Salvo en los casos a que se refiere el presente artículo, una persona no perderá la nacionalidad de un Estado contratante, si dicha pérdida puede convertirla en apátrida, aunque dicha pérdida no esté expresamente prohibida por ninguna otra disposición de la presente Convención.»

¹⁶ El artículo 8 de la misma Convención dispone:

«1. Los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a una persona si esa privación ha de convertirla en apátrida.

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 del presente artículo, una persona podrá ser privada de la nacionalidad de un Estado contratante:

a) En los casos en que, con arreglo a los párrafos 4 y 5 del artículo 7, cabe prescribir que pierda su nacionalidad;

b) Cuando esa nacionalidad haya sido obtenida por declaración falsa o por fraude.

[...]

4. Los Estados contratantes solamente ejercerán la facultad de privar a una persona de su nacionalidad, en las condiciones definidas en los párrafos 2 ó 3 del presente artículo, en conformidad con la ley, la cual proporcionará al interesado la posibilidad de servirse de todos sus medios de defensa ante un tribunal o cualquier otro órgano independiente.»

- ¹⁷ El artículo 9 de esta misma Convención dispone que los Estados contratantes no privarán de su nacionalidad a ninguna persona o a ningún grupo de personas, por motivos raciales, étnicos, religiosos o políticos.

El Convenio Europeo sobre la Nacionalidad

- ¹⁸ El Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, de 6 de noviembre de 1997, se adoptó en el marco del Consejo de Europa y entró en vigor el 1 de marzo de 2000. Es aplicable desde esta última fecha en Austria y fue ratificado por la República Federal de Alemania el 11 de mayo de 2005. A tenor del artículo 3 de este Convenio:

«1. Corresponde a cada Estado determinar mediante su legislación cuáles son sus nacionales.

2. Esta legislación debe ser admitida por los demás Estados, siempre que sea acorde con los convenios internacionales aplicables, el Derecho internacional consuetudinario y los principios de Derecho generalmente reconocidos en materia de nacionalidad.»

19 El artículo 4 de dicho Convenio establece:

«Las normas sobre la nacionalidad de cada Estado parte deben basarse en los siguientes principios:

- a. todo individuo tiene derecho a una nacionalidad;
- b. debe evitarse la condición de apátrida;
- c. nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad;

[...]»

20 El artículo 7 de este mismo Convenio es del siguiente tenor:

«1. Un Estado parte no puede establecer en su Derecho interno la pérdida de su nacionalidad de pleno derecho o por iniciativa propia, salvo en los siguientes casos:

- a. adquisición voluntaria de otra nacionalidad;

- b. adquisición de la nacionalidad del Estado parte como consecuencia de una conducta fraudulenta, mediante información falsa u ocultación de un hecho pertinente por parte del solicitante;

[...]

3. Un Estado parte no puede establecer en su Derecho interno la pérdida de su nacionalidad en virtud de los apartados 1 y 2 de este artículo si la persona afectada se convierte por ello en apátrida, excepto en los casos mencionados en el apartado 1, letra b), de este artículo.»

- 21 El artículo 9 del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad dispone que cada Estado miembro facilitará, en los casos y en las condiciones previstas en su Derecho interno, que se restituya su nacionalidad a las personas que la tenían y que residan legalmente y de forma habitual en su territorio.

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

- 22 El demandante en el asunto principal nació en Graz (Austria) y era inicialmente, por nacimiento, nacional de la República de Austria.
- 23 En 1995, trasladó su domicilio a Múnich (Alemania), tras haber prestado declaración ante el Landesgericht für Strafsachen Graz (tribunal de lo penal de Graz) en el marco de una investigación que le afectaba, iniciada a causa de las sospechas, que él rebate, en cuanto a la comisión por su parte de estafa grave en el ejercicio de su profesión.

- 24 En febrero de 1997, el Landesgericht für Strafsachen Graz dictó una orden de detención nacional contra el demandante en el asunto principal.
- 25 Éste solicitó la nacionalidad en febrero de 1998. En el procedimiento de naturalización, omitió mencionar el proceso penal en que se hallaba incurso en Austria. El documento de naturalización, fechado el 25 de enero de 1999, se le expidió el 5 de febrero de 1999.
- 26 La naturalización del demandante en el asunto principal en Alemania tuvo como consecuencia, conforme al Derecho austriaco, la pérdida de la nacionalidad austriaca.
- 27 En agosto de 1999, la ciudad de Munich fue informada por las autoridades municipales de Graz de que sobre el demandante en el asunto principal pesaba una orden de detención dictada en esta última ciudad. Por otra parte, en septiembre de 1999, la fiscalía austriaca comunicó a la ciudad de Munich, entre otros datos, que el demandante en el asunto principal ya había estado incurso en un proceso penal en julio de 1995 ante el Landesgericht für Strafsachen Graz.
- 28 En vista de tales circunstancias, el Freistaat Bayern, tras oír al demandante en el asunto principal, decidió revocar con carácter retroactivo la naturalización mediante decisión de 4 de julio de 2000, debido a que dicho demandante había ocultado que era objeto de diligencias judiciales en Austria y que, por consiguiente, había obtenido la nacionalidad alemana de manera fraudulenta. La revocación de la naturalización obtenida en Alemania no es firme aún, a causa del recurso de anulación interpuesto contra esta decisión por el demandante en el asunto principal.
- 29 Pronunciándose en apelación, el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tribunal de lo contencioso-administrativo del Land de Baviera), mediante sentencia de 25 de octubre de 2005, estimó que la revocación de la naturalización del demandante en el asunto principal, basada en el artículo 48, apartado 1, primera frase, del Código de procedimiento administrativo del Land de Baviera, es compatible con el Derecho alemán,

aunque dicha revocación, cuando sea firme, implique que el interesado adquiriera la condición de apátrida.

- 30 La petición de «Revision» del demandante en el asunto principal, de la que conoce en la actualidad el Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Administrativo Federal), se dirige contra esta sentencia de 25 de octubre de 2005.
- 31 El órgano jurisdiccional remitente señala que la naturalización adquirida de manera fraudulenta por el demandante en el asunto principal era ilegal desde su origen y, por consiguiente, podía ser revocada por las autoridades alemanas competentes en el marco de su facultad de apreciación. Precisa que, en virtud de las disposiciones pertinentes de Derecho austriaco, es decir, la StbG, el demandante en el asunto principal no cumple en la actualidad los requisitos para que se le restituya inmediatamente la nacionalidad austriaca.
- 32 En su sentencia, el Bayerischer Verwaltungsgerichtshof había indicado que, en el supuesto de que, a causa de una naturalización obtenida de modo fraudulento, una persona se convirtiera en apátrida, perdiendo en consecuencia la ciudadanía de la Unión, es suficiente, para respetar la reserva formulada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 7 de julio de 1992, Micheletti y otros (C-369/90, Rec. p. I-4239) –según la cual los Estados miembros deben ejercer su competencia en materia de nacionalidad respetando el Derecho de la Unión–, que la importancia de los derechos conferidos por esta ciudadanía de la Unión sea tenida en cuenta por la autoridad competente alemana en el ejercicio de su facultad de apreciación. Según este órgano jurisdiccional, suponer la existencia, en el Derecho de la Unión, de una obligación de no revocar una naturalización obtenida de modo fraudulento tendría la consecuencia de afectar, de manera esencial, al poder soberano de los Estados miembros, reconocido por el artículo 17 CE, apartado 1, de definir las modalidades de aplicación de su Derecho en materia de nacionalidad.
- 33 En cambio, el órgano jurisdiccional remitente considera que la importancia y el alcance de esta reserva formulada en la sentencia Micheletti y otros, antes citada, no han sido aún aclarados por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. A su entender, de esta reserva el Tribunal de Justicia únicamente dedujo el principio según el cual un Estado miembro no puede restringir los efectos de una atribución de nacionalidad

por parte de otro Estado miembro estableciendo un requisito adicional para el reconocimiento de dicha nacionalidad con objeto de ejercer una libertad fundamental prevista por el Tratado CE. Según el órgano jurisdiccional remitente, no está suficientemente claro si el estatuto de apátrida y la pérdida de la ciudadanía de la Unión adquirida de manera legal en un momento anterior, asociada a la revocación de una naturalización, es compatible con el Derecho de la Unión y, en particular, con el artículo 17 CE, apartado 1.

34 El órgano jurisdiccional remitente estima al menos posible que la República de Austria, como Estado miembro de la nacionalidad de origen del demandante en el asunto principal, esté obligada, en virtud del principio de lealtad de la Unión y teniendo en cuenta los valores reflejados en la Convención para reducir los casos de apatridia, así como en el artículo 7, apartado 1, letra b), del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad, a interpretar y aplicar su Derecho nacional o adaptarlo de modo que se evite que la persona afectada se convierta en apátrida cuando, como ocurre en el asunto principal, dicha persona no haya sido autorizada a conservar su nacionalidad de origen a consecuencia de la adquisición de una nacionalidad extranjera.

35 En estas circunstancias, el Bundesverwaltungsgericht decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Es incompatible el Derecho comunitario con la consecuencia jurídica de la pérdida de la ciudadanía de la Unión Europea (y de los derechos y libertades fundamentales correspondientes), derivada del hecho de que la revocación, en sí conforme al ordenamiento jurídico nacional (alemán), de una naturalización en un Estado miembro [la República Federal de Alemania] obtenida mediante fraude doloso, conduce a la condición de apátrida de la persona afectada debido a que, como sucede en el caso del demandante [en el asunto principal], no recupera la nacionalidad [de otro Estado miembro (la República de Austria)] que tenía inicialmente en virtud de las disposiciones aplicables de la normativa [de este último]?

- 2) En caso de respuesta afirmativa [...]: ¿Debe el Estado miembro [...] que ha naturalizado a un ciudadano de la Unión Europea y pretende revocar [esta] naturalización [porque ha sido] obtenida fraudulentamente, renunciar a hacerlo si dicha revocación [...] tiene como consecuencia la pérdida de la ciudadanía de la Unión (y de los derechos y libertades fundamentales correspondientes), o bien debe el Estado miembro de la nacionalidad inicial [...], para ajustarse al Derecho comunitario, interpretar, aplicar o incluso adaptar su Derecho interno de tal manera que no se produzca dicha consecuencia jurídica?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Primera cuestión prejudicial y primera parte de la segunda cuestión

- ³⁶ Mediante la primera cuestión y la primera parte de la segunda cuestión, que procede examinar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si el Derecho de la Unión, en particular el artículo 17 CE, se opone a que un Estado miembro le revoque a un ciudadano de la Unión la nacionalidad de dicho Estado miembro adquirida de modo fraudulento mediante naturalización en la medida en que tal revocación priva al interesado de su estatuto de ciudadano de la Unión y de los derechos correspondientes, convirtiéndolo en apátrida, puesto que la adquisición de la nacionalidad de ese Estado miembro por naturalización supuso para la persona afectada la pérdida de la nacionalidad de su Estado miembro de origen.
- ³⁷ Todos los Gobiernos que han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia, así como el Freistaat Bayern y la Comisión de las Comunidades Europeas, sostienen que las normas relativas a la adquisición y a la pérdida de la nacionalidad son competencia de los Estados miembros. Algunos de ellos deducen de esto que una decisión revocatoria de la naturalización como la que se discute en el asunto principal no pertenece al ámbito del Derecho de la Unión. En este contexto, se remiten a la Declaración nº 2 relativa a la nacionalidad de un Estado miembro, anexa por los Estados miembros al Acta final del Tratado UE.

- 38 Los Gobiernos alemán y austriaco alegan asimismo que, en el momento de la decisión revocatoria de la naturalización del demandante en el asunto principal, éste era un nacional alemán, residente en Alemania, al que se dirigía un acto administrativo emanado de una autoridad alemana. Según estos Gobiernos, con el apoyo de la Comisión, se trata por tanto de una situación meramente interna que no tiene ningún vínculo con el Derecho de la Unión, el cual no es de aplicación por el simple hecho de que un Estado miembro adopta una medida respecto a uno de sus nacionales. La circunstancia de que, en una situación como la del asunto principal, el interesado haya ejercido su derecho a la libre circulación antes de su naturalización no puede constituir por sí sola un elemento transfronterizo capaz de desempeñar papel alguno en lo que atañe a la revocación de dicha naturalización.
- 39 A este respecto, es preciso recordar que, según reiterada jurisprudencia, la determinación de los modos de adquisición y pérdida de la nacionalidad es, de conformidad con el Derecho internacional, competencia de cada Estado miembro (sentencias Micheletti y otros, antes citada, apartado 10; de 11 de noviembre de 1999, Mesbah, C-179/98, Rec. p. I-7955, apartado 29, así como de 19 de octubre de 2004, Zhu y Chen, C-200/02, Rec. p. I-9925, apartado 37).
- 40 Es cierto que la Declaración nº 2 relativa a la nacionalidad de un Estado miembro, anexa por los Estados miembros al Acta final del Tratado UE, así como la Decisión de los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en el seno del Consejo Europeo de Edimburgo los días 11 y 12 de diciembre de 1992, relativa a determinados problemas planteados por Dinamarca en relación con el Tratado UE, dirigidas a aclarar una cuestión especialmente importante para los Estados miembros, a saber, la delimitación del ámbito de aplicación *ratione personae* de las disposiciones del Derecho de la Unión que se referían al concepto de nacional, deben ser tomadas en consideración como instrumentos de interpretación del Tratado CE, en particular para determinar el ámbito de aplicación *ratione personae* de este último.
- 41 Sin embargo, el hecho de que una materia sea competencia de los Estados miembros no obsta para que, en situaciones comprendidas en el ámbito del Derecho de la Unión, las normas nacionales de que se trate deban respetar este último [véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de noviembre de 1998, Bickel y Franz, C-274/96, Rec. p. I-7637, apartado 17 (en relación con una normativa nacional en materia penal y de procedimiento penal); de 2 de octubre de 2003, Garcia Avello, C-148/02, Rec.

p. I-11613, apartado 25 (respecto a normas nacionales que rigen el apellido de una persona); de 12 de julio de 2005, Schempp, C-403/03, Rec. p. I-6421, apartado 19 (en cuanto a normas nacionales relativas a la fiscalidad directa), así como de 12 de septiembre de 2006, España/Reino Unido, C-145/04, Rec. p. I-7917, apartado 78 (respecto a normas nacionales que determinan los titulares del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo)].

- 42 Es manifiesto que la situación de un ciudadano de la Unión que, como el demandante en el asunto principal, se enfrenta a una decisión revocatoria de la naturalización adoptada por las autoridades de un Estado miembro que lo coloca, tras haber perdido la nacionalidad de origen de otro Estado miembro, en una posición que puede acarrear la pérdida del estatuto conferido por el artículo 17 CE y de los derechos correspondientes está comprendida, por su propia naturaleza, en el ámbito del Derecho de la Unión.
- 43 Tal como el Tribunal de Justicia ha señalado en diversas ocasiones, la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros (véanse, en particular, las sentencias de 20 de septiembre de 2001, Grzelczyk, C-184/99, Rec. p. I-6193, apartado 31, y de 17 de septiembre de 2002, Baumbast y R, C-413/99, Rec. p. I-7091, apartado 82).
- 44 El artículo 17 CE, apartado 2, atribuye a dicho estatuto los derechos y deberes previstos por el Tratado CE, entre ellos el de invocar el artículo 12 CE en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiae* del Derecho de la Unión (véanse, en particular, las sentencias de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartado 62, y Schempp, antes citada, apartado 17).
- 45 Así, los Estados miembros, en el ejercicio de su competencia en materia de nacionalidad, deben respetar el Derecho de la Unión (sentencias Micheletti y otros, antes citada, apartado 10; Mesbah, antes citada, apartado 29; de 20 de febrero de 2001, Kaur, C-192/99, Rec. p. I-1237, apartado 19, y Zhu y Chen, antes citada, apartado 37).

- 46 En estas circunstancias, corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre las cuestiones prejudiciales planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, que atañen a las condiciones en que un ciudadano de la Unión puede, a causa de la pérdida de su nacionalidad, perder dicho estatuto de ciudadano de la Unión y, por tanto, verse privado de los derechos vinculados a éste.
- 47 A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente se interroga en esencia sobre la reserva formulada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia citada en el apartado 45 de la presente sentencia, según la cual los Estados miembros, en el ejercicio de su competencia en materia de nacionalidad, deben respetar el Derecho de la Unión, y sobre las consecuencias de esta reserva en una situación como la examinada en el asunto principal.
- 48 La reserva según la cual debe respetarse el Derecho de la Unión no menoscaba el principio de Derecho internacional ya reconocido por el Tribunal de Justicia, y recordado en el apartado 39 de la presente sentencia, según el cual los Estados miembros son competentes para determinar los modos de adquisición y pérdida de la nacionalidad, pero consagra el principio según el cual, cuando se trata de ciudadanos de la Unión, el ejercicio de esta competencia, en la medida en que afecte a los derechos conferidos y protegidos por el ordenamiento jurídico de la Unión, como ocurre en particular en el caso de una decisión revocatoria de la naturalización como la del asunto principal, puede ser sometido a un control jurisdiccional realizado en función del Derecho de la Unión.
- 49 A diferencia de la demandante en el asunto que dio lugar a la sentencia Kaur, antes citada, que, al no responder a la definición de nacional del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, no pudo haber sido privada de los derechos derivados del estatuto de ciudadano de la Unión, el demandante en el asunto principal ha tenido sin duda alguna las nacionalidades austriaca y, posteriormente, alemana y, por consiguiente, ha gozado de dicho estatuto y de los correspondientes derechos.
- 50 No obstante, tal como han alegado varios Gobiernos que han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia, cuando una decisión revocatoria de la naturalización como la del asunto principal se basa en el fraude cometido por el interesado en el marco del procedimiento de adquisición de la nacionalidad de que se trata, tal decisión podría ajustarse al Derecho de la Unión.

- 51 En efecto, una decisión por la que se revoca la naturalización debido a maniobras fraudulentas corresponde a un motivo de interés general. A este respecto, es legítimo que un Estado miembro quiera proteger la relación especial de solidaridad y de lealtad entre él mismo y sus nacionales, así como la reciprocidad de derechos y deberes, que son el fundamento del vínculo de nacionalidad.
- 52 Esta conclusión relativa a la legitimidad, en principio, de una decisión revocatoria de la naturalización adoptada en circunstancias como las del asunto principal queda corroborada por las disposiciones pertinentes de la Convención para reducir los casos de apatridia. En efecto, el artículo 8, apartado 2, de ésta dispone que una persona podrá ser privada de la nacionalidad de un Estado contratante cuando esa nacionalidad haya sido obtenida por declaración falsa o por fraude. Igualmente, el artículo 7, apartados 1 y 3, del Convenio Europeo sobre la Nacionalidad no prohíbe a un Estado parte privar a un individuo de su nacionalidad, aunque de este modo se convierta en apátrida, cuando tal nacionalidad se haya adquirido como consecuencia de una conducta fraudulenta, mediante información falsa u ocultación de un hecho pertinente por parte de dicho individuo.
- 53 Esta conclusión es acorde por lo demás con el principio de Derecho internacional según el cual nadie puede ser privado arbitrariamente de su nacionalidad, principio recogido en el artículo 15, apartado 2, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 4, letra c), del convenio Europeo sobre la Nacionalidad. En efecto, cuando un Estado priva a una persona de su nacionalidad a causa del comportamiento fraudulento de ésta, determinado legalmente, tal privación no puede considerarse un acto arbitrario.
- 54 Estas consideraciones sobre la legitimidad, en principio, de una decisión por la que se revoca la naturalización a causa de maniobras fraudulentas siguen siendo inicialmente válidas cuando tal revocación tiene como consecuencia que la persona afectada pierda, además de la nacionalidad del Estado miembro de naturalización, la ciudadanía de la Unión.
- 55 No obstante, en tal supuesto, corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar si la decisión revocatoria de que se trata en el asunto principal respeta el principio de proporcionalidad en cuanto a las consecuencias que implica para la situación

de la persona afectada en función del Derecho de la Unión, además del examen, en su caso, de la proporcionalidad de esta decisión en función del Derecho nacional.

- 56 Por tanto, habida cuenta de la importancia que el Derecho primario otorga al estatuto de ciudadano de la Unión, al examinar una decisión por la que se revoca la naturalización es preciso tomar en consideración las eventuales consecuencias que esta decisión acarrea para el interesado y, en su caso, para los miembros de su familia en lo que atañe a la pérdida de los derechos de que goza todo ciudadano de la Unión. A este respecto, debe comprobarse, en particular, si esta pérdida está justificada en relación con la gravedad de la infracción cometida por el afectado, con el tiempo transcurrido entre la decisión de naturalización y la decisión revocatoria, así como con la posibilidad de que el interesado recupere su nacionalidad de origen.
- 57 En lo que atañe más concretamente a este último aspecto, un Estado miembro cuya nacionalidad se ha adquirido de manera fraudulenta no puede considerarse obligado, con arreglo al artículo 17 CE, a abstenerse de revocar la naturalización por la mera circunstancia de que el interesado no ha recuperado la nacionalidad de su Estado miembro de origen.
- 58 No obstante, corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar si, a la luz del conjunto de circunstancias pertinentes, el respeto del principio de proporcionalidad exige que, antes de que se haga efectiva tal decisión revocatoria de la naturalización, se conceda al interesado un plazo razonable para que pueda intentar recuperar la nacionalidad de su Estado miembro de origen.
- 59 Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la primera cuestión y a la primera parte de la segunda cuestión que el Derecho de la Unión, en particular el artículo 17 CE, no se opone a que un Estado miembro le revoque a un ciudadano de la Unión la nacionalidad de dicho Estado miembro adquirida mediante naturalización cuando ésta se ha obtenido de modo fraudulento, a condición de que esta decisión revocatoria respete el principio de proporcionalidad.

Sobre la segunda parte de la segunda cuestión prejudicial

- 60 Mediante la segunda parte de la segunda cuestión, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si, cuando un ciudadano de la Unión que se encuentra en una situación como la del demandante en el asunto principal se enfrenta a una decisión revocatoria de la naturalización por la que corre el riesgo de perder su estatuto de ciudadano de la Unión, el Derecho de la Unión, y en particular el artículo 17 CE, debe interpretarse en el sentido de que el Estado miembro de cuya nacionalidad era titular en origen tiene la obligación de interpretar su normativa nacional de manera que se evite esta pérdida permitiéndole recuperar esta nacionalidad.
- 61 En el presente caso, es preciso señalar que la revocación de la naturalización obtenida por el demandante en el asunto principal en Alemania no es aún firme y que el Estado miembro de cuya nacionalidad era titular en origen, es decir, la República de Austria, no ha adoptado ninguna decisión respecto a su estatuto.
- 62 En el marco de la presente remisión prejudicial, es preciso recordar que los principios derivados de la presente sentencia en cuanto a la competencia de los Estados miembros en materia de nacionalidad así como su obligación de ejercer esta competencia respetando el Derecho de la Unión se aplican tanto al Estado miembro de naturalización como al Estado miembro de la nacionalidad de origen.
- 63 No obstante, el Tribunal de Justicia no puede pronunciarse sobre la cuestión de si el Derecho de la Unión se opone a una decisión que aún no se ha adoptado. Tal como alegó el Gobierno austriaco en la vista, corresponderá eventualmente a las autoridades austriacas adoptar una decisión sobre la cuestión de si el demandante en el asunto principal recupera su nacionalidad de origen y, en su caso, será competencia de los órganos jurisdiccionales austriacos apreciar su regularidad, cuando se tome tal decisión, a la luz de los principios derivados de la presente sentencia.

- 64 Habida cuenta de lo anterior, no procede pronunciarse, en el marco de la presente remisión prejudicial, sobre la segunda parte de la segunda cuestión.

Costas

- 65 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) declara:

El Derecho de la Unión, en particular el artículo 17 CE, no se opone a que un Estado miembro le revoque a un ciudadano de la Unión la nacionalidad de dicho Estado miembro adquirida mediante naturalización cuando ésta se ha obtenido de modo fraudulento, a condición de que esta decisión revocatoria respete el principio de proporcionalidad.

Firmas