



Határozatok Tára

C-118/20. sz. ügy

JY

kontra

Wiener Landesregierung

(a Verwaltungsgerichtshof [legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

A Bíróság ítélete (nagytanács), 2022. január 18.

„Előzetes döntéshozatal – Uniós polgárság – EUMSZ 20. és EUMSZ 21. cikk – Hatály – Az egyik tagállam állampolgárságáról valamely másik tagállam által az érintett honosítására vonatkozóan nyújtott biztosítéknak megfelelően, az utóbbi tagállam állampolgárságának megszerzése érdekében történő lemondás – E biztosíték közrendi vagy közbiztonsági okokból történő visszavonása – Az arányosság elve – Hontalanság”

1. *Uniós polgárság – A Szerződés rendelkezései – Tagállami állampolgárság – Uniós, illetve tagállami hatáskörök – Korlátok – Az állampolgárság megszerzésének és elvesztésének feltételei – A tagállami hatáskörbe való felvétel*

(lásd: 37. pont)

2. *Uniós polgárság – A Szerződés rendelkezései – Személyi hatály – Uniós polgár, aki lemondott származási tagállama állampolgárságáról egy másik tagállamban indított honosítási eljárás követelményeinek való megfelelés érdekében, az utóbbi tagállam által az állampolgárság megadására vonatkozó biztosítéknak megfelelően – Szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát e másik tagállamban gyakorló állampolgár, aki az állampolgárság megadásának megtagadásáról szóló határozattal szembesül e másik tagállamban – A honosítási eljárás során hontalanná vált állampolgár – Bennfoglaltság (EUMSZ 20. cikk és 21. cikk (1) bekezdés)*

(lásd: 39–44. pont és a rendelkező rész 1. pontja)

3. *Uniós polgárság – A Szerződés rendelkezései – Tagállami állampolgárság – Valamely tagállami állampolgárság elvesztése egy másik tagállam általi honosításra tekintettel – E másik tagállam állampolgárságának a származási tagállam szerinti állampolgárság megszűnése esetén történő megadására vonatkozó biztosíték súlyos közigazgatási szabálysértések miatti, e másik tagállam hatóságai által történő visszavonása – Az uniós polgárság elvesztése – Megengedhetőség – Feltétel – Jogszerű indokok fennállása és az arányosság elvének tiszteletben tartása*

(EUMSZ 20. cikk)

(lásd: 51–54., 56–66., 68–74. pont és a rendelkező rész 2. pontja)

Összefoglalás

A honosításra vonatkozó biztosíték visszavonásának tiszteletben kell tartania az arányosság elvét, amennyiben megakadályozza az uniós polgárság visszaszerzését.

Mindazonáltal főszabály szerint annak a tagállamnak, amelyben az érintett személy az e tagállam szerinti állampolgárság megszüntetését valamely másik tagállam állampolgárságának megszerzése érdekében kérelmezi, meg kell bizonyosodnia arról, hogy az e kérelem nyomán hozott határozata csak az új állampolgárság tényleges megszerzését követően lép hatályba.

2008-ban JY, aki ebben az időpontban Ausztriában lakóhellyel rendelkező észt állampolgár volt, kérelmezte az osztrák állampolgárság megadását. 2014. március 11-i határozatával az akkor illetékes osztrák közigazgatási hatóság¹ biztosította JY-t, hogy ezen állampolgárságot megadják számára, ha két éven belül igazolja észt állampolgárságának megszűnését. JY az előírt határidőn belül megerősítette, hogy 2015. augusztus 27-én megszűnt az észt állampolgársága. JY ezen időpont óta hontalan.

2017. július 6-i határozatával az illetékessé váló osztrák közigazgatási hatóság² a nemzeti jognak megfelelően visszavonta a 2014. március 11-i határozatot, és elutasította JY osztrák állampolgárság megszerzése iránti kérelmét. Határozatának indokolásaként e hatóság jelezte, hogy JY már nem felel meg a nemzeti jogban előírt, az állampolgárság megadására vonatkozó feltételeknek. JY ugyanis azt követően, hogy az osztrák állampolgárság megszerzésére vonatkozó biztosítékot kapott, két – a műszaki érvényességet igazoló matrica gépjárművére való felhelyezésének elmulasztásából, valamint ittas állapotban történő gépjárművezetésből következő – súlyos közigazgatási szabálysértést követett el. Felelős volt továbbá nyolc, e biztosíték megadását megelőzően elkövetett szabálysértésért is.

Mivel az említett határozattal szemben benyújtott keresetét elutasították, JY felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Verwaltungsgerichtshofhoz (legfelsőbb közigazgatási bíróság, Ausztria). E bíróság rámutat arra, hogy figyelembe véve a JY által az osztrák állampolgárság megadására vonatkozó biztosíték számára történő nyújtása előtt és után elkövetett közigazgatási szabálysértéseket, az osztrák jog értelmében e biztosíték visszavonásának feltételei teljesültek. E bíróság ugyanakkor arra keresi a választ, hogy JY helyzete az uniós jog hatálya alá tartozik-e, és a honosításra vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló határozata elfogadásához, amely megakadályozza JY uniós polgárságának visszaszerzését, az illetékes közigazgatási hatóságnak tiszteletben kell-e tartania e jogot, különösen az arányosság uniós jogban biztosított elvét, figyelembe véve az ilyen határozatnak az érintett személy helyzetére gyakorolt következményeit.

¹ A Niederösterreichische Landesregierung (Alsó-Ausztria tartományi kormánya, Ausztria).

² A Wiener Landesregierung (Bécs tartomány kormánya, Ausztria).

E körülmények között a kérdést előterjesztő bíróság úgy határozott, hogy az uniós jog értelmezését kéri a Bíróságtól. Nagytanácsban hozott ítéletében a Bíróság az EUMSZ 20. cikket a tagállamoknak az állampolgárság megszerzésével és elvesztésével kapcsolatban az uniós jogra tekintettel fennálló kötelezettségeire vonatkozó ítélkezési gyakorlata³ keretében értelmezi.

A Bíróság álláspontja

Elsősorban a Bíróság úgy ítéli meg, hogy annak a személynek a helyzete, aki csak egy tagállam állampolgárságával rendelkezik, és lemond erről az állampolgárságról – ezáltal elveszítve uniós polgári jogállását – annak érdekében, hogy egy másik tagállam állampolgárságát megszerezze, az utóbbi tagállam hatóságai által adott, az állampolgárság számára történő megadására vonatkozó biztosítékot követően, jellegénél és következményeinél fogva az uniós jog hatálya alá tartozik, ha e biztosítékot visszavonják, és ennek következtében e személy nem szerezheti vissza az uniós polgári jogállást.

E tekintetben a Bíróság először is megállapítja, hogy JY az említett biztosíték visszavonásakor hontalan volt, és elveszítette uniós polgári jogállását. Mivel a származási tagállama szerinti állampolgárság megszüntetésére irányuló kérelmet az osztrák állampolgárság megszerzésére irányuló honosítási eljárás keretében terjesztették elő, és amiatt, hogy JY, figyelembe véve a neki adott biztosítékot, megfelelt az ezen eljáráshoz kapcsolódó követelményeknek, nem tekinthető úgy, hogy egy olyan személy, mint JY, önként lemondott az uniós polgári jogállásáról. Éppen ellenkezőleg, mivel a fogadó tagállam biztosítékot adott arra vonatkozóan, hogy megadja az adott állam szerinti állampolgárságot, a megszüntetés iránti kérelem célja a fogadó tagállam szerinti állampolgárság megszerzésére vonatkozó feltétel teljesítése, és az, hogy ezen állampolgárság megszerzését követően továbbra is élvezni lehessen az uniós polgári jogállást és az ahhoz kapcsolódó jogokat.

Továbbá, amikor honosítási eljárás keretében a fogadó tagállam hatóságai visszavonják a honosításra vonatkozó biztosítékot, az érintett személy, aki csak egy másik tagállam állampolgára volt, és az ezen eljárás követelményeinek való megfelelés érdekében lemondott eredeti állampolgárságáról, nem tudja továbbra is érvényesíteni az uniós polgári jogállásából eredő jogait. Az ilyen eljárás egészében véve érinti az EUMSZ 20. cikk által a tagállamok állampolgárainak biztosított jogállást. Ezen eljárás ugyanis azt eredményezheti, hogy a JY-éhoz hasonló helyzetben lévő személyt megfosztják az e jogálláshoz kapcsolódó jogoktól, jóllehet az említett eljárás elején e személy valamely tagállam állampolgára volt, és így uniós polgári jogállással rendelkezett.

Végül, megállapítva, hogy JY észt állampolgárként a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát gyakorolta azáltal, hogy Ausztriában telepedett le, ahol több éve tartózkodik, a Bíróság hangsúlyozza, hogy a fogadó tagállam társadalmába való, az EUMSZ 21. cikk (1) bekezdése által előnyben részesített fokozatos beilleszkedés logikája megköveteli, hogy azon uniós polgár helyzete, akit e rendelkezés az Unióban való szabad mozgáshoz való jogának gyakorlása révén jogokkal ruház fel, és aki nem csupán e jogok gyakorlásának, hanem magának az uniós polgári jogállásnak az elvesztését kockáztatja annak ellenére, hogy a fogadó tagállamban történő honosítás útján e tagállam társadalmába igyekezett teljesebben beilleszkedni, az EUM-Szerződés uniós polgárságra vonatkozó rendelkezéseinek hatálya alá tartozzon.

³ A 2010. március 2-i Rottmann ítélet (C-135/08, EU:C:2010:104) és a 2019. március 12-i Tjebbes és társai ítélet (C-221/17, EU:C:2019:189) alapján.

Másodsorban a Bíróság úgy értelmezi az EUMSZ 20. cikket, hogy a fogadó tagállam hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóságainak és bíróságainak meg kell vizsgálniuk, hogy a biztosíték visszavonásáról szóló határozat, amely véglegessé teszi az érintett személy számára az uniós polgári jogállás elvesztését – figyelembe véve az e személy helyzetére gyakorolt következményeit – összeegyeztethető-e az arányosság elvével. Az arányosság elvével való összeegyeztethetőségre vonatkozó e követelmény nem teljesül, ha az ilyen határozatot a közúti közlekedésről szóló törvénybe ütköző közigazgatási szabálysértésekkel indokolják, amelyek az alkalmazandó nemzeti jog szerint egyszerű pénzbírságot vonnak maguk után.

E következtetés levonásához a Bíróság megállapítja, hogy amikor a valamely tagállamban indított honosítási eljárás keretében e tagállam az uniós polgártól megköveteli, hogy lemondjon származási tagállamának állampolgárságáról, az ezen uniós polgárt az EUMSZ 20. cikk alapján megillető jogok gyakorlása és hatékony érvényesülése megköveteli, hogy az uniós polgár ne legyen semmikor kitéve annak, hogy pusztán ezen eljárás végrehajtása miatt elveszíti az uniós polgári alapvető jogállását. E jogállás bármilyen – akár ideiglenes – elvesztése ugyanis határozatlan ideig megfosztja az érintettet attól a lehetőségtől, hogy az említett jogállás által biztosított valamennyi jogot gyakorolja.

Következésképpen amikor valamely tagállam állampolgára annak érdekében mond le az állampolgárságáról, hogy más tagállam állampolgárságát megszerezhesse, és így továbbra is uniós polgári jogállással rendelkezzen, a származási tagállam nem hozhat az e másik tagállam által adott, honosításra vonatkozó biztosíték alapján az állampolgárság megszüntetésére vonatkozó végleges határozatot anélkül, hogy megbizonyosodna arról, hogy e határozat csak az új állampolgárság tényleges megszerzését követően lép hatályba.

Mindemellett, amennyiben az uniós polgári jogállást már ideiglenesen elvesztették, mivel honosítási eljárás keretében a származási tagállam visszavonta az érintett személy állampolgárságát azelőtt, hogy e személy ténylegesen megszerezte volna a fogadó tagállam állampolgárságát, az EUMSZ 20. cikk hatékony érvényesülésének biztosítására irányuló kötelezettség mindenekelőtt ez utóbbi tagállamot terheli. E kötelezettség különösen a honosításra vonatkozó biztosíték visszavonásáról szóló határozatot illetően áll fenn, amely véglegessé teheti az uniós polgári jogállás elvesztését. Az ilyen határozatot tehát csak jogszerű indokok alapján és az arányosság elvének tiszteletben tartásával lehet meghozni.

Az arányosság vizsgálata többek között annak vizsgálatát követeli meg, hogy az ilyen határozat indokolt-e az érintett személy által elkövetett jogsértés súlyosságához képest. Ami JY-t illeti, mivel a honosítási biztosítékot megelőző jogsértések nem akadályozták annak megadását, azokat már nem lehet figyelembe venni a visszavonásról szóló határozat megalapozásához. Ami a honosításra vonatkozó biztosíték megszerzését követően elkövetett szabálysértéseket illeti, tekintettel jellegükre és súlyosságukra, valamint a közrend és a közbiztonság fogalma szigorú értelmezésének követelményére, nem tűnik úgy, hogy JY olyan valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelent, amely érinti a társadalom valamely alapvető érdekét, vagy sérti az osztrák közbiztonságot. A közúti közlekedésről szóló törvénynek az egyszerű bírságokkal büntethető megsértései ugyanis nem bizonyíthatják, hogy a felelős személy olyan veszélyt jelent a közrendre és a közbiztonságra, amely indokolhatja uniós polgári jogállásának végleges elvesztését.