

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO

M. POIARES A MADURA

przedstawiona w dniu 30 września 2009 r.<sup>1</sup>

1. W pytaniach prejudycjalnych przedstawionych w niniejszej sprawie po raz pierwszy poruszone zostało zagadnienie zakresu swobodnego uznania przysługującego państwom członkowskim przy określaniu, kto jest obywatelem danego państwa. Czy państwa członkowskie mogą w dalszym ciągu wykonywać kompetencję do ustalania zasad nabywania i utraty obywatelstwa bez żadnego nadzoru ze strony prawa wspólnotowego, zważywszy na fakt, iż obywatelstwo Unii Europejskiej – które bez wątplenia zależy od posiadania obywatelstwa jednego z państw członkowskich – zostało ustanowione na mocy traktatu? To jest właśnie zasadniczo istota sporu w niniejszej sprawie. Stwarza ona ponadto okazję do dookreślenia stosunku pomiędzy pojęciem obywatelstwa państwa członkowskiego a pojęciem obywatelstwa Unii; podkreślić należy, że jest to zagadnienie, które w znacznym stopniu wyznacza charakter Unii Europejskiej.

(Austria) w 1956 r. i nabył obywatelstwo austriackie z racji urodzenia w tym państwie. Wskutek przystąpienia Republiki Austrii do Unii Europejskiej w dniu 1 stycznia 1995 r. stał się on także – jako obywatel austriacki – obywatelem Unii.

3. W następstwie śledztwa prowadzonego przeciwko niemu przez Bundespolizeidirektion Graz (dyрекcję policji związkowej w Grazu) w związku z podejrzeniem popełnienia przez niego poważnego oszustwa w toku wykonywania zawodu został on przesłuchany jako oskarżony, w lipcu 1995 r., przed Landesgericht für Strafsachen (sąd krajowy do spraw karnych) w Grazu. Następnie opuścił on Austrię i osiedlił się w Monachium (Niemcy). W lutym 1997 r. Landesgericht für Strafsachen w Grazu wydał przeciwko niemu krajowy nakaz aresztowania.

**I — Spór przed sądem krajowym oraz pytania prejudycjalne**

2. J. Rottmann, skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym, urodził się w Grazu

4. W lutym 1998 r. skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym wystąpił do władz miejskich Monachium (Niemcy) z wnioskiem o nadanie mu obywatelstwa niemieckiego. W formularzu, który musiał w tym celu

1 — Język oryginału: francuski.

wypełnić, zataił on okoliczność, iż toczyło się przeciwko niemu postępowanie karne w Austrii. Akt nadania obywatelstwa z dnia 25 stycznia 1999 r. został skarżącemu wydany w dniu 5 lutego 1999 r. Zgodnie z austriackimi przepisami o obywatelstwie<sup>2</sup> poprzez nabycie obywatelstwa niemieckiego J. Rottmann utracił obywatelstwo austriackie.

5. W sierpniu 1999 r. władze austriackie powiadomiły miasto Monachium, iż wobec J. Rottmanna wydany został w ich kraju nakaz aresztowania oraz iż J. Rottmann był przesłuchiwany w charakterze oskarżonego przed Landesgericht für Strafsachen w Grazu w lipcu 1995 r. W świetle tych informacji decyzją z dnia 4 lipca 2000 r. Freistaat Bayern (Wolne Państwo Bawarii) postanowiło cofnąć nadanie obywatelstwa z uzasadnieniem, że wnioskodawca zataił okoliczność, iż w Austrii toczyło się przeciw niemu śledztwo, i w konsekwencji nabył obywatelstwo niemieckie na skutek podstępu. Decyzję o cofnięciu nadania obywatelstwa oparto na § 48 ust. 1 Bayrischer Verwaltungsverfahrensgesetz (bawarskiej ustawy o postępowaniu administracyjnym, zwanej dalej „BayVwVfG”), który stanowi, iż: „Niezgodny z prawem akt administracyjny może zostać cofnięty w całości lub w części ze skutkiem na przyszłość lub wstecz, także w wypadku gdy stał się on ostateczny [...]”.

2 — Zgodnie z § 27 ust. 1 Staatsbürgerschaftsgesetz (austriackiej ustawy o obywatelstwie państwowym, BGBl. 1985, s. 311) „[o]bywatelstwo państwowe traci ten, kto na podstawie własnego wniosku, oświadczenia lub wyraźnej zgody nabywa obywatelstwo obce, chyba że uprzednio zezwolono mu na zachowanie obywatelstwa państwowego”.

6. Skarżący zaskarżył tę decyzję, podnosząc, że z chwilą cofnięcia nadania obywatelstwa stał się on, z naruszeniem prawa międzynarodowego, bezpieczeństwa, przez co, z naruszeniem prawa wspólnotowego, utracił także obywatelstwo Unii. Gdy zarówno jego skarga, jak i apelacja zostały oddalone, J. Rottmann złożył rewizję do Bundesverwaltungsgericht (związkowego sądu administracyjnego).

7. Powziąwszy wątpliwości co do zgodności z prawem wspólnotowym, a w szczególności z art. 17 ust. 1 WE, zarówno spornej decyzji o cofnięciu obywatelstwa, jak i wyroku wydanego w instancji odwoławczej, a to z uwagi na fakt, iż utrata obywatelstwa niemieckiego, z którą wiąże się bezpieczeństwo, zazwyczaj pociąga za sobą także utratę obywatelstwa europejskiego, Bundesverwaltungsgericht postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy prawo wspólnotowe sprzeciwia się skutkowi prawnemu, jakim jest utrata obywatelstwa Unii (oraz wiążących się z nim podstawowych praw i wolności), która wynika z tego, że zgodnie z (niemieckim) prawem krajowym uchylenie wydanej na skutek podstępu decyzji w sprawie nadania obywatelstwa danego państwa członkowskiego (Niemiec) prowadzi do

tego, że w połączeniu z krajowym prawem o obywatelstwie innego państwa członkowskiego (Austrii) – tak jak w niniejszej sprawie w przypadku skarżącego, wskutek braku przywrócenia pierwotnego obywatelstwa austriackiego – dana osoba stanie się bezpaństwowcem?

- 2) W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze – czy w poszanowaniu prawa wspólnotowego państwo członkowskie (Niemcy), które nadało obywatelstwo niemieckie obywatelowi Unii i zamierza uchylić wydaną na skutek podstępu decyzję w sprawie nadania obywatelstwa, ma obowiązek trwałego lub tymczasowego odstąpienia od uchylenia tej decyzji, o ile lub do czasu kiedy uchylenie miałyby określony w pytaniu pierwszym skutek prawny w postaci utraty obywatelstwa Unii (oraz wiążących się z nim podstawowych praw i wolności), czy też inne państwo członkowskie (Austria), którego obywatelstwo dana osoba pierwotnie posiadała, w poszanowaniu prawa wspólnotowego ma obowiązek dokonania takiej wykładni i takiego stosowania lub dostosowania prawa krajowego, aby wskazany skutek prawny nie nastąpił?.

## II — W przedmiocie dopuszczalności odesłania prejudycjalnego

8. Przed podjęciem próby udzielenia odpowiedzi na przedstawione pytania należy

oddalić zarzut, podniesiony przez kilka państw członkowskich oraz przez Komisję Wspólnot Europejskich, iż stan faktyczny niniejszej sprawy ma czysto wewnętrzny charakter i pozostaje poza zakresem prawa wspólnotowego, wobec czego odesłanie prejudycjalne jest niedopuszczalne.

9. Prawdą jest, że obywatelstwo Unii – nawet jeśli ma ono „stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich”<sup>3</sup> – nie ma na celu rozszerzenia przedmiotowego zakresu stosowania traktatu na sytuacje wewnętrzne niemające żadnego związku z prawem wspólnotowym<sup>4</sup>. Nie można się więc powoływać na nie w takich wypadkach.

10. Niemniej jednak oczywiście błędne byłoby założenie, które zdaje się leżeć u podstaw uwag zgłoszonych przez niektóre państwa członkowskie, że stan faktyczny niniejszej sprawy ma czysto wewnętrzny charakter, a to jakoby dlatego, że przedmiot postępowania, które niniejszej sprawie dotyczy nabycia i utraty obywatelstwa, podlega

3 — Wyroki: z dnia 20 września 2001 w sprawie C-184/99 Grzelczyk, Rec. s. I-6193, pkt 31; z dnia 11 września 2007 r. w sprawie C-76/05 Schwarz i Gootjes-Schwarz, Zb.Orz. s. I-6849, pkt 86.

4 — Zobacz wyroki: z dnia 5 czerwca 1997 r. w sprawach połączonych C-64/91 i C-65/96 Uecker i Jacquet, Rec. s. I-3171, pkt 23; z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-148/02 Garcia Avello, Rec. s. I-11613, pkt 26; z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie C-403/03 Schempp, Zb.Orz. s. I-6421, pkt 20; z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-192/05 Tas-Hagen i Tas, Zb.Orz. s. I-10451, pkt 23; z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06 Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon, Zb.Orz. s. I-1683, pkt 39; z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie C-499/06 Nerkowska, Zb.Orz. s. I-3993, pkt 25).

wyłącznie prawu krajowemu. Wystarczy przypomnieć, że zgodnie z orzecnictwem fakt, iż przepisy regulujące nazwisko osoby fizycznej stanowią przedmiot kompetencji państw członkowskich, nie może prowadzić do wyłączenia tej kwestii z zakresu prawa wspólnotowego<sup>5</sup>. Oczywiście jeżeli zakres traktatu ma pozostać nierozszerzony, przepisy krajowe dotyczące nabycia i utraty obywatelstwa nie mogą znaleźć się w zasięgu prawa wspólnotowego na tej tylko podstawie, że mogą one prowadzić do nabycia lub utraty obywatelstwa Unii. Niemniej jednak jeżeli stan faktyczny dotyczy zagadnienia, którego uregulowanie należy do kompetencji państw członkowskich, należy ono *ratione materiae* do zakresu prawa wspólnotowego, jeśli zawiera w sobie element zagraniczny, to jest jeżeli ma ono wymiar ponadgraniczny. Jedynie stan faktyczny ograniczony pod każdym względem do jednego państwa członkowskiego jest stanem faktycznym o charakterze czysto wewnętrznym<sup>6</sup>.

w Niemczech. W ten sposób pominięto by przyczyny sytuacji J. Rottmanna. To poprzez skorzystanie ze swobody przemieszczania się i pobytu, która jest powiązana z obywatelstwem Unii, z której to swobody korzystał jako obywatel austriacki, J. Rottmann przybył do Niemiec, osiedlił się tam w 1995 r. i wszczął postępowanie w sprawie nadania obywatelstwa. Choć uzyskał on obywatelstwo niemieckie i utracił obywatelstwo austriackie zgodnie z zasadami określonymi przez prawo krajowe, nastąpiło to jednak dopiero po skorzystaniu ze swobody podstawowej<sup>7</sup> przyznanej mu przez prawo wspólnotowe. Zgodnie zaś z utrwalonym orzecznictwem stany faktyczne dotyczące korzystania z podstawowych swobód gwarantowanych w traktacie WE, w szczególności w zakresie swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich, o której mowa w art. 18 WE, nie mogą być uznawane za stany faktyczne o charakterze czysto wewnętrznym, których nic nie łączy z prawem wspólnotowym<sup>8</sup>.

11. W tym względzie niesłuszne byłoby kwestionowanie obecności elementu zagranicznego na tej podstawie, że z chwilą nabycia obywatelstwa niemieckiego więź prawna skarżącego przed sądem krajowym z Republiką Federalną Niemiec stała się więzią obywatela z tym państwem oraz w szczególności że cofnięcie nadania obywatelstwa stanowi niemiecki akt administracyjny skierowany do niemieckiego obywatela zamieszkałego

12. Sytuacja podatnika zamieszkałego w Republice Federalnej Niemiec, który w świetle niemieckich przepisów nie mógł odliczyć od dochodu podlegającego opodatkowaniu w tym państwie członkowskim świadczeń alimentacyjnych na rzecz byłej małżonki zamieszkałej w Austrii, choć miałby prawo dokonać takiego odliczenia, gdyby mieszkała ona nadal w Niemczech, została uznana za objętą zakresem prawa

5 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Garcia Avello, pkt 20–29.

6 — Zobacz wyroki: z dnia 16 stycznia 1997 r. w sprawie C-134/95 USSL n° 47 di Biella, Rec. s. I-195, pkt 23; z dnia 11 października 2001 r. w sprawach połączonych od C-95/99 do C-98/99 i C-180/99 Khalil i in., Rec. s. I-7413, pkt 69; z dnia 25 lipca 2008 r. w sprawie C-127/08 Metock i in., Zb.Orz. s. I-6241, pkt 77.

7 — Jak wyraźnie stwierdził to Trybunał w wyroku z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D'Hoop, Rec. s. I-6191, pkt 29.

8 — Zobacz ww. wyroki: w sprawie Garcia Avello, pkt 24; w sprawie Schwarz i Gootjes-Schwarz, pkt 87; wyrok z dnia 15 marca 2005 r. w sprawie C-209/03 Bidar, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 33; ww. wyroki: w sprawie Schempp, pkt 17, 18; a także w sprawie Nerkowska, pkt 26–29.

wspólnotowego. Trybunał orzekł w ten sposób pomimo faktu, że sam podatnik nie skorzystał z prawa do swobodnego przemieszczania się, uzasadniając to okolicznością, iż skorzystanie przez jego byłą małżonkę z przysługującego jej z mocy art. 18 WE prawa do swobodnego przemieszczania się i pobytu w innym państwie członkowskim było tego rodzaju, iż wpłynęło na możliwość odliczenia świadczeń alimentacyjnych od jego dochodu podlegającego opodatkowaniu w Niemczech<sup>9</sup>. Podobnie odmówienie przez polskie władze wypłacania renty inwalidzkiej dla cywilnych ofiar wojny jednej z jej obywaterek nie stanowiła czysto wewnętrznego stanu faktycznego, albowiem odmowa ta była uzasadniona faktem, iż dana ofiara osiedliła się w Niemczech i w konsekwencji korzystanie przez nią z przysługującego jej prawa do przemieszczania się i pobytu powiązanego z obywatelstwem Unii miało wpływ na jej prawo do renty<sup>10</sup>.

wpływ na zmianę jego stanu osobistego – to dlatego że przeniósł swoje miejsce stałego pobytu do Niemiec, mógł spełnić przesłankę ubiegania się o obywatelstwo niemieckie w postaci zgodnego z prawem stałego pobytu na terytorium tego państwa. Istnienie takiego związku jest wystarczające do stwierdzenia istnienia łącznika z prawem wspólnotowym. Potwierdzeniem tego jest wyrok, w którym przyjęto, że odmówienie przez władze belgijskie dokonania zmiany nazwiska rodowego ma związek z prawem wspólnotowym, chociaż dotyczyła ona dzieci, które urodziły się i zawsze miały miejsce zamieszkania w Belgii oraz były obywatelami belgijskimi, a to z uwagi na fakt, iż były one także obywatelami hiszpańskimi, wobec czego mogły, na tej właśnie podstawie, zostać uznane za obywateli jednego państwa członkowskiego mających legalne miejsce pobytu na terytorium innego państwa członkowskiego. Niemniej jednak odmowy zmiany nazwiska rodowego nie powiązano ze swobodą przemieszczania się związaną z obywatelstwem Unii, gdyż była ona uzasadniona tym, że w prawie belgijskim tradycyjnie przyjmowano, iż nazwiskiem rodowym dzieci jest jedynie nazwisko ojca<sup>11</sup>.

13. Prawdą jest, że w niniejszej sprawie związek pomiędzy spornym cofnięciem nadania obywatelstwa a wspólnotową swobodą podstawową jest mniej bezpośredni – przyczyną cofnięcia nie jest skorzystanie z tej swobody, lecz podstęp skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym. Tym niemniej faktem pozostaje, iż skorzystanie przez J. Rottmanna z prawa do przemieszczania się i pobytu w innym państwie członkowskim, które przysługiwało mu jako obywatelowi Unii, miało

### III — Uregulowanie przez państwo zagadnień obywatelstwa „z poszanowaniem prawa wspólnotowego”

14. Odesłanie prejudycjalne dotyczy w istocie zagadnienia, czy prawo wspólnotowe ogranicza kompetencję państwa członkowskiego do uregulowania zagadnień obywatelstwa,

9 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Schempp, pkt 13–25.

10 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Nerkowska, pkt 20–29.

11 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Garcia Avello, pkt 20–39.

w wypadku gdy osoba, która pierwotnie była obywatelem jednego z państw członkowskich, a następnie utraciła to obywatelstwo wskutek nabycia obywatelstwa innego państwa członkowskiego, traci obywatelstwo tego ostatniego państwa, które nabyła w wyniku podstępu, i w rezultacie staje się bezpaństwowcem i traci obywatelstwo Unii. W wypadku udzielenia na to pytanie odpowiedzi twierdzącej rozważyć należy, czy to porządek prawny państwa pierwotnego obywatelstwa, czy też porządek prawny państwa, którego obywatelstwo zostało cofnięte, winien zapewniać – w świetle prawa wspólnotowego – uniknięcie skutku prawnego w postaci bezpaństwowości.

15. Pytania podniesione przez sąd krajowy oparte są na następujących założeniach. Obywatelstwo Unii ma charakter pochodny i uzupełniający w stosunku do obywatelstwa krajowego, tak jak wynika to z brzmienia art. 17 ust. 1 WE, zgodnie z którym „[o]bywatelem Unii jest każda osoba mająca przynależność państwa członkowskiego. Obywatelstwo Unii uzupełnia obywatelstwo krajowe, nie zastępując go jednak”<sup>12</sup>. Wynika stąd brak samodzielnych sposobów nabycia i utraty obywatelstwa Unii. Nabycie i utrata obywatelstwa Unii uzależnione jest od nabycia i utraty obywatelstwa jednego z państw członkowskich; obywatelstwo Unii zakłada posiadanie obywatelstwa jednego z państw członkowskich.

12 — Zdanie drugie art. 17 WE dodane zostało na mocy traktatu amsterdamskiego.

16. Ten stosunek pomiędzy oboma statusami (tj. obywatelstwem państwa członkowskiego i obywatelstwem Unii) daje się wyjaśnić poprzez odwołanie do samego charakteru i znaczenia obywatelstwa Unii. Podczas gdy obywatelstwo było tradycyjnie rozumiane – łącznie z pojęciem przynależności państwowej – w ten sposób, iż wyznaczało ono położenie prawno-polityczne obywatela określonego państwa wewnątrz jego wspólnoty politycznej, obywatelstwo europejskie odsyła do statusu prawno-politycznego przyznanego obywatelowi określonego państwa wykraczającego poza ramy jego krajowej wspólnoty politycznej. Wtórny charakter obywatelstwa Unii względem obywatelstwa państwa członkowskiego wynika z jego rozumienia jako „obywatelstwa międzypaństwowego”<sup>13</sup>, które przyznaje obywatelowi państwa członkowskiego prawa w pozostałych państwach członkowskich – zasadniczo prawo do swobody przemieszczania się i pobytu oraz prawo do równego traktowania<sup>14</sup>, jak również prawa względem Unii jako takiej. Wynika stąd niezbycie, że obywatelstwo krajowe państwa czyni jednostkę zarazem obywatelem danego państwa, jak i obywatelem Unii Europejskiej. Nadaje ono obywatelom państw członkowskich obywatelstwo wykraczające poza ramy państwa.

17. W tym kontekście przyjmuje się, że ustalenie zasad nabycia i utraty obywatelstwa państwa członkowskiego – a co za tym idzie,

13 — Zobacz analizę tego zagadnienia w artykule: C. Schönberger, *European Citizenship as Federal Citizenship. Some Citizenship Lessons of Comparative Federalism*, *Revue Européenne de Droit Public* 2007, t. 19, z. 1, s. 61 i nast.; tego samego autora: *Unionsbürger: Europas föderales Bürgerrecht in vergleichender Sicht*, Tübingen, [Mohr Siebeck] 2005.

14 — Zobacz w tej kwestii syntetyczne opracowanie A. Iliopolou, *Libre circulation et non-discrimination, éléments du statut de citoyen de l'Union européenne*, [Bruxelles:] Bruylant 2008.

obywatelstwa Unii – należy do wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Wiadomo bowiem, że obywatelstwo można zdefiniować jako więź publicznoprawną łączącą jednostkę z danym państwem, z mocy której staje się on podmiotem całokształtu praw i obowiązków. Stosunek obywatelstwa cechuje oparcie go na szczególnej więzi solidarności względem określonego państwa oraz na wzajemności praw i obowiązków<sup>15</sup>. Posługując się obywatelstwem, państwo określa swój naród. Chodzi o to, że stosunek obywatelstwa wyznacza krajową wspólnotę polityczną, a państwo członkowskie w sposób oczywisty cieszy się swobodą ustalania granic tej wspólnoty poprzez określenie osób, które uznaje za swych obywateli.

18. Takie jest tradycyjne stanowisko prawa międzynarodowego. Już Stały Trybunał Sprawiedliwości Międzynarodowej orzekł, że zagadnienia obywatelstwa należą, co do zasady, do zastrzeżonych kompetencji państw<sup>16</sup>. Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości potwierdził następnie, że prawo międzynarodowe

pozostawia każdemu państwu prawo do uregulowania kwestii nabywania jego własnego obywatelstwa oraz do nadawania go przez organy tego państwa zgodnie z jego przepisami<sup>17</sup>. Wreszcie w ostatnim czasie uchwalona w dniu 6 listopada 1997 r. przez Radę Europy Europejska konwencja o obywatelstwie, która weszła w życie w dniu 1 marca 2000 r., powtórzyła w swym art. 3 ust. 1, iż każde państwo określa w swym ustawodawstwie, kto jest jego obywatelem.

19. Unia nie odchodzi od rozwiązania przyjętego w prawie międzynarodowym, które uznaje za „zasadę międzynarodowego prawa zwyczajowego”<sup>18</sup>. Taka też była wola państw członkowskich. Wynika to wprost z deklaracji nr 2 w sprawie obywatelstwa państwa członkowskiego załączonej przez państwa członkowskie do Aktu końcowego Traktatu ustanawiającego Unię Europejską<sup>19</sup>, przy czym nie sposób zaprzeczyć, że deklaracje dołączone do traktatów, w odróżnieniu od protokołów, nie posiadają mocy prawnej traktatów.

15 — Jak niejednokrotnie stwierdził sam Trybunał (zob. wyrok z dnia 17 grudnia 1980 r. w sprawie 149/79 Komisja przeciwko Belgii, Rec. s. 3881, pkt 10), a wcześniej także Międzynarodowy Trybunał Sprawiedliwości [zob. wyrok z dnia 6 kwietnia 1955 r. w sprawie Nottebohm (etap drugi), Zb.Orz. MTS, s. 4 i nast., w szczególności s. 23: „Obywatelstwo stanowi więź prawną, którego podstawą jest społeczny fakt przywiązania, rzeczywista solidarność egzystencji, interesów, uczuć, za którą idzie wzajemność praw i obowiązków”].

16 — Zobacz opinia doradcza z dnia 7 lutego 1923 r. w sprawie dekretów o obywatelstwie wydanych w Tunezji i Maroku, seria B nr 4 (1923), w szczególności s. 24.

17 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Nottebohm (etap drugi), s. 20, 23.

18 — Zobacz wyrok z dnia 20 lutego 2001 r. w sprawie C-192/99 Kaur, Rec. s. I-1237, pkt 20.

19 — Zobacz tekst (Dz.U. 1992 C 191, s. 45): „Konferencja oświadcza, że jeżeli w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską jest mowa o obywatelach państw członkowskich, kwestia posiadania przez daną osobę obywatelstwa takiego czy innego państwa członkowskiego jest rozstrzygana wyłącznie w oparciu o prawo krajowe danego państwa członkowskiego. Państwa członkowskie mogą wydawać oświadczenia informujące, kogo uważają, biorąc pod uwagę cele Wspólnoty, za swoich obywateli, w drodze deklaracji składanej Prezydencji, i mogą w razie potrzeby zmieniać powyższe oświadczenia.”

Orzecznictwo wspólnotowe uznaje bowiem, że deklaracje mają co najmniej znaczenie dla wykładni prawa<sup>20</sup>. Wystarczy w szczególności przypomnieć, że jednostronna deklaracja Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, w której państwo to oświadczyło, kogo należy uważać za jego obywateli dla potrzeb prawa wspólnotowego, musiała zostać uwzględniona dla potrzeb wykładni traktatu, a dokładnie przy ustalaniu jego zakresu *ratione personae*<sup>21</sup>. A fortiori podobne znaczenie posiada deklaracja pochodząca od ogółu państw członkowskich, taka jak deklaracja nr 2 w sprawie obywatelstwa państwa członkowskiego. Ponadto żadne postanowienie prawa pierwotnego ani żaden akt prawa wtórnego nie reguluje procedury ani zasad nabycia i utraty obywatelstwa państwa członkowskiego lub obywatelstwa Unii. Wreszcie i nade wszystko utrwalone orzecznictwo potwierdza, że w obecnym stanie prawa wspólnotowego zagadnienie to należy do kompetencji państw członkowskich<sup>22</sup>. Z powyższego Trybunał wyciągnął wniosek, że Zjednoczone Królestwo mogło w dwóch kolejnych deklaracjach załączonych do traktatu o przystąpieniu w sposób swobodny ustalić, jakie kategorie obywateli brytyjskich mają być uznawane za obywateli tego państwa członkowskiego dla potrzeb stosowania prawa wspólnotowego<sup>23</sup>.

20. Pozostaje jednak faktem, że gdy sytuacja wchodzi w zakres prawa wspólnotowego, państwa członkowskie nie mogą korzystać z zachowanych przez siebie kompetencji w sposób dowolny. Sposób korzystania z tych kompetencji ograniczony jest przez obowiązek przestrzegania norm wspólnotowych. Orzecznictwo w tej materii ma utrwalony charakter i jest znane. Ograniczę się do przytoczenia tytułem przykładu orzeczeń, w których stwierdzono, że zagadnienia dotyczące bezpośredniego opodatkowania<sup>24</sup>, nazwiska rodowego<sup>25</sup>, rent dla cywilnych ofiar wojny<sup>26</sup>, choć pozostają w sferze kompetencji krajowych, winny być regulowane przez państwo członkowskie w sposób zapewniający poszanowanie prawa wspólnotowego. Wynika stąd niezbicie, że nie inaczej mają się sprawy w odniesieniu do zasad nabycia i utraty obywatelstwa. Trybunał miał już zresztą okazję wypowiedzieć się, na kanwie sprawy *Micheletti i in.*, iż państwo „winno wykonywać swą kompetencję z poszanowaniem prawa wspólnotowego”<sup>27</sup>.

21. Jak dotąd jednak Trybunał nie wypowiedział się w sposób wystarczająco precyzyjny co do znaczenia tego zastrzeżenia. Wywiódł

20 — W przedmiocie mocy prawnej deklaracji zob. moja opinia w sprawie C-64/05 P *Szwecja przeciwko Komisji* (wyrok z dnia 18 grudnia 2007 r.), Zb.Orz. s. I-11389, pkt 34.

21 — Zobacz ww. wyrok w sprawie *Kaur*, pkt 24.

22 — Zobacz wyroki: z dnia 7 lipca 1992 r. w sprawie C-369/90 w sprawie *Micheletti i in.*, Rec. s. I-4239, pkt 10); z dnia 11 listopada 1999 r. w sprawie C-179/98 *Mesbah*, Rec. s. I-7955, pkt 29; ww. wyrok w sprawie *Kaur*, pkt 19.

23 — Zobacz ww. wyrok w sprawie *Kaur*.

24 — Zobacz wyrok z dnia 13 grudnia 2005 r. w sprawie C-446/03 *Marks & Spencer*, Zb.Orz. s. I-10837, pkt 29.

25 — Zobacz ww. wyrok w sprawie *Garcia Avello*, pkt 25.

26 — Zobacz ww. wyroki: w sprawie *Tas-Hagen i Tas*, pkt 21, 22; w sprawie *Nerkowska*, pkt 23.

27 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie *Micheletti i in.*, pkt 10. Stanowisko to znalazło następnie potwierdzenie w ww. wyrokach: w sprawie *Mesbah*, pkt 29; w sprawie *Kaur*, pkt 19.



z niego jedynie zasadę, wedle której państwo członkowskie nie może ograniczać skutków nadania obywatelstwa przez inne państwo członkowskie poprzez tworzenie dodatkowych warunków dla uznania tego obywatelstwa w związku z korzystaniem z jednej ze swobód podstawowych ujętych w traktacie<sup>28</sup>.

22. Jaki jest jednak zakres obowiązku należytego poszanowania prawa wspólnotowego w odniesieniu do utraty obywatelstwa europejskiego, które dotknęło skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym, zważywszy, że utrata tego obywatelstwa wynika z cofnięcia nadania obywatelstwa niemieckiego, które skarżący uzyskał podstępnie, oraz z faktu, iż nie mógł on odzyskać obywatelstwa austriackiego, które nabył zgodnie z prawem poprzez fakt urodzenia? Innymi słowy, co należy wywieść ze wskazanego obowiązku w odniesieniu do przepisów państwa członkowskiego, które dotyczą tylko obywatelstwa tego państwa, a nie obywatelstwa innego państwa członkowskiego, a w szczególności gdy zastosowanie tych przepisów prowadzi do utraty podstawowego statusu obywatela Unii, który został legalnie nabyty z uwagi

na bycie obywatelem pierwszego państwa członkowskiego?

23. Podjęcie próby udzielenia odpowiedzi na to pytanie zakłada dogłębne zrozumienie stosunku pomiędzy obywatelstwem państwa członkowskiego a obywatelstwem Unii. Te dwa pojęcia są zarazem nieodłącznie ze sobą powiązane, jak i względem siebie autonomiczne<sup>29</sup>. Obywatelstwo Unii zakłada istnienie obywatelstwa państwa członkowskiego, ale jednocześnie stanowi ono pojęcie prawno-polityczne o charakterze odrębnym względem pojęcia obywatelstwa państwa członkowskiego. Obywatelstwo państwa członkowskiego nie tylko otwiera dostęp do praw przyznanych przez prawo wspólnotowe, ale także czyni z nas ono obywateli Unii. Obywatelstwo europejskie stanowi nie tylko wiązkę praw, które jako takie mogłyby zostać przyznane nawet osobom, które go nie posiadają. Zakłada ono istnienie więzi o charakterze politycznym pomiędzy obywatelami europejskimi, choć nie chodzi tu o więź polegającą na przynależności do jednego narodu. Przeciwnie, ta więź polityczna łączy narody Europy. Opiera się ona na ich wzajemnym zaangażowaniu na rzecz otwarcia swych wspólnot politycznych na pozostałych obywateli europejskich oraz na rzecz ustanowienia nowej formy solidarności obywatelskiej i politycznej na skalę europejską. Nie wymaga ono istnienia narodu, ale oparte jest na istnieniu europejskiej przestrzeni politycznej, z której wyłaniają się prawa

28 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Micheletti i in. Przypomnieć należy, że w sprawie tej Królestwo Hiszpanii odmówiło prawa do korzystania ze swobody osiedlania się obywatelowi włoskiemu, który posiadał równocześnie obywatelstwo argentyńskie, uzasadniając to faktem, iż w świetle prawa hiszpańskiego jest on obywatelem argentyńskim, gdyż w kraju tym ma on zwyczajne miejsce pobytu. Zobacz także: ww. wyrok w sprawie Garcia Avello, pkt 28; wyrok z dnia 19 października 2004 r. w sprawie C-200/02 Zhu i Chen, Zb.Orz. s. I-9925, pkt 39.

29 — Pogłębioną analizę podobieństw i różnic pomiędzy obywatelstwem państwa członkowskiego a obywatelstwem europejskim zawiera praca C. Closa *Citizenship of the Union and Nationality of the Member States*, *Common Market Law Review* 1995, [t. 32], s. 487 i nast.

i obowiązki. Nie zakładając istnienia narodu europejskiego, obywatelstwo europejskie oderwane jest pojęciowo od obywatelstwa państwa członkowskiego. Jak zauważył jeden z autorów, zdecydowanie nowatorski charakter pojęcia obywatelstwa europejskiego zasadza się na tym, że „Unia należy do i składa się z obywateli, którzy z definicji mają różne obywatelstwa krajowe”<sup>30</sup>. Wręcz przeciwnie, stanowiąc, iż posiadanie obywatelstwa państwa członkowskiego jest przesłanką posiadania obywatelstwa europejskiego, państwa członkowskie pragnęły zaznaczyć, iż ta nowa forma obywatelstwa nie podważa naszej pierwotnej przynależności do krajowych wspólnot politycznych. W ten sposób więź z obywatelstwem poszczególnych państw członkowskich stanowi uznanie faktu, iż może istnieć (a w istocie – istnieje) obywatelstwo, które nie jest zdeterminowane przez obywatelstwo żadnego państwa. Na tym polega niezwykle charakter obywatelstwa Unii – wzmacnia ono więzi, które łączą nas z naszymi państwami (ponieważ jesteśmy obywatelami europejskimi dokładnie dlatego, że jesteśmy obywatelami naszych państw), a równocześnie emancypuje nas od tych państw (ponieważ jesteśmy obecnie obywatelami ponad naszymi państwami). Dostęp do obywatelstwa europejskiego odbywa się poprzez obywatelstwo państwa członkowskiego, które uregulowane jest w prawie krajowym, ale – jak każda forma obywatelstwa – stanowi ono podstawę nowej przestrzeni politycznej, z której wyłaniają się prawa i obowiązki określone przez prawo wspólnotowe, które nie zależą od państwa. To właśnie legitymizuje autonomię i autorytet wspólnotowego porządku prawnego. Z tego właśnie względu, podczas gdy prawdą jest, że obywatelstwo państwa członkowskiego jest warunkiem dostępu do obywatelstwa Unii, prawdą jest także, że całokształt praw i obowiązków

powiązanych z tym ostatnim nie może podlegać nieuzasadnionym ograniczeniom z uwagi na to pierwsze. Innymi słowy, nabycie i utrata obywatelstwa państwa członkowskiego (a co za tym idzie, obywatelstwa Unii) nie podlegają jako takie prawu wspólnotowemu, ale zasady nabycia i utraty obywatelstwa krajowego muszą być ukształtowane w sposób zgodny z regułami wspólnotowymi i w poszanowaniu praw obywatela europejskiego.

24. Nie można jednak z powyższego wyciągnąć wniosku o bezwzględny zakazie pozbawienia określonej osoby obywatelstwa krajowego, w wypadku gdy prowadziłoby to do utraty obywatelstwa europejskiego. Oznaczałoby to odebranie państwu członkowskim kompetencji do regulowania zagadnień własnego obywatelstwa, naruszając istotę autonomii państw członkowskich w tej dziedzinie wbrew postanowieniom art. 17 ust. 1 WE. Doprowadziłoby to do rozwiązania paradoksalnego, w którym to, co wtórne, określałoby to, co pierwotne – utrzymanie obywatelstwa Unii stanowiłoby podstawę żądania utrzymania obywatelstwa państwa członkowskiego.

25. Tego rodzaju rozwiązanie naruszałoby także nałożony na Unię w art. 6 ust. 3 UE

30 — J.H.H. Weiler, *The Constitution of Europe* [„Do the New Clothes Have an Emperor?” and Other Essays on European Integration, Cambridge] Cambridge University Press 1999, s. 344.

obowiązek poszanowania tożsamości narodowej państw członkowskich, przy czym ustalanie składu krajowej wspólnoty politycznej jest w sposób oczywisty istotnym elementem tej tożsamości.

do określania praw i obowiązków swych obywateli.

26. Nie można z drugiej strony twierdzić, jak czynią to niektóre państwa członkowskie, że jedynie wykonywanie praw wynikających z obywatelstwa Unii, przyznanego z uwagi na posiadanie obywatelstwa państwa członkowskiego, należy do właściwości prawa wspólnotowego, nie należą do niej natomiast jako takie zasady nabycia i utraty obywatelstwa państwa członkowskiego. Ponieważ posiadanie obywatelstwa państwa członkowskiego determinuje posiadanie obywatelstwa Unii, a co za tym idzie, korzystanie z praw i wolności, które są z nim wyraźnie powiązane na mocy traktatu, a także prawo do świadczeń socjalnych, których można się dzięki niemu domagać<sup>31</sup>, nie można zaprzeczyć określonej wadze obowiązku poszanowania prawa wspólnotowego przy wykonywaniu kompetencji państw członkowskich w dziedzinie ich obywatelstwa. Obowiązek ten niesie ze sobą określone ograniczenia w odniesieniu do aktu państwa pozbawiającego obywatelstwa, gdyż akt ten pociąga za sobą także utratę obywatelstwa Unii; w przeciwnym wypadku nastąpiłoby podważenie kompetencji Unii

27. Zdanie to podziela doktryna<sup>32</sup>. W orzecznictwie pojawiły się już wskazówki, że obywatelstwo krajowe winno być regulowane przez państwa członkowskie z poszanowaniem prawa wspólnotowego. Dla potrzeb zastosowania regulaminu pracowniczego urzędników Trybunał odmówił uwzględnienia faktu nadania obywatelstwa włoskiego urzędniczej będącej obywatelką belgijską, uzasadniając to tym, że obywatelstwo to zostało jej narzucone przez prawo włoskie z uwagi na jej małżeństwo z obywatelem włoskim, bez możliwości zrzeczenia się tego obywatelstwa, z naruszeniem zasady równego traktowania urzędników obojga płci<sup>33</sup>.

28. Byłoby też błędem zakładać, zważywszy na szczególne cechy prawa o obywatelstwie, że przeciwko aktom wykonywania przez państwa ich kompetencji w tej dziedzinie

31 — Zobacz w szczególności: ww. wyrok w sprawie D'Hoop; wyrok z dnia 23 marca 2004 r. w sprawie C-138/02 Collin, Rec. s. I-2703; wyrok z dnia 7 września 2004 r. w sprawie C-456/02 Trojani, Zb.Orz. s. I-7573; ww. wyrok w sprawie Bidar; wyrok z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie C-158/07 Förster, Zb.Orz. s. I-8507.

32 — Zobacz podobnie w szczególności S. Hall, Loss of Union Citizenship in Breach of Fundamental Rights, *European Law Review* 1996, [t. 21, z. 2,] s. 129; N. Kotalakidis, *Von der nationalen Staatsangehörigkeit zur Unionsbürgerschaft: die Person und das Gemeinwesen*, Baden-Baden, Nomos 2000, w szczególności s. 305–316.

33 — Zobacz wyrok z dnia 20 lutego 1975 r. w sprawie 21/74 Airola przeciwko Komisji, Rec. s. 221.

powoływać się można jedynie na niektóre normy prawa wspólnotowego, przede wszystkim na ogólne zasady prawa oraz na prawa podstawowe. Teoretycznie można powołać się na każdą normę wspólnotowego porządku prawnego, w sytuacji gdy zasady nabycia i utraty obywatelstwa krajowego określone przez państwo członkowskie są z tym porządkiem niezgodne.

29. Nie ulega kwestii, że państwa członkowskie powinny w szczególności przestrzegać prawa międzynarodowego. Obowiązek stanowienia w sprawach obywatelstwa w zgodzie z prawem międzynarodowym stanowi bowiem ogólnie przyjętą normę, która została skodyfikowana w art. 1 Konwencji haskiej z dnia 12 kwietnia 1930 r. w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie<sup>34</sup>. Normy powszechnego prawa międzynarodowego oraz zwyczaj międzynarodowy należą do norm, którym podlega Wspólnota Europejska i które stanowią część wspólnotowego porządku prawnego<sup>35</sup>. Dotyczy to także normy nakazującej, by państwa członkowskie, gdy stanowią w kwestiach

obywatelstwa, przestrzegały prawa międzynarodowego. Niełatwo jednak wskazać na określoną normę prawa międzynarodowego, która w wyniku cofnięcia nadania obywatelstwa została naruszona w niniejszej sprawie. Przyjmując wprawdzie, że oba akty, nawet jeśli nie zostały ratyfikowane przez wszystkie państwa członkowskie Unii, mogą zostać uznane za wyraz ogólnych norm prawa międzynarodowego, zarówno Konwencja z dnia 30 sierpnia 1961 r. w sprawie ograniczania bezpieczeństwa, jak i Europejska konwencja o obywatelstwie przyjęta przez Radę Europy w dniu 6 listopada 1997 r. mają na celu ustanowienie zasady, iż bezpieczeństwa należy unikać. Niemniej jednak, na zasadzie wyjątku, konwencje te zezwalają państwu na pozbawienie jednostki obywatelstwa, nawet jeżeli pozbawienie to uczyniłoby tę jednostkę bezpaństwowcem, w sytuacji gdy nabycie obywatelstwa nastąpiło w wyniku dopuszczenia się podstępnych zabiegów lub w oparciu o nieprawdziwe dane<sup>36</sup>.

30. Wśród norm, które mogą ograniczać uprawnienia ustawodawcze państw członkowskich w dziedzinie obywatelstwa, znajdują się także normy pierwotnego prawa wspólnotowego oraz ogólne zasady prawa

34 — Zgodnie z tym postanowieniem „[k]ażde państwo władne jest określić w swym ustawodawstwie, kto jest jego obywatelem. Ustawodawstwo to winno być przyjęte przez inne państwa, byleby było zgodne z umowami międzynarodowymi, zwyczajem międzynarodowym i zasadami prawnymi ogólnie uznanymi w przedmiocie obywatelstwa” (zob. *Recueil des Traités de la Société des Nations*, t. 179, s. 89 [przekład na język polski: Dz.U. z 1937 r. nr 47, poz. 361]).

35 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 24 listopada 1992 r. w sprawie C-286/90 Poulsen i Diva Navigation, Rec. s. I-6019, pkt 9, 10; z dnia 16 czerwca 1998 r. w sprawie C-162/96 Racke, Rec. s. I-3655, pkt 45, 46.

36 — Zobacz odpowiednio art. 8 ust. 2 lit. b) Konwencji o ograniczeniu wypadków bezpieczeństwa oraz art. 7 ust. 1 lit. b) Europejskiej konwencji o obywatelstwie.

wspólnotowego. Jak podniesiono w doktrynie<sup>37</sup> oraz jak wskazała Republika Grecka w swych uwagach, dotyczy to zasady lojalności wspólnotowej określonej w art. 10 WE, która mogłaby zostać naruszona w wypadku, gdyby państwo członkowskie, bez zasięgnięcia opinii Komisji lub swych partnerów, dokonało nieuzasadnionego masowego nadania swego obywatelstwa obywatelom państw trzecich.

31. Gdy chodzi o cofnięcie nadania obywatelstwa, którego dotyczy niniejsza sprawa, zdaniem niektórych można by mu zarzucić naruszenie zasady ochrony uzasadnionych oczekiwań w zakresie utrzymania statusu obywatela europejskiego. Niemniej jednak nie jest jasne, w jakim zakresie zasada ta została naruszona, gdyż brak jest jakichkolwiek oczekiwań zasługujących na ochronę po stronie osoby zainteresowanej, która podała fałszywe dane czy też dopuściła się podstępny i w konsekwencji uzyskała bezprawnie obywatelstwo niemieckie. Jak zostało to wskazane, prawo międzynarodowe pozwala na utratę obywatelstwa w wypadku dopuszczenia się podstępny, zaś obywatelstwo Unii

powiązane jest z posiadaniem obywatelstwa państwa członkowskiego.

32. Sporne cofnięcie nadania obywatelstwa mogłoby także w szczególności zostać uznane za niezgodne z postanowieniami traktatu dotyczącymi obywatelstwa Unii oraz praw i wolności z nim powiązanych. Krajowe przepisy o obywatelstwie nie mogą w sposób nieuzasadniony ograniczać korzystania z praw i wolności stanowiących status obywatelstwa Unii. Zdanie to podziela doktryna<sup>38</sup>. Orzecznictwo także zdaje się podążać w tym kierunku. Należy w szczególności wskazać na uzasadnienie rozstrzygnięcia przyjętego w wyroku w sprawie Micheletti i in., które wywiedziono z obowiązku poszanowania prawa wspólnotowego – zakazanie państwu członkowskiemu ustanawiania dodatkowych przesłanek uznania obywatelstwa nadanego przez inne państwo członkowskie dla potrzeb korzystania z jednej ze swobód podstawowych przewidzianych przez traktat zostało oparte nie tylko na celu w postaci ochrony kompetencji państwa członkowskiego do ustalania, kto jest jego obywatelem, ale także na celu w postaci unikania wszelkich odmienności zakresu zastosowania *ratione personae* wspólnotowych swobód podstawowych w poszczególnych państwach członkowskich na podstawie przepisów wydanych przez nie w dziedzinie obywatelstwa<sup>39</sup>. Wobec tego bez wątplenia niezgodny z prawem do swobodnego przemieszczenia się i pobytu, nadanym obywatelom Unii przez art. 18 WE, byłby przepis krajowy, który przewidywałby

37 — Zobacz G.R. de Groot, *The Relationship Between Nationality Legislation of the Member States of the European Union and European Citizenship*, w: *European Citizenship: an Institutional Challenge*, red. M. La Torre, [The Hague:] Kluwer Law International 1998, s. 115 i nast., w szczególności s. 123 i 128–135; A. Zimmermann, *Europäisches Gemeinschaftsrecht und Staatsangehörigkeitsrecht der Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Probleme mehrfacher Staatsangehörigkeit*, *Europarecht* 1995, nr 1–2, s. 54 i nast., w szczególności s. 62–63.

38 — Zobacz G.R. De Groot, *op.cit.*, s. 136–146.

39 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Micheletti i in., pkt 10–12.

utrata obywatelstwa w wypadku przeniesienia miejsca zamieszkania do innego państwa członkowskiego<sup>40</sup>.

33. W niniejszym przypadku cofnięcie obywatelstwa nie jest związane z korzystaniem z praw i wolności wynikających z traktatu, zaś wymóg ustanowiony przez Republikę Federalną Niemiec, który w niniejszej sprawie spowodował utratę obywatelstwa, nie narusza żadnej normy wspólnotowej. Wręcz przeciwnie, wydaje mi się, że odebranie przez państwo obywatelstwa uzyskanego na skutek podstępu odpowiada słusznemu interesowi zapewnienia sobie lojalności ze strony własnych obywateli. Okazanie lojalności państwu, którego jest się obywatelem, stanowi bowiem jeden z konstytucyjnych obowiązków statusu, który przysługuje jednostce jako obywatelowi, a obowiązek ten pojawia się z chwilą nabycia obywatelstwa. Tymczasem jednostka, która w toku postępowania w sprawie nabycia obywatelstwa w sposób celowy dostarcza nieprawdziwych informacji, nie może zostać uznana za lojalną względem wybranego przez nią państwa. Jest to zresztą powód, dla którego prawo międzynarodowe dopuszcza utratę obywatelstwa w takim wypadku, nawet jeśli prowadzi to do bezpaństwowości.

34. Gdy chodzi wreszcie o przywrócenie obywatelstwa austriackiego, prawo wspólnotowe nie ustanawia żadnego obowiązku tego

rodzaju, nawet jeśli w braku takiego przywrócenia skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym pozostanie bezpaństwowcem, a tym samym nie będzie obywatelem Unii. Odmienne rozstrzygnięcie nie uwzględniałoby faktu, że utrata obywatelstwa austriackiego stanowi skutek osobistej decyzji obywatela Unii, pragnącego umyślnie nabyć inne obywatelstwo<sup>41</sup>, zaś prawo wspólnotowe nie sprzeciwia się również przepisom austriackim, wedle których obywatel austriacki traci swe obywatelstwo w sytuacji, gdy nabywa, na swoje własne życzenie, obywatelstwo innego państwa<sup>42</sup>. Z pewnością można by rozważyć, czy z uwagi na fakt, iż cofnięcie nadania obywatelstwa niemieckiego nastąpiło z mocą wsteczną, nie należałoby przyjąć, że J. Rottmann nigdy nie był obywatelem niemieckim, wobec czego zdarzenie, z którym wiązała się utrata obywatelstwa austriackiego, nigdy nie miało miejsca. Wobec tego miałyby na prawo do automatycznego przywrócenia obywatelstwa austriackiego. Chodzi tu jednak o rozumowanie, którego ewentualne zastosowanie należy do prawa austriackiego. Żadna norma prawa wspólnotowego nie może go narzucać. Odmienne rozstrzygnięcie, na mocy wspólnotowej zasady równoważności, wchodziłoby w rachubę jedynie w wypadku, gdyby prawo austriackie już przewidywało tego rodzaju rozwiązanie w podobnych sprawach.

41 — Przyjęcie rozstrzygnięcia odmiennego oznaczałoby również, że pierwotna więź obywatelstwa nie uległa całkowitemu rozwiązaniu wskutek nabycia obywatelstwa niemieckiego. Poza tym trudno byłoby zrozumieć, dlaczego – z powołaniem się na uniknięcie bezpaństwowości i wiążącej się z nią utratą obywatelstwa Unii – Republika Austrii powinna być jedynym państwem członkowskim obciążonym obowiązkami związanymi z odzyskaniem obywatelstwa państwa członkowskiego przez skarżącego w postępowaniu przed sądem krajowym.

42 — Można wyobrazić sobie, że w przyszłości państwa członkowskie postanowią, iż nabycie obywatelstwa państwa członkowskiego nigdy nie będzie prowadzić do utraty obywatelstwa innego państwa członkowskiego. Niemniej jednak w moim przekonaniu zobowiązania tego rodzaju z aktualnego brzmienia traktatów wysnuć nie sposób [odnośnie do powodów uzasadniających tego rodzaju inicjatywę państw członkowskich zob. D. Kochenov, A Glance at State Nationality/EU Citizenship Interaction (Using the Requirement to Renounce One's Community Nationality upon Naturalizing in the Member State of Residence as a Pretext), wykład wygłoszony na XI codwurocznej konferencji EUSA w kwietniu 2009 r. w Los Angeles w Kalifornii, dotychczas nieopublikowany].

40 — Dalsze przykłady w pracy G.R. De Groot, loc.cit.

#### IV — Wnioski

35. Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, na pytania przedłożone przez Bundesverwaltungsgericht należy odpowiedzieć, jak następuje:

- 1) Prawo wspólnotowe nie sprzeciwia się utracie obywatelstwa Unii Europejskiej (ani też utracie podstawowych praw i wolności z nim powiązanych) wynikającej z faktu, iż cofnięcie nadania obywatelstwa przez jedno państwo członkowskie skutkuje bezpaństwowością osoby zainteresowanej, gdyż na mocy właściwych przepisów drugiego państwa członkowskiego nie odzyskuje ona swego pierwotnego obywatelstwa, w sytuacji gdy cofnięcie nadania obywatelstwa nie było uzasadnione wykonywaniem praw i obowiązków wynikających z traktatu i nie jest oparte na żadnym innym względzie zakazanym przez prawo wspólnotowe.
  
- 2) Prawo wspólnotowe nie nakazuje przywrócenia poprzedniego obywatelstwa.