

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

2 martie 2010*

În cauza C-135/08,

având ca obiect o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare formulată în temeiul articolului 234 CE de Bundesverwaltungsgericht (Germania), prin decizia din 18 februarie 2008, primită de Curte la 3 aprilie 2008, în procedura

Janko Rottmann

împotriva

Freistaat Bayern,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnii K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, E. Levits și doamna P. Lindh, președinți de cameră, domnii C. W. A. Timmermans, A. Rosas, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešić, A. Ó Caoimh (raportor) și L. Bay Larsen, judecători,

* Limba de procedură: germana.

avocat general: domnul M. Poiares Maduro,
grefier: domnul B. Fülöp, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 21 aprilie 2009,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru domnul Rottmann, de domnul W. Meng, professeur, și de H. Heinhold, Rechtsanwalt;
- pentru Freistaat Bayern, de J. Mehler și de M. Niese, Oberlandesanwälte;
- pentru guvernul german, de domnii M. Lumma, N. Graf Vitzthum și B. Klein, în calitate de agenți;
- pentru guvernul belgian, de doamna L. Van den Broeck, în calitate de agent;
- pentru guvernul ceh, de domnul M. Smolek, în calitate de agent;
- pentru guvernul eston, de domnul L. Uibo, în calitate de agent;

- pentru guvernul elen, de domnul K. Georgiadis, precum și de doamnele S. Alexandridou și G. Papagianni, în calitate de agenți;
- pentru guvernul leton, de doamna E. Eihmane, de domnul U. Dreimanis și de doamna K. Drēviņa, în calitate de agenți;
- pentru guvernul austriac, de domnul E. Riedl și de doamna T. Fülöp, în calitate de agenți, asistați de domnul H. Eberwein, expert;
- pentru guvernul polonez, de domnul M. Dowgielewicz, în calitate de agent;
- pentru Comisia Comunităților Europene, de doamnele S. Grünheid și D. Maidani, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 30 septembrie 2009,

pronunță prezenta

Hotărâre

¹ Cererea de pronunțare a unei hotărâri preliminare privește interpretarea dispozițiilor Tratatului CE referitoare la cetățenia Uniunii Europene.

- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între domnul Rottmann, pe de o parte, și Freistaat Bayern, pe de altă parte, în legătură cu retragerea de către acesta din urmă a naturalizării reclamantului din acțiunea principală.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

- 3 Declarația nr. 2 privind cetățenia unui stat membru, anexată de statele membre la Actul final al Tratatului privind Uniunea Europeană (JO 1992, C 191, p. 98), are următorul cuprins:

„Conferința declară că, ori de câte ori Tratatul de instituire a Comunității Europene face referire la resortisanții statelor membre, problema dacă o persoană are cetățenia unui anume stat membru este soluționată numai prin referire la legislația națională a statului membru în cauză. [...]” [traducere neoficială]

- 4 Potrivit secțiunii A din Decizia șefilor de stat și de guvern reuniți în cadrul Consiliului European de la Edinburgh din 11 și 12 decembrie 1992 privind anumite probleme invocate de Danemarca cu privire la Tratatul privind Uniunea Europeană (JO 1992, C 348, p. 1):

„Dispozițiile părții a doua din Tratatul de instituire a Comunității Europene, care privește cetățenia Uniunii, acordă resortisanților statelor membre drepturi și măsuri suplimentare de protecție, astfel cum se prevede în partea respectivă. Acestea nu

înlocuiesc în niciun fel cetățenia națională. Problema dacă o persoană are sau nu are cetățenia unui stat membru este soluționată numai prin referire la dreptul național al statului membru respectiv.” [traducere neoficială]

Reglementările naționale

Reglementarea germană

- 5 Articolul 16 alineatul (1) din Legea fundamentală germană prevede:

„Cetățenia germană nu poate fi retrasă. Pierderea cetățeniei nu poate interveni decât în temeiul unei legi și, atunci când intervine împotriva voinței persoanei interesate, numai dacă această persoană nu devine astfel apatrid.”

- 6 Articolul 8 din Legea privind cetățenia (Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz), în versiunea aplicabilă până la 31 decembrie 1999, prevedea:

„Un străin care s-a stabilit pe teritoriul german poate, la cererea sa, să fie naturalizat de landul pe teritoriul căruia are reședința atunci când

1. [...]

2. nu îndeplinește condițiile de expulzare prevăzute la articolul 46 alineatele (1)-(4) și la articolul 47 alineatul (1) sau (2) din Legea privind resortisanții străini [(Ausländergesetz)],

3. acolo unde s-a stabilit, a găsit o locuință independentă sau un loc de muncă.

[...]”

7 Potrivit dispozițiilor din dreptul german referitoare la cetățenie aplicabile în acțiunea principală, naturalizarea unui străin depindea în principiu de renunțarea la sau de pierderea cetățeniei pe care o avea la data respectivă.

8 Articolul 48 alineatele (1) și (2) din Codul de procedură administrativă al landului Bavaria (Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz) are următorul cuprins:

„(1) Un act administrativ ilegal poate, chiar dacă a rămas definitiv, să fie retras, în tot sau în parte, cu efect pentru viitor sau retroactiv. [...]

(2) Un act administrativ ilegal prin care se acordă o prestație bănească unică sau cu caracter regulat sau o prestație în natură divizibilă sau un act care constituie condiția acesteia nu poate fi retras atât timp cât beneficiarul se întemeiază pe existența respectivului act administrativ și încrederea sa este considerată demnă de protecție în urma comparației cu interesul public al unei retrageri. [...] Beneficiarul nu poate să invoce această încredere [...]

1. [dacă] a obținut actul administrativ prin fraudă, amenințări sau corupție,
2. [dacă] a obținut actul administrativ oferind indicații în esență false sau incomplete,
3. [dacă] avea cunoștință de nelegalitatea actului administrativ sau a ignorat-o dintr-o neglijență gravă.

În [aceste] situații [...], actul administrativ este, în principiu, retras cu efect retroactiv.”

Reglementarea austriacă

9. În conformitate cu articolul 27 alineatul (1) din Legea privind cetățenia (Staatsbürgerschaftsgesetz, BGBl. 311/1985, denumită în continuare „StbG”):

„Persoana care dobândește o cetățenie străină la cererea sa, ca urmare a unei declarații sau a consimțământului său expres, pierde cetățenia austriacă, cu excepția cazului în care dreptul de a o păstra [pe aceasta] i-a fost acordat în mod expres.”

10. O autorizare de a păstra cetățenia austriacă presupune, în conformitate cu articolul 28 alineatul (1) punctul 1 din StbG, ca menținerea acesteia să fie în interesul Republicii Austria datorită unor prestații pe care persoana în cauză le-a furnizat deja sau

pe care acest stat membru le poate aștepta din partea acesteia sau având în vedere considerente speciale de care trebuie să țină seama.

- 11 Din observațiile guvernului austriac reiese că, din perspectiva dreptului austriac, pierderea unei cetățenii străine dobândite prin naturalizare, indiferent dacă aceasta intervine *ex nunc* sau *ex tunc* în ordinea juridică a statului de naturalizare, nu se concretizează automat în redobândirea cu efect retroactiv a cetățeniei austriece de către persoana interesată care a pierdut cetățenia austriacă în urma dobândirii acestei cetățenii străine.
- 12 În opinia aceluiași guvern, într-o asemenea situație, cetățenia austriacă poate fi obținută din nou numai printr-o decizie administrativă și în măsura în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute în acest sens la articolul 10 și următoarele din StbG.
- 13 Articolul 10 din StbG, în versiunea care a intrat în vigoare la 23 martie 2006, prevede:

„(1) Cu excepția unor prevederi contrare din prezenta lege federală, cetățenia poate fi acordată unui străin numai

1. dacă are reședința în mod legal și fără întrerupere pe teritoriul federal de cel puțin zece ani și dacă s-a stabilit aici de cel puțin cinci ani;
2. dacă nu a suferit nicio condamnare executorie la o pedeapsă cu închisoarea aplicată de o instanță națională sau străină pentru una sau mai multe infracțiuni comise cu intenție, [...]

3. dacă nu a suferit nicio condamnare executorie la o pedeapsă cu închisoarea aplicată de o instanță națională pentru un delict financiar;
4. dacă nu fost declanșată nicio procedură penală împotriva sa în fața unei instanțe naționale [pentru] o infracțiune comisă cu intenție sau [pentru] un delict financiar care poate fi sancționat cu o pedeapsă cu închisoarea;

[...]

(2) Cetățenia nu poate fi acordată unui străin

[...]

2. dacă a suferit mai mult de o condamnare executorie pentru o infracțiune administrativă gravă de o gravitate specială, [...]

[...]

(4) Condiția prevăzută la alineatul (1) punctul 1, [ca și] obstacolul în calea acordării menționat la alineatul (2) punctul 2 [...] nu [sunt] aplicabile

1. unui străin care are reședința pe teritoriul federal și care a avut cetățenia fără întrerupere pe o perioadă de cel puțin zece ani și a pierdut-o altfel decât prin re-tragere [...];

[...]”

Dreptul internațional

Declarația Universală a Drepturilor Omului

- ¹⁴ Articolul 15 din Declarația Universală a Drepturilor Omului, adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 10 decembrie 1948, prevede că:

„1. Orice persoană are dreptul la o cetățenie.

2. Nimeni nu poate fi lipsit în mod arbitrar de cetățenia sa sau de dreptul de a-și schimba cetățenia.”

Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie

- ¹⁵ Articolul 7 din Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, adoptată la New York la 30 august 1961 și care a intrat în vigoare la 13 decembrie 1975, are următorul cuprins:

„1. a) Dacă legislația unui stat contractant prevede pierderea sau renunțarea la cetățenie, renunțarea nu va avea drept consecință pierderea cetățeniei decât dacă persoana respectivă posedă ori dobândește altă cetățenie;

[...]

2. O persoană având cetățenia unui stat contractant și care solicită naturalizarea într-o țară străină nu își va pierde cetățenia decât dacă dobândește sau i s-a dat asigurarea dobândirii cetățeniei statului străin.

3. Sub rezerva dispozițiilor alineatelor 4 și 5 ale prezentului articol, un cetățean al unui stat contractant nu va pierde cetățenia, astfel încât să devină apatrid, în cazul în care își părăsește țara, are reședința în străinătate, nu se înregistrează sau pentru orice alt motiv similar.

4. O persoană naturalizată își poate pierde cetățenia în cazul în care reședința sa se află în străinătate o perioadă, nu mai puțin de 7 ani consecutivi, prevăzută de legea statului contractant interesat, dacă aceasta nu declară autorității competente intenția de a-și păstra cetățenia.

[...]

6. Cu excepția situațiilor menționate în prezentul articol, o persoană nu va pierde cetățenia statului contractant, dacă această pierdere va duce la apatridie, în afară de cazul când o astfel de pierdere a cetățeniei nu este în mod expres exclusă de orice altă prevedere a prezentei convenții.”

16 Articolul 8 din aceeași convenție prevede:

„1. Un stat contractant nu va priva o persoană de cetățenia sa dacă această privare va conduce la apatridie.

2. Sub rezerva dispozițiilor alineatului 1 al prezentului articol, o persoană poate fi privată de cetățenia unui stat contractant în următoarele cazuri:

- a) în situațiile în care, conform alineatelor 4 și 5 ale articolului 7, este permis ca o persoană să își piardă cetățenia;
- b) dacă cetățenia a fost obținută prin declarație falsă sau alt act fraudulos.

[...]

4. Un stat contractant își va putea exercita puterea de privare de cetățenie permisă de alineatele 2 și 3 ale prezentului articol doar conform legii, care va prevedea pentru persoana interesată dreptul la un proces echitabil în fața instanței sau a altui organism independent.”

- ¹⁷ Articolul 9 din aceeași convenție prevede că un stat contractant nu va priva de cetățenie nicio persoană ori grup de persoane pe motive rasiale, etnice, religioase sau politice.

Convenția europeană asupra cetățeniei

- ¹⁸ Convenția europeană asupra cetățeniei din 6 noiembrie 1997 a fost adoptată de Consiliul Europei și a intrat în vigoare la 1 martie 2000. Ea este aplicabilă de la această ultimă dată în Austria și a fost ratificată de Republica Federală Germania la 11 mai 2005. Potrivit articolului 3 din această convenție:

„1. Fiecare stat va determina prin legislația proprie care sunt cetățenii săi.

2. Această legislație trebuie acceptată de celelalte state, cu condiția să fie în conformitate cu convențiile internaționale aplicabile, cu dreptul internațional cutumiar și cu principiile de drept general recunoscute în materie de cetățenie.”

19 Articolul 4 din convenția menționată prevede:

„Regulile privind cetățenia fiecărui stat parte trebuie să se bazeze pe următoarele principii:

- a) fiecare persoană are dreptul la o cetățenie;
- b) apatridia trebuie evitată;
- c) nimeni nu poate fi, în mod arbitrar, privat de cetățenia sa;

[...]”

20 Articolul 7 din aceeași convenție are următorul cuprins:

„1. Un stat parte nu poate să prevadă în dreptul său intern pierderea cetățeniei sale deplin drept sau la inițiativa sa, cu excepția următoarelor cazuri:

- a) dobândirea voluntară a unei alte cetățenii;

- b) dobândirea cetățeniei statului parte ca urmare a unui comportament fraudulos, prin informație falsă sau prin ascunderea unui fapt pertinent din partea solicitantului;

[...]

3. Un stat parte nu poate să prevadă în dreptul său intern pierderea cetățeniei sale în temeiul paragrafelor 1 și 2 ale acestui articol dacă persoana în cauză devine astfel apatrid, cu excepția cazurilor menționate la paragraful 1 litera b) al acestui articol.”

- 21 Articolul 9 din Convenția europeană asupra cetățeniei prevede că fiecare stat parte va facilita, pentru cazurile și în condițiile prevăzute de dreptul său intern, redobândirea cetățeniei de către persoanele care o aveau și care au reședința în mod legal și obișnuit pe teritoriul său.

Acțiunea principală și întrebările preliminare

- 22 Reclamantul din acțiunea principală s-a născut la Graz (Austria) și era inițial, prin naștere, resortisant al Republicii Austria.
- 23 În 1995, și-a schimbat domiciliul la München (Germania) după ce a fost audiat de Landesgericht für Strafsachen Graz (Tribunalul regional în materie penală din Graz) în cadrul unei anchete în privința sa declanșate din cauza unor bănuieli, pe care le respinge, referitoare la desfășurarea, în exercitarea profesiei sale, a unor înșelăciuni în formă agravată cu caracter profesional.

- 24 În februarie 1997, Landesgericht für Strafsachen Graz a emis în privința reclamantului din acțiunea principală un mandat de arestare național.
- 25 Acesta a solicitat cetățenia germană în februarie 1998. Cu ocazia procedurii de naturalizare, a omis să menționeze faptul că făcea obiectul urmăririi penale în Austria. Documentul de naturalizare, cu data de 25 ianuarie 1999, i-a fost eliberat la 5 februarie 1999.
- 26 Naturalizarea reclamantului din acțiunea principală a avut ca efect, în conformitate cu dreptul austriac, pierderea cetățeniei austriece.
- 27 În august 1999, autoritățile orașului München au fost informate de autoritățile municipale din Graz că reclamantul din acțiunea principală făcea obiectul unui mandat de arestare emis în acest din urmă oraș. Pe de altă parte, în septembrie 1999, ministerul public austriac a informat autoritățile orașului München, între altele, cu privire la faptul că reclamantul din acțiunea principală fusese deja urmărit în iulie 1995 în fața Landesgericht für Strafsachen Graz.
- 28 În considerarea acestor împrejurări, Freistaat Bayern, după ce reclamantul din acțiunea principală a fost audiat, a decis să retragă cu efect retroactiv naturalizarea prin decizia din 4 iulie 2000, pentru motivul că acesta din urmă ascunsese că făcea obiectul unei instrucții judiciare în Austria și, prin urmare, obținuse în mod fraudulos cetățenia germană. Retragerea naturalizării obținute în Germania nu este încă definitivă, întrucât reclamantul din acțiunea principală a formulat o acțiune în anulare împotriva acestei decizii.
- 29 Statuând ca instanță de apel, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Curtea Administrativă a landului Bavaria), prin hotărârea din 25 octombrie 2005, a hotărât că retragerea naturalizării reclamantului din acțiunea principală, întemeiată pe articolul 48 alineatul (1) prima teză din Codul de procedură administrativă al landului Bavaria,

este compatibilă cu dreptul german, chiar dacă această retragere trebuia să aibă drept consecință, odată devenită definitivă, apatridia persoanei interesate.

³⁰ Cererea de recurs a reclamantului din acțiunea principală, cu care Bundesverwaltungsgericht (Curtea Federală Administrativă) este în prezent sesizată, este îndreptată împotriva acestei hotărâri din 25 octombrie 2005.

³¹ Instanța de trimitere arată că naturalizarea dobândită în mod fraudulos de reclamantul din acțiunea principală era ilegală de la început și putea, așadar, să fie retrasă de autoritățile germane competente în cadrul puterii lor de apreciere. Aceasta precizează că, în temeiul prevederilor pertinente din dreptul austriac, și anume StbG, reclamantul din acțiunea principală nu îndeplinește în prezent condițiile pentru a redobândi imediat cetățenia austriacă.

³² În hotărârea sa, Bayerischer Verwaltungsgesichtshof a arătat că, în situația în care, ca urmare a retragerii unei naturalizări obținute prin fraudă, o persoană devine apatridă, cu consecința pentru aceasta că pierde cetățenia Uniunii, este suficient, pentru a respecta rezerva formulată de Curte în Hotărârea din 7 iulie 1992, Micheletti și alții (C-369/90, Rec., p. I-4239) – potrivit căreia statele membre trebuie să își exercite competența în materie de cetățenie cu respectarea dreptului Uniunii –, ca importanța drepturilor conferite ca urmare a acestei cetățenii a Uniunii să fie luată în considerare de autoritatea competentă germană în exercitarea puterii sale de apreciere. În opinia acestei instanțe, a presupune existența, în dreptul Uniunii, a unei obligații de a nu retrage o naturalizare obținută în mod fraudulos ar avea drept consecință să se aducă atingere, în esența sa, puterii suverane a statelor membre, recunoscută de articolul 17 alineatul (1) CE de a stabili normele de aplicare a dreptului lor privind cetățenia.

³³ În schimb, instanța de trimitere consideră că importanța și întinderea acestei rezerve formulate în Hotărârea Micheletti și alții, citată anterior, nu au fost clarificate încă în jurisprudența Curtii. Curtea ar fi dedus din această rezervă numai principiul potrivit căruia un stat membru nu poate să restrângă efectele unei atribuirii de cetățenie

de către un alt stat membru prin impunerea unei condiții suplimentare pentru recunoașterea acestei cetățenii în vederea exercitării unei libertăți fundamentale prevăzute de Tratatul CE. În opinia instanței de trimitere, nu este suficient de clar dacă statutul de apatridie și pierderea cetățeniei Uniunii dobândite în mod legal anterior, în legătură cu retragerea unei naturalizări, este compatibilă cu dreptul Uniunii, și în special cu articolul 17 alineatul (1) CE.

34 Instanța de trimitere apreciază că cel puțin este posibil ca Republica Austria, în calitate de stat membru al cetățeniei de origine a reclamantului din acțiunea principală, să fie ținută, în temeiul principiului loialității față de Uniune și cu luarea în considerare a valorilor înscrise în Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie, precum și la articolul 7 alineatul 1 litera b) din Convenția europeană asupra cetățeniei, să interpreteze și să aplice dreptul său național sau să îl adapteze astfel încât să evite ca persoana respectivă să devină apatridă atunci când, la fel ca în acțiunea principală, această persoană nu a fost autorizată să își păstreze cetățenia de origine ca urmare a dobândirii unei cetățenii străine.

35 În aceste împrejurări, Bundesverwaltungsgericht a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dreptul comunitar se opune consecinței juridice a pierderii cetățeniei Uniunii Europene (precum și a drepturilor și a libertăților fundamentale care sunt asociate acesteia) care rezultă din faptul că retragerea, într-un stat membru (Republica Federală Germania), a unei naturalizări obținute prin fraudă, retragere care este, în sine, legală în conformitate cu dreptul [acestui stat membru], are drept consecință că persoana în cauză devine apatrid, deoarece, asemenea reclamantului [din acțiunea principală], ea nu redobândește cetățenia [unui alt stat membru (Republica Austria)] pe care o avea la origine, în considerarea dispozițiilor aplicabile ale legislației [acestui stat membru din urmă]?

- 2) [În cazul unui răspuns afirmativ,] statul membru [...] care a naturalizat un cetățean al Uniunii Europene și intenționează să procedeze la retragerea [acestei] naturalizări [deoarece aceasta a fost] obținută în mod fraudulos trebuie să nu procedeze astfel dacă sau atât timp cât această retragere [...] ar avea drept consecință pierderea cetățeniei Uniunii (precum și a drepturilor și a libertăților fundamentale care sunt asociate acesteia), sau statul membru [...] al cetățeniei inițiale este ținut, pentru a respecta dreptul comunitar, să interpreteze, să aplice sau chiar să adapteze legislația sa națională astfel încât să evite o asemenea consecință juridică?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima întrebare și la prima parte a celei de a doua întrebări

- ³⁶ Prin intermediul primei întrebări și a primei părți a celei de a doua întrebări, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere urmărește să afle, în esență, dacă dreptul Uniunii, în special articolul 17 CE, se opune ca un stat membru să retragă unui cetățean al Uniunii cetățenia acestui stat membru dobândită, în mod fraudulos, prin naturalizare, în măsura în care această retragere ar priva persoana interesată de statutul său de cetățean al Uniunii și de beneficiul drepturilor care sunt asociate acestuia prin faptul că ar deveni apatrid, întrucât dobândirea cetățeniei acestui stat membru prin naturalizare a determinat, cu privire la persoana în cauză, pierderea cetățeniei statului membru de origine.

- ³⁷ Toate guvernele care au depus observații la Curte, precum și Freistaat Bayern și Comisia Comunităților Europene arată că normele referitoare la dobândirea și la pierderea cetățeniei intră în competența statelor membre. Câteva dintre acestea deduc din aceasta că o decizie de retragere a naturalizării precum cea în cauză în acțiunea principală nu ține de dreptul Uniunii. În acest sens, fac trimitere la Declarația nr. 2 privind cetățenia unui stat membru, anexată de statele membre la Actul final al Tratatului UE.

- 38 Guvernul german și guvernul austriac arată de asemenea că, la data deciziei de retragere a naturalizării reclamantului din acțiunea principală, acesta era un resortisant german, cu reședința în Germania, căruia i-a fost adresat un act administrativ care provine de la o autoritate germană. În opinia acestor guverne, susținute de Comisie, este vorba, așadar, despre o situație exclusiv internă, care nu are nicio legătură cu dreptul Uniunii, acesta neputând fi aplicat pentru simplul fapt că un stat membru adoptă o măsură față de unul dintre resortisanții săi. Împrejurarea că, într-o situație precum cea din acțiunea principală, persoana interesată și-a exercitat dreptul de liberă circulație înainte de naturalizarea sa nu va putea constitui, prin ea însăși, un element transfrontalier care poate avea un rol în ceea ce privește retragerea naturalizării respective.
- 39 În această privință, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, definirea condițiilor de dobândire și de pierdere a cetățeniei intră, în conformitate cu dreptul internațional, în competența fiecărui stat membru (Hotărârea Micheletti și alții, citată anterior, punctul 10, Hotărârea din 11 noiembrie 1999, Mesbah, C-179/98, Rec., p. I-7955, punctul 29, precum și Hotărârea din 19 octombrie 2004, Zhu și Chen, C-200/02, Rec., p. I-9925, punctul 37).
- 40 Desigur, Declarația nr. 2 privind cetățenia unui stat membru, anexată de statele membre la Actul final al Tratatului UE, precum și Decizia șefilor de stat și de guvern reuniți în cadrul Consiliului European de la Edinburgh din 11 și 12 decembrie 1992 privind anumite probleme invocate de Danemarca cu privire la Tratatul UE, care erau destinate să clarifice o problemă deosebit de importantă pentru statele membre, și anume delimitarea domeniului de aplicare *ratione personae* al dispozițiilor din dreptul Uniunii care fac referire la noțiunea de resortisant, trebuie luate în considerare în calitate de instrumente de interpretare a Tratatului CE, în special pentru a determina domeniul de aplicare *ratione personae* al acestuia din urmă.
- 41 Cu toate acestea, faptul că o materie ține de competența statelor membre nu împiedică faptul că, în situații care intră sub incidența dreptului Uniunii, normele naționale în cauză trebuie să respecte acest din urmă drept [a se vedea în acest sens Hotărârea din 24 noiembrie 1998, Bickel și Franz, C-274/96, Rec., p. I-7637, punctul 17 (referitoare la o reglementare națională în materie penală și de procedură penală), Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello, C-148/02, Rec., p. I-11613, punctul 25 (referitoare la norme naționale cu privire la numele unei persoane), Hotărârea din

12 iulie 2005, Schempp, C-403/03, Rec., p. I-6421, punctul 19 (referitoare la norme naționale privind fiscalitatea directă), precum și Hotărârea din 12 septembrie 2006, Spania/Regatul Unit, C-145/04, Rec., p. I-7917, punctul 78 (referitoare la normele naționale care stabilesc titularii dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European)].

- 42 Este evident că situația unui cetățean al Uniunii, care, precum reclamantul din acțiunea principală, se confruntă cu o decizie de retragere a naturalizării adoptată de autoritățile unui stat membru ce îl plasează, ulterior pierderii cetățeniei unui alt stat membru pe care o avea la origine, într-o situație care poate determina pierderea statutului conferit de articolul 17 CE și a drepturilor care îi sunt aferente, ține, prin natura și prin consecințele acesteia, de dreptul Uniunii.
- 43 Astfel cum a arătat în repetate rânduri Curtea, statutul de cetățean al Uniunii are vocația de a fi statutul fundamental al resortisanților statelor membre (a se vedea printre altele Hotărârea din 20 septembrie 2001, Grzelczyk, C-184/99, Rec., p. I-6193, punctul 31, precum și Hotărârea din 17 septembrie 2002, Baumbast și R, C-413/99, Rec., p. I-7091, punctul 82).
- 44 Articolul 17 alineatul (2) CE asociază statutului menționat obligațiile și drepturile prevăzute de Tratatul CE, printre care acela de a invoca articolul 12 CE în toate situațiile care intră în domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului Uniunii (a se vedea printre altele Hotărârea din 12 mai 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec., p. I-2691, punctul 62, și Hotărârea Schempp, citată anterior, punctul 17).
- 45 Astfel, statele membre trebuie, în exercitarea competenței lor în materie de cetățenie, să respecte dreptul Uniunii (Hotărârea Micheletti și alții, citată anterior, punctul 10, Hotărârea Mesbah, citată anterior, punctul 29, Hotărârea din 20 februarie 2001, Kaur, C-192/99, Rec., p. I-1237, punctul 19, precum și Hotărârea Zhu și Chen, citată anterior, punctul 37).

- 46 În aceste împrejurări, este de competența Curții să se pronunțe asupra întrebărilor preliminare adresate de instanța de trimitere, care privesc condițiile în care un cetățean al Uniunii poate, ca urmare a pierderii cetățeniei sale, să fie lipsit de această calitate de cetățean al Uniunii și, așadar, să fie privat de drepturile care îi sunt asociate.
- 47 În această privință, instanța de trimitere ridică în esență problema rezervei formulate de jurisprudența Curții citată la punctul 45 din prezenta hotărâre, potrivit căreia statele membre trebuie, în exercitarea competenței lor în materie de cetățenie, să respecte dreptul Uniunii, și pe aceea a consecințelor acestei rezerve într-o situație precum cea în cauză în acțiunea principală.
- 48 Rezerva potrivit căreia este necesar să se respecte dreptul Uniunii nu aduce atingere principiului de drept internațional recunoscut deja de Curte, și amintit la punctul 39 din prezenta hotărâre, potrivit căruia statele membre sunt competente să definească condițiile de dobândire și de pierdere a cetățeniei, ci consacră principiul conform căruia, atunci când este vorba despre cetățeni ai Uniunii, exercitarea acestei competențe, în măsura în care aduce atingere drepturilor conferite și protejate de ordinea juridică a Uniunii, cum este în special situația unei decizii de retragere a naturalizării precum cea în cauză în acțiunea principală, poate fi supusă unui control jurisdicțional efectuat din perspectiva dreptului Uniunii.
- 49 Spre deosebire de reclamanta din cauza în care s-a pronunțat Hotărârea Kaur, citată anterior, care, întrucât nu a corespuns definiției de resortisant al Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord, nu a putut fi privată de drepturile care decurg din statutul de cetățean al Uniunii, reclamantul din acțiunea principală a avut în mod incontestabil cetățenia austriacă, apoi pe cea germană și, în consecință, a beneficiat de respectivul statut și de drepturile care sunt asociate acestuia.
- 50 Totuși, astfel cum au arătat mai multe guverne care au depus observații la Curte, din moment ce o decizie de retragere a naturalizării precum cea în cauză în acțiunea principală se întemeiază pe fraudă săvârșită de persoana interesată în cadrul procedurii de dobândire a cetățeniei respective, o astfel de decizie ar putea fi conformă dreptului Uniunii.

- 51 Astfel, o decizie de retragere a naturalizării în considerarea unor manopere frauduloase corespunde unui motiv de interes general. În această privință, este legitim ca un stat membru să dorească să protejeze raportul special de solidaritate și de loialitate dintre el însuși și resortisanții săi, precum și reciprocitatea drepturilor și a obligațiilor care constituie fundamentul legăturii de cetățenie.
- 52 Această concluzie referitoare la legitimitatea, în principiu, a unei decizii de retragere a naturalizării luate în împrejurări precum cele din acțiunea principală este susținută de dispozițiile pertinente din Convenția privind reducerea cazurilor de apatridie. Astfel, articolul 8 alineatul 2 din aceasta prevede că o persoană poate fi privată de cetățenia unui stat contractant dacă această cetățenie a fost obținută prin declarație falsă sau alt act fraudulos. De asemenea, articolul 7 alineatele 1 și 3 din Convenția europeană asupra cetățeniei nu interzice unui stat parte să priveze o persoană de cetățenia sa, chiar dacă aceasta din urmă devine astfel apatrid, atunci când această cetățenie a fost dobândită ca urmare a unui comportament fraudulos, prin informație falsă sau prin ascunderea unui fapt pertinent din partea acestei persoane.
- 53 Concluzia respectivă este, pe de altă parte, conformă principiului de drept internațional potrivit căruia nimeni nu poate fi privat de cetățenia sa în mod arbitrar, acest principiu fiind reluat la articolul 15 alineatul 2 din Declarația Universală a Drepturilor Omului și la articolul 4 litera c) din Convenția europeană asupra cetățeniei. Astfel, atunci când un stat privează o persoană de cetățenia sa în considerarea comportamentului fraudulos al acesteia, stabilit în mod legal, o astfel de privare nu poate fi considerată un act arbitrar.
- 54 Aceste considerații privind legitimitatea, în principiu, a unei decizii de retragere a naturalizării în considerarea unor manopere frauduloase rămân în principiu valabile atunci când o astfel de retragere are drept consecință faptul că persoana în cauză pierde, pe lângă cetățenia statului membru de naturalizare, și cetățenia Uniunii.
- 55 Totuși, într-o asemenea împrejurare, este de competența instanței de trimitere să verifice dacă decizia de retragere în cauză în acțiunea principală respectă principiul

proportionalității în ceea ce privește consecințele pe care le implică asupra situației persoanei în cauză din perspectiva dreptului Uniunii, pe lângă, eventual, examinarea proportionalității acestei decizii din perspectiva dreptului național.

- 56 Prin urmare, având în vedere importanța pe care dreptul primar o acordă statutului de cetățean al Uniunii, trebuie, cu ocazia examinării unei decizii de retragere a naturalizării, să se țină seama de eventualele consecințe pe care această decizie le are pentru persoana interesată și, dacă este cazul, pentru membrii familiei sale în ceea ce privește pierderea drepturilor de care beneficiază orice cetățean al Uniunii. În această privință, trebuie să se verifice în special dacă această pierdere este justificată în raport cu gravitatea infracțiunii comise de aceasta, cu timpul scurs între decizia de naturalizare și decizia de retragere, precum și cu posibilitatea ca persoana interesată să redobândească cetățenia sa de origine.
- 57 Cu privire în special la acest ultim aspect, un stat membru a cărui cetățenie a fost dobândită în mod fraudulos nu poate fi considerat obligat, în conformitate cu articolul 17 CE, să se abțină de la retragerea naturalizării pentru simplul motiv că persoana interesată nu a redobândit cetățenia statului membru de origine.
- 58 Cu toate acestea, revine instanței naționale să aprecieze dacă, ținând seama de ansamblul împrejurărilor pertinente, respectarea principiului proportionalității impune ca, înainte ca o asemenea decizie de retragere a naturalizării să intre în vigoare, să se acorde persoanei interesate un termen rezonabil pentru ca aceasta să încerce să redobândească cetățenia statului membru de origine.
- 59 Având în vedere cele de mai sus, trebuie să se răspundă la prima întrebare și la prima parte a celei de a doua întrebări că dreptul Uniunii, în special articolul 17 CE, nu se opune ca un stat membru să retragă unui cetățean al Uniunii cetățenia acestui stat membru dobândită prin naturalizare atunci când aceasta a fost obținută în mod fraudulos, cu condiția ca această decizie de retragere să respecte principiul proportionalității.

Cu privire la a doua parte a celei de a doua întrebări

- 60 Prin intermediul părții a doua a celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă, atunci când un cetățean al Uniunii care se află într-o situație precum cea a reclamantului din acțiunea principală se confruntă cu o decizie de retragere a naturalizării ce riscă să se concretizeze în pierderea statutului său de cetățean al Uniunii, dreptul Uniunii, și în special articolul 17 CE, trebuie interpretat în sensul că statul membru a cărui cetățenie o avea la origine are obligația să interpreteze reglementarea sa națională astfel încât să evite această pierdere, permițându-i astfel să redobândească această cetățenie.
- 61 În speță, trebuie arătat că retragerea naturalizării dobândite în Germania de reclamantul din acțiunea principală nu a devenit definitivă și că nicio decizie cu privire la statutul său nu a fost luată de statul membru a cărui cetățenie o avea la origine, și anume Republica Austria.
- 62 În cadrul prezentei trimeri preliminare, trebuie amintit că principiile care decurg din prezenta hotărâre în ceea ce privește competența statelor membre în materie de cetățenie, precum și obligația acestora de a exercita această competență cu respectarea dreptului Uniunii se aplică atât statului membru de naturalizare, cât și statului membru de origine.
- 63 Totuși, Curtea nu poate să se pronunțe asupra problemei dacă dreptul Uniunii se opune unei decizii care nu a fost încă adoptată. Astfel cum a arătat guvernul austriac în cursul ședinței, va reveni eventual autorităților austriece sarcina de a adopta o decizie cu privire la problema dacă reclamantul din acțiunea principală redobândește cetățenia sa de origine și, eventual, instanțelor austriece, să aprecieze legalitatea acesteia, atunci când această decizie va fi luată, în lumina principiilor care decurg din prezenta hotărâre.

- ⁶⁴ Având în vedere cele de mai sus, nu este necesar să se statueze, în cadrul prezentei trimiteri, cu privire la a doua parte a celei de a doua întrebări.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- ⁶⁵ Întrucât, în privința părților din acțiunea principală, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Dreptul Uniunii, în special articolul 17 CE, nu se opune ca un stat membru să retragă unui cetățean al Uniunii Europene cetățenia acestui stat membru dobândită prin naturalizare atunci când aceasta a fost obținută în mod fraudulos, cu condiția ca această decizie de retragere să respecte principiul proporționalității.

Semnături