



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 12. marca 2019*

„Predhodno odločanje – Državljanstvo Unije – Člen 20 PDEU – Člena 7 in 24 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Državljanstvi države članice in tretje države – Izguba državljanstva države članice in državljanstva Unije po samem pravu – Posledice – Sorazmernost“

V zadevi C-221/17,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbo z dne 19. aprila 2017, ki je na Sodišče prispela 27. aprila 2017, v postopku

M. G. Tjebbes,

G. J. M. Koopman,

E. Saleh Abady,

L. Duboux

proti

Minister van Buitenlandse Zaken,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, A. Prechal, predsednica senata, M. Vilaras, predsednik senata, K. Jürimäe, predsednica senata, C. Lycourgos (poročevalec), predsednik senata, A. Rosas, E. Juhász, J. Malenovský, E. Levits, L. Bay Larsen in D. Šváby, sodniki,

generalni pravobranilec: P. Mengozzi,

sodni tajnik: M.-A. Gaudissart, namestnik sodnega tajnika,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 24. aprila 2018,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za M. G. Tjebbes A. van Rosmalen,
- za G. J. M. Koopman in L. Duboux E. Derksen, advocaat,
- za E. Saleh Abady N. van Bremen, advocaat,

* Jezik postopka: nizozemščina.

- za nizozemsko vlado M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen in J. Langer, agenti,
- za Irsko M. Browne, L. Williams in A. Joyce, agenti,
- za grško vlado T. Papadopoulou, agentka,
- za Evropsko komisijo H. Kranenborg in E. Montaguti, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 12. julija 2018

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 20 in 21 PDEU ter člena 7 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med M. G. Tjebbes, G. J. M. Koopman, E. Saleh Abady in L. Duboux na eni strani ter Minister van Buitenlandse Zaken (minister za zunanje zadeve, Nizozemska) (v nadaljevanju: minister) na drugi, ker zadnjenavedeni ni obravnaval njihovih prošenj za pridobitev nacionalnega potnega lista.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

Konvencija o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva

- 3 Konvencija Združenih narodov o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva, ki je bila sprejeta 30. avgusta 1961 v New Yorku in ki je začela veljati 13. decembra 1975 (v nadaljevanju: Konvencija o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva), se za Kraljevino Nizozemsko uporablja od 11. avgusta 1985. Člen 6 te konvencije določa:

„Če zakonodaja države pogodbenice določa, da zaradi izgube ali odvzema državljanstva posamezniku to državljanstvo izgubi tudi zakonec ali otrok, je pogoj za to izgubo to, da zadnjenavedeni imajo ali pridobijo drugo državljanstvo.“

- 4 Člen 7, od (3) do (6), navedene konvencije določa:

„3. Ne glede na določbe iz odstavkov 4 in 5 tega člena nihče ne more izgubiti državljanstva, če bi s tem postal oseba brez državljanstva, ker zapusti državo, katere državljanstvo ima, ker prebiva v tujini, ker se ne prijavi ali iz katerega koli drugega podobnega razloga.

4. Izgubo državljanstva, ki prizadene naturaliziranega posameznika, je mogoče utemeljiti s stalnim prebivanjem v tujini v obdobju, katerega dolžina, ki jo določi država pogodbenica, ne sme biti krajša od sedem zaporednih let, če zainteresirana oseba pristojnim organom ne priglasi svojega namena obdržati svoje državljanstvo.

5. Glede posameznikov, ki niso bili rojeni na ozemlju države pogodbenice, katere državljanstvo imajo, sta z zakonodajo države pogodbenice za ohranitev tega državljanstva po izteku enega leta od njihove polnoletnosti lahko določena pogoj prebivanja na ozemlju te države v tem času ali pogoj registracije pri pristojnem organu.

6. Z izjemo primerov, določenih v tem členu, posameznik ne more izgubiti državljanstva države pogodbenice, če bi s tem ostal brez državljanstva, čeprav ta izguba državljanstva ne bi bila izrecno izključena s katero koli drugo določbo te konvencije.“

Evropska konvencija o državljanstvu

- 5 Evropska konvencija o državljanstvu, ki je bila sprejeta 6. novembra 1997 v okviru Sveta Evropske in ki je začela veljati 1. marca 2000 (v nadaljevanju: Konvencija o državljanstvu), se za Kraljevino Nizozemsko uporablja od 1. julija 2001. Člen 7 Konvencije o državljanstvu določa:

„1. Država podpisnica v svojem notranjem pravu ne sme določiti izgube državljanstva po samem pravu ali na njeno pobudo, razen v naslednjih primerih:

[...]

(e) če ni dejanske povezave med državo podpisnico in državljanom z običajnim prebivališčem v tujini;

[...]

2. Država podpisnica lahko določi, da otroci staršev, ki izgubijo državljanstvo, izgubijo državljanstvo, razen v primerih, navedenih v točkah (c) in (d) odstavka 1. Vendar otroci svojega državljanstva ne izgubijo, če vsaj eden od njihovih staršev to državljanstvo ohrani.

[...]“

Pravo Unije

- 6 Člen 20 PDEU določa:

„1. S Pogodbama se uvede državljanstvo Unije. Državljeni Unije so vse osebe z državljanstvom ene od držav članic. Državljanstvo Unije se doda nacionalnemu državljanstvu in ga ne nadomesti.

2. Državljeni Unije imajo pravice in dolžnosti, določene v Pogodbah. Med drugim imajo:

(a) pravico do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic;

[...]

(c) pravico na ozemlju tretje države, kjer država članica, katere državljeni so, nima predstavništva, do zaščite diplomatskih in konzularnih organov katere koli države članice pod enakimi pogoji, kakršni veljajo za državljane te države;

[...]“

- 7 V skladu s členom 7 Listine ima vsakdo pravico do tega, da se spoštuje njegovo zasebno in družinsko življenje, stanovanje ter komunikacije.

8 Člen 24(2) Listine določa:

„Pri vseh ukrepih javnih organov ali zasebnih ustanov, ki se nanašajo na otroke, se morajo upoštevati predvsem koristi otroka.“

Nizozemsko pravo

9 Člen 6(1)(f) Rijkswet op het Nederlandschap (zakon o nizozemskem državljanstvu, v nadaljevanju: zakon o državljanstvu) določa:

„1. f) Po predložitvi ustrezne pisne izjave nizozemsko državljanstvo s potrditvijo v smislu odstavka 3 pridobi: polnoletni tujec, ki je kadar koli imel nizozemsko državljanstvo [...], ki ima dovoljenje za prebivanje za nedoločen čas in ki vsaj eno leto prebiva na Nizozemskem [...], če nizozemskega državljanstva ni izgubil na podlagi člena 15(1)(d) ali (f).“

10 Člen 15 tega zakona določa:

„1. Polnoletna oseba izgubi nizozemsko državljanstvo:

[...]

c) če ima hkrati tuje državljanstvo in ima v času, ko je že polnoletna in ima obe državljanstvi, neprekinjeno deset let običajno prebivališče zunaj Nizozemske [...] in območij, za katera se uporablja [Pogodba EU] [...];

[...]

3. Šteje se, da rok, naveden v točki (c) odstavka 1, ni pretrgan, če ima zadevna oseba v obdobju, ki je krajše od enega leta, glavno prebivališče na Nizozemskem [...] ali na območjih, za katera se uporablja [Pogodba EU].

4. Rok, naveden v točki (c), se pretrga z izdajo izjave o nizozemskem državljanstvu ali potne listine ali nizozemske osebne izkaznice v smislu [Paspootwet (zakon o potnem listu)]. Od dneva izdaje začne teči nov desetletni rok.“

11 Člen 16 zakona o državljanstvu določa:

„1. Mladoletna oseba izgubi nizozemsko državljanstvo:

[...]

d) če njen oče ali mati izgubi nizozemsko državljanstvo na podlagi člena 15(1)(b), (c) ali (d) [...];

[...]

2 Izguba nizozemskega državljanstva iz prvega odstavka nima učinka:

a) če in dokler ima eden od staršev nizozemsko državljanstvo;

[...]

e) če je bila mladoletna oseba rojena v državi, katere državljanstvo je pridobila, in ima ob pridobitvi tam svoj glavni kraj prebivanja [...];

f) če mladoletna oseba ima ali je imela svoj glavni kraj prebivanja v državi, katere državljanstvo je pridobila za neprekinjeno obdobje petih let [...];

[...]“

- 12 V skladu s členom IV Rijkswet tot wijziging Rijkswet op het Nederlanderschap (verkrijging, verlening en verlies van het Nederlanderschap) (zakon o spremembi zakona o nizozemskem državljanstvu (pridobitev, podelitev in izguba nizozemskega državljanstva)) z dne 21. decembra 2000 obdobje desetih let iz člena 15(1) zakona o državljanstvu ne začne teči pred 1. aprilom 2003.

Spor o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

- 13 M. G. Tjebbes je bila rojena 29. avgusta 1984 v Vancouvru (Kanada) in ima od rojstva nizozemsko in kanadsko državljanstvo. Nizozemski potni list ji je bil izdan 9. maja 2003. Veljavnost tega potnega lista je potekla 9. maja 2008. M. G. Tjebbes je 25. aprila 2014 na nizozemskem konzulatu v Calgaryju (Kanada) zaprosila za izdajo potnega lista.
- 14 G. J. M. Koopman je bila rojena 23. marca 1967 v Hoornu (Nizozemska). V Švico se je preselila 21. maja 1985 in 7. aprila 1988 je sklenila zakonsko zvezo s švicarskim državljanom P. Dubouxom. S sklenitvijo te zakonske zveze je G. J. M. Koopman pridobila tudi švicarsko državljanstvo. Imela je nizozemski potni list, ki ji je bil izdan 10. julija 2000 in je veljal do 10. julija 2005. G. J. M. Koopman je 8. septembra 2014 zaprosila za izdajo potnega lista na veleposlaništvu Kraljevine Nizozemske v Bernu (Švica).
- 15 E. Saleh Abady je bila rojena 25. marca 1960 v Teheranu (Iran). Z rojstvom je pridobila iransko državljanstvo. Na podlagi kraljevega odloka z dne 3. septembra 1999 je pridobila tudi nizozemsko državljanstvo. Nizozemski potni list, ki je veljal do 6. oktobra 2004, ji je bil nazadnje izdan 6. oktobra 1999. Od 3. decembra 2002 se njeno ime ni več vodilo v registru prebivalstva, saj se je izselila. Od tega datuma naprej je E. Saleh Abady očitno imela glavno prebivališče neprekinjeno v Iranu. Na veleposlaništvu Kraljevine Nizozemske v Teheranu (Iran) je 29. oktobra 2014 zaprosila za izdajo potnega lista.
- 16 L. Duboux je bila rojena 13. aprila 1995 v Lozani (Švica). Nizozemsko državljanstvo je z rojstvom pridobila na podlagi dvojnega državljanstva njene matere, G. J. M. Koopman, švicarsko državljanstvo pa na podlagi švicarskega državljanstva njenega očeta, P. Dubouxa. L. Duboux ni bil nikoli izdan nizozemski potni list. Kot mladoletnica pa je bila vpisana v potnem listu svoje matere, ki je bil izdan 10. julija 2000 in je veljal do 10. julija 2005. L. Duboux je 13. aprila 2013 postala polnoletna. Na veleposlaništvu Kraljevine Nizozemske v Bernu (Švica) je 8. septembra 2014 sočasno z materjo zaprosila za izdajo potnega lista.
- 17 Minister je s štirimi odločbami, izdanimi 2. maja in 16. septembra 2014 ter 20. januarja in 23. februarja 2015, obravnavo vlog M. G. Tjebbes, G. J. M. Koopman, E. Saleh Abady in L. Duboux za izdajo potnega lista zavrnil. Minister je namreč ugotovil, da so te osebe po samem pravu izgubile nizozemsko državljanstvo na podlagi člena 15(1)(c) ali člena 16(1)(d) zakona o državljanstvu.
- 18 Ker je minister pritožbe, ki so bile vložene zoper te odločbe, zavrnil, so pritožnice iz postopka v glavni stvari pri rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu, Nizozemska) vložile štiri ločene tožbe. Rechtbank Den Haag (sodišče v Haagu) je v sodbah, izdanih 24. aprila, 16. julija in 6. oktobra 2015, ugotovilo, da so tožbe, ki so jih vložile M. G. Tjebbes, G. J. M. Koopman in E. Saleh Abady, neutemeljene. V sodbi, izdani 4. februarja 2016, pa je to sodišče ugotovilo, da je tožba, ki jo je vložila L. Duboux, utemeljena, in je odločbo ministra o njeni pritožbi razveljavilo, ohranilo pa je pravne učinke te odločbe.

- 19 Pritožnice iz postopka v glavni stvari so zoper te sodbe vložile ločene pritožbe pri Raad van State (državni svet, Nizozemska).
- 20 To sodišče navaja, da mora odločiti o vprašanju, ali je izguba nizozemskega državljanstva po samem pravu združljiva s pravom Unije, predvsem s členoma 20 in 21 PDEU, ob upoštevanju sodbe z dne 2. marca 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104). V zvezi s tem meni, da se ta člena uporabljata za postopek v glavni stvari, čeprav je v tej zadevi izguba statusa državljanstva Unije posledica izgube državljanstva države članice po samem pravu, in ne posamične izrecne odločbe z učinkom odvzema državljanstva, za kar je šlo v zadevi, v kateri je bila izdana navedena sodba.
- 21 Raad van State (državni svet) se sprašuje, ali je mogoče presojati združljivost nacionalne zakonodaje, ki določa izgubo državljanstva države članice po samem zakonu, z načelom sorazmernosti, na katerega se sklicuje Sodišče v točki 55 sodbe, navedene v prejšnji točki, in kako je treba to morebitno presoyo opraviti. Čeprav bi bila za presoyo sorazmernosti posledic izgube nizozemskega državljanstva za položaj zadevnih oseb z vidika prava Unije lahko potrebna presoja vsakega posameznega primera, pa to sodišče ne izključuje, da je ta presoja sorazmernosti lahko vsebovana že v splošni pravni ureditvi, in sicer v obravnavani zadevi v ureditvi iz zakona o državljanstvu, kot je to navedel minister.
- 22 Raad van State (državni svet) v zvezi s položajem polnoletnih oseb meni, da obstajajo prepričljivi argumenti za utemeljitev skladnosti člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu z načelom sorazmernosti in njegove združljivosti s členoma 20 in 21 PDEU. To sodišče v zvezi s tem navaja, da ta določba pred izgubo nizozemskega državljanstva zahteva potek dolgega obdobja desetih let prebivanja v tujini, na podlagi česar naj bi bilo mogoče sklepati, da zadevne osebe s Kraljevino Nizozemsko in torej z Evropsko unijo nimajo več nobene vezi oziroma je ta vez zgolj zelo šibka. Poleg tega naj bi bilo nizozemsko državljanstvo mogoče ohraniti na sorazmerno enostaven način, saj se to desetletno obdobje prekine, če zadevna oseba v tem obdobju vsaj eno leto neprekinjeno prebiva na Nizozemskem ali v Uniji oziroma ji je izdana izjava o nizozemskem državljanstvu, potna listina ali nizozemska osebna izkaznica v smislu zakona o potnem listu. Predložitveno sodišče tudi navaja, da ima vsakdo, ki izpolnjuje pogoje, ki se zahtevajo za upravičenost do „možnosti“ v smislu člena 6 zakona o državljanstvu, pravico ponovno pridobiti nizozemsko državljanstvo, ki ga je imel prej.
- 23 Raad van State (državni svet) poleg tega izraža začasno stališče, da nizozemski zakonodajalec pri sprejetju člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu ni ravnal samovoljno in da torej ni kršil člena 7 Listine, ki se nanaša na spoštovanje zasebnega in družinskega življenja.
- 24 Vendar Raad van State (državni svet) meni, da ker ni izključeno, da je za presoyo sorazmernosti posledic, ki jih ima izguba nizozemskega državljanstva za položaj zadevnih oseb, potrebna presoja vsakega posameznega primera, ni gotovo, da je splošna zakonska ureditev, kot je ureditev v zakonu o državljanstvu, v skladu s členoma 20 in 21 PDEU.
- 25 Kar zadeva položaj mladoletnih oseb, predložitveno sodišče navaja, da člen 16(1)(d) zakona o državljanstvu odraža pomembnost, ki jo nacionalni zakonodajalec pripisuje enotnosti državljanstva znotraj družine. V zvezi s tem se sprašuje, ali je sorazmerno, da se mladoletni osebi odvzamejo status državljanstva Unije in z njim povezane pravice samo zato, da se ohrani enotnost državljanstva znotraj družine, in kakšno vlogo ima pri tem korist otroka v smislu člena 24(2) Listine. Poudarja, da lahko mladoletni otrok le malo vpliva na to, da obdrži svoje nizozemsko državljanstvo, in da možnosti prekinitve nekaterih rokov ali na primer pridobitev izjave o nizozemskem državljanstvu ne pomenijo razlogov za izjemo za mladoletne osebe. Tako naj skladnost člena 16(1)(d) zakona o državljanstvu z načelom sorazmernosti ne bi bila jasno dokazana.

26 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člena 20 in 21 PDEU med drugim ob upoštevanju člena 7 [Listine] razlagati tako, da zato, ker ni predvideno, da je treba v posameznem primeru opraviti presojo glede na načelo sorazmernosti – kar zadeva posledice izgube državljanstva za položaj zadevne osebe z vidika prava Unije – nasprotujeta zakonskim določbam, kakršne so tiste v sporu o glavni stvari, ki določajo, da:

- a) polnoletna oseba, ki ima hkrati državljanstvo tretje države, državljanstvo države članice in s tem državljanstvo Unije izgubi po samem pravu, ker je imela običajno prebivališče neprekinjeno deset let v tujini in zunaj [Unije], čeprav obstajajo možnosti, da se ta desetletni rok pretrga?
- b) mladoletna oseba na podlagi izgube državljanstva enega od staršev v smislu navedb pod točko (a) pod nekaterimi pogoji po samem pravu izgubi državljanstvo države članice in s tem državljanstvo Unije?“

Vprašanje za predhodno odločanje

- 27 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člena 20 in 21 PDEU ob upoštevanju člena 7 Listine razlagati tako, da nasprotujeta zakonodaji države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki pod nekaterimi pogoji določa izgubo državljanstva te države članice po samem pravu, kar za osebe, ki nimajo hkrati državljanstva druge države članice, pomeni izgubo statusa državljanca Unije in z njim povezanih pravic, ne da bi bil na podlagi načela sorazmernosti opravljen posamičen preizkus posledic take izgube za položaj teh oseb glede na pravo Unije.
- 28 Najprej je treba poudariti, da na vprašanje, ki je bilo postavljeno v zvezi s členom 21 PDEU, ni treba odgovarjati, ker iz predložitvene odločbe ni razvidno, da so pritožnice iz postopka v glavni stvari uresničevale pravico do prostega gibanja v Uniji.
- 29 Po tem pojasnilu je treba ugotoviti, da zakon o državljanstvu v členu 15(1)(c) določa, da polnoletna oseba nizozemsko državljanstvo izgubi, če ima hkrati tuje državljanstvo in ima v času, ko je že polnoletna in ima obe državljanstvi, glavno prebivališče neprekinjeno deset let zunaj Nizozemske in območij, za katera se uporablja Pogodba EU. Poleg tega člen 16(1)(d) tega zakona določa, da mladoletna oseba nizozemsko državljanstvo načeloma izgubi, če njen oče ali mati izgubi nizozemsko državljanstvo na podlagi člena 15(1)(c) navedenega zakona.
- 30 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče že razsodilo, da opredelitev pogojev za pridobitev in izgubo državljanstva v skladu z mednarodnim pravom sicer spada v pristojnost posamezne države članice, vendar dejstvo, da neko področje spada v pristojnost držav članic, ne izključuje, da morajo zadevna nacionalna pravila v položajih, za katere velja pravo Unije, to pravo upoštevati (sodba z dne 2. marca 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, točki 39 in 41 ter navedena sodna praksa).
- 31 Člen 20 PDEU pa vsem osebam, ki imajo državljanstvo ene od držav članic, priznava status državljanca Unije, katerega namen je v skladu z ustaljeno sodno prakso biti temeljni status državljanov držav članic (sodba z dne 8. maja 2018, K. A. in drugi (Združitev družine v Belgiji), C-82/16, EU:C:2018:308, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 32 Zato položaj državljanek Unije, ki imajo tako kot pritožnice iz postopka v glavni stvari državljanstvo le ene države članice ter ki se z izgubo tega državljanstva srečujejo z izgubo statusa, ki jim je priznan s členom 20 PDEU, in z njim povezanih pravic, glede na svojo naravo in posledice spada na področje prava Unije. Države članice morajo tako pri izvajanju svojih pristojnosti na področju državljanstva upoštevati pravo Unije (sodba z dne 2. marca 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, točki 42 in 45).

- 33 V tem okviru je Sodišče že razsodilo, da je legitimno, da država članica želi varovati posebno solidarno in lojalno razmerje s svojimi državljani kot tudi vzajemnost pravic in dolžnosti, ki so temelj državljanske vezi (sodba z dne 2. marca 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, točka 51).
- 34 V obravnavani zadevi je iz predložitvene odločbe razvidno, da je nizozemski zakonodajalec s sprejetjem člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu nameraval vzpostaviti ureditev, katere namen bi bil predvsem odpraviti neželene učinke v primerih, ko ima ista oseba več državljanstev. Nizozemska vlada v stališču, ki ga je predložila Sodišču, poleg tega pojasnjuje, da je eden od ciljev zakona o državljanstvu preprečiti, da osebe pridobijo ali ohranijo nizozemsko državljanstvo, čeprav nimajo ali nimajo več vezi s Kraljevino Nizozemsko. Cilj člena 16(1)(d) tega zakona pa naj bi bil ponovno vzpostaviti enotnost državljanstva znotraj družine.
- 35 Kot je navedel generalni pravobranilec v točkah 53 in 55 sklepnih predlogov, je legitimno, da država članica pri izvajanju svoje pristojnosti, ki ji omogoča opredelitev pogojev za pridobitev in izgubo državljanstva, šteje, da državljanstvo izraža dejansko povezavo med državo in njenimi državljani ter da zato neobstoju ali prenehanju take dejanske povezave pripiše izgubo državljanstva. Prav tako je legitimno, da želi država članica varovati enotnost državljanstva znotraj iste družine.
- 36 V zvezi s tem je mogoče šteti, da merilo, kot je tisto iz člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu, ki temelji na običajnem prebivališču državljanov Kraljevine Nizozemske v neprekinjenem obdobju desetih let zunaj te države članice in območij, za katera se uporablja Pogodba EU, odraža neobstoje te dejanske povezave. Prav tako je mogoče šteti, kot nizozemska vlada navaja v zvezi s členom 16(1)(d) tega zakona, da neobstoje dejanske povezave med starši mladoletnega otroka in Kraljevino Nizozemsko načeloma pomeni neobstoje te vezi med tem otrokom in to državo članico.
- 37 Načelna legitimnost izgube državljanstva države članice v takih primerih je poleg tega utemeljena z določbami člena 6 in člena 7, od (3) do (6), Konvencije o zmanjšanju števila oseb brez državljanstva, v skladu s katerimi lahko v podobnih primerih posameznik izgubi državljanstvo države pogodbenice, razen če bi s tem postal oseba brez državljanstva. Ta nevarnost apatridnosti je v obravnavani zadevi z nacionalnimi določbami iz postopka v glavni stvari izključena, saj je njihova uporaba pogojena s tem, da ima zadevna oseba poleg nizozemskega državljanstva tudi državljanstvo druge države. Podobno člen 7(1)(e) in (2) Konvencije o državljanstvu določa, da lahko država podpisnica določi izgubo državljanstva med drugim v primeru polnoletne osebe, če med to državo in državljanom, ki običajno prebiva v tujini, ni nikakršne dejanske povezave, in v primeru mladoletne osebe, če otrokovi starši izgubijo državljanstvo navedene države.
- 38 To legitimnost potrjuje še to, da – kot navaja predložitveno sodišče – če zadevna oseba v obdobju desetih let iz člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu zaprosi za izdajo izjave o nizozemskem državljanstvu, potne listine ali nizozemske osebne izkaznice v smislu zakona o potnem listu, nizozemski zakonodajalec šteje, da ta oseba tako namerava ohraniti dejansko povezavo s Kraljevino Nizozemsko, kot to potrjuje dejstvo, da v skladu s členom 15(4) zakona o državljanstvu izdaja enega od teh dokumentov prekine navedeno obdobje in posledično izključi izgubo nizozemskega državljanstva.
- 39 V teh okoliščinah pravo Unije načeloma ne nasprotuje temu, da država članica v primerih, kakršni so tisti iz člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu in člena 16(1)(d) tega zakona, iz razlogov splošnega interesa določi izgubo državljanstva, čeprav ta izguba povzroči, da zadevna oseba izgubi status državljana Unije.
- 40 Vendar morajo pristojni nacionalni organi in nacionalna sodišča preveriti, ali je z izgubo državljanstva zadevne države članice – če ima ta za posledico izgubo statusa državljana Unije in pravic, ki iz tega izhajajo – spoštovano načelo sorazmernosti, kar zadeva posledice, ki jih ima ta izguba za položaj zadevne osebe in njenih morebitnih družinskih članov glede na pravo Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 2. marca 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, točki 55 in 56).

- 41 Izguba državljanstva države članice po samem pravu naj ne bi bila združljiva z načelom sorazmernosti, če upoštevna nacionalna pravila ne bi v nobenem primeru omogočala posamičnega preizkusa posledic te izgube za zadevne osebe glede na pravo Unije.
- 42 Iz tega izhaja, da mora biti pristojnim nacionalnim organom in sodiščem v primeru, kot je ta iz postopka v glavni stvari, v katerem do izgube državljanstva države članice pride po samem pravu, kar povzroči izgubo statusa državljanja Unije, omogočeno, da ob tem preizkusijo posledice te izgube državljanstva in zadevni osebi po potrebi omogočijo pridobitev državljanstva *ex tunc*, kadar ta oseba zaprosi za potno listino ali vsak drug dokument, ki dokazuje njeno državljanstvo.
- 43 Predložitveno sodišče poleg tega v bistvu navaja, da so tako minister kot pristojna sodišča na podlagi nacionalnega prava v okviru postopka na podlagi prošnje za podaljšanje potnih listov pozvani k preučitvi možnosti ohranitve nizozemskega državljanstva, tako da izvedejo celovito presojo ob upoštevanju načela sorazmernosti, ki je določeno s pravom Unije.
- 44 Tak preizkus zahteva presojo posamičnega položaja zadevne osebe in njene družine, da se ugotovi, ali ima izguba državljanstva zadevne države članice – če ta povzroči izgubo statusa državljanja Unije – posledice, ki bi glede na cilj, ki mu sledi nacionalni zakonodajalec, nesorazmerno posegale v običajni razvoj njenega družinskega in poklicnega življenja glede na pravo Unije. Take posledice ne smejo biti hipotetične ali eventualne.
- 45 V okviru tega preizkusa sorazmernosti se morajo zlasti pristojni nacionalni organi, po potrebi pa tudi nacionalna sodišča, prepričati, da je taka izguba državljanstva združljiva s temeljnimi pravicami iz Listine, spoštovanje katere zagotavlja Sodišče, in zlasti s pravico do spoštovanja družinskega življenja, ki jo določa člen 7 Listine, pri čemer je treba ta člen razumeti v povezavi z obveznostjo upoštevanja koristi otroka, ki jo priznava člen 24(2) Listine (sodba z dne 10. maja 2017, Chavez-Vilchez in drugi, C-133/15, EU:C:2017:354, točka 70).
- 46 V zvezi z okoliščinami posamičnega položaja zadevne osebe, ki so lahko upoštevne pri presoji, ki jo morajo v obravnavani zadevi opraviti pristojni nacionalni organi in nacionalna sodišča, je treba navesti zlasti to, da bi se zadevna oseba po tem, ko bi po samem pravu izgubila nizozemsko državljanstvo in status državljanja Unije, srečala z omejitvami pri uresničevanju svoje pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, kar bi lahko morebiti povzročilo posebne težave pri nadaljnjem vstopanju na Nizozemsko ali v drugo državo članico z namenom, da tam ohrani dejanske in redne vezi s svojimi družinskimi člani, opravlja svojo poklicno dejavnost oziroma sprejme vse potrebne ukrepe, da bi lahko tako dejavnost tam opravljala. Upoštevno je tudi dejstvo, da se zadevna oseba ne bi mogla odpovedati državljanstvu tretje države in s tem spadati na področje uporabe člena 15(1)(c) zakona o državljanstvu, ter resna nevarnost bistvenega zmanjšanja njene varnosti ali njene svobode odhoda in prihoda, ki bi ji bila zadevna oseba izpostavljena zaradi nemožnosti, da bi bila na ozemlju tretje države, kjer prebiva, deležna konzularne zaščite na podlagi člena 20(2)(c) PDEU.
- 47 Glede mladoletnih oseb morajo pristojni upravni organi in sodišča v okviru posamičnega preizkusa poleg tega upoštevati morebitni obstoj okoliščin, iz katerih izhaja, da izguba nizozemskega državljanstva zadevne mladoletne osebe, ki jo nacionalni zakonodajalec določa v primeru izgube nizozemskega državljanstva enega od njenih staršev, da se ohrani enotnost državljanstva znotraj družine, zaradi posledic take izgube za to mladoletno osebo glede na pravo Unije ne ustreza koristi otroka, kot jo določa člen 24 Listine.
- 48 Ob upoštevanju navedenih preudarkov je treba na postavljeno vprašanje odgovoriti, da je treba člen 20 PDEU ob upoštevanju členov 7 in 24 Listine razlagati tako, da ne nasprotuje zakonodaji države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki pod nekaterimi pogoji določa izgubo državljanstva te države članice po samem pravu, kar za osebe, ki nimajo hkrati državljanstva druge države članice, pomeni izgubo statusa državljanja Unije in z njim povezanih pravic, če je pristojnim nacionalnim organom, po potrebi vključno z nacionalnimi sodišči, omogočeno, da ob tem preizkusijo posledice te izgube

državljanstva in zadevnim osebam po potrebi omogočijo pridobitev državljanstva *ex tunc*, kadar te osebe zaprosijo za potno listino ali vsak drug dokument, ki dokazuje njihovo državljanstvo. V okviru tega preizkusa morajo ti organi in ta sodišča preveriti, ali je z izgubo državljanstva zadevne države članice, ki ima za posledico izgubo statusa državljana Unije, spoštovano načelo sorazmernosti, kar zadeva posledice, ki jih ima ta izguba za položaj vsake zadevne osebe in za položaj njenih morebitnih družinskih članov glede na pravo Unije.

- 49 Glede na odgovor na postavljeno vprašanje ni treba odločati o predlogu nizozemske vlade, ki ga je ta podala na obravnavi, v zvezi s tem, naj Sodišče časovno omeji učinke svoje sodbe, če bi ugotovilo nezdržljivost nizozemske zakonodaje s členom 20 PDEU.

Stroški

- 50 Ker je ta postopek za stranke v postopkih v glavni stvari ena od stopenj v postopkih pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

Člen 20 PDEU v povezavi s členoma 7 in 24 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah je treba razlagati tako, da ne nasprotuje zakonodaji države članice, kot je ta v postopku v glavni stvari, ki pod nekaterimi pogoji določa izgubo državljanstva te države članice po samem pravu, kar za osebe, ki nimajo hkrati državljanstva druge države članice, pomeni izgubo statusa državljana Evropske unije in z njim povezanih pravic, če je pristojnim nacionalnim organom, po potrebi vključno z nacionalnimi sodišči, omogočeno, da ob tem preizkusijo posledice te izgube državljanstva in zadevnim osebam po potrebi omogočijo pridobitev državljanstva *ex tunc*, kadar te osebe zaprosijo za potno listino ali vsak drug dokument, ki dokazuje njihovo državljanstvo. V okviru tega preizkusa morajo ti organi in ta sodišča preveriti, ali je z izgubo državljanstva zadevne države članice, ki ima za posledico izgubo statusa državljana Unije, spoštovano načelo sorazmernosti, kar zadeva posledice, ki jih ima ta izguba za položaj vsake zadevne osebe in za položaj njenih morebitnih družinskih članov glede na pravo Unije.

Podpisi