

Sprawa C-118/20**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym****Data wpływu:**

3 marca 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Verwaltungsgerichtshof (Austria)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

13 lutego 2020 r.

Strona wnosząca skargę rewizyjną:

JY

Organ, którego działania skarga dotyczy: Wiener Landesregierung

Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny)

EU 2020/0001-1

(Ra 2018/01/0159)

13 lutego 2020 r.

Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) [...], orzekając w sprawie skargi rewizyjnej J Y zamieszkałej w W, [...] od wyroku Verwaltungsgericht Wien (sądu administracyjnego w Wiedniu) z dnia 23 stycznia 2018 r., [...] w przedmiocie obywatelstwa [organ, którego działania dotyczy skarga do Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego): Wiener Landesregierung (rząd kraju związkowego Wiedeń)], wydał następujące

p o s t a n o w i e n i e:

Do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zwanego dalej „Trybunałem”) skierowane zostają, na podstawie art. 267 TFUE, następujące pytania prejudycjalne:

1. Czy sytuacja osoby fizycznej, która – tak jak strona wnosząca skargę rewizyjną w postępowaniu głównym – zrzekła się obywatelstwa jednego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a tym samym obywatelstwa Unii, w celu uzyskania obywatelstwa innego państwa członkowskiego, polegając na

zapewnieniu, że obywatelstwo tego drugiego państwa członkowskiego, o które wnioskowała, zostanie jej nadane, i której następnie uniemożliwiono odzyskanie obywatelstwa Unii z uwagi na cofnięcie tego zapewnienia, należy ze względu na swój charakter i skutki do zakresu prawa Unii, wobec czego w odniesieniu do cofnięcia owego zapewnienia należy przestrzegać prawa Unii?

W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze:

2. Czy w ramach orzekania w przedmiocie cofnięcia zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa państwa członkowskiego właściwe organy krajowe, w tym ewentualnie sądy krajowe, mają obowiązek ustalenia, czy owo cofnięcie zapewnienia uniemożliwiające przywrócenie obywatelstwa Unii jest zgodne z zasadą proporcjonalności co do konsekwencji, jakie pociąga ono za sobą w odniesieniu do sytuacji zainteresowanej osoby z perspektywy prawa Unii?
[Or. 2]

Uzasadnienie:

Stan faktyczny i postępowanie główne

- 1 Pismem z dnia 15 grudnia 2008 r. strona wnosząca skargę rewizyjną złożyła wniosek o nadanie jej obywatelstwa austriackiego. W chwili składania wniosku była ona obywatelką Republiki Estońskiej, a tym samym obywatelką Unii.
- 2 Decyzją Niederösterreichische Landesregierung (rządu kraju związkowego Dolna Austria) z dnia 11 marca 2014 r. udzielono stronie wnoszącej skargę rewizyjną na podstawie § 11a ust. 4 pkt 2 w związku z § 20 i § 39 Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (ustawy o obywatelstwie z 1985 r., zwanej dalej „StbG”) zapewnienia, że obywatelstwo austriackie zostanie jej nadane, jeżeli w ciągu dwóch lat udowodni utratę obywatelstwa dotychczasowego państwa pochodzenia (Republiki Estońskiej).
- 3 Strona wnosząca skargę rewizyjną, która w międzyczasie przeniosła swoje główne miejsce zamieszkania do Wiednia, przedstawiła w terminie dwóch lat wydane przez Republikę Estońską zaświadczenie, zgodnie z którym decyzją rządu Republiki Estońskiej z dnia 27 sierpnia 2015 r. została ona zwolniona z obywatelstwa estońskiego. Począwszy od chwili zwolnienia jej z obywatelstwa estońskiego jest ona bezpaństwowcem.
- 4 Decyzją z dnia 6 lipca 2017 r. Wiener Landesregierung (organ administracji) – który w międzyczasie stał się organem właściwym – cofnął decyzję Niederösterreichische Landesregierung z dnia 11 marca 2014 r. na podstawie § 20 ust. 2 StbG i oddalił wniosek strony wnoszącej skargę rewizyjną o nadanie obywatelstwa austriackiego zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 6 StbG.

- 5 W uzasadnieniu organ administracji wskazał, że strona wnosząca skargę rewizyjną nie spełnia już warunków nadania obywatelstwa przewidzianych w § 10 ust. 1 pkt 6 StbG z uwagi na popełnienie przez nią po udzieleniu zapewnienia nadania austriackiego obywatelstwa dwóch poważnych wykroczeń administracyjnych, przy uwzględnieniu okoliczności, że przed udzieleniem zapewnienia nadania obywatelstwa przypisano jej popełnienie ośmiu wykroczeń administracyjnych.
- 6 Strona wnosząca skargę rewizyjną wniosła od tej decyzji skargę do Verwaltungsgericht Wien (sądu administracyjnego w Wiedniu, zwanego dalej „Verwaltungsgericht”). **[Or. 3]**
- 7 Wyrokiem zaskarżonym do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) oddalił skargę jako bezzasadną i orzekł, że skarga rewizyjna do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) jest niedopuszczalna w myśl art. 133 ust. 4 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG, federalnej ustawy konstytucyjnej).
- 8 W uzasadnieniu Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) wskazał zasadniczo, że zapewnienie dotyczące przyszłego nadania obywatelstwa austriackiego należy cofnąć na podstawie § 20 ust. 2 StbG również w sytuacji, gdy podstawa do odmowy wystąpiła dopiero po przedstawieniu dowodu utraty obywatelstwa dotychczasowego państwa, tak jak ma to miejsce w przypadku niespełnienia przesłanki nadania obywatelstwa przewidzianej w § 10 ust. 1 pkt 6 StbG. W ramach badania tej przesłanki nadania obywatelstwa należy uwzględnić całość zachowania osoby ubiegającej się o takie nadanie, w szczególności popełnione przez nią czyny zabronione. Istotne jest to, czy są to naruszenia prawa, które uzasadniają wniosek, że osoba ubiegająca się o nadanie obywatelstwa będzie również w przyszłości naruszać istotne przepisy służące ochronie przed zagrożeniem dla życia, zdrowia, bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego lub innych dóbr prawnych określonych w art. 8 ust. 2 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC”).
- 9 Po udzieleniu zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa austriackiego strona wnosząca skargę rewizyjną została ukarana z jednej strony na podstawie § 134 w związku z § 36 lit. e) Kraftfahrzeuggesetz 1967 (ustawy o pojazdach mechanicznych, zwanej dalej „KFG”) z powodu zaniechania umieszczenia odpowiadającej przepisom nalepki potwierdzającej wykonanie badania technicznego na pojeździe – naruszenia, które może wpływać na egzekucję przepisów dotyczących pojazdów mechanicznych oraz ruchu drogowego w sposób zagrażający ochronie bezpieczeństwa drogowego. Z drugiej strony prowadziła ona pojazd mechaniczny w stanie po spożyciu alkoholu. Stanowi to zachowanie, które naraża w szczególnej mierze bezpieczeństwo innych uczestników ruchu drogowego i które należy uznać za „poważne naruszenie prawa”. Oba te wykroczenia administracyjne, w powiązaniu z ośmioma wykroczeniami administracyjnymi popełnionymi od 2007 do 2013 r. nie pozwalają już na utrzymanie prognozy dobrego zachowania na przyszłość. Długi

pobyt strony wnoszącej skargę rewizyjną w Austrii oraz jej zawodowa i osobista integracja nie są wystarczające na przyjęcie w odniesieniu do całości jej zachowania [Or. 4] pozytywnej prognozy na przyszłość w rozumieniu § 10 ust. 1 pkt 6 StbG.

Wyrok Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, nie znajduje zastosowania, gdyż strona wnosząca skargę rewizyjną już w chwili orzekania była bezpaństwowcem, a więc nie była obywatelką Unii.

Wreszcie doszło również do popełnienia „poważnych czynów zabronionych”, co sprawia, że cofnięcie zapewnienia i oddalenie wniosku o nadanie obywatelstwa jest proporcjonalne w świetle konwencji o ograniczeniu bezpaństwowości.

Spełnione zostały więc przesłanki cofnięcia zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa austriackiego przewidziane w § 20 ust. 2 StbG.

- 10 Przeważa nad tym, że przeciwko temu wyrokowi skierowana jest niniejsza skarga rewizyjna do Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego). W toku wszczętego przez Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) postępowania wstępnego organ administracji nie złożył odpowiedzi na skargę rewizyjną.

Mające zastosowanie przepisy prawa Unii:

- 11 Istotne dla sprawy fragmenty Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (zwanego dalej „TFUE”) mają następujące brzmienie:

„CZĘŚĆ DRUGA

NIEDYSKRIMINACJA I OBYWATELSTWO UNII

[...]

Artykuł 20

(dawny artykuł 17 TWE)

1. Ustanawia się obywatelstwo Unii. Obywatelem Unii jest każda osoba mająca obywatelstwo państwa członkowskiego. Obywatelstwo Unii ma charakter dodatkowy w stosunku do obywatelstwa krajowego, nie zastępując go jednak.

2. Obywatele Unii korzystają z praw i podlegają obowiązkom przewidzianym w Traktatach. Mają między innymi prawo do:

- a) swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich;

[...] [Or. 5]

- c) korzystania na terytorium państwa trzeciego, w którym państwo członkowskie, którego są obywatelami, nie ma swojego przedstawicielstwa, z ochrony dyplomatycznej i konsularnej każdego z pozostałych państw członkowskich, na takich samych warunkach jak obywatele tego państwa;

[...]"

Mające zastosowanie przepisy prawa krajowego:

- 12 Fragmenty austriackiej Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 (ustawy o obywatelstwie z 1985 r., BGBl. nr 311 w brzmieniu mającym znaczenie dla niniejszej sprawy, BGBl. I, 136/2013, zwanej dalej „StbG”) mają następujące brzmienie:

„Nadanie [obywatelstwa]

§ 10 1) W braku odmiennych przepisów zawartych w niniejszej ustawie federalnej cudzoziemcowi można nadać obywatelstwo jedynie:

6. jeżeli swoim dotychczasowym zachowaniem daje rękojmię posiadania pozytywnego nastawienia do Republiki oraz braku zagrożenia dla ładu, porządku i bezpieczeństwa publicznego, ani innych interesów publicznych określonych w art. 8 ust. 2 EKPC;

[...]

3) Nie można nadać obywatelstwa cudzoziemcowi, który posiada obywatelstwo innego państwa, jeżeli:

1. nie podjął działań niezbędnych do utraty obywatelstwa swojego dotychczasowego państwa, chociaż mógł to zrobić i można było tego od niego wymagać albo

[...]

§ 20 1) Cudzoziemcowi należy udzielić zapewnienia, że zostanie mu nadane obywatelstwo, pod warunkiem udowodnienia w terminie dwóch lat utraty obywatelstwa swojego dotychczasowego państwa pochodzenia, jeżeli

1. nie jest bezpaństwowcem;
2. [...] oraz **[Or. 6]**
3. zapewnienie to umożliwi lub mogłoby ułatwić mu utratę obywatelstwa jego dotychczasowego państwa pochodzenia.

2) Zapewnienie należy cofnąć, jeżeli cudzoziemiec, z wyjątkiem § 10 ust. 1 pkt 7 [bez znaczenia dla w niniejszej sprawy], przestał spełniać chociażby jedną z przesłanek niezbędnych do nadania obywatelstwa.

3) Obywatelstwo, co do nadania którego zostało udzielone zapewnienie, należy nadać, gdy cudzoziemiec:

1. utracił obywatelstwo swojego dotychczasowego państwa pochodzenia albo
2. udowodni, że nie mógł podjąć działań niezbędnych do utraty obywatelstwa swojego dotychczasowego państwa albo nie można było tego od niego wymagać.

[...]

[...]”

W przedmiocie prawa do przedstawienia pytań prejudycjalnych

- 13 Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) jest sądem w rozumieniu art. 267 TFUE, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego.
- 14 Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) stoi na stanowisku, że przy rozstrzyganiu rozpatrywanej przezeń sprawy rewizyjnej należy rozpatrzyć wymienione w niniejszym wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym i omówione poniżej pytania dotyczące wykładni prawa Unii.

Wyjaśnienia dotyczące pytań prejudycjalnych:

Wprowadzenie

- 15 Podstawą austriackiego prawa o obywatelstwie jest między innymi zasada unikania w miarę możliwości wielości obywatelstw. Realizacji tego celu służy w szczególności przepis § 10 ust. 3 pkt 1 StbG, zgodnie z którym cudzoziemcowi, który [Or. 7] posiada obywatelstwo innego państwa, nie można nadać obywatelstwa austriackiego, jeżeli nie podjął działań niezbędnych do utraty obywatelstwa swojego dotychczasowego państwa, chociaż mógł to zrobić i można było tego od niego wymagać. W celu unikania bezpaństwowości w różnych państwach istnieją przepisy, które nie pozwalają na wcześniejszą utratę obywatelstwa danego państwa. Niemniej nie wymagają one w takiej sytuacji uprzedniego nabycia innego (w niniejszym przypadku austriackiego) obywatelstwa, lecz zadowolają się niekiedy uzyskaniem zapewnienia, że obywatelstwo takie zostanie nadane. Aby również w takich przypadkach umożliwić utratę obywatelstwa [innego państwa], StbG przewiduje w § 20 instytucję udzielenia zapewnienia, że obywatelstwo [austriackie] zostanie nadane [...].
- 16 Specyfika niniejszej sprawy polega na tym, że strona wnosząca skargę rewizyjną, po uzyskaniu zapewnienia, że obywatelstwo austriackie zostanie jej nadane,

zrzekła się swojego obywatelstwa estońskiego, a tym samym obywatelstwa Unii, zaś następnie zapewnienie to zostało cofnięte.

- 17 Warunkiem udzielenia, na podstawie § 20 ust. 1 StbG, zapewnienia, że obywatelstwo zostanie nadane, jest to, że – oprócz utraty obywatelstwa swojego dotychczasowego państwa w terminie dwóch lat – cudzoziemiec spełnia wszystkie przesłanki nadania obywatelstwa [austriackiego]. Z tego względu zapewnienie to tworzy uzależnione wyłącznie od udowodnienia utraty obywatelstwa innego państwa warunkowe roszczenie o nadanie obywatelstwa [austriackiego] [...]. Niemniej, zgodnie z § 20 ust. 2 StbG, mimo istnienia takiego warunkowego roszczenia o nadanie obywatelstwa, przyrzeczenie należy cofnąć, jeżeli cudzoziemiec przestał spełniać chociażby jedną z przesłanek [...] niezbędnych do nadania obywatelstwa.
- 18 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) na podstawie § 10 ust. 1 pkt 6 StbG należy uwzględnić całość zachowania osoby ubiegającej się o takie nadanie, w szczególności również popełnione przez nią czyny zabronione. Istotne jest to, czy są to naruszenia prawa, które uzasadniają wniosek, **[Or. 8]** że osoba ubiegająca się o nadanie obywatelstwa będzie również w przyszłości naruszać istotne przepisy służące ochronie przed zagrożeniem dla życia, zdrowia, bezpieczeństwa, ładu i porządku publicznego lub innych dóbr prawnych określonych w art. 8 ust. 2 EKPC. Rodzaj, waga i częstotliwość takich naruszeń świadczą w każdym wypadku o negatywnym nastawieniu danej osoby wobec ustaw uchwalonych w celu unikania takich zagrożeń [...].
- 19 [...] [uwagi w przedmiocie orzecznictwa austriackiego Verfassungsgerichtshof (trybunału konstytucyjnego)]
- 20 Brak umieszczenia na pojeździe odpowiadającej przepisom nalepki potwierdzającej wykonanie badania technicznego stanowi poważne naruszenie przepisów służących ochronie porządku i bezpieczeństwa ruchu drogowego, które może wpływać na stosowanie przepisów dotyczących pojazdów mechanicznych oraz ruchu drogowego poprzez stworzenie zagrożenia dla ochrony bezpieczeństwa drogowego [...].
- 21 Podobnie zgodnie z orzecznictwem Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) prowadzenie pojazdu mechanicznego w stanie po spożyciu alkoholu należy uznać za tak poważne naruszenie porządku i bezpieczeństwa ruchu drogowego, że popełnienie samego tego czynu uzasadnia brak spełnienia przesłanek nadania obywatelstwa na podstawie § 10 ust. 1 pkt 6 StbG, przy czym wartość stężenia alkoholu nie ma decydującego znaczenia. **[Or. 9]**
- 22 Nie ma podstaw do kwestionowania dokonanej przez Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) prognozy zagrożeń, w szczególności ze względu na okoliczność, że w tym konkretnym wypadku strona wnosząca skargę rewizyjną popełniała wykroczenia administracyjne zarówno po udzieleniu zapewnienia, że

obywatelstwo zostanie jej nadane, jak również wcześniej. Trzeba przy tym mieć na względzie, że nadanie obywatelstwa ma stanowić uwięźnienie (udanej) integracji cudzoziemca w Austrii [...]. Strona wnosząca skargę rewizyjną nie zdołała podważyć opisanej tu oceny odnoszącej się do jej konkretnego przypadku. Nie można zatem w świetle prawa krajowego zakwestionować prawidłowości przyjęcia, że zaszły przesłanki cofnięcia zapewnienia, że obywatelstwo austriackie zostanie nadane, a tym samym oddalenia wniosku o nadanie obywatelstwa austriackiego na podstawie § 10 ust. 1 pkt 6 StbG.

W przedmiocie pytania pierwszego

- 23 Strona wnosząca skargę rewizyjną stoi zasadniczo na stanowisku, że cofnięcie zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa austriackiego, zgodnie z § 20 ust. 2 StbG, po przedstawieniu dowodu utraty obywatelstwa estońskiego należy – jako zniesienie warunkowego roszczenia o przywrócenie obywatelstwa Unii – ze względu na swój charakter i skutki do zakresu prawa Unii. Zgodnie z wyrokiem Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, takie cofnięcie wymaga zbadania skutków powiązanej z nim utraty warunkowego roszczenia o przywrócenie obywatelstwa Unii pod kątem proporcjonalności. Ani organ administracji, ani Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) nie spełniły tego obowiązku.
- 24 Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) odrzucił natomiast zastosowanie wyroku Trybunału w sprawie Rottmann, C-135/08, z tego powodu, że jego przedmiotem była utrata obywatelstwa Unii, zaś strona wnosząca skargę rewizyjną w chwili orzekania w przedmiocie cofnięcia zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa [austriackiego] nie była już obywatelką Unii. **[Or. 10]**
- 25 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „określanie przesłanek nabycia i utraty obywatelstwa należy zgodnie z prawem międzynarodowym do kompetencji państw członkowskich”. Jednak „fakt, że dana dziedzina należy do zakresu właściwości państw członkowskich, nie stoi na przeszkodzie temu, żeby w sytuacjach objętych prawem Unii rozpatrywane normy prawa krajowego były zgodne z tym prawem” (zob. wyrok Trybunału z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in., C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 30, zawierający odesłanie do wyroku Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 39, 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 26 „Artykuł 20 TFUE przyznaje zaś wszystkim osobom posiadającym obywatelstwo państwa członkowskiego status obywatela Unii, który ma stanowić, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem [Trybunału], podstawowy status obywateli państw członkowskich. W związku z tym sytuacja obywateli Unii, którzy [...] posiadają jedynie obywatelstwo jednego państwa członkowskiego i którzy w wyniku utraty tego obywatelstwa tracą status nadany w art. 20 TFUE i związane z nim prawa, należy, ze względu na swój charakter i skutki, do zakresu prawa Unii. Państwa

członkowskie winny zatem wykonywać swoje kompetencje z dziedziny dotyczącej obywatelstwa z poszanowaniem prawa Unii” (zob. wyrok Trybunału z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in., C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 31, 32, zawierający odesłanie do wyroku Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 42, 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 27 Trybunał przyjął tak w odniesieniu do utraty obywatelstwa Unii, a dokładniej utraty obywatelstwa nabytego na skutek nadania obywatelstwa z uwagi na cofnięcie nadania obywatelstwa (zob. wyrok Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104), a także w odniesieniu do utraty obywatelstwa państwa członkowskiego z mocy prawa (zob. wyrok Trybunału z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in., C-221/17, EU:C:2019:189) w przypadku osób nieposiadających również obywatelstwa innego państwa członkowskiego. Zgodnie z przywołanym orzecznictwem Trybunału art. 20 TFUE nie sprzeciwia się utracie obywatelstwa Unii na skutek uchylecia decyzji w sprawie nadania obywatelstwa danego państwa członkowskiego, w sytuacji gdy obywatelstwo zostało uzyskane dzięki dopuszczeniu się oszustwa, lub na mocy [Or. 11] prawa tego państwa członkowskiego, jeżeli krajowe organy oraz ewentualnie sądy zweryfikowały, czy konsekwencje, jakie owa utrata obywatelstwa wywiera na sytuację każdej zainteresowanej osoby i w danym wypadku członków jej rodziny, są w świetle prawa Unii zgodne z zasadą proporcjonalności.
- 28 W niniejszej sprawie organ administracji, na skutek wniosku strony wnoszącej skargę rewizyjną o nadanie obywatelstwa austriackiego, udzielił najpierw zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa zgodnie z § 20 ust. 1 StbG pod warunkiem przedstawienia w terminie dwóch lat dowodu utraty obywatelstwa estońskiego.
- 29 Z chwilą udzielenia stronie wnoszącej skargę rewizyjną zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa nabyła ona uzależnione wyłącznie od terminowego udowodnienia utraty obywatelstwa estońskiego warunkowe roszczenie o nadanie obywatelstwa [...].
- 30 Z uwagi na to zapewnienie strona wnosząca skargę rewizyjną, która nie posiadała obywatelstwa żadnego innego państwa członkowskiego, zrzekła się z własnej inicjatywy przysługującego jej obywatelstwa estońskiego. Tym samym zrzekła się z własnej inicjatywy obywatelstwa Unii, aby zgodnie z udzielonym jej przez organ zapewnieniem uzyskać, po przedstawieniu dowodu utraty dotychczasowego obywatelstwa, obywatelstwo austriackie, a tym samym (ponownie) uzyskać obywatelstwo Unii.
- 31 [...] [zbędny fragment]
- 32 Na potrzeby kontroli wyroku Verwaltungsgericht (sądu administracyjnego) przez Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) miarodajny jest stan faktyczny i prawny w chwili wydania zaskarżonego orzeczenia [...] [Or. 12] [...]. Stąd też Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) powinien przyjąć, że strona

wnosząca skargę rewizyjną nie była obywatelką Unii w miarodajnej chwili cofnięcia zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa.

- 33 Specyfika postępowania polega zatem na tym, że strona wnosząca skargę rewizyjną nie była już obywatelką Unii w chwili cofnięcia zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa. W przeciwieństwie zatem do przedstawionego wyżej orzecznictwa Trybunału w sprawach Rottmann, C-135/08, i Tjebbes i in., C-221/17, orzeczenie będące przedmiotem sprawy nie jest związane z utratą obywatelstwa Unii. Jest raczej tak, że strona wnosząca skargę rewizyjną traci wraz z cofnięciem zapewnienia, które wiąże się z oddaleniem jej wniosku o nadanie obywatelstwa austriackiego, warunkowo nabyte roszczenie o przywrócenie obywatelstwa Unii, którego uprzednio zrzekła się z własnej inicjatywy.
- 34 Powstaje pytanie, czy również taka sytuacja należy ze względu na swój charakter i skutki do zakresu prawa Unii, zaś organ administracji przy jej rozstrzygnięciu jest zobowiązany przestrzegać prawa Unii, chociaż strona wnosząca skargę rewizyjną w miarodajnej chwili orzekania w przedmiocie cofnięcia zapewnienia nie była już obywatelką Unii, a orzeczenie będące przedmiotem sprawy nie jest związane z utratą obywatelstwa Unii, lecz ze zniesieniem warunkowego roszczenia o przywrócenie obywatelstwa Unii, którego wcześniej z własnej inicjatywy się zrzeciono.
- 35 W odniesieniu do stosowania prawa Unii Trybunał uznał za istotne, że obywatele Unii „tracą status nadany w art. 20 TFUE i związane z nim prawa” (zob. wyrok Trybunału z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in., C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 32). Jak podsumował rzecznik generalny w sprawie Tjebbes i in., sprawa ta dotyczyła „sytuacji, która może doprowadzić do utraty tego statusu”, względnie utraty obywatelstwa Unii (zob. opinia z dnia 12 lipca 2018 r., Tjebbes i in., C-221/17, pkt 28, względnie pkt 44). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału „status obywatela Unii ma stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich” (zob. wyrok Trybunału z dnia 13 czerwca 2019 r., C-22/18, TopFit i Biffi, ECLI:EU:C:2019:497, pkt 28). **[Or. 13]**
- 36 Tak więc Trybunał stwierdził, że: „[z]astrzeżenie, zgodnie z którym należy przestrzegać prawa Unii, nie narusza uznanej już przez Trybunał [...] zasady prawa międzynarodowego, zgodnie z którą państwa członkowskie posiadają kompetencje w zakresie określania przesłanek nabycia i utraty obywatelstwa, lecz ustanawia zasadę, zgodnie z którą, w przypadku obywateli Unii, wykonywanie tej kompetencji – w zakresie w jakim ma wpływ na prawa przyznane i chronione w porządku prawnym Unii, co ma w szczególności miejsce w przypadku decyzji w sprawie cofnięcia nadania obywatelstwa, jak tej, która jest przedmiotem postępowania przed sądem krajowym – podlega kontroli sądowej przeprowadzanej w świetle prawa Unii” (zob. wyrok Trybunału z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, pkt 48). W ten sposób Trybunał podkreślił, że prawa Unii należy przestrzegać wyłącznie „w przypadku obywateli Unii”.

- 37 [...] [zbędny fragment]. W miarodajnej chwili orzekania w przedmiocie cofnięcia zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa strona wnosząca skargę rewizyjną nie była już obywatelką państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a tym samym nie była obywatelką Unii. W ocenie Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) przemawia to za twierdzeniem, że niniejsza sytuacja – jak to przyjął w rozpatrywanej sprawie także Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) – nie jest objęta zakresem prawa Unii.

W przedmiocie pytania drugiego

- 38 Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) twierdzi, że w przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze pojawia się kolejne pytanie: czy oznacza to, że właściwe organy i sądy krajowe przy rozstrzyganiu tej kwestii zobowiązane są sprawdzać zgodnie z orzecznictwem Trybunału, czy cofnięcie zapewnienia, które uniemożliwia przywrócenie obywatelstwa Unii, jest zgodne z zasadą proporcjonalności co do konsekwencji, jakie pociąga ono za sobą w odniesieniu do sytuacji zainteresowanej osoby w świetle prawa Unii.
- 39 W odniesieniu do utraty obywatelstwa państwa członkowskiego powodującej utratę statusu obywatela Unii, Trybunał w swoim [Or. 14] orzecznictwie (zob. wyroki Trybunału: z dnia 2 marca 2010 r., Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104; z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in., C-221/17, EU:C:2019:189) wymaga dokonania odpowiedniej oceny proporcjonalności. Tego rodzaju badanie wymaga zgodnie z tym orzecznictwem oceny indywidualnej sytuacji zainteresowanej osoby oraz sytuacji jej rodziny celem ustalenia, czy utrata obywatelstwa pociąga za sobą konsekwencje, które miałyby w sposób nieproporcjonalny wpływ, w stosunku do celu zamierzonego przez ustawodawcę krajowego, na normalny rozwój jej życia rodzinnego i zawodowego, w świetle prawa Unii. Tego rodzaju konsekwencje nie mogą być jedynie hipotetyczne lub przypadkowe (Tjebbes i in., C-221/17, EU:C:2019:189, pkt 44).
- 40 Skoro Trybunał zobowiązuje krajowe organy i sądy do przestrzegania prawa Unii również w odniesieniu do orzeczeń takich jak to, które jest przedmiotem postępowania głównego, dla Verwaltungsgerichtshof (trybunału administracyjnego) jest oczywiste, że wymaga to dokonania oceny proporcjonalności z perspektywy prawa Unii, tak jak to opisano powyżej.
- 41 W tym kontekście Verwaltungsgerichtshof (trybunał administracyjny) zastanawia się, czy w odniesieniu do wymogu proporcjonalności z perspektywy prawa Unii decydujące znaczenie może mieć sam fakt, że osoba fizyczna zrzekła się obywatelstwa Unii, a tym samym z własnej inicjatywy rozwiązuje „szczególny stosunek solidarności i lojalności pomiędzy [państwem członkowskim] a jego obywatelami oraz wzajemność praw i obowiązków leżących u podstaw więzi obywatelstwa” (zob. wyrok Trybunału z dnia 12 marca 2019 r., Tjebbes i in., EU:C:2019:189, pkt 33).

Znaczenie dla niniejszego postępowania

- 42 [...] [zbędny fragment]
- 43 Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) badał wprawdzie proporcjonalność cofnięcia nadania obywatelstwa w kontekście statusu bezpieczeństwa strony wnoszącej skargę rewizyjną przy uwzględnieniu [Or. 15] konwencji w sprawie ograniczania bezpieczeństwa i przyjął, że wymóg proporcjonalności jest spełniony w świetle czynów zabronionych popełnionych przez stronę wnoszącą skargę rewizyjną. Niemniej Verwaltungsgericht (sąd administracyjny) nie dokonał oceny proporcjonalności co do konsekwencji, jakie pociąga za sobą cofnięcie zapewnienia dotyczącego przyszłego nadania obywatelstwa w odniesieniu do sytuacji zainteresowanej osoby i w danym wypadku członków jej rodziny z perspektywy prawa Unii, gdyż zakwestionował stosowanie wskazanego wyżej orzecznictwa Trybunału w niniejszej sprawie.
- 44 Udzielenie wyjaśnień w przedmiocie pytań prejudycjalnych ma zatem znaczenie prawne dla rozstrzygnięcia postępowania rewizyjnego zawisłego przed Verwaltungsgerichtshof (trybunałem administracyjnym).

Wnioski

- 45 Ponieważ zastosowanie prawa Unii i jego wykładnia nie wydają się na tyle oczywiste, żeby nie pozostawiały miejsca na żadne racjonalne wątpliwości (zob. wyrok Trybunału z dnia 6 października 1982 r., Srl C.I.L.F.I.T. i in., C-283/81, EU:C:1982:335), zgodnie z art. 267 TFUE przedkłada się Trybunałowi wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w przedmiocie sformułowanych na wstępie pytań.

Wiedeń, dnia 13 lutego 2020 r.