



**Tilbagekaldelse af et tilsagn om naturalisation skal overholde
proportionalitetsprincippet, når det forhindrer en generhvervelse af
unionsborgerskabet**

Det påhviler imidlertid principielt den medlemsstat, fra hvilken den pågældende person er blevet frigjort fra sit statsborgerskab for at kunne opnå statsborgerskab i en anden medlemsstat, at sikre, at dens afgørelse, der imødekommer anmodningen herom, først træder i kraft, når det nye statsborgerskab faktisk er erhvervet

JY, der på det pågældende tidspunkt var estisk statsborger bosiddende i Østrig, ansøgte i 2008 om meddelelse af østrigsk statsborgerskab. Ved afgørelse af 11. marts 2014 gav den på daværende tidspunkt kompetente østrigske administrative myndighed ¹ JY tilsagn om, at hun ville blive meddelt østrigsk statsborgerskab, såfremt hun inden for en frist på to år dokumenterede, at hun var blevet frigjort fra sit statsborgerskab i Estland. JY fremlagde den 27. august 2015, inden for den fastsatte frist, en bekræftelse af, at hun var blevet frigjort fra sit estiske statsborgerskab. Siden denne dato havde JY været statsløs.

Ved afgørelse af 6. juli 2017 tilbagekaldte den nu kompetente østrigske administrative myndighed ² afgørelsen af 11. marts 2014 i henhold til national lovgivning og gav afslag på JY's ansøgning om meddelelse af østrigsk statsborgerskab. Som begrundelse for sin afgørelse anførte denne myndighed, at JY ikke længere opfyldte betingelserne i national ret for meddelelse af statsborgerskab. JY havde nemlig, efter at have fået tilsagnet om, at hun ville blive meddelt østrigsk statsborgerskab, begået to alvorlige administrative overtrædelser, idet hun havde undladt at anbringe en forskriftsmæssig kontrolplakette på sit køretøj og havde ført det i spirituspåvirket tilstand. Hun havde ligeledes begået otte administrative forseelser, inden tilsagnet blev givet.

Idet hun ikke fik medhold i sagen anlagt til prøvelse af denne afgørelse, iværksatte JY en revisionsanke ved Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig). Denne ret anførte, henset til de administrative overtrædelser, som JY havde begået før og efter, at hun havde fået tilsagn om meddelelse af østrigsk statsborgerskab, at betingelserne for tilbagekaldelse af dette tilsagn i henhold til østrigsk ret var opfyldt. Den rejste imidlertid spørgsmål om, hvorvidt JY's situation henhørte under EU-retten, og om den kompetente administrative myndighed ved vedtagelsen af sin afgørelse om tilsagn om naturalisation, som forhindrede JY i at generhverve unionsborgerskabet, skulle overholde EU-retten, herunder navnlig det heri fastsatte proportionalitetsprincip, henset til de konsekvenser, som en sådan afgørelse har for den pågældende persons situation.

Under disse omstændigheder besluttede den forelæggende ret at anmode Domstolen om en fortolkning af EU-retten. I dommen fortolkede Domstolen (Store Afdeling) artikel 20 TEUF under henvisning til sin praksis ³ vedrørende medlemsstaternes forpligtelser på området for erhvervelse og fortabelse af statsborgerskab i forhold til EU-retten.

¹ Niederösterreichische Landesregierung (regeringen for delstaten Niederösterreich, Østrig).

² Wiener Landesregierung (regeringen for delstaten Wien, Østrig).

³ Fra dom af 2.3.2010, Rottmann, sag [C-135/08](#) (jf. også [pressemeldelse nr. 15/10](#)), og af 12.3.2019, Tjebbes m.fl., sag [C-221/17](#) (jf. også [pressemeldelse nr. 26/19](#)).

Domstolens bemærkninger

Domstolen fastslår for det første, at **en situation, hvor en person, der kun har statsborgerskab i en enkelt medlemsstat, giver afkald på dette statsborgerskab – og dermed fortaber sin status som unionsborger – for at opnå statsborgerskab i en anden medlemsstat efter tilsagn givet af myndighederne i sidstnævnte medlemsstat om, at dette statsborgerskab vil blive meddelt den pågældende, efter sin natur og sine konsekvenser er omfattet af EU-retten, når dette tilsagn tilbagekaldes, med den virkning, at denne person forhindres i at generhverve status som unionsborger.**

I denne henseende bemærker Domstolen indledningsvis, at ved tilbagekaldelsen af tilsagnet blev JY statsløs og havde mistet sin status som unionsborger. Idet anmodningen om frigørelse fra statsborgerskabet i oprindelsesmedlemsstaten var blevet fremsat inden for rammerne af en procedure for naturalisation med henblik på at opnå østrigsk statsborgerskab og var en konsekvens af, at JY, henset til det tilsagn om at ville blive meddelt østrigsk statsborgerskab, som JY var blevet givet, havde opfyldt de betingelser, der var forbundet med denne procedure, kunne det ikke antages, at en person som JY frivilligt havde givet afkald på sin status som unionsborger. Idet værtsmedlemsstaten havde givet tilsagn om meddelelse af statsborgerskab heri, havde anmodningen om frigørelse tværtimod til formål at gøre det muligt for hende at opfylde en betingelse for opnåelse af dette statsborgerskab og, når dette var opnået, fortsat at have status som unionsborger og de dertil knyttede rettigheder.

Når værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder inden for rammerne af en procedure for naturalisation tilbagekalder tilsagnet om meddelelse af statsborgerskab i denne stat, er det endvidere umuligt for den pågældende person, der var statsborger i en anden medlemsstat, og som har givet afkald på sit oprindelige statsborgerskab for at opfylde de betingelser, der er forbundet med denne procedure, fortsat at gøre de rettigheder gældende, der følger af dennes status som unionsborger. En sådan procedure i sin helhed påvirker den status, som artikel 20 TEUF tillægger medlemsstaternes statsborgere. Den kan nemlig føre til, at en person, der befinder sig i en situation som den, JY befandt sig i, fratages de rettigheder, der er knyttet til denne status, selv om den pågældende på det tidspunkt, hvor denne procedure blev indledt, var statsborger i en medlemsstat og således havde status som unionsborger.

Idet den bemærker, at JY som estisk statsborger har udøvet sin ret til fri bevægelighed og ophold ved at bosætte sig i Østrig, hvor hun i en årrække har haft bopæl, fremhæver Domstolen endelig, at den progressive integration, der ligger til grund for artikel 21, stk. 1, TEUF, efter sin logik kræver, at situationen for en unionsborger, som er blevet tillagt rettigheder i medfør af den nævnte bestemmelse som følge af udøvelsen af retten til fri bevægelighed inden for Unionen, og som ikke alene er udsat for fortabelse af disse rettigheder, men også af selve unionsborgerskabet, selv om den pågældende gennem naturalisation i værtsmedlemsstaten har søgt at opnå en yderligere integration i denne stat, falder ind under anvendelsesområdet for EUF-traktatens bestemmelser om unionsborgerskab.

For det andet fortolker Domstolen artikel 20 TEUF således, at **de kompetente nationale myndigheder, og i givet fald de nationale domstole i værtsmedlemsstaten, skal undersøge, om tilbagekaldelsesafgørelsen, hvorved unionsborgerskabet endeligt fortabes for den pågældende person, er forenelig med proportionalitetsprincippet, når henses til de konsekvenser, som dette tab medfører for denne persons situation. Dette krav om forenelighed med proportionalitetsprincippet er ikke opfyldt, når en sådan afgørelse er begrundet i administrative overtrædelser af færdselsloven, som efter gældende national ret kun medfører en almindelig bødestraf.**

For at nå til denne konklusion bemærker Domstolen, at når en medlemsstat inden for rammerne af en procedure for naturalisation, der er indledt i en medlemsstat, kræver af en unionsborger, at denne giver afkald på sit statsborgerskab i oprindelsesmedlemsstaten, kræver udøvelsen og den effektive virkning af de rettigheder, som denne unionsborger har i henhold til artikel 20 TEUF, imidlertid, at vedkommende ikke på noget tidspunkt udsættes for fortabelse af sin grundlæggende status som unionsborger alene på grund af gennemførelsen af denne procedure. Ethvert tab af

denne status, selv midlertidigt, fratager nemlig den pågældende person muligheden for på ubestemt tid at nyde alle de rettigheder, som er tillagt ved den nævnte status.

Når en statsborger i en medlemsstat anmoder om at blive frigjort fra sit statsborgerskab for at kunne opnå statsborgerskab i en anden medlemsstat og således fortsætte med at nyde status som unionsborger, bør oprindelsesmedlemsstaten følgelig ikke træffe endelig afgørelse om fratagelse af statsborgerskab på grundlag af et tilsagn om naturalisation fra denne anden medlemsstat uden at sikre sig, at denne afgørelse først træder i kraft, når det nye statsborgerskab faktisk er erhvervet.

På dette grundlag påhviler forpligtelsen til at sikre den effektive virkning af artikel 20 TEUF – når unionsborgerskabet allerede foreløbigt er fortabt, idet oprindelsesmedlemsstaten i forbindelse med en procedure for naturalisation har frataget den pågældende person statsborgerskabet heri, inden denne rent faktisk har erhvervet statsborgerskab i værtsmedlemsstaten – først og fremmest sidstnævnte medlemsstat. Denne forpligtelse gælder navnlig med hensyn til en afgørelse om at tilbagekalde det tilsagn om meddelelse af statsborgerskab, som kan medføre, at fortabelsen af unionsborgerskabet bliver endelig. En sådan afgørelse kan derfor kun træffes af legitime grunde og under overholdelse af proportionalitetsprincippet.

Proportionalitetsprøvelsen kræver navnlig, at det undersøges, om en sådan afgørelse står i et rimeligt forhold til grovheden af den lovovertrædelse, som den pågældende person har begået. Hvad angik JY kunne de forseelser, der fandt sted inden tilsagnet om naturalisation, idet de ikke udgjorde en hindring for tildelingen heraf, ikke længere tages i betragtning som grundlag for tilbagekaldelsesafgørelsen. Med hensyn til de overtrædelser, der blev begået efter tilsagnet om naturalisation, syntes de ikke, henset til deres art og grovhed samt til kravet om, at begreberne »den offentlige orden« og »den offentlige sikkerhed« skal fortolkes strengt, at indebære, at JY skulle udgøre en reel, umiddelbar og tilstrækkelig alvorlig trussel mod en grundlæggende samfundsinteresse eller en trussel mod den østrigske offentlige sikkerhed. Overtrædelser af færdselsloven, der straffes med almindelige bøder, kunne således ikke anses for at kunne godtgøre, at den person, der har begået disse lovovertrædelser, udgør en trussel mod den offentlige orden og sikkerhed, som kan begrunde, at vedkommendes status som unionsborger fortabes endeligt.

BEMÆRKNING: Gennem en præjudiciel forelæggelse kan retterne i medlemsstaterne i forbindelse med retssager, der verserer for dem, forelægge Domstolen spørgsmål vedrørende fortolkningen af EU-retten eller gyldigheden af en EU-retsakt. Domstolen træffer ikke afgørelse i den nationale retstvist. Det tilkommer den nationale ret at afgøre sagen i overensstemmelse med Domstolens afgørelse, der på tilsvarende måde er bindende for andre nationale retter i sager vedrørende en tilsvarende problemstilling.

Dette er et ikke-officielt dokument til mediernes brug og forpligter ikke Domstolen.

[Dommen](#) offentliggøres på webstedet CURIA på afsigelsesdagen.

Kontakt i Kontoret for Presse og Information: Gitte Stadler ☎ (+352) 4303 3127

Billeder fra domsafsigelsen er tilgængelige via »[Europe by Satellite](#)« ☎ (+32) 2 2964106