



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

MACIEJ SZPUNAR

14.12.2023¹

Yhdistetyt asiat C-684/22–C-686/22

S.Ö.

vastaan

Stadt Duisburg (C-684/22)

ja

N.Ö. ja

M.Ö.

vastaan

Stadt Wuppertal (C-685/22)

ja

M.S. ja

S.S.

vastaan

Stadt Krefeld (C-686/22)

(Ennakkoratkaisupyyntö – Verwaltungsgericht Düsseldorf (Düsseldorfin hallintotuomioistuin, Saksa))

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 20 artikla – Jäsenvaltion ja kolmannen maan kansalaisuus – Kolmannen maan kansalaisuuden saaminen – Jäsenvaltion kansalaisuuden ja unionin kansalaisuuden menettäminen suoraan lain nojalla – Seurausten tapauskohtainen tutkinta – Kansalaisuuden säilyttämistä koskeva aiempi hakemus

I Johdanto

1. Missä määrin jäsenvaltion kansalaisuutta koskeva säännöstö, jossa säädetään, että kyseisen valtion kansalaiset menettävät kansalaisuutensa, kun he vapaaehtoisesti saavat ulkomaan kansalaisuuden, elleivät he ole ennen kansalaisuuden saamista hakenet ja saaneet lupaa säilyttää kansalaisuutensa, on SEUT 20 artiklan mukainen?

2. Tämä on pohjimmiltaan se oikeudellinen ongelma, joka nousee esiin nyt esillä olevissa asioissa ja jota käsitellään kahdessa ennakkoratkaisukysymyksessä, jotka Verwaltungsgericht Düsseldorf (Saksa) on esittänyt Saksan kansalaisuuden menettämistä koskevissa riita-asioissa.

¹ Alkuperäinen kieli: ranska.

3. Käsiteltävänä olevissa asioissa unionin tuomioistuimen on jälleen kerran ratkaistava kysymys siitä, onko kansalaisuuden menettämistä koskeva kansallinen järjestelmä Euroopan unionin oikeuden mukainen. Nämä asiat ovat osa tuomioihin Rottmann,² Tjebbes ym.,³ Wiener Landesregierung (kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelun peruuttaminen)⁴ ja Udlændinge- og Integrationsministeriet (Tanskan kansalaisuuden menettäminen)⁵ liittyvää oikeuskäytäntöä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Unionin oikeus

4. SEUT 20 artiklan 1 kohdassa otetaan käyttöön unionin kansalaisuus ja määrätään, että unionin kansalainen on ”jokainen, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus”.

B Saksan oikeus

5. Pääasioissa sovellettavan, 1.1.2000 alkaen voimassa olleen kansalaisuuslain (Staatsangehörigkeitsgesetz, jäljempänä StAG)⁶ 25 §:ssä säädetään seuraavaa:

”(1) Saksan kansalainen menettää kansalaisuutensa saadessaan ulkomaan kansalaisuuden, jos hän saa ulkomaan kansalaisuuden hakemuksensa tai laillisen edustajansa hakemuksen perusteella; edustettu henkilö menettää kuitenkin kansalaisuutensa vain, jos edellytykset, joiden perusteella 19 §:n mukaan kansalaisuudesta vapauttamista voidaan hakea, täyttyvät. Saksan kansalainen ei menetä kansalaisuutta ensimmäisen virkkeen mukaisesti, jos hän saa toisen Euroopan unionin jäsenvaltion, Sveitsin tai sellaisen valtion kansalaisuuden, jonka kanssa Saksan liittotasavalta on tehnyt 12 §:n 3 momentin mukaisen kansainvälisen sopimuksen.

(2) Henkilö ei menetä kansalaisuuttaan, jos hän on ennen ulkomaan kansalaisuuden saamista saanut toimivaltaiselta viranomaiselta hakemuksesta kirjallisen luvan säilyttää kansalaisuutensa. – – Päätettäessä ensimmäisen virkkeen mukaisesta hakemuksesta on punnittava yleisiä ja yksityisiä etuja. Jos hakijan vakinainen asuinpaikka on ulkomailla, on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, voiko hän osoittaa uskottavasti, että hänellä on pysyviä siteitä Saksaan.”

III Pääasian tosiseikat

6. Pääasioiden tosiseikat, sellaisina kuin ne ilmenevät ennakkoratkaisupyyntöistä, voidaan tiivistää seuraavasti.

² Tuomio 2.3.2010 (C-135/08, EU:C:2010:104, jäljempänä tuomio Rottmann).

³ Tuomio 12.3.2019 (C-221/17, EU:C:2019:189, jäljempänä tuomio Tjebbes ym.).

⁴ Tuomio 18.1.2022 (C-118/20, EU:C:2022:34, jäljempänä tuomio Wiener Landesregierung).

⁵ Tuomio 5.9.2023 (C-689/21, EU:C:2023:626, jäljempänä tuomio Udlændinge- og Integrationsministeriet).

⁶ Konsolidoidussa versiossa (Bundesgesetzblatt, III osa, N:o 102-1, sellaisena kuin se on muutettuna kansalaisuus-oikeuden muuttamisesta 15.7.1999 annetun lain (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts) 1 §:n 7 momentilla (BGBl. I, s. 161)).

7. Pääasian C-684/22 kantaja S.Ö., joka on syntynyt Turkissa vuonna 1966, saapui Saksan alueelle vuonna 1990. Hän on naimisissa ja kolmen lapsen isä. Hän sai Saksan kansalaisuuden 10.5.1999 kansalaistamismenettelyssä, ja hänet vapautettiin Turkin kansalaisuudesta 13.9.1999.

8. S.Ö. ilmoitti 25.5.2018 poikansa matkustusasiakirjaa koskevan hakemuksen yhteydessä, että hän oli saanut takaisin Turkin kansalaisuuden 12.11.1999. Hän esitti tältä osin Turkin sisäministeriön 27.2.2019 päivätyn todistuksen ja 6.11.2018 päivätyn otteen väestörekisteristä, joiden mukaan hän oli hakenut Turkin kansalaisuuden takaisinsaamista 13.9.1999 ja saanut sen takaisin ministerineuvoston 12.11.1999 tekemällä päätöksellä.

9. Koska Saksan viranomaiset olivat ilmaisseet vakavia epäilyjä siitä, että S.Ö:n pojalla on Saksan kansalaisuus, S.Ö. haki 25.4.2019 S:n kaupungin kansalaistamisviranomaiselta kansalaisuustodistusta voidakseen osoittaa, että hänellä on edelleen Saksan kansalaisuus. Tämän jälkeen hän muutti Duisburgin kaupungin (Saksa) toimialueelle.

10. Pääasian C-685/22 kantajat M.Ö., joka on syntynyt vuonna 1959, ja tämän puoliso N.Ö., joka on syntynyt vuonna 1970, saapuivat Saksan alueelle vuonna 1974. He saivat Saksan kansalaisuuden 27.8.1999 kansalaistamismenettelyssä, ja heidät vapautettiin Turkin kansalaisuudesta 2.9.1999.

11. Wuppertalin (Saksa) kaupungin viranomaisten haastattelussa 1.9.2005 he ilmoittivat, että he olivat saaneet takaisin Turkin kansalaisuuden 24.11.2000. Kantajat esittivät tältä osin 31.8.2005 päivätyn E:ssä sijaitsevan Turkin pääkonsulaatin todistuksen, jonka mukaan he olivat hakenet Turkin kansalaisuuden takaisinsaamista 2.9.1999 ja saaneet sen takaisin ministerineuvoston 24.11.2000 tekemällä päätöksellä. Kantajat toimittivat Wuppertalin kaupungille 1.12.2016 päivätyllä kirjeellä otteen Turkin väestörekisteristä, jonka mukaan he olivat saaneet Turkin kansalaisuuden takaisin jo ministerineuvoston 1.11.1999 tekemän päätöksen perusteella.

12. Elokuussa 2020 Wuppertalin kaupunki ilmoitti M.Ö:lle ja N.Ö:lle, että koska voitiin riittävällä todennäköisyydellä olettaa, että väestörekisteriotteen päivämäärää oli manipuloitu, otteella ei näin ollen voinut olla muuta todistusarvoa kuin Turkin kansalaisuuden takaisinsaaminen.

13. Pääasian C-686/22 kantajat M.S., joka on syntynyt vuonna 1965, ja tämän puoliso S.S., joka on syntynyt vuonna 1971, saapuivat Saksan alueelle toinen vuonna 1981 ja toinen vuonna 1989. He saivat Saksan kansalaisuuden 10.6.1999 kansalaistamismenettelyssä, minkä jälkeen heidät vapautettiin Turkin kansalaisuudesta.

14. Kun M.S. ja S.S. hakivat Turkin kansalaisuudesta vapauttamista täyttääkseen yhden Saksan kansalaisuuden myöntämisen edellytyksistä, he pyysivät samaan aikaan Turkin viranomaisilta Turkin kansalaisuuden takaisinsaamista sen jälkeen, kun heille olisi myönnetty Saksan kansalaisuus. Heille oli tuolloin voimassa olleen Saksan lain mukaan ilmoitettu, että he voivat saada Turkin kansalaisuuden takaisin menettämättä samalla Saksan kansalaisuutta. Kantajat esittivät tätä varten otteen Turkin väestörekisteristä, jonka mukaan he olivat saaneet Turkin kansalaisuuden takaisin 9.8.1999 ministerineuvoston tekemän päätöksen nojalla.

15. M.S. ja S.S. vaativat 19.12.2017 Krefeldin kaupunkia (Saksa) toteamaan, että heillä oli Saksan kansalaisuus. Vaikka Krefeldin kaupunki oli antanut heille 24.8.2018 todistuksen kansalaisuudesta, se käynnisti menettelyn uudelleen Turkin väestörekisteriin tallennetusta ministerineuvoston päätöksestä puuttuneen numeron vuoksi.

16. Pääasioiden vastaajat totesivat antamissaan päätöksissä⁷ StAG:n 30 §:n 1 momentin mukaisesti, ettei S.Ö:llä, M.Ö:llä, N.Ö:llä, M.S:llä ja S.S:llä (jäljempänä yhdessä pääasioiden kantajat) ollut enää Saksan kansalaisuutta.⁸ Ne katsoivat nimittäin, että Turkin kansalaisuus oli saatu takaisin 1.1.2000 jälkeen ja että se oli johtanut Saksan kansalaisuuden automaattiseen menettämiseen StAG 17 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 25 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaisesti. Niiden mukaan tilanne ei olisi ollut tämä, jos kansalaisuus olisi saatu takaisin 31.12.1999 mennessä, koska siihen asti sovelletun, 22.7.1913 annetun kansalaisuuslain (Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz, jäljempänä RuStAG)⁹ 25 §:n 1 momentin ensimmäisessä virkkeessä säädettiin, että Saksan kansalaisuuden menettäminen koskee vain ulkomailla asuvia Saksan kansalaisia. Pääasioiden kantajat eivät kuitenkaan ole osoittaneet, että he ovat saaneet Turkin kansalaisuuden takaisin ennen 1.1.2000.

17. Pääasioiden kantajat nostivat tämän jälkeen kanteen näistä päätöksistä Verwaltungsgericht Düsseldorfissa (Saksa), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

IV Ennakkoratkaisukysymykset ja asioiden käsittely unionin tuomioistuimessa

18. Kansallinen tuomioistuin toteaa kolmessa ennakkoratkaisupyynnössään, että pääasioiden kantajiin sovelletaan StAG:n 25 §:ää, joka on ollut voimassa 1.1.2000 alkaen, koska he ovat saaneet Turkin kansalaisuuden takaisin lain uuden version voimaantulon jälkeen. Tuomioistuin toteaa, että väestörekisteriotteilla, jotka kantajat ovat esittäneet osoittaakseen, että asia ei ollut näin, ei ole todistusvoimaa. Lisäksi se huomauttaa, että pääasioiden kantajat eivät hakeneet StAG:n 25 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä tarkoitettua lupaa säilyttää Saksan kansalaisuutensa ennen Turkin kansalaisuuden takaisinsaamista.

19. Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että kansallisen oikeuskäytännön mukaan StAG:n 25 §:n 1 momentin ensimmäinen virke on unionin oikeuden mukainen, koska asianomainen henkilö voi hakea kyseisen pykälän 2 momentin ensimmäisen virkkeen mukaista lupaa Saksan kansalaisuuden säilyttämiseksi; tässä menettelyssä on nimenomaisesti säädetty siitä, että on tutkittava tapauskohtaisesti, mitä seurauksia kansalaisuuden menetyksestä on asianomaisen henkilön tilanteelle.

20. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee kuitenkin, onko tämä unionin oikeuden mukaista. Se huomauttaa, että olettaen, että StAG:n 25 §:n 2 momentissa tarkoitettua kansalaisuuden säilyttämistä koskevaa ennakkolupamenettelyä (jäljempänä ennakkolupamenettely) ei aloiteta, kyseisestä säännöksestä seuraa, että kansalaisuuden menettäminen ja siten unionin kansalaisuuden menettäminen sellaisten henkilöiden osalta, jotka eivät ole jonkin toisen jäsenvaltion kansalaisia, tapahtuu automaattisesti ilman tapauskohtaista tutkintaa. Kyseinen tuomioistuin huomauttaa, että Saksan oikeudessa ei säädetä mahdollisuudesta tutkia liitännäisesti Saksan kansalaisuuden menettämisen seurauksia sen jälkeen, kun kansalaisuus on menetetty. Tällaisissa tapauksissa asianomaisten henkilöiden ainoa keino saada takaisin Saksan kansalaisuus ilman taannehtivaa vaikutusta on hakea Saksassa uudelleen kansalaistamista.

⁷ Kyseessä olevat kaupungit ovat kolmessa pääasiassa tehneet nämä päätökset 13.9.2019, 12.2.2021 ja 24.2.2021.

⁸ StAG:n 30 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa: ”Kansalaisuusviranomainen määrittää hakemuksesta, onko henkilöllä Saksan kansalaisuus vai ei, jos oikeutettu etu voidaan osoittaa. Kansalaisuusaseman määrittäminen on sitova kaikissa asioissa, joissa Saksan kansalaisuudella tai sen puuttumisella on oikeudellista merkitystä. Jos kyse on yleisestä edusta, kansalaisuus voidaan määrittää myös viran puolesta.”

⁹ RGBL, s. 583.

21. Lisäksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että StAG:n 25 §:n 2 momentin sanamuodon mukaan hakemus kansalaisuuden säilyttämiseksi tarjoaa mahdollisuuden ottaa huomioon unionin oikeuden vaatimukset, sellaisina kuin unionin tuomioistuin niitä tulkitsee, koska päätettäessä tällaisesta hakemuksesta on punnittava yleisiä ja yksityisiä etuja näiden vaatimusten perusteella, mutta se toteaa, että käytännössä hallintoviranomaiset ja kansalliset tuomioistuimet eivät kuitenkaan tutki unionin kansalaisuuden menettämisen seurauksia. Sen mukaan kansalaisuuden säilyttämistä koskeva lupa myönnetään vain, jos ulkomaan kansalaisuuden saamiseen Saksan kansalaisuutta menettämättä liittyy erityinen etu.

22. Tässä tilanteessa Verwaltungsgericht Düsseldorf on päättänyt 3.11.2022 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet unionin tuomioistuimeen 8.11.2022, lykätä kolmen pääasian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko SEUT 20 artikla esteenä säännökselle, jonka mukaan kolmannen maan (muun kuin etuoikeutetun) kansalaisuuden vapaaehtoisen saamisen yhteydessä jäsenvaltion kansalaisuus ja siten unionin kansalaisuus menetetään lain nojalla, jos menetyksen seurauksia tutkitaan tapauskohtaisesti vain, mikäli asianomainen ulkomaan kansalainen on aiemmin jättänyt hakemuksen saadakseen luvan kansalaisuuden säilyttämiseksi ja tämä hakemus hyväksytään ennen ulkomaan kansalaisuuden saamista?
- 2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko SEUT 20 artiklaa tulkittava siten, että kansalaisuuden säilyttämistä koskevan luvan myöntämismenettelyssä ei saa asettaa sellaisia edellytyksiä, jotka johtavat siihen, että asianomaisen henkilön yksilöllistä tilannetta ja hänen perheensä tilannetta ei arvioida unionin kansalaisuuden menettämisen seurausten osalta tai sen sijaan sovelletaan muita vaatimuksia?”

23. Asiat C-684/22–C-686/22 yhdistettiin 7.12.2022 tehdyllä päätöksellä kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

24. Pääasioiden kantajat, Krefeldin kaupunki, Saksan ja Viron hallitukset sekä Euroopan komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia asiassa C-686/22, ja kyseiset hallitukset ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia asioissa C-684/22 ja C-685/22. Tuomioistuin päätti olla järjestämättä suullista käsittelyä käsiteltävänä olevissa asioissa.

V Asioiden arviointi

25. Näissä ennakkoratkaisuasioissa esitetyillä kahdella kysymyksellä, jotka on käsiteltävä yhdessä, kansallinen tuomioistuin tiedustelee pääasiassa, onko SEUT 20 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan sen kansalaiset menettävät suoraan lain nojalla tämän jäsenvaltion kansalaisuuden, jos he vapaaehtoisesti saavat kolmannen maan kansalaisuuden, minkä seurauksena henkilöt, jotka eivät ole myös toisen jäsenvaltion kansalaisia, menettävät asemansa unionin kansalaisina ja siihen liittyvät oikeudet, elleivät asianomaiset henkilöt saa lupaa säilyttää kansalaisuuttaan ennen kolmannen maan kansalaisuuden saamista, jolloin toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tutkivat lupahakemusta käsitellessään asianomaisten henkilöiden tilanteen yksilöllisesti ja punnitsevat jäsenvaltion kansalaisuuden säilyttämiseen liittyviä yleisiä ja yksityisiä etuja.

26. Jotta tähän kysymykseen voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, on aiheellista korostaa alustavasti eräitä seikkoja, jotka vaikuttavat kiistattomilta ennakkoratkaisupäätösten perusteella.

27. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää ensinnäkin pääasioiden kantajien tilanteesta, että he ovat tulleet Saksan alueelle 1970-, 1980- ja 1990-luvuilla ja ovat asuneet siellä siitä lähtien. He saivat Saksan kansalaisuuden vuonna 1999 kansalaistamismenettelyssä luopumalla Turkin kansalaisuudestaan, josta heidät sittemmin vapautettiin. Kuten kansallinen tuomioistuin huomauttaa, pääasioiden kantajat, joille oli voimassa olleen Saksan lainsäädännön valossa asianmukaisesti ilmoitettu, että he voivat saada takaisin Turkin kansalaisuuden menettämättä Saksan kansalaisuuttaan, hakivat vapaaehtoisesti Turkin kansalaisuuden saamista takaisin silloin, kun heidät vapautettiin tästä kansalaisuudesta. Useita vuosia myöhemmin toimivaltaiset viranomaiset totesivat, että pääasioiden kantajat olivat saaneet takaisin Turkin kansalaisuuden tehtyään sitä koskevan hakemuksen ja että he olivat näin ollen 1.1.2000 alkaen voimassa olleen Saksan lainsäädännön mukaisesti menettäneet automaattisesti Saksan kansalaisuutensa ja näin ollen myös asemansa unionin kansalaisina.¹⁰ Lisäksi siltä osin kuin pääasioiden kantajat eivät olleet kyseisen lainsäädännön mukaisesti hakeneet ja saaneet toimivaltaisten viranomaisten lupaa säilyttää Saksan kansalaisuus ennen Turkin kansalaisuuden takaisin saamista, he eivät voineet hyötyä hakemuksen yhteydessä säädetystä yksilöllisestä tutkinnasta, jossa punnitaan Saksan kansalaisuuden säilyttämiseen liittyviä yleisiä ja yksityisiä etuja.

28. Toiseksi kansallinen tuomioistuin toteaa riidanalaisesta säännöstöstä ensinnäkin, että 1.1.2000 alkaen voimassa olleen StAG:n 25 §:n 1 momentin mukaan Saksan kansalainen menettää kansalaisuutensa saadessaan ulkomaan kansalaisuuden, jos hän saa ulkomaan kansalaisuuden hakemuksensa perusteella. Mainitun pykälän 2 momentin mukaan tämä kansalainen ei menetä kansalaisuuttaan, jos hän on ennen ulkomaan kansalaisuuden saamista saanut toimivaltaiselta viranomaiselta hakemuksesta kirjallisen luvan säilyttää kansalaisuutensa. Kyseisessä säännöksessä todetaan myös, että hakemuksesta päätettäessä on punnittava yleisiä ja yksityisiä etuja.

29. Tuomioistuin toteaa seuraavaksi, että pääasioiden kantajat sekä saivat Saksan kansalaisuuden kansalaistamismenettelyssä että hakivat Turkin kansalaisuuden takaisin saamista *ennen* 1.1.2000, jolloin StAG:n 25 § tuli voimaan.¹¹ Se toteaa, että tätä säännöstä sovelletaan kantajiin, jos he ovat saaneet Turkin kansalaisuuden takaisin tämän päivämäärän *jälkeen*, ja selittää, että asiakirjoilla, jotka he ovat toimittaneet sen osoittamiseksi, että näin ei ole tapahtunut, ei ole todistusvoimaa.¹²

¹⁰ Täydellisyysden vuoksi haluaisin huomauttaa, että oikeusoppineet selittävät, että tämä RuStAG:n uudistus toi mukanaan ius soli -elementtejä ja helpotti Saksan kansalaisuuden saamista Saksassa asuville ulkomaalaisille ja erityisesti heidän kyseisessä jäsenvaltiossa syntyneille lapsilleen. Kyseiset oikeusoppineet toteavat, että tämän lainsäädännön voimaantulon jälkeen siihen on tehty muutoksia vuosina 2004, 2007, 2009, 2014 ja 2019. Ks. muun muassa Farahat, A. ja Hailbrunner, K., *Report on Citizenship Law: Germany*, RSCAS/GLOBALCIT-CR 2020/5, European University Institute, Country Report 2020/05, maaliskuu 2020, s. 33.

¹¹ Saksan kansalaisuuden saaminen tapahtui siis 31.12.1999 asti voimassa olleen RuStAG:n 25 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen nojalla, jossa säädettiin ”Inlandsklausel” (jäljempänä kansallista aluetta koskeva lauseke), jonka mukaan Saksan kansalaisuus menetettiin vain silloin, kun asianomaisella Saksan kansalaisella ei ollut ”kotipaikkaa eikä pysyvää asuinpaikkaa Saksassa”. Tämä lauseke on poistettu StAG:n 25 §:stä. Komissio viittaa huomautuksissaan 15.7.1999 annetun kansalaisuuslain uudistamista koskevan lakiehdotuksen perusteluihin (Saksan Bundestagin asiakirja (Drucksache) 14/533, 16.3.1999, s. 15), joiden mukaan ”kansallista aluetta koskevaa lauseketta käytetään usein kiertämään periaatetta, jonka mukaan kansalaistamisen yhteydessä on vältettävä monikansalaisuutta: ulkomaan kansalaisuuden, josta on luovuttu ennen kansalaistamista, saa takaisin ilman seuraamuksia kansalaistamisen jälkeen. Kansallista aluetta koskevan lausekkeen poistaminen poistaa tämän väärinkäytön mahdollisuuden”. Ks. tältä osin erityisesti McFadden, S.W., ”German Citizenship Law and the Turkish diaspora”, *German Law Journal*, 2019, nro 20, s. 72, ja erityisesti s. 74–78; Falcke, S., ja Vink, M., ”Closing a Backdoor to Dual Citizenship: The German Citizenship Law Reform of 2000 and the Abolishment of the ”Domestic Clause””, *Front. Sociol.*, 2020, nide 5, s. 1, ja erityisesti s. 3–5, ja Bouche, N., ”La réforme de 1999 du droit allemand de la nationalité”, *Revue internationale de droit comparé*, 2002, nide 54(4), s. 1035.

¹² Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 18 kohta.

30. Lopuksi kansallinen tuomioistuin toteaa, että pääasioiden kantajat eivät ole esittäneet hakemusta – eivätkä siis saaneet lupaa – kansalaisuutensa säilyttämiseksi ennen Turkin kansalaisuuden takaisin saamista, kuten StAG 25 §:n 2 momentissa säädetään. Näin ollen he menettivät Saksan kansalaisuutensa ja siten asemansa unionin kansalaisina *automaattisesti* ilman tapauskohtaista tutkintaa.

31. Tämä oikeudellinen kysymys on näiden tapausten ydin, ja käsittelen sitä tässä ratkaisuehdotuksessa. Jäljempänä palautan mieleen unionin tuomioistuimen unionin kansalaisuuden menettämistä koskevan oikeuskäytännön päälinjat ja niistä ilmenevät periaatteet (A jakso), joita on sovellettava nyt käsiteltävänä olevissa asioissa (B jakso).

A Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johdetut periaatteet

1. Tuomiot Rottmann, Wiener Landesregierung ja Tjebbes ym.

32. Ratkaisuehdotuksessani Udlændinge- og Integrationsministeriet korostin, että analysoimassani oikeuskäytännössä, joka perustuu tuomioihin Rottmann, Tjebbes ym. ja Wiener Landesregierung, punaisena lankana on keskeisesti kaksi oikeuskäytännön periaatetta.¹³

33. Ensimmäisen periaatteen mukaan on niin, että vaikka ”kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevat ehdot” kuuluvat kunkin jäsenvaltion toimivaltaan, kyseistä toimivaltaa on käytettävä unionin oikeutta noudattaen.¹⁴ Tämän periaatteen osalta, joka vahvistettiin tuomiossa Micheletti ym.¹⁵ ja jota on sittemmin täsmennetty ja joka on vahvistettu tuomiossa Rottmann,¹⁶ on erotettava toisistaan jäsenvaltioiden yksinomaisen toimivallan olemassaolo ja *sen käyttäminen* unionin oikeusjärjestyksen mukaisesti.

34. Unionin tuomioistuin ei myöskään ole koskaan kyseenalaistanut tätä toimivaltaa, ja ”valtion (ja siten unionin) kansalaisuuden saamista ja menettämistä ei sinänsä säännellä [unionin] lainsäädännöllä, mutta kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevien edellytysten on oltava yhteensopivia [unionin oikeuden] sääntöjen kanssa ja kunnioitettava unionin kansalaisen oikeuksia”.¹⁷ Se seikka, että tietty ala kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, ei siten estä sitä, että unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa kyseessä olevien kansallisten sääntöjen on oltava unionin oikeuden mukaisia.¹⁸ SEUT 20 artiklalta ei nimittäin voida viedä sen tehokasta vaikutusta, eikä näin ollen sen unionin kansalaisille antamia oikeuksia voida loukata antamalla kansallista säännöstöä, joka ei ole unionin oikeuden ja erityisesti unionin tuomioistuimen tätä alaa koskevaan oikeuskäytäntöön perustuvien periaatteiden mukaista.¹⁹

¹³ C-689/21, EU:C:2023:53. Kyseisen oikeuskäytännön esittelyn osalta viittaan selvyyden vuoksi ainoastaan tämän ratkaisuehdotuksen 29–43 kohtaan.

¹⁴ Ks. vastaavasti tuomion Rottmann 45 kohta; tuomion Tjebbes ym. 32 kohta; tuomion Wiener Landesregierung 37 ja 51 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Kyse on unionin oikeuden perusperiaatteen soveltamisesta unionin kansalaisuuden alalla. Ks. tältä osin myös tuomion Rottmann 41 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö.

¹⁵ Tuomio 7.7.1992 (C-369/90, EU:C:1992:295, 10 kohta).

¹⁶ Tuomion 41, 42 ja 45 kohta.

¹⁷ Ks. julkisasiamies Pólares Maduron ratkaisuehdotus Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588, 23, 24 ja 26 kohta). Julkisasiamiehen mukaan kysymys ei näin ollen ole siitä, että kyseisestä periaatteesta pääteltäisiin, ettei kansalaisuutta voida missään tapauksessa ottaa pois, jos kyseisestä peruuttamisesta seuraa unionin kansalaisuuden menettäminen, tai siitä, että katsottaisiin, ettei jäsenvaltion kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevia edellytyksiä, jotka jäsenvaltio määrittelee, tarvitsisi tutkia unionin oikeuden kannalta.

¹⁸ Tuomion Rottmann 41 kohta.

¹⁹ Ks. tältä osin tuomion Rottmann 39, 41–43, 45, 48, 56, 55 ja 59 kohta; tuomion Tjebbes ym. 30, 32, 40–42 ja 45 kohta ja tuomion Wiener Landesregierung 44, 59, 61 ja 73 kohta.

35. Toinen periaate, jonka unionin tuomioistuin vahvisti tuomiossa Rottmann²⁰ ja joka on sittemmin vahvistettu sen myöhemmässä oikeuskäytännössä, on se, että silloin, kun kyseessä ovat unionin kansalaiset, jäsenvaltioiden toimivallan käyttäminen voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena unionin oikeuden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen valossa silloin, kun se vaikuttaa unionin oikeusjärjestyksessä myönnettyihin ja suojeltuihin oikeuksiin.²¹ Toisin sanoen kansallinen säännöstö, jossa säädetään unionin kansalaisuuden menettämisestä, voi olla unionin oikeuden mukainen ainoastaan legitiimeistä syistä ja edellyttäen, että suhteellisuusperiaatetta noudatetaan. Oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että suhteellisuusperiaatteen noudattamisen osalta on otettava huomioon useita seikkoja. On otettava huomioon ensinnäkin velvollisuus tutkia tapauskohtaisesti unionin kansalaisuuden menettämisestä asianomaiselle henkilölle ja tarvittaessa hänen perheenjäsenilleen aiheutuvat seuraukset jokaiselle unionin kansalaiselle kuuluvien oikeuksien menettämisen osalta;²² toiseksi vaatimus siitä, että kyseiset seuraukset ovat Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja)²³ taattujen perusoikeuksien mukaisia, ja lisäksi, jos kansalaisuuden menettäminen suoraan lain nojalla johtaa unionin kansalaisuuden menettämiseen, velvollisuus tutkia liitännäisesti niiden seurausten, jotka kyseinen menettäminen aiheuttaa, oikeasuhteisuus ja tarvittaessa antaa asianomaiselle henkilölle mahdollisuus säilyttää kansalaisuutensa tai saada se takaisin ex tunc.²⁴

36. Erityisesti tämän viimeisen seikan osalta tuomio Udlændinge- og Integrationsministeriet vaikuttaa minusta erityisen merkitykselliseltä, koska siinä unionin tuomioistuin on ensimmäistä kertaa lausunut määräajasta, jonka kuluessa on mahdollista tehdä hakemus jäsenvaltion kansalaisuuden säilyttämiseksi tai takaisinsaamiseksi.

2. Tuomio Udlændinge- og Integrationsministeriet

37. Tuomioon Udlændinge- og Integrationsministeriet²⁵ johtaneessa asiassa tanskalainen tuomioistuin halusi tietää, oliko kansalaisuutta koskeva kansallinen lainsäädäntö SEUT 20 artiklan, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 7 artiklan kanssa, mukainen.

38. Unionin tuomioistuin vahvisti tuomiossaan aikaisemman oikeuskäytäntönsä. Näin ollen siinä korostetaan, että jos jäsenvaltion kansalaisuuden menettäminen toteutuu suoraan lain nojalla tietyssä iässä ja aiheuttaa unionin kansalaisen aseman ja siihen liittyvien oikeuksien menettämisen, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten on voitava tutkia kansalaisuuden menettämisen seuraukset unionin oikeuden valossa ja tarvittaessa antaa henkilölle mahdollisuus säilyttää kansalaisuutensa tai saada se takaisin ex tunc.²⁶

²⁰ Tuomion 48, 55 ja 56 kohta.

²¹ Tuomion Tjebbes ym. 40 kohta; tuomion Wiener Landesregierung 58 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 38 kohta.

²² Tuomion Rottmann 55 ja 56 kohta; tuomion Tjebbes ym. 41 kohta; tuomion Wiener Landesregierung 59 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 39 kohta.

²³ Tuomion Tjebbes ym. 45 kohta; tuomion Wiener Landesregierung 61 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 55 kohta.

²⁴ Tuomion Tjebbes ym. 42 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 40 kohta.

²⁵ Muistutan, että kyseiseen tuomioon johtanut asia koski henkilöä, jonka äiti oli tanskalainen ja isä yhdysvaltalainen ja jolla oli ollut syntymästään lähtien sekä Tanskan että Amerikan Yhdysvaltojen kansalaisuus. Täytettyään 22 vuotta hän haki Udlændinge- og Integrationsministerietiltä (maahanmuutto- ja kotouttamisministeriö, Tanska) Tanskan kansalaisuuden säilyttämistä. Toimivaltaisen ministeriön päätöksellä hänelle ilmoitettiin, että hän oli menettänyt Tanskan kansalaisuuden 22-vuotiaana ja että hänen hakemustaan hänen kansalaisuutensa säilyttämiseksi ei voitu hyväksyä, koska hän oli tehnyt hakemuksensa tämän iän saavuttamisen jälkeen.

²⁶ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

39. Unionin tuomioistuin totesi erityisesti määräajasta, jonka kuluessa on haettava tällaista tutkintaa kansalaisuuden säilyttämistä tai takaisin saamista varten, että kunkin jäsenvaltion asiana on unionin oikeudessa tätä varten vahvistetun täsmällisen määräajan puuttuessa antaa menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan yksityisillä unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet, kunhan nämä säännöt noudattavat tehokkuusperiaatetta siten, että niillä ei tehdä unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Jäsenvaltiot voivat tältä osin oikeusvarmuuden periaatteen nimissä vaatia, että tällainen hakemus toimivaltaisille viranomaisille tehdään kohtuullisessa määräajassa.²⁷

40. Unionin tuomioistuin on kuitenkin myös todennut, että kun otetaan huomioon jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisestä silloin, kun se johtaa unionin kansalaisuuden menettämiseen, aiheutuvat vakavat seuraukset SEUT 20 artiklasta johtuvien unionin kansalaisten oikeuksien tosiasialliselle käyttämiselle, ei voida pitää tehokkuusperiaatteen mukaisena sellaisia kansallisia sääntöjä tai käytäntöjä, joiden vaikutuksena voi olla estää kyseistä henkilöä hakemasta mainitun menettämisen seurausten oikeasuhteisuuden tutkintaa unionin oikeuden kannalta. Näin ollen unionin tuomioistuin totesi, että jos kyseiselle henkilölle ei ollut asianmukaisesti ilmoitettu oikeudesta hakea tällaista tutkintaa eikä määräajasta, jonka kuluessa tällainen hakemus on tehtävä, hänen hakemustaan ei voitu jättää tutkimatta sillä perusteella, että määräaika oli päättynyt.²⁸

41. Pääasiassa kyseessä olevassa säännöstössä säädettyä kansalaisuuden menettämistä, joka johtaa unionin kansalaisen aseman menettämiseen, on näin ollen tarkasteltava näiden oikeuskäytännön periaatteiden valossa.

B Oikeuskäytännössä vahvistettujen periaatteiden soveltaminen käsiteltävänä olevissa asioissa

42. SEUT 20 artiklan mukaan jokaisella, jolla on jonkin jäsenvaltion kansalaisuus, on unionin kansalaisen asema, jonka tarkoituksena on olla jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuisen asema.²⁹ Tämä merkitsee ensinnäkin sitä, että jäsenvaltion kansalaisuus on ennakkoodellytys unionin kansalaisen asemalle, johon kaikki EUT-sopimuksessa määrätyt oikeudet ja velvollisuudet liittyvät,³⁰ ja toiseksi sitä, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa tilanteissa tämän aseman menettämisellä on liittymäkohta unionin oikeuteen.

43. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että pääasioiden kantajat saivat Turkin kansalaisuuden takaisin StAG:n 25 §:n voimaantulon jälkeen, minkä seurauksena he menettivät automaattisesti Saksan kansalaisuutensa ja siten myös unionin kansalaisuuden.³¹

44. Näin ollen on selvää, että pääasioiden kantajien kaltaisten unionin kansalaisten, joilla on vain yhden jäsenvaltion kansalaisuus ja jotka tämän kansalaisuuden menettämisen takia menettävät SEUT 20 artiklassa myönnetyn aseman ja siihen liittyvät oikeudet, tilanne kuuluu luonteeltaan ja

²⁷ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 41 ja 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

²⁸ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

²⁹ Ks. erityisesti tuomio Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, 31 kohta) ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

³⁰ SEUT 20 artiklan 2 kohdan ensimmäinen alakohta.

³¹ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 28–31 kohta.

seuraustensa vuoksi unionin oikeuden soveltamisalaan.³² Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on siten kansalaisuutta koskevaa toimivaltaansa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti suhteellisuusperiaatetta.³³

1. StAG:n 25 §:ssä tarkoitetun yleisen edun mukaisen syyn legitiimiyys

45. Muistutan, että unionin tuomioistuin on jo pitänyt legitiiminä sitä, että jäsenvaltio haluaa suojella sen ja sen kansalaisten välistä erityistä solidaarisuus- ja lojaliteettisuhdetta sekä kansalaisuussiteen perustana olevien oikeuksien ja velvollisuuksien vastavuoroisuutta.³⁴ Unionin tuomioistuimen mukaan jäsenvaltio voi myös silloin, kun se käyttää toimivaltaansa määritellä kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevat edellytykset, legitiimisti katsoa, että kansalaisuus ilmentää sen ja sen kansalaisten välistä todellista yhteyttä, ja näin ollen säätää, että tällaisen todellisen yhteyden puuttuminen tai päättymisen johtaa kansalaisuuden menettämiseen.³⁵

46. Tässä tapauksessa StAG:n 25 §:n 1 momentin mukaan Saksan kansalaiset menettävät suoraan lain nojalla kansalaisuutensa, jos he saavat vapaaehtoisesti kolmannen maan kansalaisuuden, elleivät he saa lupaa säilyttää kansalaisuuttaan ennen ulkomaan kansalaisuuden saamista.

47. Totean, että kansallinen tuomioistuin ei selitä – sen lisäksi, että se viittaa asiaa koskevista oikeussäännöistä antamassaan selvityksessä kansalaisuudesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen³⁶ 7 artiklan 1 kappaleen a kohtaan –, mitä yleisen edun mukaista syytä tai syitä StAG:n 25 §:n 1 momentissa tarkoitetaan. Koska kyseinen säännös voi kuitenkin olla unionin oikeuden mukainen vain, jos sillä pyritään yleisen edun mukaiseen oikeutettuun tavoitteeseen, sitä on tarkasteltava Saksan hallituksen huomautusten valossa.

48. Kuten Krefeldin kaupunki ja Saksan hallitus ovat ilmoittaneet ja kuten 15.7.1999 annetun kansalaisuuslain uudistamista koskevan lain perusteluista käy ilmi, StAG:n 25 §:n tarkoituksena on muun muassa estää monikansalaisuus.³⁷ Saksan hallitus muistuttaa myös, että Bundesverfassungsgerichtin (Saksan liittovaltion perustuslakituomioistuin) oikeuskäytännössä on katsottu, että lainsäätäjän päätöstä vastustaa *rajoittamatonta* monikansalaisuutta ei ole syytä arvostella.³⁸

³² Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

³³ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

³⁴ Tuomion Rottmann 51 kohta; tuomion Tjebbes ym. 33 kohta; tuomion Wiener Landesregierung 52 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 31 kohta.

³⁵ Tuomion Tjebbes ym. 35 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 32 kohta.

³⁶ Eurooppalainen yleissopimus kansalaisuudesta, joka tehtiin Euroopan neuvostossa 6.11.1997 ja joka tuli voimaan 1.3.2000. Yleissopimusta on sovellettu Saksassa 1.9.2005 lähtien. Sen 7 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaan ”sopimusvaltio ei voi säätää valtionsisäisessä lainsäädännössään kansalaisuuden menettämisestä suoraan lain nojalla tai sopimusvaltion aloitteesta muutoin kuin seuraavissa tapauksissa: a) Henkilö *saa vapaaehtoisesti* jonkin toisen valtion kansalaisuuden”.

³⁷ Vaikka monikansalaisuuden oletetaan olevan poikkeus, doktriinissa korostetaan, että kaksoiskansalaisuus on nykyisin yleisesti hyväksytty. Nämä kirjoittajat toteavat, että ”käytännössä tapaukset, joissa kansalaisuus myönnetään siten, että henkilö saa kaksoiskansalaisuuden, ovat lisääntyneet huomattavasti”. Ks. tältä osin Farahat, A. ja Hailbronner, K., em. teos, s. 9, 18 ja 32. Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee lisäksi, että monikansalaisuustapausten vähentämisestä ja sotilaallisista velvoitteista monikansalaisuustapauksissa 6.5.1963 tehtyä yleissopimusta, joka tuli voimaan Saksan osalta 18.12.1969, lakattiin soveltamasta Saksassa 21.12.2002 sen irtisanomisen vuoksi. Tältä osin nämä kirjoittajat selittävät, että RuStAG:n uudistukseen liittyi päätös luopua tästä yleissopimuksesta, jossa määrätään vain rajoitetusta kaksoiskansalaisuuden hyväksymisestä.

³⁸ Saksan hallitus viittaa 8.12.2006 annettuun ratkaisuun 2 BvR 1339/06, DE:BVerfG:2006:rk20061208.2bvr133906, 14 kohta. Hallitus toteaa, että myös kansallisesta oikeuskäytännöstä käy selvästi ilmi, että RuStAG:n uudistuksen jälkeen monikansalaisuuden poistaminen ei ole enää ensisijainen tavoite. Ks. Bundesverwaltungsgerichtin tuomio 10.4.2008, 5 C 28.07, DE:BVerwG:2008:100408U5C28.07.0, 21 kohta.

49. Tältä osin ei ole epäilystäkään siitä, että kyseisessä säännöksessä säädetyn kaltainen järjestelmä kuuluu jäsenvaltioiden kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevien ehtojen määrittelemistä koskevan toimivallan käytön piiriin ja että tätä toimivaltaa käyttäessään Saksan liittotasavallan kaltainen jäsenvaltio voi legitimiin katsoa, että siitä, että henkilöllä on useita kansalaisuuksia, aiheutuvia vaikutuksia on tietyissä tapauksissa syytä välttää.³⁹

50. Tämän tavoitteen lähtökohtaista legitimizeettiä tukee se, että kansalaisuudesta tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 7 artiklan 1 kappaleen a kohdan mukaan sopimusvaltio ei voi säätää valtionsisäisessä lainsäädännössään kansalaisuuden menettämisestä suoraan lain nojalla tai sopimusvaltion aloitteesta lukuun ottamatta erityisesti tapauksia, joissa henkilö *saa vapaaehtoisesti* jonkin toisen valtion kansalaisuuden.⁴⁰ Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan kysymys siitä, onko toisen kansalaisuuden vapaaehtoisesti saavalla henkilöllä oikeus säilyttää aikaisempi kansalaisuutensa, riippuu kunkin valtion erityisolosuhteista.⁴¹

51. Huomautan tältä osin, että unionin oikeus ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio katsoo, että todellista yhteyttä siihen arvioidaan ottamalla huomioon StAG:n 25 §:n 1 momentin kaltainen edellytys, joka perustuu siihen, että asianomainen henkilö on vapaaehtoisesti saanut kolmannen maan kansalaisuuden, eikä sille, että kyseinen jäsenvaltio edellyttää lainsäädännöllisessä asiayhteydessä, jonka tarkoituksena on lähtökohtaisesti välttää monikansalaisuus, että kyseinen henkilö noudattaa StAG 25 §:n 2 momentin kaltaista erityistä menettelyä, jos hän haluaa säilyttää Saksan kansalaisuuden.

52. Näissä olosuhteissa katson Saksan ja Viron hallitusten ja komission tavoin, että pääasioiden olosuhteissa unionin oikeus ei lähtökohtaisesti ole esteenä sille, että jäsenvaltio voi säätää StAG:n 25 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa kansalaisuuden menettämisestä yleisen edun vuoksi suoraan lain nojalla silloin, kun sen kansalaiset vapaaehtoisesti saavat kolmannen maan kansalaisuuden, vaikka tämä menettäminen merkitsisi asianomaiselle henkilölle unionin kansalaisen aseman menettämistä.

53. Jotta pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen säännöstö, jossa säädetään unionin kansalaisuuden menettämisestä, olisi unionin oikeuden mukainen, sen on kuitenkin koskettava yleisen edun mukaisia perusteltuja syitä ja myös oltava suhteellisuusperiaatteen mukainen.

2. Kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuuden arviointi unionin oikeuden kannalta

54. Vaikka unionin oikeus ei, kuten olen juuri selittänyt, ole lähtökohtaisesti esteenä pääasiassa kyseessä olevalle säännöstölle, muistutan kuitenkin, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun otetaan huomioon merkitys, joka primaarioikeudessa annetaan unionin kansalaisen asemalle, joka on jäsenvaltioiden kansalaisten perustavanlaatuinen asema,

³⁹ Ks. vastaavasti tuomion Tjebbes ym. 34 kohta ja tuomion Wiener Landesregierung 54 kohta. Vaikka unionin tuomioistuin käyttää oikeuskäytännössään termiä ”epätoivotut vaikutukset”, minun on myönnettävä, että epäilen, onko tarkoituksenmukaista luokitella ”epätoivotuiksi” vaikutuksiksi yleisesti ottaen seuraukset, jotka aiheutuvat siitä, että jäsenvaltion kansalaisella on useita kansalaisuuksia.

⁴⁰ Yleissopimuksen selitysmuistiossa (Euroopan neuvosto, Euroopan sopimussarja, nro 166, s. 11) todetaan, että ”[7 artiklan 1 kappaleen a kohdan] mukaan sopimusvaltiot voivat säätää kansalaisuuden menettämisestä siinä tapauksessa, että henkilö saa vapaaehtoisesti jonkin toisen valtion kansalaisuuden. Sana ”vapaaehtoinen” osoittaa, että asianomainen on saanut tämän kansalaisuuden omasta vapaasta tahdostaan eikä automaattisesti (suoraan lain nojalla)”.

⁴¹ Kyseistä yleissopimusta koskevassa selitysmuistiossa todetaan, että erityisesti silloin, kun monet henkilöt haluavat saada tai ovat saaneet tietyn valtion kansalaisuuden, voidaan katsoa, että toisen kansalaisuuden säilyttäminen voi olla esteenä näiden henkilöiden täydelliselle kotoutumiselle. Toisaalta jotkin valtiot voivat pitää parempana helpottaa kansalaisuuden saamista sallimalla asianomaisten henkilöiden säilyttää alkuperäinen kansalaisuutensa ja edistämällä siten heidän kotoutumistaan vastaanottavaan maahan, jotta nämä henkilöt voisivat säilyttää muiden perheenjäsentensä kansalaisuuden tai jotta he voisivat halutessaan palata kotimaahansa (selitysmuistion 3 kohta).

toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja kansallisten tuomioistuinten on tarkastettava, onko asianomaisen jäsenvaltion kansalaisuuden menettäminen silloin, kun se aiheuttaa unionin kansalaisen aseman ja siitä johtuvien oikeuksien menettämisen, suhteellisuusperiaatteen mukainen niiden seurausten osalta, jotka siitä aiheutuvat kyseessä olevan henkilön ja mahdollisesti hänen perheenjäsentensä tilanteelle unionin oikeuden kannalta.⁴²

55. Lisäksi oikeuskäytännöstä seuraa, että jäsenvaltion kansalaisuuden menettäminen suoraan lain nojalla ei sovi yhteen suhteellisuusperiaatteen kanssa, jos asian kannalta merkitykselliset kansalliset säännöt eivät mahdollista missään vaiheessa tapauskohtaisia niiden seurausten tutkintaa, jotka kyseinen menettäminen aiheuttaa asianomaisille henkilöille unionin oikeuden kannalta.⁴³

56. Tässä tapauksessa muistutan, että StAG:n 25 §:n 2 momentin mukaan Saksan kansalaiset, jotka haluavat vapaaehtoisesti saada kolmannen maan kansalaisuuden, voivat tehdä hakemuksen Saksan kansalaisuutensa säilyttämiseksi ennakkolupamenettelyn mukaisesti, jossa toimivaltaisen viranomaisen on lupahakemuksesta päättäessään punnittava yleisiä ja yksityisiä etuja.

57. Kysymys on ensinnäkin siitä, voivatko toimivaltaiset viranomaiset tehdä unionin oikeudessa edellytetyn oikeasuhteisuuden arvioinnin vasta tiettyinä ajankohtana, eli nyt esillä olevassa tapauksessa ennen suoraan lain nojalla tapahtuvaa kansalaisuuden ja siten unionin kansalaisuuden menettämistä ennakkolupamenettelyssä.

58. Tämä kysymys ei ole ongelmallinen. Tämän ratkaisuehdotuksen 55 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella Saksan liittotasavallan kaltainen jäsenvaltio voi lähtökohtaisesti säätää, että oikeasuhteisuuden arviointi suoritetaan StAG:n 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun kaltaisen ennakkolupamenettelyn puitteissa. Kuitenkin, jotta kyseinen säännös olisi unionin oikeuden mukainen, siinä on – kuten kyseisestä oikeuskäytännöstä ilmenee – taattava oikeus siihen, että Saksan kansalaisuuden menettämisestä asianomaisille henkilöille ja mahdollisesti heidän perheenjäsenilleen aiheutuvien seurausten oikeasuhteisuus unionin oikeuden kannalta tutkitaan tapauskohtaisesti.

59. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole varma siitä, että näin on tässä tapauksessa. Myönnän, että minullakin on vaikeuksia ymmärtää, miten tämä menettely sopii yhteen suhteellisuusperiaatteen kanssa, ja erityisesti, miten tämän menettelyn soveltaminen takaa oikeuden saada unionin oikeudessa edellytetty tapauskohtainen tutkinta. Tarkastelen siis jäljempänä ensinnäkin StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädettyjä menettelysääntöjä ja toiseksi kyseisessä säännöksessä säädetyn oikeasuhteisuuden arvioinnin aineellista ulottuvuutta.

a) StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädetyt menettelysäännöt

60. Muistutan, että StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädetään mahdollisuudesta säilyttää Saksan kansalaisuus, jos asianomainen henkilö on *ennen* kolmannen maan kansalaisuuden *saamista saanut* toimivaltaiselta viranomaiselta kirjallisen luvan säilyttää kansalaisuutensa.

⁴² Tuomion Rottmann 55 ja 56 kohta; tuomion Tjebbes ym. 40 kohta; tuomion Wiener Landesregierung 58 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 38 kohta. Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 41 kohta.

⁴³ Tuomion Tjebbes ym. 41 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 39 kohta.

61. Näin ollen herää kysymys, ovatko ennakkolupamenettelyn yhteydessä lupahakemuksen jättämiselle ja luvan saamiselle asetetut määräajat yhteensopivia unionin oikeuden kanssa. Nämä edellytykset eivät saa estää kyseisiä henkilöitä käyttämästä tosiasiallisesti unionin kansalaisuudesta johtuvia oikeuksiaan.

62. Unionin tuomioistuin on ensinnäkin todennut *lupahakemuksen tekemiseen* liittyvästä ajallisesta edellytyksestä, että jäsenvaltiot voivat oikeusvarmuuden periaatteen nimissä vaatia, että toimivaltaisille viranomaisille tehdään hakemus kansalaisuuden säilyttämisestä tai takaisin saamisesta kohtuullisessa määräajassa.⁴⁴

63. Tästä seuraa mielestäni, että vaatimus, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaisuuden säilyttämistä koskeva ennakkolupahakemus on tehtävä ennen kolmannen maan kansalaisuuden saamista, kuten StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädetään, näyttää täyttävän kyseisessä oikeuskäytännössä tarkoitetun kohtuullisen määräajan vaatimuksen, koska se ei lähtökohtaisesti estä asianomaisia kansalaisia käyttämästä oikeuttaan saada toimivaltaiset viranomaiset tutkimaan tapauskohtaisesti kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuus unionin oikeuden kannalta.

64. Minun on kuitenkin todettava, että ennakkoratkaisupyyntöjen, pääasioiden kantajien asiassa C-686/22 esittämien huomautusten ja komission huomautusten lukeminen osoittaa, että on epävarmaa, oliko pääasioiden kantajille tiedotettu asianmukaisesti siitä, mitä seurauksia Turkin kansalaisuuden takaisin saamisella oli heidän ja heidän perheidensä tilanteeseen RuStAG:n uudistuksen erityisessä lainsäädännöllisessä kontekstissa.

65. Pääasioiden kantajat toteavat, että kun he esittivät Turkin kansalaisuuden takaisin saamista koskevan hakemuksensa, voimassa oleva lainsäädäntö antoi heille mahdollisuuden saada tämä kansalaisuus takaisin. Näin ollen ei ollut syytä *esittää ennakkolupahakemusta*. Kantajat huomauttavat myös, että oikeudellisen järjestelmän muutosta ei ole selvästi selitetty tai saatettu heidän tietoonsa. Vasta sen jälkeen, kun he olivat jättäneet hakemuksensa Turkin kansalaisuuden takaisin saamiseksi, RuStAG:tä muutettiin ja valtion alueella asuvien Saksan kansalaisten mahdollisuus *saada* kaksoiskansalaisuus poistettiin ja sitä rajoitettiin. Esitän näistä huomautuksista muutamia huomautuksia.

66. Ensinnäkin – kun otetaan huomioon kansallisen tuomioistuimen ilmoittamat StAG:n 25 §:n mukaiset Turkin kansalaisuuden takaisin saamisen päivämäärät – minusta vaikuttaa oikeuskäytännön⁴⁵ valossa ainakin uskottavalta, että pääasioiden kantajilla *ei ollut tosiasiallista mahdollisuutta* saada unionin oikeuteen perustuvaa tapauskohtaista tutkintaa tilanteestaan.

67. Kuten komissio on perustellusti todennut, on otettava huomioon, että 31.12.1999 asti voimassa olleessa oikeudellisessa tilanteessa toisaalta *ei ollut mahdollista tehdä* Saksan kansalaisuuden säilyttämistä koskevaa *hakemusta tai tapauksesta riippuen sitä ei sallittu* siinä tapauksessa, että Saksan alueella asuville Saksan kansalaisille palautetaan Turkin kansalaisuus. Toisaalta, kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, muutetun version 1.1.2000 tapahtuneen voimaantulon ja Turkin kansalaisuuden takaisin saamisen välisenä aikana *ei ollut mahdollisuutta* tosiasiallisesti aloittaa ja toteuttaa tällaista menettelyä erityisesti niiden henkilöiden osalta, jotka olivat kantajien tavoin saaneet Turkin kansalaisuuden takaisin vuoden

⁴⁴ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Ks. myös tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

⁴⁵ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohta.

2000 alussa.⁴⁶ Näin ollen kaikilla asianomaisilla henkilöillä ei välttämättä ole ollut ennen Saksan kansalaisuuden menettämistä tosiasiallista mahdollisuutta saada unionin oikeuden mukaista tapauskohtaista tutkintaa tilanteestaan, minkä tarkastaminen on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.⁴⁷

68. Toiseksi saman oikeuskäytännön valossa on nähdäkseni mahdollista, kun otetaan huomioon jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vakavat seuraukset, vaatia kansallisia viranomaisia ja tuomioistuimia varmistamaan, että asianomaisille henkilöille *tiedotetaan asianmukaisesti* yhtäältä siitä, että mahdollinen kolmannen maan kansalaisuuden saaminen tai takaisin saaminen johtaa Saksan kansalaisuuden menettämiseen, ja toisaalta siitä, että noudattamalla ennakkolupamenettelyä he voivat hakea kansalaisuuden säilyttämistä, sekä määräajasta, jonka kuluessa heidän on jätettävä tällainen hakemus.

69. Nyt esillä olevassa asiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on erityisesti – ottaen huomioon, että pääasioiden kantajien oli luovuttava Turkin kansalaisuudestaan saadakseen Saksan kansalaisuuden lainsäädäntöuudistuksen aikana – selvittää, voidaanko heidän katsoa saaneen asianmukaista tietoa.⁴⁸

70. Siltä osin kuin toiseksi on kyse StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädetystä Saksan kansalaisuuden säilyttämistä koskevan *luvan saamista* koskevasta edellytyksestä, on todettava, että kyseisessä säännöksessä säädetään, että kolmannen maan kansalaisuuden saamisen ajankohta on sekä Saksan kansalaisuuden säilyttämistä koskevan lupahakemuksen jättämiseksi että kyseisen luvan saamiseksi asetetun määräajan päättymisajankohta. Jos Saksan toimivaltaiset viranomaiset eivät siis ole vielä käsitelleet tällaista lupahakemusta sinä päivänä, jona kolmannen maan viranomaiset tekevät päätöksensä, sitä ei voida enää tutkia, mikä merkitsee unionin kansalaisen aseman menettämistä ilman, että asianomaisilla henkilöillä olisi tosiasiallisesti mahdollisuus unionin oikeudessa edellytettyyn oikeasuhteisuuden arviointiin. Käytännössä tämä menetys riippuu useista tekijöistä, kuten siitä, kuinka nopeasti Saksan toimivaltaiset viranomaiset punnitsevat yleiset ja yksityiset edut ja kuinka nopeasti kolmannen maan viranomaiset käsittelevät kansalaisuuden saamista koskevan hakemuksen. On kuitenkin todettava, että kyseessä olevassa säännöksessä ei edellytetä, että asianomaisen on tehtävä hakemus kolmannen maan kansalaisuuden saamiseksi samalla, kun hän tekee hakemuksen Saksan kansalaisuuden säilyttämistä koskevan luvan saamiseksi. Näin ollen tätä ongelmaa ei lähtökohtaisesti pitäisi syntyä, koska kyseisen henkilön on odotettava Saksan viranomaisten päätöstä kansalaisuuden säilyttämistä koskevasta luvasta ennen kuin hän voi jättää hakemuksen kolmannen maan kansalaisuuden saamiseksi.

⁴⁶ Joidenkin oikeusoppineiden mukaan StAG:n 25 §:n voimaantulo lopetti tämän kansallista aluetta koskevan lausekkeen soveltamista koskevan lainsäädännöllisen aukon väärinkäytön, ”mutta valitettavasti monet Turkin kansalaiset ja ilmeisesti myöskin Turkin viranomaiset eivät ole huomanneet tätä oikeudellista muutosta. Näin ollen on arvioitu, että 40 000 turkkilaista menetti Saksan kansalaisuutensa [StAG:n] voimaantulon jälkeen *lähes tietämättään* saadessaan takaisin Turkin kansalaisuutensa”, Farahat, A., ja Hailbronner, K., em. teos, s. 26. Kursivointi tässä. Ks. tästä tilanteesta myös McFadden, S.W., em. teos, s. 80. Mielestäni tällaiset toimenpiteet eivät sovi yhteen sen yhteisvastuun kanssa, jonka on tarkoitus olla perustana jäsenvaltion ja sen omien kansalaisten väliselle suhteelle, riippumatta siitä, että – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – kansalaisuus oli saatu kansalaistamisen kautta erityisessä asiayhteydessä, jossa oli kyse kansallista aluetta koskevan lausekkeen soveltamista koskevan lainsäädännöllisen aukon olemassaolosta.

⁴⁷ Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämästä oikeudellisesta kehyksestä ilmenee erityisesti, että ulkomaalaisten oleskelusta, työnteosta ja kotouttamisesta liittovaltion alueella 25.2.2008 annetun lain (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet) (BGBl. I, s. 162) 38 §:n mukaan entiselle Saksan kansalaiselle voidaan myöntää pysyvä tai määräaikainen oleskelulupa, jos hän on täyttänyt tietyt edellytykset Saksan kansalaisuuden menettämisen ajankohtana. Joidenkin oikeusoppineiden mukaan lainsäätäjät on ottanut tämän pykälän käyttöön myöntääkseen tämentyyppisiä lupia ”Turkin kansalaisille, jotka ovat *tahattomasti* menettäneet Saksan kansalaisuutensa olettaen, että he voivat saada takaisin Turkin kansalaisuutensa”, Farahat, A., ja Hailbronner, K., em. teos, s. 26. Kursivointi tässä.

⁴⁸ Ks. tältä osin tämän ratkaisuehdotuksen 71 kohta.

71. Lisäksi siltä osin kuin pääasioiden kantajat katsoivat, että he voisivat säilyttää sekä Saksan että Turkin kansalaisuuden, kuten RuStAG:n 25 §:ssä (jota sovellettiin 31.12.1999 asti) sallittiin Saksassa asuville Saksan kansalaisille, olen komission kanssa samaa mieltä siitä, että olisi ollut ”asianmukaista” säätää tätä tarkoitusta varten siirtymäjärjestelyistä. Tällainen järjestelmä olisi antanut henkilöille, jotka olivat hakenneet Turkin kansalaisuuden takaisin saamista ennen 1.1.2000 voimassa olleen lain nojalla mutta jotka saivat tämän kansalaisuuden kyseisen päivämäärän jälkeen, mahdollisuuden käynnistää *tehokkaasti* StAG 25 §:ssä säädetty ennakkolupamenettely. Kun otetaan huomioon unionin kansalaisuuden menettämisen vakavat seuraukset asianomaisille henkilöille, tällaisten siirtymäjärjestelyjen puuttuminen on mielestäni ristiriidassa tehokkuusperiaatteen kanssa.

72. Kun otetaan huomioon Saksan kansalaisuuden ja näin ollen unionin kansalaisuuden menettämisen vakavat seuraukset pääasioiden kantajille, sekä StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädettyjen ajallisten edellytysten kaltaisten menettelysääntöjen *soveltaminen* nyt käsiteltävissä asioissa että tällaisten *siirtymäjärjestelyjen puuttuminen* ovat mielestäni ristiriidassa tehokkuusperiaatteen kanssa siltä osin kuin nämä säännöt tai niiden puuttuminen rajoittavat kantajien oikeutta oikeasuhteisuuden arviointiin.

b) StAG:n 25 §:n 2 momentissa säädetyn tapauskohtaisen tutkinnan aineellinen ulottuvuus

73. Krefeldin kaupungin ja Saksan hallituksen väitteistä poiketen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että silloin, kun toimivaltaiset viranomaiset hylkäävät Saksan kansalaisuuden säilyttämistä koskevan ennakkolupahakemuksen, kyseiset viranomaiset tai kansalliset tuomioistuimet eivät StAG:n 25 §:n 2 momentin sanamuodosta huolimatta käytännössä tutki tapauskohtaisesti Saksan kansalaisuuden menettämisestä aiheutuvien seurausten oikeasuhtaisuutta unionin oikeuden kannalta.

74. Totean ensinnäkin, että jos ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamien tarkastusten jälkeen ilmenee, että näin on, tällaisen tutkinnan pelkkä muodollinen tai teoreettinen olemassaolo ennakkolupamenettelyn yhteydessä ilman, että tällaista tutkimusta suoritetaan käytännössä, ei riitä takaamaan, että tämä menettely on SEUT 20 artiklan mukainen. Tällaisessa tapauksessa unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä⁴⁹ seuraa, että kyseisen tuomioistuimen on voitava vaatia kansallisia viranomaisia suorittamaan tämä tutkimus tai tutkimaan itse Saksan kansalaisuuden menettämisestä asianomaisille henkilöille aiheutuvat seuraukset ja tarvittaessa antaa heille mahdollisuus säilyttää kansalaisuutensa tai saada se takaisin *ex tunc*.⁵⁰

75. Saksan hallitus kuitenkin väittää tältä osin, että StAG:n 25 §:n 2 momentti mahdollistaa asianomaisen henkilön oikeudellisen aseman täydellisen tarkastelun ja että Saksan kansalaisuuden säilyttämiseen liittyvien yleisten etujen lisäksi myös yksityisten etujen huomioon ottaminen edellyttää välttämättä unionin kansalaisuuden säilyttämiseen liittyvien etujen huomioon ottamista. Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset suorittavat unionin oikeudessa edellytetyn unionin kansalaisuuden menettämisen seurausten tapauskohtaisen tutkinnan, kuten kyseinen hallitus väittää, sen olisi vielä selvitettävä, mistä ajankohdasta alkaen tämä tutkinta suoritetaan. Siltä varalta, että se toteaisi, että tällainen tutkinta on suoritettu vasta tuomion Tjebbes ym. julistamispäivän jälkeen, haluan muistuttaa, että jokaisen, joka on StAG:n 25 §:n 1 momentin nojalla menettänyt suoraan

⁴⁹ Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 38 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

⁵⁰ Ks. vastaavasti tuomion Tjebbes ym. 42 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 40 kohta.

lain nojalla Saksan kansalaisuuden ennen tätä ajankohtaa, on voitava saada kyseinen tutkinta ja tarvittaessa saada takaisin kyseisen valtion kansalaisuus ex tunc matkustusasiakirjaa tai muuta kansalaisuuden osoittavaa asiakirjaa koskevan hakemuksen yhteydessä ja yleisemmin kansalaisuuden vahvistamista koskevan menettelyn yhteydessä.⁵¹

76. Toiseksi ennakkoratkaisupäätöksistä ilmenee, että pääasioiden kantajilla on vakiintunut perhe- ja työelämä Saksassa. Saksan kansalaisina he pystyivät käyttämään oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun muissa jäsenvaltioissa.

77. Tältä osin totean aluksi, että unionin oikeuden soveltamisalalla jokaiselle unionin kansalaiselle taataan samantasoinen perusvapauksien ja erityisesti perhe-elämää koskevan oikeuden suoja.

78. Tämän oikeuden osalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee erityisesti, että oikeasuhteisuuden tutkinta edellyttää asianomaisen henkilön oman tilanteen *ja hänen perheensä tilanteen* arvioimista sen selvittämiseksi, onko asianomaisen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisellä silloin, kun se aiheuttaa unionin kansalaisen aseman menettämisen, sellaisia seurauksia, jotka vaikuttaisivat kansallisen lainsäätäjän tavoittelemaan päämäärään nähden suhteettomasti henkilön perhe- ja työelämän normaaliin kehitykseen unionin oikeuden kannalta.⁵² Tämän tutkinnan yhteydessä on erityisesti kansallisten toimivaltaisten viranomaisten ja tarvittaessa kansallisten tuomioistuinten asiana varmistua siitä, että tällainen kansalaisuuden menettäminen on perusoikeuskirjassa, jonka noudattamisen unionin tuomioistuin varmistaa, taattujen perusoikeuksien ja aivan erityisesti perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetun, perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden mukainen. Lisäksi tätä artiklaa on tapauksen mukaan tulkittava yhdessä perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa tunnustetun, lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden kanssa.⁵³

79. Kolmanneksi tässä vaiheessa nousee esiin pääasian lopputuloksen kannalta tärkeä kysymys: mikä on se merkityksellinen ajankohta, joka toimivaltaisten viranomaisten on otettava huomioon oikeasuhteisuuden arvioinnissa? Voidaan väittää, kuten unionin tuomioistuin totesi tuomiossa Udlændinge- og Integrationsministeriet, että tämä ajankohta vastaa päivää, jona asianomainen henkilö sai tai sai takaisin kolmannen maan kansalaisuuden, koska se on tässä tapauksessa StAG 25 §:n 2 momentin mukaisesti erottamaton osa niitä legitiimejä perusteita, jotka kyseinen jäsenvaltio on määrittänyt ja joista hänen kansalaisuutensa säilyttäminen tai menettäminen riippuu.

80. On kuitenkin varmaa, että toisin kuin tuomioon Udlændinge- og Integrationsministeriet⁵⁴ johtaneessa asiassa, tässä tapauksessa tähän kysymykseen annettavassa vastauksessa ei saa pysähtyä tähän, vaan siinä on otettava huomioon eräs tärkeä seikka, nimittäin se, että pääasioiden kantajat eivät voineet millään tavoin aloittaa Saksan kansalaisuutensa säilyttämistä koskevaa ennakkolupamenettelyä, koska StAG:n 25 §:n 2 momentti ei ollut vielä tullut voimaan sinä päivänä, jona he jättivät Turkin kansalaisuuden takaisinsaamista koskevan hakemuksensa. Näin ollen pääasioiden kantajille ennakkolupahakemuksen esittäminen oli sekä menettelyllisesti että aineellisesti *mahdotonta*. Koska Saksan kansalaisuuden säilyttämistä koskevan hakemuksen

⁵¹ Ks. vastaavasti tuomion Tjebbes ym. 42 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 40 kohta.

⁵² Tällaiset seuraukset eivät unionin tuomioistuimen mukaan saa olla vain hypoteettisia tai potentiaalisia. Tuomion Tjebbes ym. 44 kohta ja tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 54 kohta.

⁵³ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

⁵⁴ Siltä osin kuin kantaja oli jättänyt Tanskan kansalaisuuden säilyttämistä koskevan hakemuksensa kansallisissa säännöksissä säädetyn määräajan päättymisen jälkeen. Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 25.

jättämiselle ei ollut *määräaika*, se ei voinut vanhentua, minkä vuoksi asianomaisilla henkilöillä ei ollut tosiasiallista mahdollisuutta saada unionin oikeuteen perustuvaa tapauskohtaista tutkintaa tilanteestaan.⁵⁵

81. Neljänneksi ja viimeiseksi on mielestäni otettava huomioon vielä yksi seikka. Huomautan, että kansallinen tuomioistuin toteaa, että Saksan oikeuden mukaan ei ole mahdollisuutta tutkia liitännaisesti Saksan kansalaisuuden menettämisen seurauksia sen jälkeen, kun tämä menettäminen on tapahtunut. Tällaisissa tapauksissa asianomaisten henkilöiden ainoa keino saada takaisin Saksan kansalaisuus ilman taannehtivaa vaikutusta on hakea Saksassa uudelleen kansalaistamista.⁵⁶

82. Tämä mahdollisuus saada takaisin kansalaisuus ei kuitenkaan ole unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukainen, koska se merkitsee sitä, että asianomaiselta henkilöltä evätään tietyn ajanjakson ajan mahdollisuus nauttia kaikista unionin kansalaisen asemaan liittyvistä oikeuksista ilman, että näiden oikeuksien takaisin saaminen olisi mahdollista tänä aikana. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan sitä, että kansallisessa oikeudessa ei ole säädetty mahdollisuudesta saada unionin oikeuden mukaisin edellytyksin kansalliset viranomaiset ja mahdollisesti kansalliset tuomioistuimet tekemään tutkinta, joka koskee kyseisen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuutta unionin oikeuden kannalta ja joka voi mahdollisesti johtaa tämän kansalaisuuden takaisin saamiseen *ex tunc*, ei voida kompensoida kansalaistamisen mahdollisuudella siitä riippumatta, millaisin – mahdollisesti suotuisin – edellytyksin kansalaisuus voidaan saada. Toisin päättäminen merkitsisi sen myöntämistä, että henkilöltä voidaan riistää, vaikka vain rajoitetuksi ajanjaksoksi, mahdollisuus nauttia kaikista unionin kansalaisen asemaan liittyvistä oikeuksista ilman, että nämä oikeudet voitaisiin saada takaisin kyseisen ajanjakson osalta.⁵⁷

VI Ratkaisuehdotus

83. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Verwaltungsgericht Düsseldorfin (Düsseldorf, Saksa) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

SEUT 20 artiklaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklan valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka mukaan sen kansalaiset menettävät suoraan lain nojalla tämän jäsenvaltion kansalaisuuden, jos he vapaaehtoisesti saavat kolmannen maan kansalaisuuden, minkä seurauksena henkilöt, jotka eivät ole myös toisen jäsenvaltion kansalaisia, menettävät asemansa unionin kansalaisina ja siihen liittyvät oikeudet, elleivät he saa lupaa säilyttää kansalaisuuttaan ennen kolmannen maan kansalaisuuden saamista, edellyttäen, että asianomaisille henkilöille annetaan kohtuullisessa määräajassa tosiasiallinen mahdollisuus kansalaisuuden säilyttämistä koskevaan menettelyyn, jolloin toimivaltaiset viranomaiset voivat tutkia kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuuden unionin oikeuden kannalta ja sallia yksittäistapauksessa kansalaisuuden säilyttämisen tai takaisin saamisen *ex tunc*. Määräaika voi alkaa kulua vain, jos kyseiset viranomaiset ovat asianmukaisesti tiedottaneet asianomaisille

⁵⁵ Tämä vastaa tämän ratkaisuehdotuksen 66 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa esitettyjä näkökohtia. Tässä tilanteessa pääasioiden kantajat pystyivät Saksan kansalaisina käyttämään unionin kansalaisen asemasta johtuvia oikeuksia vuonna 1999 tapahtuneen kansalaistamisensa ja kansalaisuutensa menettämistä koskevan päätöksen tekemisen välisenä aikana eli vähintään 18 vuoden ajan. Tämä yhtäältä oikeudellinen ja toisaalta tosiasiallinen tilanne sekä näiden kahden ajankohdan välinen jännite on otettava huomioon oikeasuhteisuuden arvioinnin ja erityisesti perhe- ja työelämää koskevan oikeuden suojan yhteydessä.

⁵⁶ Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selittää, että StAG:n 13 §:ää, jonka mukaan entisten Saksan kansalaisten kansalaistamista voidaan tietyn edellytyksin helpottaa, sovelletaan vain silloin, kun kansalaistamista hakeva henkilö asuu ulkomailla.

⁵⁷ Tuomion Udlændinge- og Integrationsministeriet 57 ja 58 kohta. Ks. myös ratkaisuehdotukseni Udlændinge- og Integrationsministeriet (C-689/21, EU:C:2023:53, 93 ja 94 kohta).

henkilöille siitä, että mahdollinen kolmannen maan kansalaisuuden saaminen tai takaisin saaminen johtaa kansalaisuuden menettämiseen, ja mahdollisuudesta aloittaa ennakkolupamenettely, jonka perusteella he voivat hakea kyseisen kansalaisuuden säilyttämistä, sekä heidän oikeudestaan hakea kyseisen määräajan kuluessa tämän kansalaisuuden säilyttämistä tai takaisin saamista. Muussa tapauksessa mainittujen viranomaisten on voitava suorittaa tällainen liitännäinen tutkinta silloin, kun nämä henkilöt hakevat matkustusasiakirjaa tai mitä tahansa muuta asiakirjaa todistukseksi kansalaisuudestaan, tai tarvittaessa silloin, kun on kyse kansalaisuuden menettämisen toteamista koskevasta menettelystä.