

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

19 февруари 2009 година*

По дело C-228/06

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 234 ЕО от Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Германия) с акт от 30 март 2006 г., постъпил в Съда на 19 май 2006 г., в рамките на производство по дело

Mehmet Soysal,

Ibrahim Savatli

срещу

Bundesrepublik Deutschland,

в присъствието на

Bundesagentur für Arbeit,

* Език на производството: немски.

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: г-н Р. Jann, председател на състав, г-н М. Пешиќ, г-н А. Tizzano, г-н А. Borg Barthet и г-н J.-J. Kasel (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н М. Poiares Maduro,
секретар: г-жа К. Sztranc-Sławiczek, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 8 октомври 2008 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за г-н Soysal и г-н Savatli, от адв. R. Gutmann, Rechtsanwalt,
- за германското правителство, от г-н М. Lumma и г-н J. Möller, в качеството на представители,
- за датското правителство, от г-н R. Holdgaard, в качеството на представител,
- за гръцкото правителство, от г-н G. Karipsiadis и г-жа Т. Papadopoulou, в качеството на представители,

- за словенското правителство, от г-жа Т. Mihelič, в качеството на представител,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н М. Wilderspin и г-н G. Braun, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, подписан на 23 ноември 1970 г. в Брюксел и сключен, одобрен и утвърден от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2760/72 на Съвета от 19 декември 1972 година (ОВ L 293, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 37; наричан по-нататък „Допълнителният протокол“).

- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между турските граждани г-н Soysal и г-н Savatli, от една страна, и Bundesrepublik Deutschland, от друга страна, във

връзка със задължението за турските шофьори на товарни автомобили да получат виза, за да предоставят услуги под формата на международен превоз на стоки по шосе.

Правна уредба

Общностна правна уредба

Асоцииране между ЕИО и Турция

- 3 Съгласно член 2, параграф 1 от Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция, подписано на 12 септември 1963 г. в Анкара от Република Турция, от една страна, и от държавите — членки на ЕИО и на Общността, от друга страна, и сключено, одобрено и утвърдено от името на Общността с Решение 64/732/ЕИО на Съвета от 23 декември 1963 година (ОВ 217, 1964 г., стр. 3685; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 1, стр. 10; наричано по-нататък „Споразумението за асоцииране“), това споразумение има за цел да подпомага постоянното и балансирано укрепване на търговските и икономическите отношения между договарящите страни, включително в областта на работната сила, посредством поетапното осъществяване на свободното движение на работниците (член 12 от Споразумението за асоцииране), както и посредством отстраняване на ограниченията на свободата на установяване (член 13 от споменатото споразумение) и на свободното предоставяне на услуги (член 14 от същото споразумение), с оглед на подобряване на жизнения стандарт на турския народ и улесняване впоследствие на присъединяването на Република Турция към Общността (четвърто съображение от преамбюла и член 28 от това споразумение).
- 4 За тази цел Споразумението за асоцииране съдържа подготвителен период, който позволява на Република Турция да укрепи своята икономика с помощта на Общността (член 3 от това споразумение) — преходен период, по време на който

се осигуряват постепенното въвеждане на митнически съюз и сближаването на икономическите политики (член 4 от посоченото споразумение), и заключителен период, който се основава на митническия съюз и включва засилване на координацията на икономическите политики на договарящите страни (член 5 от същото споразумение).

5 Член 6 от Споразумението за асоцииране има следното съдържание:

„С цел осигуряване прилагането и постепенното развитие на режима на асоцииране договарящите страни се събират в рамките на Съвет по асоциирането, действащ в границите на правомощията, които са му предоставени от споразумението.“ [неофициален превод]

6 Съгласно дял II (от Споразумението за асоцииране, озаглавен „Прилагане на преходния период“), член 8 от Споразумението за асоцииране:

„За осъществяването на целите, посочени в член 4, Съветът по асоцииране определя преди началото на преходния период и съгласно процедурата, предвидена в член 1 от временния протокол, условията, правилата и графика на прилагане на разпоредбите, свързани с областите, описани в Договора за създаване на Общността, които трябва да бъдат взети под внимание, и по-специално тези, които са посочени в настоящия дял, както и всяка защитна клауза, която би се оказала полезна.“ [неофициален превод]

7 Членове 12—14 от Споразумението за асоцииране също се намират в дял II, глава 3 от него, озаглавена „Други разпоредби от икономически характер“.

8 Член 12 предвижда:

„Договарящите страни се споразумяват да се ръководят от членове [39 ЕО], [40 ЕО] и [41 ЕО], за да се осъществи поетапно свободното движение на работници между тях.“ [неофициален превод]

9 Член 13 гласи:

„Договарящите страни се споразумяват да се ръководят от членове [43 ЕО]—[46 ЕО] включително и член [48 ЕО], за да се премахнат ограниченията, които съществуват между тях относно свободата на установяване.“ [неофициален превод]

10 Член 14 гласи:

„Договарящите страни се споразумяват да се ръководят от членове [45 ЕО], [46 ЕО] и членове [48 ЕО]—[54 ЕО] включително, за да се премахнат ограниченията, които съществуват между тях относно свободното предоставяне на услуги.“ [неофициален превод]

11 Според член 22, параграф 1 от Споразумението за асоцииране:

„За осъществяването на целите, определени в Споразумението, и в случаите, предвидени в него, Съветът по асоцииране разполага с правомощия за вземане на решения. Всяка от двете страни е длъжна да вземе мерките, които изпълнението на взетите решения налага [...]“ [неофициален превод]

12 Член 1 от Допълнителния протокол, който в съответствие с член 62 е неделима част от Споразумението за асоцииране, определя условията, правилата и графика за прилагане на посочения в член 4 от споменатото споразумение преходен период.

13 Допълнителният протокол съдържа дял II, озаглавен „Движение на лица и услуги“, глава I от който се отнася до „[р]аботна ръка“, а глава II е посветена на „[п]раво на установяване, услуги и транспорт“. [неофициален превод]

14 Член 36 от Допълнителния протокол, който се намира в посочената глава I, предвижда, че свободното движение на работници между държавите — членки на Общността, и Турция ще се осъществява постепенно съгласно принципите, посочени в член 12 от Споразумението за асоцииране, в периода между края на дванадесетата и на двадесет и втората година след влизането в сила на горепосоченото споразумение и че Съветът за асоцииране ще определи необходимите правила за тази цел.

15 Член 41 от Допълнителния протокол, който се намира в глава II от посочения дял II, има следното съдържание:

„1. Договарящите страни ще се въздържат от въвеждане помежду си на нови ограничения, свързани със свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги.

2. Съветът за асоцииране определя в съответствие с посочените принципи в членове 13 и 14 от Споразумението за асоцииране графика и правилата, по които договарящите страни ще премахнат постепенно помежду си ограниченията, свързани със свободата на установяване и свободното предоставяне на услуги.

Съветът за асоцииране определя този график и правила за различните видове дейности, като има предвид вече приетите аналогични разпоредби от Общността в тези области, както и особеното положение на Турция от икономическа и социална гледна точка. Приоритет ще имат дейностите, които по-специално подпомагат развитието на производството и на търговския обмен.“ [неофициален превод]

16 Безспорно е, че създаденият със Споразумението за асоцииране Съвет за асоцииране — съставен, от една страна, от членове на правителствата на държавите членки, на Съвета на Европейския съюз и на Комисията на Европейските общности, и от друга страна, от членове на турското правителство — до този момент не е взел никакво решение въз основа на член 41, параграф 2 от Допълнителния протокол.

- 17 Член 59 от Допълнителния протокол, който се съдържа в дял IV от него, озаглавен „Общи и заключителни разпоредби“, е формулиран, както следва:

„В областите, които са включени в настоящия протокол, Турция не може да се възползва от режим, по-благоприятен от този, който държавите членки са възприели помежду си по силата на Договора за създаване на Общността.“
[неофициален превод]

Регламент (ЕО) № 539/2001

- 18 Съгласно член 1, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 539/2001 на Съвета от 15 март 2001 година за определяне на третите страни, чиито граждани трябва да притежават виза, когато преминават външните граници на държавите членки, както и тези, чиито граждани се освободени от това изискване (ОВ L 81, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 97):

„Гражданите на третите страни, които са изброени в списъка в приложение I, трябва да притежават виза при преминаване на външните граници на държавите членки.“

- 19 От приложение I е видно, че Република Турция е сред държавите, които са посочени в списъка, съставляващ това приложение.

- 20 Съображение 1 от Регламент № 539/2001 напомня, че член 61 ЕО посочва определянето на списъка на третите страни, чиито граждани трябва да притежават визи, когато преминават външните граници на държавите членки, както и на списъка на тези трети страни, чиито граждани са освободени от това изискване, „сред граничните мерки [другаде в текста: „съпътстващи мерки“], които са пряко свързани със свободното движение на хора в зона на [другаде в текста: „в пространството на“] свобода, сигурност и правосъдие“.

Национална правна уредба

- 21 От акта за преюдициално запитване е видно, че към 1 януари 1973 г. — дата, на която Допълнителният протокол е влязъл в сила по отношение на Федерална република Германия — турските граждани, които подобно на жалбоподателите в главното производство упражняват в тази държава членка дейност с продължителност най-много до два месеца в областта на международния превоз на стоки по шосе, нямат нужда от разрешително, за да получат достъп до германска територия. Въз основа на § 1, алинея 2, точка 2 от Регламента за изпълнение на Закона за чужденците (Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes), в редакцията му, публикувана на 12 март 1969 г. (BGBl. 1969 I, стр. 207), такива турски граждани всъщност имат право да влизат в Германия без виза.
- 22 Посочените граждани подлежат на общото изискване за виза едва при влизането в сила на единадесетия Правилник от 1 юли 1980 г. за изменение на Правилника за изпълнение на Закона за чужденците (BGBl. 1980 I, стр. 782).
- 23 Понастоящем задължението за турските граждани като жалбоподателите в главното производство да притежават виза, за да влязат в Германия, произтича

от § 4, алинея 1 и § 6 от Закона за пребиваване на чужденците (Aufenthaltsgesetz) от 30 януари 2004 г. (BGBl. 2004 I, стр. 1950, наричан по-нататък „Aufenthaltsgesetz“), който заменя Закона за чужденците (Ausländergesetz) и влиза в сила от 1 януари 2005 г., както и от разпоредбите на член 1, параграф 1 от Регламент № 539/2001, във връзка с приложение I към него.

24 § 4, алинея 1 от Aufenthaltsgesetz, озаглавен „Изискване за разрешение за пребиваване“, гласи:

„1) За да влизат и пребивават на територията на Федералната република, чужденците трябва да притежават разрешение за пребиваване, освен ако е предвидено друго в правото на Европейския съюз или в подзаконова разпоредба или съществува право на пребиваване по силата на Споразумението за асоцииране между Европейската икономическа общност и Турция от 12 септември 1963 година [...]. Разрешението за пребиваване се предоставя като

1. виза (§ 6);
2. разрешително за пребиваване (§ 7) или
3. разрешително за установяване (§ 9).

[...]“

25 § 6 от Aufenthaltsgesetz, озаглавен „Виза“, предвижда:

„1) На чужденец могат да бъдат издадени:

1. шенгенска транзитна виза или

2. шенгенска виза за пребиваване до три месеца в рамките на период от шест месеца от деня на първото му влизане на територията (краткосрочно пребиваване), когато са изпълнени условията за издаване, предвидени от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген и разпоредбите ѝ за изпълнение. В изключителни случаи шенгенската виза може да бъде издадена по съображения, свързани с международното публично право, или по хуманитарни съображения, или още с оглед на защита на политическите интереси на Федерална република Германия, когато не са изпълнени условията за издаване, предвидени от Конвенцията за прилагане на Споразумението от Шенген. В този случай визата е валидна само за територията на Федерална република Германия.

2) Освен това визата за краткосрочно пребиваване може да бъде продължена до пет години за няколко престоя, стига само продължителността на всеки престой да не надвишава три месеца в рамките на период от шест месеца, който започва да тече от деня на първото влизане.

3) Шенгенска виза, издадена в съответствие с алинея 1, точка 1, може в особени случаи да бъде продължена общо до три месеца в рамките на период от шест месеца, който започва да тече от деня на първото влизане. Това правило важи и когато визата е издадена от представителство в чужбина на друга държава, която прилага Споразумението от Шенген. Визата може да бъде продължена за още три месеца в посочения период от шест месеца само при условията, предвидени в алинея 1, точка 2.

4) Дългосрочното пребиваване изисква притежаването на виза за федералната територия (национална виза), издадена преди влизането на тази територия. Тази виза се издава в съответствие с разпоредбите, които са в сила в областта на разрешаването на пребиваване и установяване. [...]“

Спорът по главното производство и преюдициалните въпроси

26 От акта за преюдициално запитване е видно, че г-н Soysal и г-н Savatli са турски граждани с местожителство в Турция, наети на работа от турско дружество за международен превоз на стоки като шофьори на тежкотоварни автомобили, които принадлежат на германско дружество и са регистрирани в Германия.

27 До 2000 г. Федерална република Германия, в отговор на искания във връзка с това, няколко пъти е предоставяла входна виза на жалбоподателите в главното производство в качеството им на водачи на регистрирани в Турция тежкотоварни автомобили и за целите на предоставяне на услуги в Германия.

- 28 След като е установено, че заинтересованите лица управляват тежкотоварни автомобили, регистрирани в Германия, генералното консулство на Германия в Истанбул отказва да уважи исканията им за издаване на виза, представени през 2001 г. и 2002 г.
- 29 Г-н Soysal и г-н Savatli подават жалби пред Verwaltungsgericht Berlin срещу решенията, с които се отказва издаването на визите, за да се установи, че в качеството им на шофьори на товарни автомобили, предоставящи услуги под формата на международен превоз на стоки, те имат право да влизат в Германия, без да притежават виза за тази цел. В това отношение се основават на клаузата „standstill“, съдържаща се в член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, която забранявала по отношение на тях да се прилагат условия за достъп до германската територия, които са по-малко благоприятни от условията, приложими към 1 януари 1973 г. — датата на влизане в сила на посочения протокол по отношение на Федерална република Германия. Впрочем към тази дата не съществувало задължение за получаване на виза за дейността, която те упражняват, тъй като такова задължение било въведено едва през 1980 г. Освен това посочената клауза предхождала задължението за получаване на виза, предвидено в Регламент № 539/2001, който е приет след посочената по-горе дата.
- 30 Тъй като с решение от 3 юли 2002 г. Verwaltungsgericht Berlin отхвърля жалбите им, г-н Soysal и г-н Savatli подават жалба пред Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, който счита, че разрешаването на спора, с който е сезиран, зависи от тълкуването на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол.
- 31 В това отношение запитващата юрисдикция посочва, че жалбоподателите в главното производство са наети на работа като шофьори на товарни автомобили от предприятие, което има седалище в Турция и предоставя законно услуги в Германия. По-конкретно жалбоподателите не упражнявали дейността си за германското дружество, на името на което са регистрирани използваните за извършването на превоз на стоки тежкотоварни автомобили, в рамките на наемане на работници, за което се изисква получаването на разрешително по германското право, тъй като турското дружество, което наема

на работа съответните лица, има правомощие да им дава указания относно изпълнението на работата им в значителна степен, включително и през периода на изпълнение на задълженията им спрямо германското дружество.

32 Освен това от Решение от 21 октомври 2003 г. по дело Abatay и др. (С-317/01 и С-369/01, Recueil, стр. I-12301, точка 106) било видно, че за упражняваната дейност турските работници като жалбоподателите в главното производство имат право да се позовават на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол.

33 Накрая, при влизането в сила на посочения протокол такива работници, които упражняват дейности в Германия в областта на международния превоз на стоки по шосе, имали право на влизане на територията на тази държава членка без виза, тъй като задължение от това естество било въведено в германското право едва от 1 юли 1980 г.

34 До настоящия момент обаче не съществувала практика на Съда, която да дава отговор на въпроса дали въвеждането от националното право относно чужденците или от общностното право на задължение за получаване на виза е сред „нови[те] ограничения“ на свободното предоставяне на услуги по смисъла на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол.

35 Всъщност, от една страна, макар да е вярно, че точки 69 и 70 от Решение от 11 май 2000 г. по дело Savas (С-37/98, Recueil, стр. I-2927) могат да подкрепят тълкуването, според което член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол съдържа цялостна забрана за утежняване, която се прилага и за правото на

приемане и на пребиваване, така че е достатъчно да се определи дали съответната мярка има за цел или води до обвързване на положението на турски гражданин в областта на свободата на установяване или на свободното предоставяне на услуги с условия, които са в по-голяма степен ограничителни от условията, приложими при влизането в сила на Допълнителния протокол (вж. в същия смисъл Решение по дело Abataу и др., посочено по-горе, точка 116), на това тълкуване се противопоставяло обстоятелството, че посочената разпоредба не можела да означава блокиране на общата нормотворческа компетентност на държавите членки, което може да оказва влияние по какъвто и да било начин на положението на турските граждани.

36 От друга страна, дори редакцията на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, който се отнася за „договарящите страни“, да подкрепя тезата, според която съдържащата се в тази разпоредба клауза „standstill“ се прилага не само за нормите на държавите членки, но и за нормите, произтичащи от вторичното общностно право, Съдът все още не се бил произнасял в това отношение.

37 При тези условия Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Следва ли член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол [...] да се тълкува в смисъл, че следва да се счита, че е въведено ограничение за свободното предоставяне на услуги, когато турски гражданин, който извършва дейност като водач на регистриран в Германия камион за турско предприятие в рамките на международен превоз, трябва да притежава шенгенска виза в съответствие с разпоредбите на § 4, алинея 1 и § 6 от Aufenthaltsgesetz [...] и на член 1, параграф 1 от Регламент [...] № 539/2001, за да влезе в Германия,

след като към момента на влизане в сила на Допълнителния протокол е можел да влезе в [Германия] без виза?

- 2) При утвърдителен отговор на първия въпрос, следва ли член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол да се тълкува в смисъл, че посочените в първия въпрос турски граждани не трябва да притежават виза, за да влязат в Германия?“

Относно компетентността на Съда

38 Германското правителство счита, че настоящото преюдициално запитване е „недопустимо“, поради това че Съдът е сезиран от юрисдикция, която не е сред тези, чиито решения не подлежат на обжалване в съответствие с националното право по смисъла на член 68, параграф 1 ЕО, дори и поставените въпроси да се отнасят за валидността на регламент на Съвета, приет въз основа на дял IV от третата част на Договора за ЕО.

39 Този довод обаче не може да бъде приет.

40 Всъщност както е видно от самата формулировка на поставените от запитващата юрисдикция въпроси, последните се отнасят изрично и изключително за тълкуването на правото относно асоциирането между ЕИО и Турция, и по-конкретно на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол.

- 41 Следователно Съдът е надлежно сезиран на основание член 234 ЕО (вж. Решение от 20 септември 1990 г. по дело *Sevince*, C-192/89, *Recueil*, стр. I-3461, точки 8—11 и цитираната съдебна практика), поради което не е релевантно обстоятелството, че запитващата юрисдикция не е сред посочените в член 68, параграф 1 ЕО, който дерогира посочения член 234 ЕО.
- 42 При тези условия Съдът е компетентен да се произнесе по поставените от *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* въпроси.

По преюдициалните въпроси

- 43 С тези два въпроса, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да се установи дали член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска след влизането в сила на този протокол въвеждането на изискване за получаване на виза, за да се позволи на турски граждани като жалбоподателите в главното производство да влязат на територията на дадена държава членка с цел да предоставят в нея услуги за сметка на установено в Турция предприятие.
- 44 В началото следва да се напомни, че жалбоподателите в главното производство са турски шофьори на товарни автомобили, които пребивават в Турция, наети са на работа от установено в същата държава дружество за международен превоз и извършват през редовни периоди от време превоз на стоки между последната държава и Германия с тежкотоварни автомобили, регистрирани в Германия. В

това отношение запитващата юрисдикция е установила, че както тези превозни операции, така и дейностите на шофьорите, упражнявани в рамките на същите, са напълно законни.

45 С оглед на определянето на точния обхват на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол в положение като това по главното производство, на първо място е важно да се напомни, че от постоянната съдебна практика е видно, че тази разпоредба има непосредствено действие. Всъщност тази разпоредба с ясни, точни и безусловни изрази формулира недвусмислена клауза „standstill“, съдържаща поето от договарящите страни задължение, което от правна гледна точка означава просто задължение за бездействие (вж. Решение по дело Savas, посочено по-горе, точки 46—54 и точка 71, второ тире, Решение по дело Abatay и др., посочено по-горе, точки 58, 59 и точка 117, първо тире, както и Решение от 20 септември 2007 г. по дело Tum и Dari, C-16/05, Сборник, стр. I-7415, точка 46). Следователно може да се направи позоваване пред юрисдикциите на държавите членки на правата, които посочената разпоредба предоставя на турските граждани, за които тя се прилага (вж. по-специално Решение по дело Savas, посочено по-горе, точка 54, както и Решение по дело Tum и Dari, посочено по-горе, точка 46).

46 На следващо място, следва да се уточни, че турските шофьори на товарни автомобили като жалбоподателите в главното производство, които са наети на работа от установено в Турция предприятие, предоставящо законно услуги в държава членка, имат основание да се позовават на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол по съображението, че лицата, наети на работа от доставчика на услуги, са необходими, за да се позволи на последния да предоставя своите услуги (вж. Решение по дело Abatay и др., посочено по-горе, точка 106 и точка 117, пето тире).

47 На последно място, от постоянната съдебна практика следва, че макар предвидената в член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол клауза „standstill“ да не може сама по себе си да предостави на турските граждани само въз основа на общностната правна уредба право на установяване и съответно право на пребиваване, нито право на свободно предоставяне на услуги, нито право на влизане на територията на държава членка (вж. Решение по дело Savas, посочено по-горе, точка 64 и точка 71, трето тире, Решение по дело Abatay и др., посочено по-горе, точка 62, както и Решение по дело Tum и Dari,

посочено по-горе, точка 52), така или иначе такава клауза забранява общо въвеждането на всяка нова мярка, която има за цел или води до обвързване на упражняването на посочените икономически свободи от турски гражданин на националната територия с по-ограничителни условия от тези, които са приложими за него към датата на влизане в сила на Допълнителния протокол по отношение на съответната държава членка (вж. Решение по дело Savas, посочено по-горе, точка 69 и точка 71, четвърто тире, Решение по дело Abatay и др., посочено по-горе, точка 66 и точка 117, второ тире, както и Решение по дело Tum и Dari, посочено по-горе, точки 49 и 53).

48 Поради това Съдът е приел, че член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол не допуска въвеждането в правната уредба на държава членка на несъществуващото при влизането в сила на посочения протокол по отношение на тази държава членка изискване за получаване на разрешително за работа за целите на предоставянето на услуги на територията на тази държава от установено в Турция предприятие и работниците му, които са турски граждани (вж. Решение по дело Abatay и др., посочено по-горе, точка 117, шесто тире).

49 Освен това Съдът е приел, че посочената разпоредба не допуска и приемането — след влизането в сила на Допълнителния протокол — на нови ограничения на упражняването на свободата на установяване, които се отнасят за материално-правните и/или процесуалноправни условия за приемане на територията на съответната държава членка на турски граждани, които възнамеряват да упражняват в нея професионална дейност като самонаети работници (Решение по дело Tum и Dari, посочено по-горе, точка 69).

50 В тези дела се разглежда въпросът дали националните правни уредби, които с оглед на достъпа до територията на държава членка или до професионална

дейност въвеждат за турските граждани по-строги материалноправни и/или процесуалноправни условия от тези, които са приложими за тях в съответната държава членка към датата на влизане в сила на Допълнителния протокол, могат да се считат за нови ограничения по смисъла на член 41, параграф 1 от посочения протокол.

51 Същото се отнася обаче и за делото по главното производство. Всъщност от акта за преюдициално запитване е видно, че след влизането в сила на Допълнителния протокол по отношение на Федерална република Германия, а именно от 1 януари 1973 г., турските граждани като жалбоподателите в главното производство, които упражняват дейности по предоставянето на услуги в Германия в областта на международния превоз на стоки по шосе за сметка на турско предприятие, са имали право да влизат за тази цел на територията на тази държава членка, без да са длъжни предварително да получат виза.

52 Едва от 1 юли 1980 г. германската правна уредба относно чужденците обвързва гражданите с произход от трети страни, включително турците, които желаят да упражняват такива дейности в Германия, с изискването да получат виза. Понастоящем задължението за турските граждани като жалбоподателите в главното производство да притежават виза, за да влязат на германска територия, е предвидено в Aufenthaltsgesetz, който заменя правната уредба относно чужденците от 1 януари 2005 г.

53 Разбира се, с Aufenthaltsgesetz само се прилага в съответната държава членка акт на вторичното общностно право, в случая Регламент № 539/2001, който, като е видно от съображение 1 от него, представлява съпътстваща мярка, която е пряко свързана със свободното движение на хора в пространството на свобода, сигурност и правосъдие и която е приета въз основа на член 62, точка 2, буква б), подточка i) ЕО.

- 54 Вярно е също, както отбелязва Комисията в хода на съдебното заседание, че условията, приложими за шенгенска виза като посочената в § 4, алинея 1 и § 6, алинея 2 от Aufenthaltsgesetz, разкриват определени предимства по отношение на условията, приложими в Германия към датата на влизане в сила на Допълнителния протокол в тази държава членка, за турските граждани в положението на жалбоподателите в главното производство. Всъщност макар такива граждани да се ползват само от правото на ограничен достъп единствено до германската територия, визата, издадена на основание § 6, алинея 2 от Aufenthaltsgesetz, им позволява да се движат свободно на териториите на всички държави, страни по Споразумението, подписано в Шенген (Люксембург) на 14 юни 1985 година между правителствата на държавите от Икономическия съюз Бенелюкс, Федерална република Германия и Френската република за постепенното премахване на проверките по техните вътрешни граници (ОВ L 239, 2000 г., стр. 13) — споразумение, уточнено с подписването в Шенген на 19 юни 1990 година на конвенция за прилагане (ОВ L 239, 2000 г., стр. 19), която предвижда мерки за сътрудничество, насочени към гарантиране на защитата на териториите на договарящите страни, като компенсация на премахването на вътрешните граници.
- 55 Така или иначе, що се отнася до турските граждани като жалбоподателите в главното производство, които възнамеряват да упражняват на територията на държава членка правото на свободно движение на услуги на основание Споразумението за асоцииране, национална правна уредба, обвързваща тази дейност с издаването на виза, която впрочем не се изисква за гражданите на Общността, може да затрудни ефективното упражняване на тази свобода по-специално поради повтарящите се допълнителни, административни и финансови тежести, които предполага получаването на такова разрешително, чиято валидност е ограничена във времето. Освен това в случай на решение, с което се отхвърля искането за издаване на виза, както в делото по главното производство, правна уредба от този вид възпрепятства упражняването на посочената свобода.
- 56 Следователно такава правна уредба, която не е съществувала към 1 януари 1973 г., води най-малкото до обвързване на упражняването от турски граждани като жалбоподателите в главното производство на гарантираните от Споразумението за асоцииране икономически свободи с по-ограничителни условия от приложените в съответната държава членка при влизането в сила на Допълнителния протокол.

- 57 При тези условия следва да се направи извод, че правна уредба като разглежданата в главното производство представлява „ново ограничение“ по смисъла на член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол на правото на турските граждани, които пребивават в Турция, да предоставят свободно услуги в Германия.
- 58 Този извод не може да се постави под въпрос от обстоятелството, че правната уредба, която понастоящем е в сила в Германия, представлява само прилагане на разпоредба на вторичното общностно право.
- 59 В това отношение е достатъчно да се напомни, че предимството на сключените от Общността международни споразумения пред актовете на вторичното общностно право повелява последните да се тълкуват, доколкото е възможно, в съответствие с посочените споразумения (вж. Решение от 10 септември 1996 г. по дело Комисия/Германия, C-61/94, *Rescueit*, стр. I-3989, точка 52).
- 60 Освен това не може да се възприеме възражението, изтъкнато също от запитващата юрисдикция, според което прилагането на клаузата „standstill“, предвидена в член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, водело до блокиране на общата нормотворческа компетентност, предоставена на законодателя.
- 61 Всъщност приемането на норми, които се прилагат по един и същи начин за турските граждани и за гражданите на Общността, не противоречи на тази клауза. Впрочем ако такива норми се прилагаха за гражданите на Общността, но не за турските граждани, последните щяха да бъдат поставени в по-благоприятно положение от това на гражданите на Общността, което явно би противоречало на изискването на член 59 от Допълнителния протокол, съгласно което Република

Турция не може да се възползва от по-благоприятен режим от този, който държавите членки са възприели помежду си по силата на Договора.

- 62 Предвид всички изложени по-горе съображения на поставените въпроси следва да се отговори, че член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска след влизането в сила на този протокол въвеждането на изискване за получаване на виза, за да се позволи на турски граждани като жалбоподателите в главното производство да влязат на територията на дадена държава членка с цел да предоставят в нея услуги за сметка на установено в Турция предприятие, след като към тази дата такава виза не е била изисквана.

По съдебните разноски

- 63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

Член 41, параграф 1 от Допълнителния протокол, подписан на 23 ноември 1970 г. в Брюксел и сключен, одобрен и утвърден от името на Общността с Регламент (ЕИО) № 2760/72 на Съвета от 19 декември 1972 година, трябва

да се тълкува в смисъл, че не допуска след влизането в сила на този протокол въвеждането на изискване за получаване на виза, за да се позволи на турски граждани като жалбоподателите в главното производство да влязат на територията на дадена държава членка с цел да предоставят в нея услуги за сметка на установено в Турция предприятие, след като към тази дата такава виза не е била изисквана.

Подписи