



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

24. září 2013 *

„Dohoda o přidružení EHS-Turecko — Dodatkový protokol — Článek 41 odst. 1 — Doložka , standstill' — Vízová povinnost pro vstup na území členského státu — Volný pohyb služeb — Právo tureckého státního příslušníka vstoupit na území členského státu za účelem návštěvy člena své rodiny a potenciálně využít poskytovaných služeb“

Ve věci C-221/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Německo) ze dne 13. dubna 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 11. května 2011, v řízení

Leyla Ecem Demirkan

proti

Bundesrepublik Deutschland,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, K. Lenaerts, místopředseda, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas (zpravodaj) a M. Berger, předsedové senátů, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan a D. Šváby, soudci,

generální advokát: P. Cruz Villalón,

vedoucí soudní kanceláře: M. Aleksejev, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 6. listopadu 2012,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za L. E. Demirkan R. Gutmannem, Rechtsanwalt,
- za německou vládu T. Henzem, J. Möllerem a K. Hailbronnerem, jako zmocněnci,
- za českou vládu M. Smolkem, jako zmocněncem,
- za dánskou vládu C. Vangem a V. Pasternak Jørgensen, jako zmocněnci,
- za estonskou vládu M. Linntam, jako zmocněnkyní,

* Jednací jazyk: němčina.

- za řeckou vládu G. Karipsiadesem a T. Papadopoulou, jako zmocněnci,
- za francouzskou vládu G. de Berguesem, D. Colasem a B. Beaupère-Manokha, jako zmocněnci,
- za nizozemskou vládu B. Koopman, M. Bulterman a C. Wissels, jako zmocněnkyněmi,
- za slovenskou vládu B. Ricziovou, jako zmocněnkyní,
- za vládu Spojeného království S. Ossowskim a L. Christiem, jako zmocněnci, ve spolupráci s R. Palmerem, barrister,
- za Radu Evropské unie J. Monteirem, E. Finnegan a Z. Kupčovou, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi G. Braunem a G. Wilsem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 11. dubna 2013,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu podepsaného dne 23. listopadu 1970 v Bruselu a uzavřeného, schváleného a potvrzeného jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2760/72 ze dne 19. prosince 1972 (Úř. věst. L 293, s. 1; Zvl. vyd. 11/11, s. 41; dále jen „dodatkový protokol“), a zejména pojmu „volný pohyb služeb“ uvedeného v tomto ustanovení.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi L.E. Demirkan, tureckou státní příslušnicí, a Bundesrepublik Deutschland ve věci, v níž orgány posledně uvedené zamítly žádost L.E. Demirkan o udělení víza za účelem návštěvy jejího nevlastního otce bydlícího v Německu.

Právní rámec

Unijní právo

Dohoda o přidružení

- 3 Dohoda zakládající přidružení mezi Evropským hospodářským společenstvím a Tureckem byla podepsána dne 12. září 1963 v Ankaře Tureckou republikou na jedné straně a členskými státy EHS a Společenstvím na straně druhé a byla uzavřena, schválena a potvrzena jménem Společenství rozhodnutím Rady 64/732/EHS ze dne 23. prosince 1963 (Úř. věst. 1964, 217, s. 3685; Zvl. vyd. 11/11, s. 10, dále jen „dohoda o přidružení“).
- 4 Dohoda o přidružení má v souladu se svým čl. 2 odst. 1 za cíl podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami, včetně vztahů v oblasti pracovních sil, zejména postupným zaváděním volného pohybu pracovníků (článek 12 dohody o přidružení), jakož i odstraněním omezení svobody usazování (článek 13 uvedené dohody) a volného pohybu služeb (článek 14 téže dohody) s cílem zlepšování životní úrovně tureckého lidu a usnadnění následného přistoupení Turecké republiky ke Společenství (čtvrtý bod odůvodnění preambule a článek 28 této dohody).

5 Za účelem naplnění těchto cílů bylo stanoveno postupné vytvoření celní unie ve třech etapách. Přidružení vytvořené uvedenou dohodou (dále jen „přidružení EHS-Turecko“) tak obsahuje přípravnou etapu, která má Turecké republice umožnit posílit s pomocí Společenství své hospodářství (článek 3 této dohody), přechodnou etapu, v průběhu které bude docházet k postupnému zavádění celní unie a ke sbližování hospodářských politik (článek 4 uvedené dohody), a konečnou etapu založenou na celní unii a implikující posílení koordinace hospodářských politik smluvních stran (článek 5 téže dohody).

6 Článek 6 dohody o přidružení zní následovně:

„Za účelem zajištění provádění a postupného rozvoje režimu přidružení se smluvní strany scházejí v Radě přidružení, která jedná v mezích pravomocí, které jí svěřuje tato dohoda.“

7 Podle článku 8 dohody o přidružení, nacházejícího se v hlavě II této dohody, nadepsané „Provádění přechodné etapy“:

„Pro dosažení cílů uvedených v článku 4 určí Rada přidružení před začátkem přechodné etapy postupem podle článku 1 prozatímního protokolu podmínky, pravidla a harmonogram provádění ustanovení týkajících se jednotlivých oblastí Smlouvy o založení Společenství, které je nutno vzít v úvahu, což se týká především oblastí uvedených v této hlavě a veškerých ochranných klauzulí, které se jeví jako účelné.“

8 Článek 14 dohody o přidružení, který se rovněž nachází v hlavě II této dohody, uvádí:

„Smluvní strany se dohodly, že se při vzájemném odstraňování omezení volného pohybu služeb budou inspirovat články [45 ES], [46 ES] a [48 ES] až [54 ES].“

9 Podle ustanovení čl. 22 odst. 1 dohody o přidružení:

„Za účelem realizace cílů stanovených dohodou a v případech v ní uvedených má Rada přidružení pravomoc vydávat rozhodnutí. Každá z obou stran je povinna přijmout opatření k provedení přijatých rozhodnutí. [...]“

Dodatkový protokol

10 Dodatkový protokol, který je podle svého článku 62 nedílnou součástí dohody o přidružení, stanoví v článku 1 podmínky, pravidla a harmonogram realizace přechodné etapy uvedené v článku 4 uvedené dohody.

11 Dodatkový protokol obsahuje hlavu II, nadepsanou „Pohyb osob a služeb“, jejíž kapitola I se týká „[p]racovníků“ a kapitola II je věnována „[p]rávu usazování, službám a dopravě“.

12 Článek 41 dodatkového protokolu, který se nachází v kapitole II uvedené hlavy II, zní následovně:

„1. Smluvní strany mezi sebou nebudou zavádět nová omezení svobody usazování a volného pohybu služeb.

2. Rada přidružení stanoví v souladu se zásadami uvedenými v člancích 13 a 14 dohody o přidružení harmonogram a podrobnosti, podle nichž budou smluvní strany vzájemně postupně rušit omezení svobody usazování a volného pohybu služeb.

Při stanovování harmonogramu a podrobností pro různé druhy činností Rada přidružení zohlední příslušná ustanovení, která již Společenství v těchto oblastech přijalo, a dále zohlední zvláštní situaci Turecka v hospodářské a sociální rovině. Přednost dostanou činnosti, které přispějí zejména k rozvoji výroby a obchodu.“

- 13 Na základě čl. 41 odst. 2 dodatkového protokolu přijala Rada přidružení rozhodnutí č. 2/2000 ze dne 11. dubna 2000 o zahájení jednání mezi Společenstvím a Tureckem o liberalizaci sektoru služeb a o vzájemném otevření trhů veřejných zakázek (Úř. věst. L 138, s. 27). Doposud však Rada přidružení v tomto sektoru žádnou podstatnou liberalizaci neprovedla.
- 14 Článek 59 dodatkového protokolu, který se nachází v hlavě IV tohoto protokolu, nadepsané „Obecná a závěrečná ustanovení“, zní následovně:

„Turecku nelze v oblastech, na které se vztahuje tento protokol, poskytovat zacházení příznivější, než které si vzájemně poskytují členské státy na základě Smlouvy o založení Společenství.“

Nařízení (ES) č. 539/2001

- 15 Článek 1 odst. 1 nařízení Rady (ES) ze dne 15. března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (Úř. věst. L 81, s. 1; Zvl. vyd. 19/04, s. 65) stanoví:

„Státní příslušníci třetích zemí uvedených na seznamu v příloze I jsou povinni mít při překračování vnějších hranic členských států vízum.“

- 16 Turecká republika je uvedena na seznamu této přílohy I. První bod odůvodnění nařízení č. 539/2001 připomíná, že článek 61 ES uvádí stanovení seznamů třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic členských států vízum, a třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, „mezi doprovodnými opatřeními, která jsou bezprostředně spjata s volným pohybem osob v prostoru svobody, bezpečnosti a práva“.

Vnitrostátní právo

Stav německého práva k 1. lednu 1973

- 17 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že k 1. lednu 1973, kdy pro Spolkovou republiku Německo vstoupil v platnost dodatkový protokol, vnitrostátní právo tohoto členského státu nepodmiňovalo vstup tureckých státních příslušníků na německé území k pobytu za účelem návštěvy rodinné povahy vízovou povinností.
- 18 Podle § 5 odst. 1 bodu 1 prováděcího nařízení k cizineckému zákonu (Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes) ze dne 10. září 1965 (BGBl. 1965 I, s. 1341), ve znění ze dne 13. září 1971 (BGBl. 1971 I, s. 1743), ve spojení s přílohou tohoto prováděcího nařízení, byli turečtí státní příslušníci povinni požádat před vstupem na německé území o povolení k pobytu ve formě víza pouze tehdy, pokud chtěli v Německu vykonávat výdělečnou činnost.
- 19 Pro uvedené turecké státní příslušníky začala platit obecná vízová povinnost teprve poté, co vstoupilo v platnost jedenácté nařízení ze dne 1. července 1980, kterým se mění prováděcí nařízení k cizineckému zákonu (BGBl. 1980 I, s. 782).

Ustanovení německého práva platná v době rozhodné z hlediska skutečností sporu v původním řízení

- 20 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že povinnost tureckých státních příslušníků, jako je žalobkyně ve věci v původním řízení, mít pro vstup do Německa vízum vyplývá z § 4 odst. 1 první věty zákona o pobytu, výdělečné činnosti a integraci cizinců na spolkovém území [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG), BGBl. 2004 I, s. 1950, dále jen „zákon o pobytu cizinců“.
- 21 Pod nadpisem „Požadavek povolení k pobytu“ § 4 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví:
- „Pro vstup a pobyt na území Spolkové republiky musí mít cizí státní příslušníci povolení k pobytu, pokud právo Evropské unie nebo právní nařízení nestanoví jinak nebo pokud právo pobytu neexistuje na základě [dohody o přidružení] [...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 22 V říjnu 2007 podala L. E. Demirkan, turecká státní příslušnice narozená v roce 1993, na německém velvyslanectví v Ankaře (Turecko) žádost o vízum, aby mohla navštívit svého nevlastního otce, německého státního příslušníka s bydlištěm v Německu. Po zamítnutí této žádosti podala žalobu u Verwaltungsgericht Berlin (správní soud v Berlíně).
- 23 L. E. Demirkan se u uvedeného soudu domáhala určení, že má právo na bezvízový vstup na německé území. Podpůrně se domáhala zrušení rozhodnutí, kterým byla zamítnuta její žádost o udělení víza, a určení, že Spolková republika Německo je povinna jí vydat návštěvní vízum.
- 24 Podle L. E. Demirkan z doložky „standstill“ uvedené v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu vyplývá, že pro pobyt, který zamýšlí v Německu realizovat za účelem návštěvy svého nevlastního otce, nepotřebuje vízum. Vzhledem k tomu, že takováto návštěva rodiny vždy zahrnuje určující aspekt využívání služeb, má jako příjemce služeb nárok na vydání turistického víza, o které požádala. V době, kdy pro Spolkovou republiku Německo vstoupil v platnost dodatkový protokol, byli turečtí státní příslušníci podle vnitrostátního práva tohoto členského státu osvobozeni od povinnosti mít povolení k pobytu pro vstup na německé území, pokud zde nechtěli pobývat déle než tři měsíce a nevykonávali výdělečnou činnost.
- 25 Rozsudkem ze dne 22. října 2009 Verwaltungsgericht Berlin uvedenou žalobu zamítl, když měl za to, že L. E. Demirkan nemá právo na bezvízový vstup na německé území. Nemůže se zejména dovolávat doložky „standstill“, která je uvedena v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, protože tato doložka se na povolení požadovaného návštěvního pobytu nevztahuje. Podle tohoto soudu doložka „standstill“ nepřiznává tureckým státním příslušníkům obecný volný pohyb, jenž by byl nezávislý na jakékoliv hospodářské činnosti.
- 26 L. E. Demirkan podala proti tomuto rozsudku odvolání k Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (vrchní správní soud spolkových zemí Berlín a Braniborsko).
- 27 Uvedený soud zaprvé uvádí, že L. E. Demirkan podléhá při vstupu na německé území vízové povinnosti jak podle vnitrostátního práva, tedy podle § 4 odst. 1 první věty zákona o pobytu cizinců, tak i podle unijního práva, v projednávaném případě podle čl. 1 odst. 1 a přílohy I nařízení č. 539/2001. Její právo na bezvízový vstup by tak mohlo vyplývat jen z čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu.
- 28 Předkládající soud zadruhé uvádí, že dne 1. ledna 1973, kdy pro Spolkovou republiku Německo vstoupil v platnost dodatkový protokol, nepodléhal pobyt, jehož cílem byla rodinná návštěva, jak je tomu v případě pobytu, o který požádala L. E. Demirkan, podle německého práva vízové povinnosti. Tento soud nicméně poukazuje na to, že judikatura Soudního dvora, zejména rozsudek ze dne

19. února 2009, Soysal a Savatli (C-228/06, Sb. rozh. s. I-1031), neuvádí, zda se zákaz nových omezení volného pohybu služeb zakotvený v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu vztahuje i na takzvaný „pasivní“ volný pohyb služeb, to znamená na svobodu příjemců služeb z jednoho státu vydat se za účelem využití služeb do jiného státu. V Německu jsou odpovědi na tuto otázku kontroverzní, a to jak v judikatuře, tak v odborné literatuře. Převládajícím názorem v Německu je, že doložka „standstill“ zahrnuje jak aktivní, tak pasivní volný pohyb služeb.

29 V případě, že by bylo nutno na první otázku odpovědět, že pojem „volný pohyb služeb“ ve smyslu čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu zahrnuje i pasivní volný pohyb služeb, bylo by podle předkládajícího soudu dále nutno přezkoumat otázku, zda turečtí státní příslušníci, kteří chtějí do Německa přicestovat na návštěvu rodičů na pobyt, jehož délka nepřekročí dobu delší než tři měsíce, a dovolávají se možnosti využití služeb, mohou mít prospěch z doložky „standstill“.

30 Předkládající soud v této souvislosti uvádí, že část německé odborné literatury opírá obhajobu širokého výkladu rozsahu působnosti pasivního volného pohybu služeb o bod 15 rozsudku Soudního dvora ze dne 24. listopadu 1998, Bickel a Franz (C-274/96, Recueil, s. I-7637), ve kterém Soudní dvůr rozhodl, že pasivní volný pohyb služeb se vztahuje na všechny státní příslušníky členských států, kteří se vydají do jiného členského státu a „chtějí zde přijímat služby nebo mít možnost tyto služby přijímat“, aniž by využívali jiné svobody zaručené unijním právem.

31 Za těchto podmínek se Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Spadá pod pojem ‚volný pohyb služeb‘ ve smyslu čl. 41 odst. 1 [dodatkového protokolu] i pasivní volný pohyb služeb?

2) V případě kladné odpovědi na první otázku: Vztahuje se ochrana pasivního volného pohybu služeb podle čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu i na turecké státní příslušníky, kteří – jako žalobkyně v původním řízení – chtějí přicestovat do Spolkové republiky Německo nikoliv za účelem využití konkrétní služby, nýbrž za účelem návštěvy příbuzných na dobu pobytu kratší než 3 měsíce a dovolávají se na pouhé možnosti přijímání služeb v Německu?“

K první otázce

32 Podstatou první otázky předkládajícího soudu je, zda musí být pojem „volný pohyb služeb“ uvedený v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu vykládán v tom smyslu, že zahrnuje i svobodu tureckých státních příslušníků, příjemců služeb, vydat se do členského státu, aby v něm využili služeb.

33 V této souvislosti je úvodem třeba připomenout, že podle článku 56 SFEU jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb.

34 V bodě 10 rozsudku ze dne 31. ledna 1984, Luisi a Carbone (286/82 a 26/83, Recueil, s. 377), Soudní dvůr vyložil pojem „volný pohyb služeb“ ve smyslu článku 59 Smlouvy o EHS (později článek 59 Smlouvy o ES, následně po změně článek 49 ES), kterému nyní odpovídá článek 56 SFEU. Soudní dvůr rozhodl, že za účelem umožnění poskytování služeb je možné buď přemístění poskytovatele, který se vydá do členského státu, kde je usazen příjemce, nebo přemístění příjemce, který se vydá do státu, kde je usazen poskytovatel. Soudní dvůr měl zejména za to, že zatímco první z těchto případů byl výslovně uveden v čl. 60 třetím pododstavci Smlouvy o EHS (později čl. 60 třetí pododstavec Smlouvy o ES, následně čl. 50 třetí pododstavec ES), kterému nyní odpovídá čl. 57 třetí pododstavec SFEU, podle kterého poskytovatel služby může za účelem jejího poskytnutí dočasně provozovat svou činnost v členském státě, kde je služba poskytována, za stejných podmínek, jaké tento stát ukládá svým

vlastním příslušníkům, druhý případ představuje nezbytný doplněk, který odpovídá cíli liberalizovat všechny činnosti, které jsou poskytovány za odměnu a nespádají do volného pohybu zboží, osob a kapitálu.

- 35 Podle judikatury Soudního dvora tak právo volného pohybu služeb přiznané článkem 56 SFEU státním příslušníkům členských států, a tedy občanům Unie, zahrnuje „pasivní“ volný pohyb služeb, to znamená svobodu příjemců služeb vydat se bez omezení do jiného členského státu, aby jim tam byla poskytnuta služba (výše uvedený rozsudek *Luisi a Carbone*, bod 16; rozsudek ze dne 2. února 1989, *Cowan*, 186/87, Recueil, s. 195, bod 15; výše vedený rozsudek *Bickel a Franz*, bod 15; rozsudky ze dne 19. ledna 1999, *Calfa*, C-348/96, Recueil, s. I-11, bod 16, a ze dne 17. února 2005, *Oulane*, C-215/03, Sb. rozh. s. I-1215, bod 37).
- 36 Článek 56 SFEU se tedy vztahuje na všechny občany Unie, kteří se vydají do jiného členského státu, aniž by využili jiné svobody zaručené Smlouvou o FEU, aby zde přijímali služby nebo měli možnost služby přijímat (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Bickel a Franz*, bod 15). Podle této judikatury se turisté, příjemci zdravotní péče a ti, kteří uskutečňují studijní pobyty nebo služební cesty, považují za příjemce služeb (výše uvedený rozsudek *Luisi a Carbone*, bod 16).
- 37 Pokud jde o status, který je tureckým státním příslušníkům přiznán v rámci dohody o přidružení, čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, jak vyplývá z jeho samotného znění, obsahuje jasnou, přesnou a nepodmíněnou, jednoznačnou doložku „standstill“, která smluvním stranám zakazuje zavádět po vstupu dodatkového protokolu v platnost nová omezení svobody usazování a volného pohybu služeb (pokud jde o omezení svobody usazování, viz rozsudek ze dne 11. května 2000, *Savas*, C-37/98, Recueil, s. I-2927, bod 46).
- 38 Podle ustálené judikatury Soudního dvora má čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu přímý účinek. Turečtí státní příslušníci, na které se toto ustanovení vztahuje, se jej proto mohou dovolávat před soudy členských států (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek *Savas*, bod 54; rozsudky ze dne 21. října 2003, *Abatay a další*, C-317/01 a C-369/01, Recueil, s. I-12301, body 58 a 59; ze dne 20. září 2007, *Tum a Dari*, C-16/05, Sb. rozh. s. I-7415, bod 46, jakož i výše uvedený rozsudek *Soysal a Savatli*, bod 45).
- 39 Je třeba poukázat na to, že doložka „standstill“ obecně zakazuje zavedení jakéhokoli nového opatření, které by mělo za cíl nebo za následek podrobení výkonu těchto hospodářských svobod tureckým státním příslušníkem na území členského státu restriktivnějším podmínkám, než které platily v okamžiku vstupu dodatkového protokolu v platnost ve vztahu k tomuto členskému státu (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky *Savas*, body 69 a 71 čtvrtá odrážka; *Abatay a další*, body 66 a 117, druhá odrážka, jakož i *Tum a Dari*, body 49 a 53).
- 40 V této souvislosti již Soudní dvůr rozhodl, že čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu se může dovolat podnik usazený v Turecku, který v členském státě legálně poskytuje služby, a turečtí státní příslušníci, kteří jsou řidiči dálkové dopravy, které tento podnik zaměstnává (výše uvedený rozsudek *Abatay a další*, body 105 a 106).
- 41 Z výše uvedeného rozsudku *Soysal a Savatli* vyplývá, že doložka „standstill“ uvedená v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu brání tomu, aby od vstupu tohoto protokolu v platnost byla zavedena vízová povinnost pro vstup tureckých státních příslušníků na území členského státu za účelem poskytovat zde služby na účet podniku usazeného v Turecku, pokud k tomuto datu nebylo takovéto vízum požadováno.
- 42 V projednávané věci je třeba přezkoumat, zda se doložka „standstill“ uvedená v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu vztahuje i na turecké státní příslušníky, kteří na rozdíl od situace ve věci, ve které byl vydán výše uvedený rozsudek *Soysal a Savatli*, neprovádí přeshraniční poskytování služeb, nýbrž by se chtěli vydat do členského státu, aby v něm využili poskytovaných služeb.

- 43 V této souvislosti je důležité poukázat na to, že podle ustálené judikatury sice musí být zásady uznané v rámci článků Smlouvy týkajících se volného pohybu služeb v co největší možné míře uplatňovány na turecké státní příslušníky, aby se mezi smluvními stranami odstranila omezení volného pohybu služeb (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Abatay a další, bod 112 a citovaná judikatura).
- 44 Nicméně výklad ustanovení unijního práva, včetně ustanovení Smlouvy, týkajících se vnitřního trhu nemůže být automaticky použit na výklad dohody, kterou uzavřela Unie se třetím státem, kromě výslovných ustanovení stanovených za tímto účelem samotnou dohodou (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 9. února 1982, Polydor a RSO Records, 270/80, Recueil, s. 329, body 14 až 16; ze dne 12. listopadu 2009, Grimme, C-351/08, Sb. rozh. s. I-10777, bod 29, jakož i ze dne 15. července 2010, Hengartner a Gasser, C-70/09, Sb. rozh. s. I-7233, bod 42).
- 45 V této souvislosti použití slovesa „inspirovat“ v článku 14 dohody o přidružení nezavazuje smluvní strany uplatňovat ustanovení Smlouvy týkající se volného pohybu služeb jako taková ani ustanovení vydaná k jejich provedení, nýbrž jen považovat je za zdroj inspirace pro opatření, která mají být přijata za účelem dosažení cílů stanovených touto dohodou.
- 46 Jak je uvedeno v bodě 13 tohoto rozsudku, Rada přidružení nepřijala žádná opatření, která by představovala podstatný pokrok pro realizaci volného pohybu služeb. Posledně uvedená se doposud omezila jen na přijetí rozhodnutí č. 2/2000.
- 47 Jak již Soudní dvůr opakovaně rozhodl, rozšíření výkladu ustanovení Smlouvy na jiné ustanovení, které je obsaženo v dohodě uzavřené mezi Unií a třetím státem a které má srovnatelné, podobné nebo dokonce totožné znění, závisí dále zejména na cíli, který každé z těchto ustanovení sleduje ve svém vlastním kontextu. V této souvislosti je velmi důležité porovnat cíle a kontext dohody na straně jedné a cíle a kontext Smlouvy na straně druhé (viz rozsudky ze dne 1. července 1993, Metalsa, C-312/91, Recueil, s. I-3751, bod 11; ze dne 27. září 2001, Gloszczuk, C-63/99, Recueil, s. I-6369, bod 49, a ze dne 29. ledna 2002, Pokrzepowicz-Meyer, C-162/00, Recueil, s. I-1049, bod 33).
- 48 Pokud jde konkrétně o přidružení EHS-Turecko, z bodu 62 rozsudku ze dne 8. prosince 2011, Ziebell (C-371/08, Sb. rozh. s. I-12735), vyplývá, že aby bylo možno rozhodnout, zda je ustanovení unijního práva vhodné k tomu, aby bylo použito obdobně v rámci tohoto přidružení, je třeba srovnat jednak cíl sledovaný dohodou o přidružení a kontext, do něhož tato dohoda spadá, a jednak cíl a kontext předpisu unijního práva.
- 49 V této souvislosti je třeba konstatovat, že mezi dohodou o přidružení a jejím dodatkovým protokolem na straně jedné a Smlouvou na straně druhé existují rozdíly zejména proto, že existuje vazba mezi volným pohybem služeb a volným pohybem osob v rámci Unie. Zejména cíl čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, jakož i kontext, do něhož toto ustanovení zapadá, vykazují ve srovnání s cíli článku 56 SFEU zásadní rozdíly, zejména pokud jde o použitelnost těchto ustanovení na příjemce služeb.
- 50 Pokud jde zaprvé o cíle, Soudní dvůr již rozhodl, že přidružení EHS-Turecko sleduje výlučně hospodářský účel (výše uvedený rozsudek Ziebell, bod 64). Dohoda o přidružení a její dodatkový protokol totiž mají za cíl zejména podporu ekonomického rozvoje Turecka (výše uvedený rozsudek Savas, bod 53).
- 51 Takovéto omezení účelu dohody o přidružení na čistě ekonomické aspekty je zjevné již z textu této dohody. Je rovněž patrné z následujících nadpisů kapitol 1, 2 a 3 hlavy II týkající se provádění přechodné etapy: „Celní unie“, „Zemědělství“ a „Jiná ustanovení hospodářského charakteru“. Článek 14 dohody o přidružení, podle kterého se „[s]mluvní strany [...] dohodly, že se při vzájemném odstranění omezení volného pohybu služeb budou inspirovat články [45 ES], [46 ES] a [48 ES] až [54 ES]“ se kromě toho nachází v kapitole 3 hlavy II této dohody, jejíž výše uvedený nadpis je v této souvislosti jednoznačný.

- 52 Dále podle čl. 2 odst. 1 dohody o přidružení je cílem této dohody „podporovat stálé a vyvážené posilování obchodních a hospodářských vztahů mezi smluvními stranami při plném respektování nutnosti zajistit urychlený rozvoj tureckého hospodářství a pozvednout úroveň zaměstnanosti a životní úroveň tureckého lidu“. Článek 41 odst. 2 druhý pododstavec dodatkového protokolu kromě toho uvádí, že Rada přidružení stanoví harmonogram a podrobnosti pro postupné zrušení omezení svobody usazování a volného pohybu služeb pro různé druhy činností a zohlední přitom příslušná ustanovení, která již Unie v těchto oblastech přijala, a dále zohlední zvláštní situaci Turecka v hospodářské a sociální rovině.
- 53 Rozvoj hospodářských svobod, který by obecně povoloval volný pohyb osob, a který by byl srovnatelný s volným pohybem, jenž podle článku 21 SFEU platí pro občany Unie, není předmětem dohody o přidružení. Obecná zásada volného pohybu osob mezi Tureckem a Uníí totiž v této dohodě a jejím dodatkovém protokolu ani v rozhodnutí Rady přidružení č. 1/80 ze dne 19. září 1980 o vývoji přidružení, které se týká jen volného pohybu pracovníků, stanovena není. Dohoda o přidružení ostatně určitá práva zaručuje jen na území hostitelského členského státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. července 2007, Derin, C-325/05, Sb. rozh. s. I-6495, bod 66).
- 54 Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že doložka „standstill“ uvedená v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu nemůže sama o sobě přiznat tureckým státním příslušníkům jen na základě unijního práva právo se usadit a s ním související právo k pobytu a nemůže jim přiznat ani právo volného pohybu služeb ani právo vstupu na území členského státu (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Savas, body 64 a 71, třetí odrážka; Abatay a další, bod 62; Tum a Dari, bod 52, jakož i Soysal a Savatli, bod 47).
- 55 V důsledku toho se doložka „standstill“, ať již prostřednictvím svobody usazování nebo volného pohybu služeb, může týkat podmínek pro vstup a pobyt tureckých státních příslušníků na území členských států pouze v souvislosti s výkonem hospodářské činnosti.
- 56 Naopak v rámci unijního práva se ochrana pasivního volného pohybu služeb opírá o cíl vytvoření vnitřního trhu, koncipovaného jako prostor bez vnitřních hranic tím, že zruší všechny překážky bránící vytvoření takového trhu. Právě tento cíl odlišuje Smlouvu od dohody o přidružení, která, jak bylo uvedeno v bodě 50 tohoto rozsudku, sleduje zejména hospodářské cíle.
- 57 Zadruhé, výklad pojmu „volný pohyb služeb“ ve smyslu ustanovení dohody o přidružení a jejího dodatkového protokolu na straně jedné a ve smyslu Smlouvy na straně druhé závisí rovněž na časovém kontextu těchto ustanovení.
- 58 K tomuto bodu je nutno zdůraznit, že taková doložka „standstill“, jako je doložka uvedená v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu, sama o sobě práva nezakládá. Jedná se tedy o ustanovení, které od určitého data zakazuje zavedení jakéhokoli nového omezujícího opatření.
- 59 Jak v této souvislosti zdůraznily vlády, které předložily vyjádření Soudnímu dvoru, jakož i Rada Evropské unie a Evropská komise, volný pohyb služeb byl původně koncipován jako svoboda poskytovat služby. Teprve v roce 1984 Soudní dvůr v již výše uvedeném rozsudku Luisi a Carbone jasně uvedl, že volný pohyb služeb ve smyslu Smlouvy zahrnuje i pasivní volný pohyb služeb.
- 60 Nic tedy nenasvědčuje tomu, že by smluvní strany dohody o přidružení a dodatkového protokolu v době jejich podpisu chápaly volný pohyb služeb tak, že zahrnuje pasivní volný pohyb služeb.
- 61 Jak uvedl generální advokát v bodě 71 svého stanoviska, praxe smluvních stran dohody o přidružení ostatně poskytuje indicie svědčící o opaku. Mnohé členské státy totiž poté, co vstoupil v platnost dodatkový protokol, zavedly vízovou povinnost pro turistické pobyty tureckých státních příslušníků, aniž se domnívaly, že jim v tom brání čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu. Samotná Turecká republika podle tvrzení německé vlády, které nebylo zpochybněno, postupovala vůči Belgickému

království a vůči Nizozemskému království stejným způsobem, když v říjnu 1980 zrušila osvobození od vízové povinnosti, platné od roku 1973 pro belgické a nizozemské státní příslušníky, kteří nebyli pracovníky.

- 62 Ze všech předchozích úvah vyplývá, že z důvodu odlišností existujících mezi Smlouvami na straně jedné a dohodou o přidružení a jejím dodatkovým protokolem na straně druhé, pokud jde o jejich účel a kontext, nemůže být výklad článku 59 Smlouvy o EHS provedený Soudním dvorem ve výše uvedeném rozsudku Luisi a Carbone rozšířen na doložku „standstill“ uvedenou v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu.
- 63 Za těchto podmínek je třeba na první otázku odpovědět tak, že pojem „volný pohyb služeb“ uvedený v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu musí být vykládán v tom smyslu, že nezahrnuje svobodu tureckých státních příslušníků, příjemců služeb, vydat se do členského státu, aby v něm využili poskytovaných služeb.

Ke druhé otázce

- 64 Druhou otázkou, která byla předložena pro případ kladné odpovědi na první otázku, se předkládající soud táže, zda pasivní volný pohyb služeb zahrnuje i návštěvy členů rodiny a pouhou možnost přijímat služby.
- 65 S ohledem na odpověď podanou na první otázku není namístě na druhou otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 66 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

Pojem „volný pohyb služeb“ uvedený v čl. 41 odst. 1 dodatkového protokolu podepsaného dne 23. listopadu 1970 v Bruselu a uzavřeného, schváleného a potvrzeného jménem Společenství nařízením Rady (EHS) č. 2760/72 ze dne 19. prosince 1972 musí být vykládán v tom smyslu, že nezahrnuje svobodu tureckých státních příslušníků, příjemců služeb, vydat se do členského státu, aby v něm využili poskytovaných služeb.

Podpisy.