



Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τμήμα μείζονος συνθέσεως)

της 24ης Σεπτεμβρίου 2013*

«Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας — Πρόσθετο πρωτόκολλο — Άρθρο 41, παράγραφος 1 — Ρήτρα standstill — Υποχρέωση λήψεως θεωρήσεως για την είσοδο στο έδαφος κράτους μέλους — Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών — Δικαίωμα εισόδου Τούρκου υπηκόου σε κράτος μέλος προκειμένου να επισκεφθεί μέλος της οικογενείας του και να καταστεί, δυνητικά, αποδέκτης παρεχομένων υπηρεσιών»

Στην υπόθεση C-221/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Γερμανία) με απόφαση της 13ης Απριλίου 2011, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 11 Μαΐου 2011, στο πλαίσιο της δίκης

Leyla Ecem Demirkan

κατά

Bundesrepublik Deutschland,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τμήμα μείζονος συνθέσεως),

συγκείμενο από τους Β. Σκουρή, Πρόεδρο, Κ. Lenaerts, αντιπρόεδρο, Α. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, Α. Rosas (εισηγητή) και Μ. Berger, προέδρους τμήματος, Ε. Levits, Α. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, Α. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel, Μ. Safjan και D. Šváby, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Cruz Villalón

γραμματέας: Μ. Aleksejev, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 6ης Νοεμβρίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

- η L. E. Demirkan, εκπροσωπούμενη από τον R. Gutmann, Rechtsanwalt,
- η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze, J. Möller και K. Hailbronner,
- η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον Μ. Smolek,
- η Δανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους C. Vang και V. Pasternak Jørgensen,
- η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την Μ. Linntam,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

- η Ελληνική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους Γ. Καρισιμάδη και Τ. Παπαδοπούλου,
- η Γαλλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους G. de Bergues και D. Colas καθώς και από την B. Beaupère-Manokha,
- η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις B. Koopman, M. Bulterman και C. Wissels,
- η Σλοβακική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την B. Ricziová,
- η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου, εκπροσωπούμενη από τους S. Ossowski και L. Christie, επικουρούμενους από τον R. Palmer, barrister,
- το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εκπροσωπούμενο από τον J. Monteiro, καθώς και από τις E. Finnegan και Z. Kurčová,
- η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους G. Braun και G. Wils,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 11ης Απριλίου 2013,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- 1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, που υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/002, σ. 149, στο εξής: Πρόσθετο πρωτόκολλο) και ειδικότερα της έννοιας της «ελεύθερης παροχής υπηρεσιών» που περιλαμβάνεται στη διάταξη αυτή.
- 2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της L.E. Demirkan, η οποία έχει την τουρκική ιθαγένεια, και της Bundesrepublik Deutschland [Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας] με αντικείμενο την απόρριψη από τις αρχές του εν λόγω κράτους του αιτήματός της για χορήγηση θεωρήσεως (visa) προκειμένου να επισκεφθεί τον πατριό της ο οποίος κατοικεί στη Γερμανία.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η Συμφωνία Συνδέσεως

- 3 Η Συμφωνία Συνδέσεως μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και της Τουρκίας υπογράφηκε στις 12 Σεπτεμβρίου 1963, στην Άγκυρα από την Τουρκική Δημοκρατία, αφενός, καθώς και από τα κράτη μέλη της ΕΟΚ και την Κοινότητα, αφετέρου, και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με την απόφαση 64/732/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 23ης Δεκεμβρίου 1963 (ΕΕ ειδ. έκδ. 11/001, σ. 48, στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως).

- 4 Αντικείμενο της Συμφωνίας Συνδέσεως είναι, κατά το άρθρο της 2, παράγραφος 1, η προαγωγή της συνεχούς και ισόρροπης ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των συμβαλλόμενων μερών, όσον αφορά επίσης το εργατικό δυναμικό, με τη σταδιακή πραγμάτωση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εργαζομένων (άρθρο 12 της Συμφωνίας Συνδέσεως) και με την κατάργηση των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως (άρθρο 13 της εν λόγω Συμφωνίας) και στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών (άρθρο 14 της ίδιας Συμφωνίας), με σκοπό να βελτιωθεί το βιοτικό επίπεδο του τουρκικού λαού και να διευκολυνθεί μεταγενέστερα η προσχώρηση της Δημοκρατίας της Τουρκίας στην Κοινότητα (τέταρτη αιτιολογική σκέψη και άρθρο 28 της Συμφωνίας αυτής).
- 5 Προς εκπλήρωση των σκοπών αυτών, έχει προβλεφθεί η βαθμιαία, σε τρεις φάσεις, σύσταση τελωνειακής ενώσεως. Έτσι, η βάσει της εν λόγω Συμφωνίας σύνδεση (στο εξής: Συμφωνία Συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας) περιλαμβάνει μία προπαρασκευαστική φάση, η οποία παρέχει στη Δημοκρατία της Τουρκίας τη δυνατότητα να ενισχύσει την οικονομία της με τη βοήθεια της Κοινότητας (άρθρο 3 της Συμφωνίας αυτής), μια μεταβατική φάση, κατά τη διάρκεια της οποίας διασφαλίζονται η βαθμιαία σύσταση τελωνειακής ενώσεως και η προσέγγιση των οικονομικών πολιτικών μεταξύ τους (άρθρο 4 της εν λόγω Συμφωνίας), και μια οριστική φάση, η οποία βασίζεται στην τελωνειακή ένωση και συνεπάγεται την ενίσχυση του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών των συμβαλλόμενων μερών (άρθρο 5 της ίδιας Συμφωνίας).
- 6 Το άρθρο 6 της Συμφωνίας Συνδέσεως έχει ως εξής:
- «Για να εξασφαλισθεί η εφαρμογή και η βαθμιαία ανάπτυξη του καθεστώτος της συνδέσεως, τα συμβαλλόμενα μέρη συνέρχονται στο πλαίσιο του Συμβουλίου Συνδέσεως, το οποίο ενεργεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που του παρέχονται από τη Συμφωνία.»
- 7 Το άρθρο 8 της Συμφωνίας Συνδέσεως, το οποίο περιέχεται στον τίτλο II αυτής που επιγράφεται «Εφαρμογή της μεταβατικής φάσεως», προβλέπει τα ακόλουθα:
- «Για την πραγματοποίηση των σκοπών που εκτίθενται στο άρθρο 4, το Συμβούλιο Συνδέσεως καθορίζει, πριν από την έναρξη της μεταβατικής φάσεως και κατά τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 1 του προσωρινού πρωτοκόλλου, τις προϋποθέσεις, τους τρόπους και τον ρυθμό εφαρμογής των διατάξεων που αφορούν θέματα περιλαμβανόμενα στη Συνθήκη περί ιδρύσεως της Κοινότητας τα οποία θα πρέπει να ληφθούν υπόψη και ιδίως τα αναφερόμενα στον παρόντα τίτλο, καθώς και κάθε ρήτρα διασφαλίσεως η οποία θα καθίστατο αναγκαία.»
- 8 Το άρθρο 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως, το οποίο επίσης περιέχεται στον τίτλο II αυτής, ορίζει τα εξής:
- «Τα συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [45 EK], [46 EK] και [48 EK] μέχρι και [54 EK] για την κατάργηση μεταξύ τους των περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών.»
- 9 Κατά το άρθρο 22, παράγραφος 1, της Συμφωνίας Συνδέσεως:
- «Για την πραγματοποίηση των στόχων οι οποίοι καθορίζονται στην Συμφωνία και στις περιπτώσεις που προβλέπονται από αυτή, το Συμβούλιο Συνδέσεως έχει εξουσία να λαμβάνει αποφάσεις. Καθένα από τα συμβαλλόμενα δύο μέρη έχει την υποχρέωση να λαμβάνει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση των αποφάσεων [...]».

Το Πρόσθετο πρωτόκολλο

- 10 Το Πρόσθετο πρωτόκολλο, το οποίο, σύμφωνα με το άρθρο του 62, αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της Συμφωνίας Συνδέσεως, θεσπίζει, κατά το άρθρο του 1, τους όρους, τον τρόπο και τον ρυθμό εφαρμογής της μεταβατικής φάσεως που προβλέπεται στο άρθρο 4 της εν λόγω Συμφωνίας.
- 11 Το Πρόσθετο πρωτόκολλο περιλαμβάνει έναν τίτλο II, που επιγράφεται «Διακίνηση προσώπων και υπηρεσιών», του οποίου το κεφάλαιο I αφορά «τους εργαζομένους» και το κεφάλαιο II ρυθμίζει «το δικαίωμα εγκαταστάσεως, τις υπηρεσίες και τις μεταφορές».
- 12 Το άρθρο 41 του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, που περιέχεται στο κεφάλαιο II του εν λόγω τίτλου II, έχει ως εξής:

«1. Τα συμβαλλόμενα μέρη δεν επιβάλλουν μεταξύ τους νέους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

2. Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει, σύμφωνα με τις αρχές των άρθρων 13 και 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως, τον ρυθμό και τον τρόπο κατά τον οποίο τα συμβαλλόμενα μέρη καταργούν προοδευτικά μεταξύ τους τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.

Το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει τον ρυθμό και τον τρόπο αυτό για τις διάφορες κατηγορίες δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη ανάλογες διατάξεις που έχουν ήδη θεσπισθεί από την Κοινότητα στους τομείς αυτούς, καθώς και την ειδική κατάσταση της Τουρκίας στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα. Δίδεται προτεραιότητα στις δραστηριότητες που συμβάλλουν ιδιαίτερα στην ανάπτυξη της παραγωγής και των συναλλαγών.»

- 13 Βάσει του άρθρου 41, παράγραφος 2, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, το Συμβούλιο Συνδέσεως εξέδωσε την απόφαση αριθ. 2/2000, της 11ης Απριλίου 2000, σχετικά με την έναρξη διαπραγματεύσεων με στόχο την ελευθέρωση των υπηρεσιών και το αμοιβαίο άνοιγμα των αγορών δημοσίων συμβάσεων μεταξύ της Κοινότητας και της Τουρκίας (ΕΕ L 138, σ. 27). Ωστόσο, μέχρι τούδε δεν υπήρξε ουσιαστική απελευθέρωση του εν λόγω τομέα των υπηρεσιών από το Συμβούλιο Συνδέσεως.
- 14 Το άρθρο 59 του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, το οποίο περιλαμβάνεται στον τίτλο IV που επιγράφεται «Γενικές και τελικές διατάξεις», έχει ως εξής:

«Στους τομείς που καλύπτονται από το παρόν πρωτόκολλο, η Τουρκία δεν μπορεί να απολαύει περισσότερο ευνοϊκής μεταχειρίσεως από εκείνη που υφίσταται μεταξύ των κρατών μελών δυνάμει της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Κοινότητας.»

Ο κανονισμός (ΕΚ) 539/2001

- 15 Το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού (ΕΚ) 539/2001 του Συμβουλίου, της 15ης Μαρτίου 2001, περί του καταλόγου τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών, και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή (ΕΕ L 81, σ. 1), ορίζει τα εξής:

«Οι υπήκοοι των τρίτων χωρών οι οποίες περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος I πρέπει να διαθέτουν θεώρηση κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών.»

- 16 Η Δημοκρατία της Τουρκίας περιλαμβάνεται στον κατάλογο του εν λόγω παραρτήματος I. Η πρώτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 539/2001 υπενθυμίζει ότι το άρθρο 61 ΕΚ συγκαταλέγει τον καθορισμό του καταλόγου των τρίτων χωρών οι υπήκοοι των οποίων υπόκεινται στην υποχρέωση θεωρήσεως για τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων καθώς και του καταλόγου των τρίτων χωρών οι

υπήκοοι των οποίων απαλλάσσονται από την υποχρέωση αυτή «μεταξύ των συνοδευτικών μέτρων τα οποία σχετίζονται άμεσα με την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων σε χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης».

Το γερμανικό δίκαιο

Το γερμανικό δίκαιο ως ίσχυε την 1η Ιανουαρίου 1973

- 17 Από την απόφαση περί προδικαστικής παραπομπής προκύπτει ότι, την 1η Ιανουαρίου 1973, ημερομηνία κατά την οποία τέθηκε σε ισχύ το Πρόσθετο πρωτόκολλο ως προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, το εσωτερικό δίκαιο αυτού του κράτους μέλους απήλλαξε από την υποχρέωση θεωρήσεως εισόδου στο γερμανικό έδαφος τους Τούρκους υπηκόους εφόσον επρόκειτο για διαμονή οικογενειακής φύσεως.
- 18 Βάσει του άρθρου 5, παράγραφος 1, σημείο 1, της εκτελεστικής αποφάσεως του νόμου περί αλλοδαπών (*Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes*), της 10ης Σεπτεμβρίου 1965 (*BGBI.* 1965 I, σ. 1341), όπως τροποποιήθηκε στις 13 Σεπτεμβρίου 1971 (*BGBI.* 1971 I, σ. 1743), σε συνδυασμό με το παράρτημα της εν λόγω εκτελεστικής αποφάσεως, οι Τούρκοι υπήκοοι, προκειμένου να εισέλθουν στο γερμανικό έδαφος, ήταν υποχρεωμένοι να λάβουν άδεια παραμονής υπό τη μορφή θεωρήσεως μόνον εφόσον επιθυμούσαν να ασκήσουν επαγγελματική δραστηριότητα στη Γερμανία.
- 19 Γενική υποχρέωση λήψεως θεωρήσεως εισόδου επιβλήθηκε στους εν λόγω υπηκόους μόλις με τη θέση σε ισχύ της ενδέκατης τροποποιητικής αποφάσεως της εκτελεστικής αποφάσεως του νόμου περί αλλοδαπών, της 1ης Ιουλίου 1980 (*BGBI.* 1980 I, σ. 782).

Οι κρίσιμες διατάξεις του γερμανικού δικαίου κατά την ημερομηνία των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης

- 20 Από την απόφαση περί προδικαστικής παραπομπής προκύπτει ότι η υποχρέωση των Τούρκων υπηκόων, όπως της προσφεύγουσας της κύριας δίκης, να διαθέτουν θεώρηση προκειμένου να εισέλθουν στη Γερμανία απορρέει από το άρθρο 4, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του νόμου περί διαμονής, επαγγελματικής δραστηριότητας και ενσωμάτωσης των αλλοδαπών στο ομοσπονδιακό έδαφος [*Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG)*, *BGBI.* 2004 I, σ. 1950, στο εξής: νόμος περί διαμονής αλλοδαπών].
- 21 Με τίτλο «Απαίτηση κατοχής τίτλου διαμονής», το άρθρο 4, παράγραφος 1, του νόμου περί διαμονής αλλοδαπών ορίζει τα εξής:

«Για την είσοδο και την παραμονή τους στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας, οι αλλοδαποί υποχρεούνται να διαθέτουν τίτλο διαμονής εφόσον το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή κανονιστική πράξη δεν ορίζει άλλως, ή εκτός αν υφίσταται δικαίωμα διαμονής δυνάμει της [Συμφωνίας Συνδέσεως] [...]».

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

- 22 Τον Οκτώβριο του 2007 η L. E. Demirkan, η οποία έχει τουρκική ιθαγένεια και έχει γεννηθεί το 1993, υπέβαλε αίτηση θεωρήσεως στην πρεσβεία της Γερμανίας στην Άγκυρα (Τουρκία), ώστε να μπορέσει να επισκεφθεί τον πατριό της, ο οποίος είναι Γερμανός υπήκοος και κατοικεί στη Γερμανία. Κατόπιν της απορρίψεως της αιτήσεως αυτής, άσκησε προσφυγή ενώπιον του *Verwaltungsgericht Berlin* (διοικητικού δικαστηρίου του Βερολίνου).

- 23 Η L. E. Demirkan ζήτησε από το εν λόγω δικαστήριο να διαπιστώσει ότι είχε το δικαίωμα να εισέλθει χωρίς θεώρηση στο γερμανικό έδαφος. Επικουρικώς, ζήτησε να ακυρωθεί η απόφαση με την οποία απορρίφθηκε η αίτηση θεώρησης που είχε υποβάλει και να διαπιστωθεί ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας όφειλε να της χορηγήσει θεώρηση εισόδου με σκοπό την επίσκεψη.
- 24 Κατά την L. E. Demirkan, από τη ρήτρα «standstill» την οποία καθιερώνει το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου προκύπτει ότι δεν είναι αναγκαία η θεώρηση για τη διαμονή της στη Γερμανία προκειμένου να επισκεφθεί τον πατριό της. Στον βαθμό που μια τέτοια οικογενειακή επίσκεψη εμπεριέχει το κρίσιμο στοιχείο της λήψεως υπηρεσιών, έχει δικαίωμα, ως αποδέκτης υπηρεσιών, στη χορήγηση της αιτηθείσας τουριστικής θεώρησης. Συγκεκριμένα, κατά την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του Πρόσθετου πρωτοκόλλου ως προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, οι Τούρκοι υπήκοοι απαλλάσσονταν, δυνάμει του εσωτερικού δικαίου αυτού του κράτους μέλους, από την υποχρέωση κατοχής τίτλου διαμονής για την είσοδο στο γερμανικό έδαφος εφόσον δεν υπήρχε πρόθεση να διαμείνουν εκεί για διάστημα υπερβαίνον τους τρεις μήνες και να ασκήσουν εκεί οικονομική δραστηριότητα.
- 25 Με απόφαση της 22ας Οκτωβρίου 2009, το Verwaltungsgericht Berlin απέρριψε την εν λόγω προσφυγή, κρίνοντας ότι η L. E. Demirkan δεν είχε δικαίωμα εισόδου στο γερμανικό έδαφος χωρίς θεώρηση. Ειδικότερα, δεν μπορούσε να επικαλεσθεί τη ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, καθώς η ρήτρα αυτή δεν τυγχάνει εφαρμογής όσον αφορά την αιτηθείσα άδεια διαμονής με σκοπό επίσκεψη οικογενειακής φύσεως. Κατά το δικαστήριο αυτό, η ρήτρα «standstill» δεν θεσπίζει γενική ελευθερία κυκλοφορίας των Τούρκων υπηκόων, ανεξάρτητη από την ανάπτυξη οποιασδήποτε οικονομικής δραστηριότητας.
- 26 Η L. E. Demirkan άσκησε έφεση κατά της αποφάσεως αυτής ενώπιον του Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (ανώτατου διοικητικού δικαστηρίου Βερολίνου-Βραδεμβούργου).
- 27 Το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει, πρώτον, ότι, δυνάμει τόσο του εθνικού δικαίου, ήτοι του άρθρου 4, παράγραφος 1, πρώτη περίοδος, του νόμου περί διαμονής αλλοδαπών, όσο και του δικαίου της Ένωσης, εν προκειμένω δυνάμει του άρθρου 1, παράγραφος 1, και του παραρτήματος I του κανονισμού 539/2001, η L. E. Demirkan υπόκειται σε υποχρέωση θεώρησης ώστε να μπορεί να εισέλθει στο γερμανικό έδαφος. Κατά συνέπεια, θα ήταν δυνατό να δικαιούται είσοδο χωρίς θεώρηση μόνο κατ' εφαρμογήν του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου .
- 28 Το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί, δεύτερον, ότι, την 1η Ιανουαρίου 1973, ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του Πρόσθετου πρωτοκόλλου ως προς την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, η διαμονή με σκοπό οικογενειακή επίσκεψη, όπως η αιτηθείσα από την L. E. Demirkan, δεν υπόκειται σε υποχρέωση θεώρησης σύμφωνα με το γερμανικό δίκαιο. Το δικαστήριο αυτό τονίζει, πάντως, ότι η νομολογία του Δικαστηρίου, και δη η απόφαση της 19ης Φεβρουαρίου 2009, C-228/06, Soysal και Savatli (Συλλογή 2009, σ. I-1031), δεν διευκρινίζει αν η απαγόρευση νέων περιορισμών στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου εκτείνεται και στην καλούμενη «παθητική» ελευθερία παροχής υπηρεσιών, ήτοι στην ελευθερία των αποδεκτών υπηρεσιών ενός κράτους να μεταβαίνουν σε άλλο κράτος προκειμένου να λάβουν εκεί υπηρεσίες. Στη Γερμανία, το ζήτημα αυτό είναι αμφισβητούμενο τόσο στη νομολογία όσο και στη θεωρία. Η κρατούσα άποψη στη Γερμανία υποστηρίζει ότι η ρήτρα «standstill» καλύπτει τόσο την ενεργητική όσο και την παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών.
- 29 Εφόσον δοθεί καταφατική απάντηση στο πρώτο ερώτημα ότι στην έννοια της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, εμπίπτει και η παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών, πρέπει περαιτέρω να εξεταστεί, σύμφωνα με το αιτούν δικαστήριο, κατά πόσον καλύπτονται από το πεδίο εφαρμογής της ρήτρας «standstill» και Τούρκοι υπήκοοι οι οποίοι επιθυμούν να εισέλθουν στη Γερμανία για να επισκεφθούν γονείς, για διάστημα διαμονής στη χώρα μη υπερβαίνον τους τρεις μήνες, εφόσον επικαλούνται μόνον τη δυνατότητα αποδοχής υπηρεσιών εκεί.

30 Το αιτούν δικαστήριο επισημαίνει συναφώς ότι μέρος της γερμανικής θεωρίας στηρίζεται, προκειμένου να ταχθεί υπέρ μιας ευρείας ερμηνείας του πεδίου εφαρμογής της παθητικής ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, στη σκέψη 15 της αποφάσεως του Δικαστηρίου της 24ης Νοεμβρίου 1998, C-274/96, Bickel και Franz (Συλλογή 1998, σ. I-7637), με την οποία το Δικαστήριο έκρινε ότι η παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών έχει εφαρμογή σε όλους τους υπηκόους κρατών μελών οι οποίοι, χωρίς να επωφεληθούν άλλης ελευθερίας που εγγυάται το δίκαιο της Ένωσης, μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος «για να λάβουν εκεί υπηρεσίες ή έχοντας τη δυνατότητα να λάβουν εκεί υπηρεσίες».

31 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Εμπίπτει στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, κατά την έννοια του άρθρου 41, παράγραφος 1, του [Πρόσθετου πρωτοκόλλου] και η παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών;

2) Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, εκτείνεται η προστασία της παθητικής ελευθερίας παροχής υπηρεσιών κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου και σε Τούρκους υπηκόους που επιθυμούν –όπως η προσφεύγουσα της κύριας δίκης– να εισέλθουν στην Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για διαμονή μη υπερβαίνουσα τους τρεις μήνες, όχι για να τους παρασχεθεί συγκεκριμένη υπηρεσία, αλλά για να επισκεφθούν γονείς, και επικαλούνται την απλή δυνατότητα αποδοχής υπηρεσιών στη Γερμανία;»

Επί του πρώτου ερωτήματος

32 Με το πρώτο ερώτημα, το αιτούν δικαστήριο ζητεί κατ' ουσίαν να διευκρινιστεί αν η «ελεύθερη παροχή υπηρεσιών» κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου έχει την έννοια ότι καλύπτει και την ελευθερία των Τούρκων υπηκόων, που είναι αποδέκτες υπηρεσιών, να μεταβαίνουν σε κράτος μέλος για να λάβουν εκεί υπηρεσίες.

33 Συναφώς, πρέπει να υπομνησθεί κατ' αρχάς ότι, κατά το άρθρο 56 ΣΛΕΕ, οι περιορισμοί της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ένωσης απαγορεύονται όσον αφορά τους υπηκόους των κρατών μελών που είναι εγκατεστημένοι σε κράτος μέλος άλλο από εκείνο του αποδέκτη της παροχής.

34 Στη σκέψη 10 της αποφάσεως της 31ης Ιανουαρίου 1984, 286/82 και 26/83, Luisi και Carbone (Συλλογή 1984, σ. 377), το Δικαστήριο ερμήνευσε την «ελεύθερη παροχή υπηρεσιών» υπό την έννοια του άρθρου 59 της Συνθήκης ΕΟΚ (το οποίο κατέστη άρθρο 59 της Συνθήκης ΕΚ, ακολούθως, κατόπιν τροποποίησης, άρθρο 49 ΕΚ), στο οποίο αντιστοιχεί πλέον το άρθρο 56 ΣΛΕΕ. Έκρινε ότι, για την πραγματοποίηση της παρεχόμενης υπηρεσίας, είναι δυνατό να υπάρχει μετακίνηση είτε του παρέχοντος την υπηρεσία που μεταβαίνει στο κράτος μέλος όπου είναι εγκατεστημένος ο αποδέκτης, είτε του αποδέκτη που μεταβαίνει στο κράτος εγκαταστάσεως του παρέχοντος την υπηρεσία. Εκτίμησε ειδικότερα ότι η πρώτη περίπτωση ενέπιπτε ρητώς στο άρθρο 60, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΟΚ (το οποίο κατέστη άρθρο 60, τρίτο εδάφιο, της Συνθήκης ΕΚ, ακολούθως, άρθρο 50, τρίτο εδάφιο, ΕΚ), στο οποίο αντιστοιχεί πλέον το άρθρο 57, τρίτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, κατά το οποίο είναι επιτρεπτή, προσωρινώς, η παροχή υπηρεσιών στο κράτος μέλος όπου παρέχεται η υπηρεσία, υπό τις ίδιες συνθήκες τις οποίες το κράτος αυτό επιβάλλει στους υπηκόους του, ενώ η δεύτερη περίπτωση αποτελούσε το αναγκαίο συμπλήρωμα το οποίο ανταποκρινόταν στον σκοπό της ελευθερώσεως κάθε αμειβόμενης δραστηριότητας που δεν καλύπτεται από την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, των προσώπων και των κεφαλαίων.

35 Συνεπώς, κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου, στο δικαίωμα της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών που απονέμει το άρθρο 56 ΣΛΕΕ στους υπηκόους των κρατών μελών, οπότε και στους πολίτες της Ένωσης, εμπεριέχεται η «παθητική» ελευθερία παροχής υπηρεσιών, ήτοι η ελευθερία των αποδεκτών υπηρεσιών να μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να λάβουν εκεί μια υπηρεσία, χωρίς να

εμποδίζονται από περιορισμούς (αποφάσεις *Luisi* και *Carbone*, προπαρατεθείσα, σκέψη 16· της 2ας Φεβρουαρίου 1989, 186/87, *Cowan*, Συλλογή 1989, σ. 195, σκέψη 15· *Bickel* και *Franz*, προπαρατεθείσα, σκέψη 15· της 19ης Ιανουαρίου 1999, C-348/96, *Calfa*, Συλλογή 1999, σ. I-11, σκέψη 16, καθώς και της 17ης Φεβρουαρίου 2005, C-215/03, *Oulane*, Συλλογή 2005, σ. I-1215, σκέψη 37).

- 36 Έτσι, εμπίπτουν στο άρθρο 56 ΣΛΕΕ όλοι οι πολίτες της Ένωσης οι οποίοι, χωρίς να επωφεληθούν άλλης ελευθερίας που εγγυάται η Συνθήκη ΛΕΕ, μεταβαίνουν σε άλλο κράτος μέλος για να λάβουν εκεί υπηρεσίες ή έχοντας τη δυνατότητα να λάβουν εκεί υπηρεσίες (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση *Bickel* και *Franz*, προπαρατεθείσα, σκέψη 15). Κατά τη νομολογία αυτή, οι τουρίστες, οι υποβαλλόμενοι σε θεραπεία και εκείνοι που πραγματοποιούν ταξίδια για λόγους σπουδών ή επαγγελματικούς πρέπει να θεωρούνται ως αποδέκτες υπηρεσιών (απόφαση *Luisi* και *Carbone*, προπαρατεθείσα, σκέψη 16).
- 37 Όσον αφορά το καθεστώς που χορηγείται στους Τούρκους υπηκόους στο πλαίσιο της Συμφωνίας Συνδέσεως, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, όπως προκύπτει από το ίδιο το γράμμα του, καθιερώνει, με όρους σαφείς, ακριβείς και ανεπιφύλακτους, μη αμφίσημη ρήτρα «standstill», η οποία απαγορεύει στα συμβαλλόμενα μέρη την εισαγωγή νέων περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών από της ημερομηνίας ενάρξεως ισχύος του Πρόσθετου πρωτοκόλλου (βλ., ως προς τους περιορισμούς στην ελευθερία εγκαταστάσεως, απόφαση της 11ης Μαΐου 2000, C-37/98, *Savas*, Συλλογή 2000, σ. I-2927, σκέψη 46).
- 38 Κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου τυγχάνει απευθείας εφαρμογής. Κατά συνέπεια, είναι δυνατή η επίκληση της διατάξεως αυτής από τους Τούρκους υπηκόους ως προς τους οποίους έχει εφαρμογή ενώπιον των δικαστηρίων των κρατών μελών (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις *Savas*, προπαρατεθείσα, σκέψη 54· της 21ης Οκτωβρίου 2003, C-317/01 και C-369/01, *Abatay* κ.λπ., Συλλογή 2003, σ. I-12301, σκέψεις 58 και 59· της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, C-16/05, *Tum* και *Dari*, Συλλογή 2007, σ. I-7415, σκέψη 46, καθώς και *Soysal* και *Savatli*, προπαρατεθείσα, σκέψη 45).
- 39 Πρέπει να επισημανθεί ότι η ρήτρα «standstill» απαγορεύει κατά γενικό κανόνα τη θέσπιση κάθε νέου μέτρου που θα είχε ως αντικείμενο ή ως αποτέλεσμα να εξαρτά την εκ μέρους ενός Τούρκου υπηκόου άσκηση των εν λόγω οικονομικών ελευθεριών στο έδαφος ενός κράτους μέλους από όρους πιο περιοριστικούς εν συγκρίσει προς εκείνους που ίσχυαν κατά την έναρξη ισχύος του Πρόσθετου πρωτοκόλλου ως προς το κράτος μέλος αυτό (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεις *Savas*, σκέψεις 69 και 71, τέταρτη περίπτωση· *Abatay* κ.λπ., σκέψεις 66 και 117, δεύτερη περίπτωση, καθώς και *Tum* και *Dari*, σκέψεις 49 και 53).
- 40 Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει συναφώς ότι είναι δυνατή η επίκληση του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου από εγκατεστημένη στην Τουρκία επιχείρηση η οποία παρέχει νομίμως υπηρεσίες σε κράτος μέλος και από Τούρκους υπηκόους οι οποίοι είναι οδηγοί φορτηγών αυτοκινήτων και απασχολούνται από την επιχείρηση αυτή (απόφαση *Abatay* κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψεις 105 και 106).
- 41 Από την προπαρατεθείσα απόφαση *Soysal* και *Savatli* προκύπτει ότι η κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου ρήτρα «standstill» δεν επιτρέπει την επιβολή, μετά την ημερομηνία ενάρξεως της ισχύος του πρωτοκόλλου αυτού, σε Τούρκους υπηκόους της υποχρεώσεως να λαμβάνουν θεώρηση για να εισέλθουν στο έδαφος κράτους μέλους προκειμένου να προσφέρουν εκεί υπηρεσίες για λογαριασμό επιχειρήσεως εγκατεστημένης στην Τουρκία, εφόσον, πριν από την ημερομηνία αυτή, δεν απαιτείτο τέτοια θεώρηση.

- 42 Στην υπό κρίση υπόθεση, επιβάλλεται να εξεταστεί αν η κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου ρήτρα «standstill» εφαρμόζεται και ως προς Τούρκους υπηκόους οι οποίοι, σε αντίθεση προς την κατάσταση την οποία αφορούσε η υπόθεση επί της οποίας εκδόθηκε η προμνησθείσα απόφαση Soysal και Savatli, δεν παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες, αλλά επιθυμούν να εισέλθουν σε κράτος μέλος προκειμένου να τους παρασχεθούν υπηρεσίες.
- 43 Επιβάλλεται συναφώς η επισήμανση ότι, βεβαίως, κατά πάγια νομολογία, οι αρχές που καθιερώνονται στο πλαίσιο των άρθρων της Συνθήκης περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών πρέπει να εφαρμόζονται, στο μέτρο του δυνατού, στους Τούρκους υπηκόους, προκειμένου να εξαλειφθούν μεταξύ των συμβαλλομένων μερών οι περιορισμοί στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση Abatay κ.λπ., προπαρατεθείσα, σκέψη 112 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).
- 44 Πάντως, η ερμηνεία που έχει δοθεί στις διατάξεις του δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένων εκείνων της Συνθήκης που αφορούν την εσωτερική αγορά, δεν μπορεί να ακολουθείται άνευ ετέρου στην περίπτωση συμφωνίας που συνήψε η Ένωση με τρίτη χώρα, εκτός αν υφίστανται ρητές προς τούτο διατάξεις της ίδιας της συμφωνίας (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, αποφάσεις της 9ης Φεβρουαρίου 1982, 270/80, Polydor και RSO Records, Συλλογή 1982, σ. 329, σκέψεις 14 έως 16 της 12ης Νοεμβρίου 2009, C-351/08, Grimme, Συλλογή 2009, σ. I-10777, σκέψη 29, καθώς και της 15ης Ιουλίου 2010, C-70/09, Hengartner και Gasser, Συλλογή 2010, σ. I-7233, σκέψη 42).
- 45 Συναφώς, η χρησιμοποίηση στο άρθρο 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως του ρήματος «εμπνέονται» υποχρεώνει τα συμβαλλόμενα μέρη όχι να εφαρμόζουν αυτές καθαυτές τις διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ούτε τις διατάξεις που έχουν θεσπιστεί για την εφαρμογή αυτών, αλλά μόνο να τις εκλαμβάνουν ως πηγή εμπνεύσεως για τα προς λήψη μέτρα προκειμένου να εκπληρώσουν τους σκοπούς που θέτει η Συμφωνία αυτή.
- 46 Όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 13 της παρούσας αποφάσεως, το Συμβούλιο Συνδέσεως δεν έχει λάβει κανένα μέτρο που να συνιστά ουσιαστικό βήμα προς την κατεύθυνση υλοποίησης της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Το Συμβούλιο αυτό έχει μέχρι τούδε εκδώσει μόνον την απόφαση αριθ. 2/2000.
- 47 Εξάλλου, όπως έχει κρίνει επανειλημμένως το Δικαστήριο, η επέκταση της ερμηνείας μιας διατάξεως της Συνθήκης σε διάταξη που έχει συγκρίσιμη, παρόμοια ή και πανομοιότυπη διατύπωση και περιλαμβάνεται σε συμφωνία που συνήψε η Ένωση με τρίτη χώρα εξαρτάται ιδίως από τον σκοπό που επιδιώκει η κάθε μία από τις διατάξεις αυτές στο πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται. Απ' αυτής της απόψεως, η σύγκριση των σκοπών και του πλαισίου της συμφωνίας, αφενός, και αυτών της Συνθήκης, αφετέρου, έχει ιδιαίτερη σημασία (βλ. αποφάσεις της 1ης Ιουλίου 1993, C-312/91, Metalsa, Συλλογή 1993, σ. I-3751, σκέψη 11 της 27ης Σεπτεμβρίου 2001, C-63/99, Gloszczuk, Συλλογή 2001, σ. I-6369, σκέψη 49, και της 29ης Ιανουαρίου 2002, C-162/00, Pokrzepowicz-Meyer, Συλλογή 2002, σ. I-1049, σκέψη 33).
- 48 Όσον αφορά ειδικότερα τη σύνδεση ΕΟΚ-Τουρκίας, από τη σκέψη 62 της αποφάσεως της 8ης Δεκεμβρίου 2011, C-371/08, Ziebell (Συλλογή 2011, σ. I-12735), προκύπτει ότι, για να καθορισθεί αν διάταξη του δικαίου της Ένωσης επιδέχεται εφαρμογή κατ' αναλογία στο πλαίσιο της συνδέσεως αυτής, επιβάλλεται η σύγκριση μεταξύ του επιδιωκόμενου με τη Συμφωνία Συνδέσεως σκοπού και του πλαισίου στο οποίο αυτή εντάσσεται, αφενός, και του αντιστοίχου σκοπού και πλαισίου του οικείου νομοθετήματος του δικαίου της Ένωσης, αφετέρου.
- 49 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι υφίστανται μεταξύ της Συμφωνίας Συνδέσεως καθώς και του Πρόσθετου πρωτοκόλλου αυτής, αφενός, και της Συνθήκης, αφετέρου, διαφορές λόγω ιδίως της σχέσεως της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών με την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων εντός της Ένωσης. Ειδικότερα, ο σκοπός του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου όπως επίσης και το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η διάταξη αυτή διαφέρουν θεμελιωδώς από τον σκοπό και το πλαίσιο του άρθρου 56 ΣΛΕΕ, ιδίως ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής των διατάξεων αυτών στους αποδέκτες υπηρεσιών.

- 50 Πρώτον, όσον αφορά τους σκοπούς, το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει ότι ο σκοπός της συνδέσεως ΕΟΚ-Τουρκίας είναι αποκλειστικά οικονομικός (απόφαση Ziebell, προπαρατεθείσα, σκέψη 64). Συγκεκριμένα, η Συμφωνία Συνδέσεως και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό της αποσκοπούν κυρίως στην προώθηση της οικονομικής αναπτύξεως της Τουρκίας (απόφαση Savas, προπαρατεθείσα, σκέψη 53).
- 51 Έναν τέτοιο περιορισμό του σκοπού της Συμφωνίας Συνδέσεως μόνο στις οικονομικές πτυχές απηχεί ήδη το κείμενο της Συμφωνίας αυτής. Διαφαίνεται επίσης από τις επικεφαλίδες των κεφαλαίων 1, 2 και 3 του τίτλου II αυτής, σχετικά με την εφαρμογή της μεταβατικής φάσεως, κεφάλαια τα οποία επιγράφονται, αντιστοίχως, «Τελωνειακή Ένωση», «Γεωργία» και «Άλλες διατάξεις οικονομικού χαρακτήρος». Το άρθρο 14 της Συμφωνίας Συνδέσεως, κατά το οποίο «[τ]α συμβαλλόμενα μέρη συμφωνούν να εμπνέονται από τα άρθρα [45 EK], [46 EK] και [48 EK] έως [54 EK] για την κατάργηση μεταξύ τους των περιορισμών στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών», περιλαμβάνεται, εξάλλου, στο κεφάλαιο 3 του τίτλου II της Συμφωνίας αυτής, η προαναφερθείσα επικεφαλίδα του οποίου είναι σαφής εν προκειμένω.
- 52 Επιπλέον, η Συμφωνία Συνδέσεως έχει, κατά το άρθρο 2, παράγραφος 1, ως σκοπό την «προαγωγή της συνεχούς και ισορρόπου ενισχύσεως των εμπορικών και οικονομικών σχέσεων μεταξύ των μερών, λαμβανομένης πλήρως υπόψη της ανάγκης εξασφάλισης της επιταχυνόμενης αναπτύξεως της τουρκικής οικονομίας και της ανυψώσεως του επιπέδου απασχολήσεως και των όρων διαβίωσης του τουρκικού λαού». Εξάλλου, το άρθρο 41, παράγραφος 2, δεύτερο εδάφιο, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου προβλέπει ότι το Συμβούλιο Συνδέσεως ορίζει τον ρυθμό και τον τρόπο της προοδευτικής καταργήσεως των περιορισμών στην ελευθερία εγκαταστάσεως και στην ελεύθερη παροχή υπηρεσιών για τις διάφορες κατηγορίες δραστηριοτήτων, λαμβάνοντας υπόψη ανάλογες διατάξεις που έχουν ήδη θεσπιστεί από την Ένωση στους τομείς αυτούς, καθώς και την ειδική κατάσταση της Τουρκίας στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα.
- 53 Η ανάπτυξη των οικονομικών ελευθεριών ώστε να επιτρέπεται εν γένει ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων η οποία να είναι παρεμφερής με εκείνη που εφαρμόζεται σύμφωνα με το άρθρο 21 ΣΛΕΕ στους πολίτες της Ένωσης δεν αποτελεί σκοπό της Συμφωνίας Συνδέσεως. Ειδικότερα, μια γενική αρχή ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων μεταξύ της Τουρκίας και της Ένωσης ουδόλως προβλέπεται από τη Συμφωνία αυτή και το Πρόσθετο Πρωτόκολλό της ούτε δε και από την απόφαση αριθ. 1/80 του Συμβουλίου Συνδέσεως, της 19ης Σεπτεμβρίου 1980, σχετικά με την ανάπτυξη της συνδέσεως, η οποία αφορά αποκλειστικώς την ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων. Η Συμφωνία Συνδέσεως εγγυάται εξάλλου τη δυνατότητα ασκήσεως ορισμένων δικαιωμάτων μόνον στο έδαφος του κράτους μέλους υποδοχής (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, απόφαση της 18ης Ιουλίου 2007, C-325/05, Derin, Συλλογή 2007, σ. I-6495, σκέψη 66).
- 54 Το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι η ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου δεν είναι μεν ικανή, από μόνη της, να παράσχει στους Τούρκους υπηκόους, βάσει της νομοθεσίας της Ένωσης και μόνο, δικαίωμα εγκαταστάσεως και το συνακόλουθο δικαίωμα διαμονής, ούτε δικαίωμα ελεύθερης παροχής υπηρεσιών ή δικαίωμα εισόδου στο έδαφος κράτους μέλους (βλ., υπ' αυτήν την έννοια, προπαρατεθείσες αποφάσεως Savas, σκέψεις 64 και 71, τρίτη περίπτωση· Abatay κ.λπ., σκέψη 62· Tum και Dari, σκέψη 52, καθώς και Soysal και Savatli, σκέψη 47).
- 55 Κατά συνέπεια, είτε διά της ελευθερίας εγκαταστάσεως είτε διά της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, μόνον ως παρακολουθηματική της ασκήσεως οικονομικής δραστηριότητας η ρήτρα «standstill» μπορεί να αφορά τους όρους εισόδου και διαμονής των Τούρκων υπηκόων στο έδαφος των κρατών μελών.
- 56 Αντιθέτως, στο πλαίσιο του δικαίου της Ένωσης, η προστασία της παθητικής ελευθερίας παροχής υπηρεσιών βασίζεται στον σκοπό της δημιουργίας μιας εσωτερικής αγοράς, νοούμενης ως χώρου χωρίς εσωτερικά σύνορα, καταργώντας όλα τα εμπόδια στη δημιουργία της αγοράς αυτής. Αυτός ακριβώς ο σκοπός διαφοροποιεί τη Συμφωνία Συνδέσεως, η οποία επιδιώκει σκοπό προεχόντως οικονομικού χαρακτήρα, όπως διαπιστώθηκε στη σκέψη 50 της παρούσας αποφάσεως.

- 57 Δεύτερον, η ερμηνεία της έννοιας της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών υπό το πρίσμα των διατάξεων της Συμφωνίας Συνδέσεως και του Πρόσθετου πρωτοκόλλου της, αφενός, καθώς και εκείνων της Συνθήκης, αφετέρου, εξαρτάται επίσης και από το χρονικό πλαίσιο στο οποίο εντάσσονται οι διατάξεις αυτές.
- 58 Επιβάλλεται να τονιστεί επ' αυτού ότι η ρήτρα «standstill» κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου δεν δημιουργεί, αυτή και μόνο, δικαιώματα. Πρόκειται, επομένως, για διάταξη που απαγορεύει τη θέσπιση κάθε νέου περιοριστικού μέτρου αναφορικά προς ορισμένη ημερομηνία.
- 59 Συναφώς, όπως υπογράμμισαν οι κυβερνήσεις που κατέθεσαν παρατηρήσεις ενώπιον του Δικαστηρίου, όπως επίσης και το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών είχε αρχικά νοηθεί ως ελευθερία παροχής υπηρεσιών. Μόλις το 1984, με την προπαρατεθείσα απόφαση Luisi και Carbone, το Δικαστήριο διευκρίνισε σαφώς ότι η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, υπό την έννοια της Συνθήκης, περιλάμβανε και την παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών.
- 60 Ως εκ τούτου, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι τα συμβαλλόμενα μέρη στη Συμφωνία Συνδέσεως και στο Πρόσθετο πρωτόκολλο εννοούσαν, κατά την υπογραφή τους, την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ως περιλαμβάνουσα την παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών.
- 61 Όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 71 των προτάσεών του, από την πρακτική των συμβαλλομένων μερών στη Συμφωνία Συνδέσεως προκύπτουν, εξάλλου, στοιχεία υπέρ της αντίθετης απόψεως. Συγκεκριμένα, πολλά κράτη μέλη, μετά τη θέση σε ισχύ του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, επέβαλαν την υποχρέωση κατοχής θεωρήσεως για τη διαμονή Τούρκων υπηκόων για τουριστικούς λόγους χωρίς να θεωρούν ότι το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρωτοκόλλου αυτού αποτελεί εμπόδιο προς τούτο. Και η ίδια η Δημοκρατία της Τουρκίας, σύμφωνα με τα όσα υποστήριξε η Γερμανική Κυβέρνηση χωρίς να αντικρουστεί, έχει πράξει το ίδιο σε σχέση με το Βασίλειο του Βελγίου και το Βασίλειο των Κάτω Χωρών ανακαλώντας, τον Οκτώβριο του 1980, την απαλλαγή από την υποχρέωση θεωρήσεως, η οποία ίσχυε το 1973, για τους Βέλγους και Ολλανδούς υπηκόους οι οποίοι δεν είναι εργαζόμενοι.
- 62 Από το σύνολο των ανωτέρω σκέψεων προκύπτει ότι, λόγω των διαφορών που υφίστανται μεταξύ των Συνθηκών, αφενός, και της Συμφωνίας Συνδέσεως καθώς και του Πρόσθετου πρωτοκόλλου της, αφετέρου, τόσο ως προς τον σκοπό όσο και ως προς το πλαίσιο αυτών, η ερμηνεία του άρθρου 59 της Συνθήκης ΕΟΚ την οποία έχει συναγάγει το Δικαστήριο στην προπαρατεθείσα απόφαση Luisi και Carbone δεν μπορεί να επεκταθεί στη ρήτρα «standstill» του άρθρου 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου .
- 63 Υπό τις συνθήκες αυτές, στο πρώτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι η «ελεύθερη παροχή υπηρεσιών» κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου έχει την έννοια ότι δεν καλύπτει και την ελευθερία των Τούρκων υπηκόων, που είναι αποδέκτες υπηρεσιών, να μεταβαίνουν σε κράτος μέλος για να λάβουν εκεί υπηρεσίες.

Επί του δεύτερου ερωτήματος

- 64 Με το δεύτερο ερώτημά του, το οποίο υποβάλλεται για την περίπτωση που η απάντηση επί του πρώτου ερωτήματος θα ήταν καταφατική, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί αν η παθητική ελευθερία παροχής υπηρεσιών καλύπτει τις επισκέψεις σε μέλη της οικογενείας και την απλή δυνατότητα λήψεως υπηρεσιών.
- 65 Κατόπιν της απαντήσεως που δόθηκε επί του πρώτου ερωτήματος, παρέλκει η απάντηση επί του δεύτερου ερωτήματος.

Επί των δικαστικών εξόδων

- ⁶⁶ Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τμήμα μείζονος συνθέσεως) αποφαινεται:

Η «ελεύθερη παροχή υπηρεσιών» κατά το άρθρο 41, παράγραφος 1, του Πρόσθετου πρωτοκόλλου, που υπογράφηκε στις 23 Νοεμβρίου 1970 στις Βρυξέλλες και συνάφθηκε, εγκρίθηκε και επικυρώθηκε εξ ονόματος της Κοινότητας με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 2760/72 του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1972, έχει την έννοια ότι δεν καλύπτει την ελευθερία των Τούρκων υπηκόων, που είναι αποδέκτες υπηρεσιών, να μεταβαίνουν σε κράτος μέλος για να λάβουν εκεί υπηρεσίες.

(υπογραφές)