



Határozatok Tára

A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (nagytanács)

2013. szeptember 24.*

„Az EGK-Törökország társulási megállapodás — Kiegészítő jegyzőkönyv — A 41. cikk (1) bekezdése —
»Standstill« klauzula — Valamely tagállam területére történő belépés esetén fennálló
vízumkötelezettség — Szolgáltatásnyújtás szabadsága — Valamely török állampolgár azon joga, hogy
valamely családtagja meglátogatása céljából valamely tagállamba utazzon, és hogy ott esetlegesen
szolgáltatásnyújtást vegyen igénybe”

A C-221/11. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet az
Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Németország) a Bírósághoz 2011. május 11-én érkezett,
2011. április 13-i határozatával terjesztett elő az előtte

Leyla Ecem Demirkan

és

a **Bundesrepublik Deutschland**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (nagytanács),

tagjai: V. Skouris elnök, K. Lenaerts elnökhelyettes, A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz,
A. Rosas (előadó) és M. Berger tanácselnökök, E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev,
C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan és D. Šváby bírák,

főtanácsnok: P. Cruz Villalón,

hivatalvezető: M. Aleksejev tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2012. november 6-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

- L. E. Demirkan képviseletében R. Gutmann Rechtsanwalt,
- a német kormány képviseletében T. Henze, J. Möller és K. Hailbronner, meghatalmazotti minőségben,
- a cseh kormány képviseletében M. Smolek, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: német.

- a dán kormány képviselőjében C. Vang és V. Pasternak Jørgensen, meghatalmazotti minőségben,
 - az észt kormány képviselőjében M. Linntam, meghatalmazotti minőségben,
 - a görög kormány képviselőjében G. Karipsiades és T. Papadopoulou, meghatalmazotti minőségben,
 - a francia kormány képviselőjében G. de Bergues, D. Colas és B. Beaupère-Manokha, meghatalmazotti minőségben,
 - a holland kormány képviselőjében B. Koopman, M. Bulterman és C. Wissels, meghatalmazotti minőségben,
 - a szlovák kormány képviselőjében B. Ricziová, meghatalmazotti minőségben,
 - az Egyesült Királyság Kormánya képviselőjében S. Ossowski és L. Christie, meghatalmazotti minőségben, segítőjük: R. Palmer barrister,
 - az Európai Unió Tanácsa képviselőjében J. Monteiro, E. Finnegan és Z. Kupčová, meghatalmazotti minőségben,
 - az Európai Bizottság képviselőjében G. Braun és G. Wils, meghatalmazotti minőségben,
- a főtanácsnok indítványának a 2013. április 11-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,
meghozta a következő

Ítéletet

- 1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a Brüsszelben 1970. november 23-án aláírt – a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel (HL L 293., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 41. o.) megkötött, jóváhagyott és megerősített – kiegészítő jegyzőkönyv (a továbbiakban: kiegészítő jegyzőkönyv) 41. cikke (1) bekezdésének, különösen pedig az e rendelkezésben foglalt „szolgáltatásnyújtás szabadsága” fogalmának értelmezésére vonatkozik.
- 2 E kérelmet L. E. Demirkan török állampolgár és a Bundesrepublik Deutschland között annak tárgyában folyamatban lévő jogvita keretében terjesztették elő, hogy a Németországban élő mostohaapjának meglátogatása céljából kért vízum kiállítását a német hatóságok elutasították.

Jogi háttér

Az uniós jog

A társulási megállapodás

- 3 Az Európai Gazdasági Közösség és Törökország közötti társulást létrehozó megállapodást (a továbbiakban: társulási megállapodás) 1963. szeptember 12-én Ankarában írta alá egyrészt a Török Köztársaság, másrészt az EGK tagállamai és a Közösség, amely megállapodást a Közösség nevében az 1963. december 23-i 64/732/EGK tanácsi határozat (HL 1964. 217., 3685. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 11. kötet, 10. o.) kötött meg, hagyott jóvá és erősített meg.

- 4 A társulási megállapodás célja – a 2. cikkének (1) bekezdése értelmében – a Szerződő Felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, beleértve a munkaerő tárgykörét is, a munkavállalók szabad mozgásának fokozatos megvalósítása által (a társulási megállapodás 12. cikke), valamint a letelepedés szabadságára (az említett megállapodás 13. cikke) és a szolgáltatások szabad mozgására (ugyanezen megállapodás 14. cikke) vonatkozó korlátozások megszüntetése révén, a török állampolgárok életszínvonalának javítása és a Török Köztársaság Közösséghez történő későbbi csatlakozásának megkönnyítése érdekében (e megállapodás negyedik preambulumbekzdése és 28. cikke).
- 5 E célok megvalósítása érdekében a vámunió fokozatos megteremtését három szakaszban kívánták elérni. Az említett megállapodással létrejött társulás (a továbbiakban: EGK-Törökország társulás) így magában foglal egy előkészítő szakaszt, amely lehetővé teszi a Török Köztársaságnak, hogy a Közösségtől kapott támogatással megerősítse gazdaságát (e megállapodás 3. cikke), egy átmeneti szakaszt, amelynek során biztosítják a vámunió fokozatos megvalósítását és a gazdaságpolitikák közelítését (az említett megállapodás 4. cikke), és egy záró szakaszt, amely a vámunió alapul, és magában foglalja a Szerződő Felek gazdaságpolitikáinak szorosabb összehangolását (ugyanezen megállapodás 5. cikke).
- 6 A társulási megállapodás 6. cikke a következőképpen fogalmaz:
- „A Szerződő Felek a társulás megvalósításának és fokozatos fejlesztésének biztosítása érdekében a Társulási Tanácsban üléseznek, amely a megállapodásban ráruházott hatáskörnek megfelelően jár el.”
- 7 A társulási megállapodásnak „Az átmeneti szakasz megvalósítása” megnevezésű II. címe alatti 8. cikke értelmében:
- „A 4. cikkben foglalt célkitűzések megvalósítása érdekében a Társulási Tanács az átmeneti szakasz kezdete előtt az ideiglenes jegyzőkönyv 1. cikkében megállapított eljárással összhangban meghatározza azokat a feltételeket, szabályokat és ütemtervet, amelyek a Közösséget létrehozó Szerződés hatáskörébe tartozó területekkel kapcsolatos, figyelembe veendő rendelkezések végrehajtásához szükségesek; ez vonatkozik e területek közül különösen az e címben említett területekre és minden megfelelőnek bizonyuló védzáradékra.”
- 8 Szintén a társulási megállapodás II. címében foglalt 14. cikk a következőképpen szól:
- „A Szerződő Felek megállapodnak abban, hogy az [EK 45.], [EK 46.] és [EK 48.]–[EK 54.] cikk szolgál iránymutatásul a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó, az egymás között fennálló korlátozások megszüntetésének megvalósításához.”
- 9 A társulási megállapodás 22. cikkének (1) bekezdése szerint:
- „A Társulási Tanácsnak a megállapodás célkitűzéseinek megvalósítása érdekében és a megállapodás által meghatározott esetekben joga van határozatokat hozni. Mindkét fél köteles a döntések végrehajtásához szükséges intézkedéseket megtenni. [...]”
- A kiegészítő jegyzőkönyv
- 10 A kiegészítő jegyzőkönyv – amely a 62. cikkének megfelelően a társulási megállapodás szerves részét képezi – az 1. cikke értelmében az említett megállapodás 4. cikkében említett átmeneti szakasz megvalósításához szükséges feltételeket, szabályokat és ütemtervet állapítja meg.

11 A kiegészítő jegyzőkönyv tartalmaz egy, „A személyek és szolgáltatások mozgása” címet viselő II. címet, amelynek I. fejezete a „[m]unkavállalók[ra]” vonatkozik, II. fejezete pedig a „[l]etelepedési jog[ra], szolgáltatások[ra] és közlekedés[re]”.

12 A kiegészítő jegyzőkönyv említett II. címének II. fejezetében szereplő 41. cikk szövege a következő:

„(1) A Szerződő Felek tartózkodnak attól, hogy egymás között új korlátozásokat vezessenek be a letelepedési joggal és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban.

(2) A Társulási Tanács a társulási megállapodás 13. és 14. cikke elveivel összhangban meghatározza a Szerződő Felek egymás közötti, a letelepedési jogra és a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó korlátozásai fokozatos megszüntetésének ütemezését és szabályait.

A Társulási Tanács a különböző tevékenységekre vonatkozó ütemezés és szabályok meghatározásakor figyelembe veszi azokat a megfelelő rendelkezéseket, amelyeket a Közösség ezeken a területeken már elfogadott, valamint Törökország különleges gazdasági és társadalmi helyzetét. Elsőbbséget élveznek azok a tevékenységek, amelyek különös mértékben hozzájárulnak a termelés és a kereskedelem fejlődéséhez.”

13 A kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (2) bekezdése alapján a Társulási Tanács elfogadta a Közösség és Törökország közötti, a szolgáltatási szektor liberalizálásáról és a közbeszerzési piacok kölcsönös megnyitásáról szóló tárgyalások megkezdéséről szóló, 2000. április 11-i 2/2000 határozatot (HL L 138., 27. o.). Mindazonáltal a Társulási Tanács eddig nem valósította meg a szolgáltatási szektor lényegi liberalizációját.

14 A kiegészítő jegyzőkönyv IV. címe alatti, „Általános és záró rendelkezések” címet viselő 59. cikkének a szövege a következő:

„Az e jegyzőkönyv hatálya alá tartozó területeken Törökország nem részesülhet kedvezőbb elbánásban, mint amelyet a Közösséget létrehozó szerződés alapján a tagállamok egymásnak biztosítanak.”

Az 539/2001/EK rendelet

15 A külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i 539/2001/EK tanácsi rendelet (HL L 81., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 65. o.) 1. cikkének (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az I. mellékletben foglalt listán szereplő harmadik országok állampolgárai a tagállamok külső határainak átlépésekor vízumkötelezettség alá esnek.”

16 A Török Köztársaság szerepel az I. melléklet e listáján. Az 539/2001 rendelet (1) preambulumbekzdése emlékeztet arra, hogy az EK 61. cikk a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országait felsoroló listák meghatározását „azokhoz a kísérő intézkedésekhez [sorolja], amelyek közvetlenül összefüggnek a személyek szabad mozgásával a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségben”.

A német jog

A német jogi helyzet 1973. január 1-jén

- 17 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv Németországi Szövetségi Köztársaság tekintetében 1973. január 1-jei hatálybalépésekor e tagállam belső joga a török állampolgárok német területre – rokonlátogatási célú tartózkodáshoz – való belépése esetére nem írt elő vízumkötelezettséget.
- 18 A külföldiek jogállásáról szóló törvény 1965. szeptember 10-i végrehajtási rendelete (Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes; BGBl. 1965. I., 1341. o.) 1971. szeptember 13-i változatának (BGBl. 1971. I., 1743. o.) az ahhoz kapcsolódó melléklettel összefüggésben értelmezett 5. §-a (1) bekezdésének 1. pontja szerint a török állampolgárok csak akkor voltak kötelesek a belépést megelőzően vízum formájában tartózkodási engedélyt beszerezni, ha Németországban keresőtevékenységet kívántak folytatni.
- 19 Az említett állampolgárokra csak a külföldiek jogállásáról szóló törvény végrehajtási rendelete 1980. július 1-jén kihirdetett tizenegyedik módosító rendeletének (BGBl. 1980. I., 782. o.) hatálybalépése óta vonatkozik általános vízumkötelezettség.

Az alapügy tényállása idején alkalmazandó német rendelkezések

- 20 Az előzetes döntéshozatalra utaló határozatból kitűnik, hogy a török állampolgárok – mint az alapügy felperesének – vízumkötelezettsége a külföldiek szövetségi területen való tartózkodásáról, keresőtevékenységéről és integrációjáról szóló törvény (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet [Aufenthaltsgesetz – AufenthG], BGBl. 2004. I., 1950. o.; a továbbiakban: a külföldiek tartózkodásáról szóló törvény) 4. §-a (1) bekezdésének első mondatából fakad.
- 21 A külföldiek tartózkodásáról szóló törvény 4. §-ának (1) bekezdése „A tartózkodási jogcím szükségessége” cím alatt így rendelkezik:

„A külföldieknek a Szövetségi Köztársaság területére történő belépéshez és tartózkodáshoz tartózkodási jogcimmal kell rendelkezniük, amennyiben az Európai Unió joga vagy valamely rendelet eltérően nem rendelkezik, illetve a [társulási megállapodásból] [...] eredő tartózkodási jog nem áll fenn.”

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

- 22 2007 októberében L. E. Demirkan, 1993-ban született török állampolgár, az ankarai (Törökország) német nagykövetségen vízumkérelmet nyújtott be a német állampolgárságú, Németországban élő mostohaapja meglátogatása céljából. Miután e kérelmet elutasították, keresetet nyújtott be a Verwaltungsgericht Berlinhez (berlini közigazgatási bíróság).
- 23 Az említett bíróság előtt L. E. Demirkan elsődlegesen annak megállapítását kérte, hogy joga van vízummentesen belépni Németország területére. Másodlagosan a vízumkérelmét elutasító határozat megsemmisítését, és annak megállapítását kérte, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság köteles a számára látogatási vízumot kiállítani.
- 24 L. E. Demirkan szerint a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésében megfogalmazott „standstill” klauzulából az következik, hogy nincs szüksége vízumra ahhoz, hogy a mostohaapja meglátogatása céljából Németországban tartózkodjon. Mivel egy ilyen rokonlátogatás mindig magában foglalja a szolgáltatások igénybevételeiben álló döntő szempontot, így mint a szolgáltatások igénybevevője,

jogosult arra, hogy turistavízumot kapjon. A kiegészítő jegyzőkönyv Németországi Szövetségi Köztársaság tekintetében való hatálybalépésének időpontjában ugyanis e tagállam belső joga értelmében mentesültek a vízumkötelezettség alól azok a török állampolgárok, akik legfeljebb három hónapig kívántak szövetségi területen tartózkodni, és nem kívántak keresőtevékenységet folytatni.

- 25 A Verwaltungsgericht Berlin a 2009. október 22-i ítéletében elutasította az említett keresetet, megállapítva, hogy L. E. Demirkant nem illeti meg a német területre való vízummentes belépés joga. Különösen nem hivatkozhat a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” klauzulára, mert ez a klauzula nem alkalmazható a rokonlátogatási célú tartózkodás engedélyezésére. E bíróság szerint a „standstill” klauzulával nem nyert rögzítést a török állampolgárok általános jellegű, mindenféle gazdasági tevékenységtől független szabad mozgása.
- 26 L. E. Demirkan ezen ítélettel szemben fellebbezést nyújtott be az Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburghoz (berlin-brandenburgi legfelsőbb közigazgatási bíróság).
- 27 Az említett bíróság megjegyzi elsősorban, hogy mind a nemzeti jog, azaz a külföldiek tartózkodásáról szóló törvény 4. §-a (1) bekezdésének első mondata, mind pedig az uniós jog, a jelen esetben az 539/2001 rendelet 1. cikke (1) bekezdésének és I. mellékletének értelmében L. E. Demirkant a német területre való belépéshez vízumkötelezettség terheli. Következésképpen, amennyiben vízummentes belépéshez való jog illetné meg, úgy az kizárólag a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdéséből eredhet.
- 28 A kérdést előterjesztő bíróság másodsorban megjegyzi, hogy 1973. január 1-jén, vagyis a kiegészítő jegyzőkönyvnek a Németországi Szövetségi Köztársaság vonatkozásában való hatálybalépése időpontjában az L. E. Demirkan által tervezett rokonlátogatási célú tartózkodás a német jog szerint nem tartozott vízumkötelezettség hatálya alá. Ez a bíróság mindazonáltal megjegyzi, hogy a Bíróság ítélkezési gyakorlata, de különösen a C-228/06. sz., Soysal és Savatli ügyben 2009. február 19-én hozott ítélete (EBHT 2009., I-1031. o.) nem határozza meg, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságát érintő új korlátozások bevezetésének a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett tilalma a szolgáltatásnyújtás ún. passzív szabadságára is kiterjed-e, vagyis valamely állam szolgáltatása igénybevevőjének azon szabadságára, hogy valamely szolgáltatás igénybevétele céljából egy másik államba utazzon. Németországban mind az ítélkezési gyakorlatban, mind pedig a szakirodalomban vitatott e kérdés. Az elméletek többsége azt az álláspontot képviseli, hogy a „standstill” klauzula hatálya a szolgáltatásnyújtás aktív és passzív szabadságára is kiterjed.
- 29 Amennyiben az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a szolgáltatásnyújtás szabadságának a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének értelmében vett fogalma magában foglalja a szolgáltatásnyújtás passzív szabadságát is, úgy a kérdést előterjesztő bíróság szerint meg kell vizsgálni, hogy azokra a török állampolgárokra is kiterjed-e a „standstill” klauzula hatálya, akik rokonlátogatás érdekében kívánnak legfeljebb három hónapig tartó tartózkodás céljából Németországba belépni, és akik csupán a szolgáltatások igénybevétele érdekében hivatkoznak.
- 30 A kérdést előterjesztő bíróság ebben a vonatkozásban kifejti, hogy a német jogi szakirodalom egy része a szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága hatályának tág értelmezését alátámasztandó a Bíróság C-274/96. sz., Bickel és Franz ügyben 1998. november 24-én hozott ítéletének (EBHT 1998., I-7637. o.) azon 15. pontjára hivatkozik, amelyben a Bíróság kimondta, hogy a szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága minden tagállami állampolgárra vonatkozik, aki – anélkül, hogy az uniós jog által biztosított valamely más szabadságot igénybe venné – valamely más tagállamba utazik, „akár azért, hogy az ottani szolgáltatásból részesüljen, akár azért, mert erre lehetősége van”.

31 E körülmények között az Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg úgy határozott, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

- „1) A szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága is a szolgáltatásnyújtás szabadságának a [kiegészítő jegyzőkönyv] 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalma alá tartozik-e?
- 2) Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén: azokra a török állampolgárokra is kiterjed-e a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése szerinti szolgáltatásnyújtás passzív szabadságának a társulási megállapodásból eredő védelme, akik – amint a felperes – nem valamely konkrét szolgáltatás igénybevétele, hanem rokonlátogatás érdekében kívánnak három hónapig tartó tartózkodás céljából a Németországi Szövetségi Köztársaságba belépni, és akik csupán a szolgáltatások szövetségi területen való igénybevételének a lehetőségére hivatkoznak?”

Az első kérdésről

- 32 Az első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a „szolgáltatásnyújtás szabadságának” a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalmát úgy kell-e értelmezni, hogy az magában foglalja a szolgáltatást igénybe vevő török állampolgárok azon szabadságát, hogy valamely szolgáltatás igénybevétele érdekében valamely tagállamba utazzanak.
- 33 Ebben a vonatkozásban először is emlékeztetni kell arra, hogy az EUMSZ 56. cikk értelmében tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy.
- 34 A 286/82. és 26/83. sz., Luisi és Carbone egyesített ügyekben 1984. január 31-én hozott ítélet (EBHT 1984., 377. o.) 10. pontjában a Bíróság a „szolgáltatásnyújtás szabadságának” fogalmát az EGK-Szerződés 59. cikke (később az EK-Szerződés 59. cikke, még később a módosítást követően EK 49. cikk), amelynek jelenleg az EUMSZ 56. cikk felel meg, alapján értelmezte. Kimondta, hogy a szolgáltatásnyújtás lehetővé tétele érdekében vagy a szolgáltatást nyújtó utazik abba a tagállamba, ahol a szolgáltatást igénybe vevő személy letelepedett, vagy az igénybe vevő személy utazik abba a tagállamba, ahol a szolgáltatást nyújtó letelepedett. Különösen úgy vélte, hogy míg ezek közül az első esetet kifejezetten említi az EGK-Szerződés 60. cikkének harmadik bekezdése (később az EK-Szerződés 60. cikkének harmadik bekezdése, még később az EK 50. cikk harmadik bekezdése), amelynek jelenleg az EUMSZ 57. cikk harmadik bekezdése felel meg, amely a szolgáltatást nyújtó személy számára lehetővé teszi, hogy tevékenységét ideiglenesen a szolgáltatásnyújtás helye szerinti tagállamban folytassa a tagállam saját állampolgáraitra irányadó feltételek mellett, a második eset annak szükségszerű kiegészítése, amely megfelel az áruk, a személyek és a tőke szabad mozgásának alkalmazási körén kívüli első valamennyi jövedelemszerző tevékenység liberalizációja célkitűzésének.
- 35 Így a Bíróság ítélkezési gyakorlatának megfelelően az EUMSZ 56. cikk által a tagállami állampolgárok, ezáltal az uniós polgárok számára biztosított, a szolgáltatásnyújtás szabadságához való jog magában foglalja a szolgáltatásnyújtás „passzív” szabadságát, vagyis a szolgáltatást igénybe vevő személyek szabadságát arra, hogy másik tagállamba utazzanak azért, hogy ott egy szolgáltatásban részesüljenek, anélkül hogy ezt bármilyen korlátozás akadályozná (a fent hivatkozott Luisi és Carbone egyesített ügyekben hozott ítélet 16. pontja; a 186/87. sz. Cowan-ügyben 1989. február 2-án hozott ítélet [EBHT 1989., 195. o.] 15. pontja; a fent hivatkozott Bickel és Franz ügyben hozott ítélet 15. pontja; a C-348/96. sz. Calfa-ügyben 1999. január 19-én hozott ítélet [EBHT 1999., I-11. o.] 16. pontja, valamint a C-215/03. sz. Oulane-ügyben 2005. február 17-én hozott ítélet [EBHT 2005., I-1215. o.] 37. pontja).
- 36 Ennek megfelelően az EUMSZ 56. cikk vonatkozik mindazon uniós polgárokra, akik anélkül, hogy egyéb, az EUM-Szerződés által biztosított szabadságot szándékoznának igénybe venni, egy másik tagállamba mennek akár azért, hogy az ottani szolgáltatásból részesüljenek, akár azért, mert erre

lehetőségük van (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Bickel és Franz ügyben hozott ítélet 15. pontját). Ezen ítélkezési gyakorlat értelmében a turistákat, a gyógykezelésben részesülőket, és mindazokat, akik tanulmányi vagy üzleti úton vannak, szolgáltatást igénybe vevő személyeknek kell tekinteni (a fent hivatkozott Luisi és Carbone egyesített ügyekben hozott ítélet 16. pontja).

- 37 Ami a török állampolgároknak az EGK-Törökország társulási megállapodás keretében biztosított jogállást illeti, a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikk (1) bekezdése, amint az annak szövegéből következik, olyan világos, pontos és feltétlen „standstill” klauzulát fogalmaz meg, amely a szerződő felek számára tiltja, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépése után új korlátozásokat vezessenek be a letelepedési szabadsággal és a szolgáltatásnyújtás szabadságával kapcsolatban (lásd a letelepedés szabadságának korlátozását illetően a C-37/98. sz. Savas-ügyben 2000. május 11-én hozott ítélet [EBHT 2000., I-2927. o.] 46. pontját).
- 38 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése közvetlenül alkalmazandó. Következésképpen a tagállamok bíróságai előtt azon török állampolgárok, akikre ez alkalmazandó, hivatkozhatnak e rendelkezésre (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Savas-ítélet 54. pontját; a C-317/01. és C-369/01. sz., Abatay és társai egyesített ügyekben 2003. október 21-én hozott ítélet [EBHT 2003., I-12301. o.] 58. és 59. pontját; a C-16/05. sz., Tum és Dari ügyben 2007. szeptember 20-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-7415. o.] 46. pontját, valamint a fent hivatkozott Soysal és Savatli ügyben hozott ítélet 45. pontját).
- 39 Meg kell jegyezni, hogy a „standstill” klauzula általános jelleggel tiltja minden olyan új intézkedés bevezetését, amelynek a tárgya vagy következménye, hogy a török állampolgárok valamely tagállam területén való gazdasági szabadságát korlátozóbb feltételektől tegyék függővé, mint amelyek a tagállamra a kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépésekor vonatkoztak (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Savas-ügyben hozott ítélet 69. pontját és 71. pontjának negyedik francia bekezdését; a fent hivatkozott Abatay és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 66. pontját és 117. pontjának második francia bekezdését, valamint a fent hivatkozott Tum és Dari ügyben hozott ítélet 49. és 53. pontját).
- 40 Ebben a tekintetben a Bíróság már kimondta, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésére hivatkozhat a törökországi székhellyel rendelkező olyan vállalkozás, amely valamely tagállamban jogszerűen nyújt szolgáltatásokat, és az ilyen vállalkozás által foglalkoztatott török állampolgárságú tehergépjármű-vezetők (a fent hivatkozott Abatay és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 105. és 106. pontja).
- 41 A fent hivatkozott Soysal és Savatli ügyben hozott ítéletből az következik, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében meghatározott „standstill” klauzulával ellentétes a hatálybalépésétől kezdődően olyan vízumkötelezettség bevezetése, amelynek célja, hogy a török állampolgárok számára lehetővé tegye a valamely tagállam területére abból a célból történő belépést, hogy ott a Törökországban székhellyel rendelkező valamely vállalkozás nevében szolgáltatásokat nyújtsanak, ha ezt megelőzően ilyen vízumkötelezettség nem állt fenn.
- 42 A jelen ügyben azt kell megvizsgálni, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében meghatározott „standstill” klauzula alkalmazható-e azon török állampolgárokra is, akik a fent hivatkozott Soysal és Savatli ügyben hozott ítélet alapjául szolgáló helyzettől eltérően nem nyújtanak határokon átnyúló szolgáltatásokat, hanem azért szándékoznak valamely tagállamba utazni, hogy ott szolgáltatásokat vegyenek igénybe.
- 43 Ebben a vonatkozásban meg kell jegyezni, hogy az állandó ítélkezési gyakorlat szerint – kétségtelenül – a Szerződés rendelkezései keretében a szolgáltatásnyújtás szabadsága tekintetében elfogadott elveket, amennyire csak lehetséges, ki kell terjeszteni a török állampolgárokra annak érdekében, hogy a szerződő felek között megszűnjene a szolgáltatásnyújtás szabadságának korlátozásai (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Abatay és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 112. pontját és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot).

- 44 Mindazonáltal magának a megállapodásnak az ilyen értelmű kifejezett rendelkezései hiányában a belső piacra vonatkozó uniós jogi rendelkezéseknek – beleértve a Szerződés rendelkezéseit – adott értelmezés nem alkalmazható automatikusan az Unió és valamely harmadik állam közötti megállapodás értelmezésére (lásd ebben az értelemben a 270/80. sz., Polydor és RSO Records ügyben 1982. február 9-én hozott ítélet [EBHT 1982., 329. o.] 14–16. pontját, a C-351/08. sz. Grimme-ügyben 2009. november 12-én hozott ítélet [EBHT 2009., I-10777. o.] 29. pontját, valamint a C-70/09. sz., Hengartner és Gasser ügyben 2010. július 15-én hozott ítélet [EBHT 2010., I-7233. o.] 42. pontját).
- 45 Ebben a tekintetben a társulási megállapodás 14. cikkében az „iránymutatásul” szó használata nem arra kötelezi a szerződő feleket, hogy a Szerződésnek a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó rendelkezéseit, vagy az ezek végrehajtása érdekében elfogadott rendelkezéseit önmagukban alkalmazzák, hanem csupán arra, hogy azokat iránymutatóként vegyék figyelembe az ezen megállapodás célkitűzéseinek megvalósítása érdekében elfogandó intézkedéseknél.
- 46 Amint arra a jelen ítélet 13. pontja rámutat, a Társulási Tanács semmiféle intézkedést nem hozott a szolgáltatási szektor lényegi liberalizációja érdekében. Ez utóbbi eddig a 2/2000 határozat elfogadására szorítkozott.
- 47 Egyébiránt, amint a Bíróság több alkalommal kimondta, a Szerződés valamely rendelkezése értelmezésének az Unió és egy harmadik ország között létrejött megállapodás összehasonlítható – hasonlóan vagy egyezően megfogalmazott – rendelkezésére való kiterjesztése különösen attól függ, hogy e rendelkezések a megfelelő keretükön belül milyen célt szolgálnak. E tekintetben egyrésről a megállapodás, másrésről a Szerződés céljainak és hátterének összehasonlítása bír nagy jelentőséggel (lásd a C-312/91. sz. Metalsa-ügyben 1993. július 1-jén hozott ítélet [EBHT 1993., I-3751. o.] 11. pontját, a C-63/99. sz. Gloszczuk-ügyben 2001. szeptember 27-én hozott ítélet [EBHT 2001., I-6369. o.] 49. pontját, és a C-162/00. sz. Pokrzeptowicz-Meyer ügyben 2002. január 29-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-1049. o.] 33. pontját).
- 48 Ami különösen az EGK-Törökország társulást illeti, a C-371/08. sz. Ziebell-ügyben 2011. december 8-án hozott ítélet (EBHT 2011., I-12735. o.) 62. pontjából az következik, hogy annak meghatározása céljából, hogy az uniós jog valamely rendelkezését lehet-e analógia útján alkalmazni az EGK és Törökország közötti társulás keretében, egyrésről a társulási megállapodással elérni kívánt célt és az annak hátterét képező összefüggéseket, másrésről pedig a szóban forgó uniós jogi eszközzel elérni kívánt célt és az annak hátterét képező összefüggéseket kell összehasonlítani.
- 49 E tekintetben meg kell állapítani, hogy egyrésről a társulási megállapodás, valamint a kiegészítő jegyzőkönyve, másrésről pedig a Szerződés között – különösen az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadsága és a személyek szabad mozgása között fennálló kapcsolat alapján – eltérések mutatkoznak. Különösen a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésének célja, valamint e rendelkezés háttere alapvetően eltér az EUMSZ 56. cikk hátterétől, többek között, ami e rendelkezéseknek a szolgáltatásnyújtást igénybe vevőkre való alkalmazhatóságát illeti.
- 50 Elsősorban, ami a célokat illeti, a Bíróság már kimondta, hogy az EGK-Törökország társulás kizárólag gazdasági cél elérésére törekszik (a fent hivatkozott Ziebell-ügyben hozott ítélet 64. pontja). A társulási megállapodás és a kiegészítő jegyzőkönyve ugyanis alapvetően Törökország gazdasági fejlődésének előmozdítását célozza (a fent hivatkozott Savas-ügyben hozott ítélet 53. pontja).
- 51 A társulási megállapodás céljának gazdasági szempontokra való korlátozása már e megállapodás szövegéből nyilvánvalóvá válik. Így kivehető ennek az átmeneti szakasz megvalósítására vonatkozó II. címe alatti 1., 2. és 3. fejezetének címeiből, amelyek a következők: „Vámunió”, „Mezőgazdaság” és „Más gazdasági jellegű rendelkezések”. A társulási megállapodás 14. cikke, amely szerint „[a] Szerződő Felek megállapodnak abban, hogy az [EK 45.], [EK 46.] és [EK 48.]–[EK 54.] cikk szolgálg

iránymutatásul a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó, az egymás között fennálló korlátozások megszüntetésének megvalósításához” egyébként e megállapodás II. címének 3. fejezetében található, amelynek fent említett címe e tekintetben kifejező.

- 52 Ezenkívül a társulási megállapodás 2. cikkének (1) bekezdése értelmében a megállapodás célja „a Felek közötti kereskedelmi és gazdasági kapcsolatok folyamatos és kiegyensúlyozott megerősítésének elősegítése, teljes mértékben figyelembe véve, hogy biztosítani kell a török gazdaság gyorsuló fejlődését, továbbá javítani kell a török lakosság foglalkoztatási szintjét és életkörülményeit”. Egyébiránt a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (2) bekezdésének második bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Társulási Tanács rögzíti a letelepedés szabadságára és a különböző tevékenységi csoportok tekintetében a szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó korlátozások fokozatos megszüntetésének ütemezését és módjait, figyelembe véve az Unió által e területeken már elfogadott rendelkezéseket, valamint Törökország különleges gazdasági és társadalmi helyzetét.
- 53 Az EUMSZ 21. cikk értelmében az uniós polgárokat megilletőhöz hasonló, a személyek általános szabad mozgását lehetővé tevő gazdasági szabadságok előmozdítása nem tartozik a társulási megállapodás céljai közé. A személyek szabad mozgását Törökország és az Unió között e megállapodás és a kiegészítő jegyzőkönyve ugyanis egyáltalán nem írja elő általános elvként, sem pedig a társulási fejlesztésről szóló, 1980. szeptember 19-i 1/80 társulási tanácsi határozat, amely kizárólag a munkavállalók szabad mozgására vonatkozik. A társulási megállapodás egyébiránt kizárólag a fogadó tagállam területén biztosítja, hogy bizonyos jogokkal éljenek (lásd ebben az értelemben a C-325/05. sz. Derin-ügyben 2007. július 18-án hozott ítélet [EBHT 2007., I-6495. o.] 66. pontját).
- 54 A Bíróság már több alkalommal kimondta, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében foglalt „standstill” klauzula önmagában, egyedül az uniós szabályozás alapján nem is biztosíthat a török állampolgároknak letelepedési jogot és ehhez kapcsolódóan tartózkodási jogot, szolgáltatásnyújtás szabadságához való jogot, és valamely tagállam területére történő belépéshez való jogot sem (lásd ebben az értelemben a fent hivatkozott Savas-ügyben hozott ítélet 64. pontját és 71. pontjának harmadik francia bekezdését; a fent hivatkozott Abatay és társai egyesített ügyekben hozott ítélet 62. pontját; a fent hivatkozott Tum és Dari ügyben hozott ítélet 52. pontját, valamint a fent hivatkozott Soysal és Savatli ügyben hozott ítélet 47. pontját).
- 55 Következésképpen, legyen szó akár a letelepedés szabadságáról, akár a szolgáltatásnyújtás szabadságáról, a „standstill” klauzula csakis akkor vonatkozhat a török állampolgároknak a tagállamok területére való belépésének és tartózkodásának feltételeire, ha az valamely gazdasági tevékenység gyakorlásának velejárója.
- 56 Ezzel szemben az uniós jog keretében a szolgáltatásnyújtás passzív szabadságának védelme a – belső határok nélküli térségként létrehozott – belső piac megteremtésének célkitűzésén nyugszik, minden olyan akadályt elhárítva, amely e piac megteremtését gátolná. Ez pontosan olyan cél, amely a Szerződést megkülönbözteti a társulási megállapodástól, amely – a jelen ítélet 50. pontjában megállapítottak szerint – alapvetően gazdasági célt követ.
- 57 Másodsorban a szolgáltatásnyújtás szabadsága fogalmának egyrészt a társulási megállapodás és a kiegészítő jegyzőkönyvének rendelkezései, másrészt pedig a Szerződés rendelkezései alapján való értelmezése a rendelkezések időbeli háttérétől is függ.
- 58 E tekintetben hangsúlyozni kell, hogy a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikke (1) bekezdésében meghatározotthoz hasonló „standstill” klauzula önmagában nem teremt jogokat. Olyan rendelkezésről van tehát szó, amely minden – egy adott időponthoz képest új – korlátozó intézkedés bevezetését tiltja.

- 59 E tekintetben, amint azt a Bírósághoz észrevételeket előterjesztő kormányok, valamint az Európai Unió Tanácsa és az Európai Bizottság hangsúlyozta, a szolgáltatásnyújtás szabadsága eredetileg a szolgáltatások szabad nyújtását szolgálta. A Bíróság először 1984-ben, a fent hivatkozott Luisi és Carbone egyesített ügyekben hozott ítéletben fejtette ki egyértelműen, hogy a Szerződés értelmében vett szolgáltatásnyújtás szabadsága a szolgáltatásnyújtás passzív szabadságát is magában foglalja.
- 60 Ennélfogva semmi nem utal arra, hogy a társulási megállapodás és a kiegészítő jegyzőkönyv szerződő felei ennek aláírásakor a szolgáltatásnyújtás szabadságát úgy fogták volna fel, hogy az magában foglalja a szolgáltatásnyújtás passzív szabadságát is.
- 61 Amint azt a főtanácsnok az indítványának 71. pontjában megjegyezte, a társulási megállapodást aláíró felek gyakorlata egyébként ellentétes értelmű utalásokat tesz. A kiegészítő jegyzőkönyv hatálybalépését követően ugyanis számos tagállam vezette be a török állampolgárok turisztikai célú tartózkodása esetében a vízumkötelezettséget anélkül, hogy akadályt láttak volna a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében. Maga a Török Köztársaság is – a német kormány nem vitatott állításai szerint – hasonló módon járt el a Belga Királyság és a Holland Királyság tekintetében, amikor 1980 októberében visszavonta az 1973 óta érvényben lévő vízummentességet a nem munkavállaló belga és holland állampolgárok tekintetében.
- 62 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy egyrészt a Szerződések, másrészt pedig a társulási megállapodás, valamint a kiegészítő jegyzőkönyve közötti, mind ezek céljával, mind pedig háttérükkel kapcsolatos eltérések miatt a Bíróság által a fent hivatkozott Luisi és Carbone egyesített ügyekben hozott ítéletben adott, az EGK-Szerződés 59. cikkére vonatkozó értelmezés nem terjeszthető ki a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdésében rögzített „standstill” klauzulára.
- 63 Ilyen körülmények között az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a „szolgáltatásnyújtás szabadságának” a kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalmát úgy kell értelmezni, hogy az nem foglalja magában a szolgáltatást igénybe vevő török állampolgárok azon szabadságát, hogy valamely szolgáltatás igénybevétele érdekében valamely tagállamba utazzanak.

A második kérdésről

- 64 Az első kérdésre adandó igenlő válasz esetén feltett második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság azt kérdezi, hogy a szolgáltatásnyújtás passzív szabadsága magában foglalja-e a rokonlátogatásokat és a szolgáltatások igénybevételeinek lehetőségét is.
- 65 Az első kérdésre adott válasza tekintettel a második kérdésre nem szükséges válaszolni.

A költségekről

- 66 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (nagytanács) a következőképpen határozott:

A „szolgáltatásnyújtás szabadságának” a Brüsszelben 1970. november 23-án aláírt – a Közösség nevében az 1972. december 19-i 2760/72/EGK tanácsi rendelettel megkötött, jóváhagyott és megerősített – kiegészítő jegyzőkönyv 41. cikkének (1) bekezdése értelmében vett fogalmát úgy

kell értelmezni, hogy az nem foglalja magában a szolgáltatást igénybe vevő török állampolgárok azon szabadságát, hogy valamely szolgáltatás igénybevétele érdekében valamely tagállamba utazzanak.

Aláírások