



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2013 m. rugsėjo 24 d.*

„EEB ir Turkijos asociacijos susitarimas — Papildomas protokolai — 41 straipsnio 1 dalis — „Standstill“ išlyga — Pareiga turėti vizą norint atvykti į valstybės narės teritoriją — Laisvė teikti paslaugas — Turkijos piliečio teisė atvykti į valstybės narės teritoriją, kad aplankytų savo šeimos narį ir potencialiai gautų paslaugų“

Byloje C-221/11

dėl *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Vokietija) 2011 m. balandžio 13 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2011 m. gegužės 11 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Leyla Ecem Demirkan

prieš

Vokietijos Federacinę Respubliką

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kuri sudaro pirmininkas V. Skouris, pirmininko pavaduotojas K. Lenaerts, kolegijų pirmininkai A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, A. Rosas (pranešėjas) ir M. Berger, teisėjai E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan ir D. Šváby,

generalinis advokatas P. Cruz Villalón,

posėdžio sekretorius M. Aleksejev, administratorius,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2012 m. lapkričio 6 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- L. E. Demirkan, atstovaujamos advokato R. Gutmann,
- Vokietijos vyriausybės, atstovaujamos T. Henze, J. Möller ir K. Hailbronner,
- Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek,
- Danijos vyriausybės, atstovaujamos C. Vang ir V. Pasternak Jørgensen,
- Estijos vyriausybės, atstovaujamos, M. Linntam,

* Proceso kalba: vokiečių.

- Graikijos vyriausybės, atstovaujamos G. Karipsiades ir T. Papadopoulou,
- Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos G. de Bergues, D. Colas ir B. Beaupère-Manokha,
- Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos B. Koopman, M. Bulterman ir C. Wissels,
- Slovakijos vyriausybės, atstovaujamos B. Ricziová,
- Jungtinės Karalystės vyriausybės, atstovaujamos S. Ossowski ir L. Christie, padedamų baristerio R. Palmer,
- Europos Sąjungos Tarybos, atstovaujamos J. Monteiro, E. Finnegan ir Z. Kupčová,
- Europos Komisijos, atstovaujamos G. Braun ir G. Wils,

susipažinęs su 2013 m. balandžio 11 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su Papildomo protokolo, pasirašyto 1970 m. lapkričio 23 d. Briuselyje ir Bendrijos vardu sudaryto, aprobuoto bei patvirtinto 1972 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2760/72 (OL L 293, p. 1; specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 11 t., p. 41; toliau – Papildomas protokolai), 41 straipsnio 1 dalies, būtent sąvokos „laisvė teikti paslaugas“, numatytos šioje nuostatoje, išaiškinimu.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant Turkijos pilietės L.E. Demirkan ir *Bundesrepublik Deutschland* ginčą dėl pastarosios institucijų atmesto L.E. Demirkan prašymo išduoti vizą aplankyti Vokietijoje gyvenančią patėvį.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

Asociacijos susitarimas

- 3 Susitarimą, įsteigiantį Europos ekonominės bendrijos ir Turkijos asociaciją, 1963 m. rugsėjo 12 d. Ankaroje pasirašė Turkijos Respublika bei EEB valstybės narės ir Bendrija ir pastarosios vardu sudarė, aprobavo bei patvirtino Taryba 1963 m. gruodžio 23 d. Sprendimu 64/732/EEB (OL 217, p. 3685; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 11 sk., 11 t., p. 10, toliau – Asociacijos susitarimas).
- 4 Pagal Asociacijos susitarimo 2 straipsnio 1 dalį šio susitarimo tikslas – nuolat ir subalansuotai stiprinti Susitariančiųjų Šalių prekybinius ir ekonominius santykius, taip pat darbo jėgos srityje, laipsniškai tarpusavyje įgyvendinant laisvą darbuotojų judėjimą (Asociacijos susitarimo 12 straipsnis) ir panaikinant įsisteigimo laisvės (šio susitarimo 13 straipsnis) ir paslaugų teikimo laisvės (šio susitarimo 14 straipsnis) apribojimus tam, kad pagerėtų Turkijos gyventojų gyvenimo lygis ir vėliau tai padėtų Turkijos Respublikai įstoti į Bendriją (šio susitarimo ketvirta konstatuojamoji dalis ir 28 straipsnis).

- 5 Šiems tikslams pasiekti numatyta laipsniškai trimis etapais sukurti muitų sąjungą. Šiuo susitarimu sukurta asociacija (toliau – EEB ir Turkijos asociacija) apima parengiamąjį etapą, kuriuo Turkijos Respublika, Bendrijos padedama, stiprina savo ekonomiką (Asociacijos susitarimo 3 straipsnis), pereinamąjį etapą, kuriuo užtikrinamas laipsniškas muitų sąjungos sukūrimas ir ekonominės politikos suvienodinimas (šio susitarimo 4 straipsnis), bei baigiamąjį etapą, pagrįstą muitų sąjunga ir reiškiantį Susitariančiųjų šalių ekonominės politikos derinimo sustiprinimą (šio susitarimo 5 straipsnis).
- 6 Asociacijos susitarimo 6 straipsnis suformuluotas taip:
„Siekdamos užtikrinti asociacijos režimo taikymą ir laipsnišką plėtrą, Susitariančiosios Šalys renkasi Asociacijos taryboje, kuri veikia neviršydamas susitarimo jai suteiktą įgaliojimą.“
- 7 Pagal Asociacijos susitarimo II antraštinės dalies „Pereinamojo etapo įgyvendinimas“ 8 straipsnį:
„Siekiant įvykdyti 4 straipsnyje nurodytus tikslus, Asociacijos taryba iki pereinamojo etapo pradžios laikinojo protokolo 1 straipsnyje numatyta tvarka nustato nuostatų, susijusių su sritimis, kurioms taikoma Bendrijos steigimo sutartis ir į kurias turės būti atsižvelgta, pirmiausia tas, kurioms taikoma ši antraštinė dalis, taip pat bet kokios apsaugos sąlygos, kurios gali prireikti, įgyvendinimo sąlygas, tvarką ir tempą.“
- 8 Asociacijos susitarimo taip pat II antraštinėje dalyje įtvirtintame 14 straipsnyje numatyta:
„Siekdamos panaikinti paslaugų teikimo laisvės tarpusavio apribojimus, Susitariančiosios Šalys susitaria semtis įkvėpimo iš [EB 45], [EB 46] ir [EB 48–54] straipsnių.“
- 9 Pagal Asociacijos susitarimo 22 straipsnio 1 dalį:
„Kad būtų įvykdyti Susitarime numatyti tikslai, Susitarime numatytais atvejais Asociacijos taryba turi sprendimo teisę. Kiekviena iš Šalių privalo imtis priemonių, kurių reikia priimtiems sprendimams vykdyti. <...>“

Papildomas protokolas

- 10 Papildomo protokolo, kuris, vadovaujantis jo 62 straipsniu, sudaro neatskiriamą Asociacijos susitarimo dalį, 1 straipsnyje numatyta, kad jis nustato šio Susitarimo 4 straipsnyje nurodyto pereinamojo etapo įgyvendinimo sąlygas, tvarką ir grafikus.
- 11 Papildomo protokolo II antraštinės dalies „Asmenų ir paslaugų judėjimas“ I skyrius skirtas „darbuotojams“, o II skyrius – „įsisteigimo teisei, paslaugoms ir transportui“.
- 12 Papildomo protokolo II antraštinės dalies II skyriaus 41 straipsnis suformuluotas taip:
„1. Susitariančiosios Šalys susilaiko nuo bet kokių naujų įsisteigimo laisvės ar laisvės teikti paslaugas apribojimų viena kitos atžvilgiu įvedimo.
2. Asociacijos taryba pagal Asociacijos susitarimo 13 ir 14 straipsniuose nustatytus principus nustato Susitariančiųjų Šalių laipsniško įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimų viena kitos atžvilgiu panaikinimo grafiką ir taisykles.

Asociacijos taryba, nustatydamas tokias įvairias veiklos klases reglamentuojančias taisykles bei grafiką, atsižvelgia į šiose srityse Bendrijos jau patvirtintas atitinkamas priemonės, taip pat į tam tikras Turkijos ekonomines ir socialines aplinkybes. Pirmenybė teikiama veiklai, kuri labiausiai prisideda prie gamybos ir prekybos plėtros.“

13 Remiantis Papildomo protokolo 41 straipsnio 2 dalimi Asociacijos taryba priėmė 2000 m. balandžio 11 d. Sprendimą Nr. 2/2000 dėl derybų, skirtų liberalizuoti paslaugas, pradžios ir bendrų viešųjų pirkimų rinkų tarp Bendrijos ir Turkijos tarpusavio atvėrimo (OL L 138, p. 27). Tačiau iki šiol Asociacijos taryba dar iš esmės neliberalizavo šios srities.

14 Papildomo protokolo IV antraštinėje dalyje „Bendrosios ir baigiamosios nuostatos“ esantis 59 straipsnis suformuluotas taip:

„Pagal 59 straipsnį srityse, kurioms taikomas Papildomas protokolai, Turkijai nesudaromos palankesnės sąlygos nei tos, kurias valstybės narės pagal Europos Bendrijos steigimo sutartį sudaro viena kitai.“

Reglamentas (EB) Nr. 539/2001

15 2001 m. kovo 15 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 539/2001, nustatančio trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorės sienas, privalo turėti vizas, ir trečiųjų šalių, kurių piliečiams toks reikalavimas netaikomas, sąrašus (OL L 81, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 19 sk., 4 t., p. 65), 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„I priede išvardytų trečiųjų šalių piliečiai, kirsdami valstybių narių išorines sienas, privalo turėti vizą.“

16 Turkijos Respublika yra šiame I priedo sąrašė. Reglamento Nr. 539/2001 1 konstatuojamoje dalyje primenama, kad EB 61 straipsniu sąrašų tų trečiųjų šalių, kurių piliečiai, kirsdami išorines sienas, privalo turėti vizas, taip pat tų šalių, kurių piliečiams toks reikalavimas netaikomas, sudarymą priskiria prie „vien[os] iš šalutinių priemonių, kurios yra tiesiogiai susijusios su laisvu asmenų judėjimu laisvės, saugumo ir teisingumo srityje“.

Vokietijos teisė

1973 m. sausio 1 d. galiojusi Vokietijos teisė

17 Iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad 1973 m. sausio 1 d., kurią įsigaliojo Papildomas protokolai Vokietijos Federacinėje Respublikoje, šios valstybės narės vidaus teisėje nebuvo numatyta pareiga turėti vizą Turkijos piliečiams, kurie ketino atvykti į Vokietiją aplankyti šeimos narių.

18 Remiantis 1965 m. rugsėjo 10 d. Nutarimo dėl Užsieniečių įstatymo įgyvendinimo (*Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes, BGBl.* 1965 I, p. 1341) 1971 m. rugsėjo 13 d. galiojusios redakcijos (*BGBl.* 1971 I, p. 1743) 5 straipsnio 1 dalimi, aiškinama kartu su šio įgyvendinimo nutarimo priedu, Turkijos piliečiai, ketinantys atvykti į Vokietijos teritoriją, neprivalo turėti leidimo gyventi vizos forma, nebent jie nori vykdyti profesinę veiklą Vokietijoje.

19 Minėtiems piliečiams bendroji pareiga turėti vizas buvo pradėta taikyti tik įsigaliojus 1980 m. liepos 1 d. Vienuoliktajam nutarimui dėl nutarimo dėl Užsieniečių įstatymo įgyvendinimo pakeitimo (*BGBl.* 1980 I, p. 782).

Vokietijos teisės nuostatos, taikytos pagrindinės bylos aplinkybių atsiradimo momentu

20 Iš pašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad Turkijos piliečių, kaip antai ieškovės pagrindinėje byloje, pareiga turėti vizą ketinant atvykti į Vokietiją kyla iš Užsieniečių apsigyvenimo, darbo ir integracijos federalinėje teritorijoje įstatymo (*Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG, BGBl.* 2004 I, p. 1950, toliau – Įstatymas dėl užsieniečių apsigyvenimo) 4 straipsnio 1 dalies pirmo sakinio.

- 21 Įstatymo dėl užsieniečių apsigyvenimo 4 straipsnio „Reikalavimas turėti leidimą gyventi“ 1 dalyje nustatyta:

„Ketinantis atvykti į Federacinę Respubliką ir joje apsigyventi užsienio piliečiai turi turėti leidimą gyventi šalyje, nebent Europos Sąjungos teisėje ar reglamentuojančiuose teisės aktuose numatyta kitaip arba teisė būti šalyje numatyta [Asociacijos susitarime] <...>.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 22 Turkijos pilietė L. E. Demirkan, gimusi 1993 m., 2007 m. Vokietijos ambasada Ankaroje (Turkija) pateikė prašymą vizai gauti, kad galėtų aplankyti savo patėvį; šis yra Vokietijos pilietis, gyvenantis Vokietijoje. Kai prašymas buvo atmestas, ji pareiškė ieškinį *Verwaltungsgericht Berlin* (Berlyno administracinis teismas).
- 23 Šiame teisme L. E. Demirkan iš esmės prašė pripažinti, kad turėjo teisę atvykti be vizos į Vokietijos teritoriją. Jeigu šis prašymas nebūtų patenkintas, ji prašė panaikinti sprendimą atmesti jos prašymą išduoti vizą ir konstatuoti, kad Vokietijos Federacinė Respublika privalėjo jai išduoti vizą apsilankyti.
- 24 L. E. Demirkan teigia, jog iš Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje nustatytos „standstill“ išlygos išplaukia, kad jai nereikia šioje dalyje numatytos vizos, kad galėtų, kaip planuoja, atvykti į Vokietiją aplankyti patėvį. Kadangi tokio šeimos nario lankymas iš esmės visuomet susijęs su paslaugų gavimu, ji, kaip paslaugų gavėja, turėjo teisę gauti prašomą turistinę vizą. Iš tiesų Papildomo protokolo įsigaliojimo dieną Vokietijos Federacinėje Respublikoje Turkijos piliečiai pagal šios valstybės narės vidaus teisę buvo atleisti nuo pareigos turėti leidimą atvykti gyventi į Vokietijos teritoriją, jei neketino joje gyventi daugiau nei tris mėnesius ir vykdyti ekonominės veiklos.
- 25 2009 m. spalio 22 d. sprendimu *Verwaltungsgericht Berlin* atmetė šį ieškinį; teismas nusprendė, kad L. E. Demirkan neturėjo teisės atvykti į Vokietijos teritoriją be vizos. Ji taip pat negalėjo remtis Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje numatyta „standstill“ išlyga, nes ji netaikoma leidimui gyventi šalyje, kurio prašoma norint aplankyti šeimą. Šio teismo teigimu, „standstill“ išlyga nesuteikia Turkijos piliečiams bendros judėjimo laisvės, nesusijusios su bet kokia ekonomine veikla.
- 26 L. E. Demirkan šį sprendimą apeliacine tvarka apskundė *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Berlyno-Brandeburgo vyriausias administracinis teismas).
- 27 Šis teismas nurodo, pirma, kad tiek taikant nacionalinę teisę, t. y. Įstatymo dėl užsieniečių apsigyvenimo 4 straipsnio 1 dalies pirmą sakinį, tiek Sąjungos teisę, šiuo atveju Reglamento Nr. 539/2001 1 straipsnio 1 dalį ir I priedą, L. E. Demirkan privalo turėti vizą, kad galėtų atvykti į Vokietijos teritoriją. Todėl jeigu ieškovei turėjo būti suteikta teisė atvykti be vizos, tai galėjo būti padaryta tik remiantis Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalimi.
- 28 Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad 1973 m. sausio 1 d., dieną, kurią įsigaliojo Papildomas protokolas Vokietijos Federacinėje Respublikoje, apsilankymui, kurio tikslas šeimos vizitas, kaip antai prašytam L. E. Demirkan, pagal Vokietijos teisę nebuvo taikoma pareiga turėti vizą. Tačiau šis teismas teigia, kad Teisingumo Teismo praktikoje, būtent 2009 m. vasario 19 d. Sprendime *Soysal ir Savatli* (C-228/06, Rink. p. I-1031), nenurodoma, ar naujų laisvės teikti paslaugas apribojimų draudimas, nustatytas Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje, taikomas ir vadinamajam „pasyviam“ paslaugų teikimui, t. y. vienos valstybės paslaugų gavėjų laisvei nuvykti į kitą valstybę, kad gautų paslaugų. Vokietijoje dėl šio klausimo buvo ginčijamasi tiek teismų praktikoje, tiek doktrinoje. Vokietijoje vyrauja nuomonė, kad „standstill“ išlyga apima tiek aktyvią, tiek pasyvią laisvę teikti paslaugas.

- 29 Jei į pirmąjį klausimą reikėtų atsakyti taip, kad laisvės teikti paslaugas sąvoka, kaip ji suprantama pagal Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalį, apima ir pasyvią laisvę teikti paslaugas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nuomone, dar reikia išnagrinėti klausimą, ar Turkijos piliečiams, norintiems ne ilgiau kaip trims mėnesiams atvykti aplankyti giminaičių, kurie remiasi galimybe gauti paslaugų, gali būti taikoma „standstill“ išlyga.
- 30 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas teigia, kad viena Vokietijos doktrinos dalis, skirta apginti platų pasyvios laisvės teikti paslaugas aiškinimą, pagrįsta 1998 m. lapkričio 24 d. Teisingumo Teismo sprendimo *Bickel ir Franz* 15 punktu (C-274/96, Rink. p. I-7637), kuriame šis teismas nusprendė, kad pasyvi laisvė teikti paslaugas taikoma visiems valstybių narių piliečiams, kurie, nesinaudodami kita jiems Sąjungos teisės suteikta laisve, atvyksta į kitą valstybę narę „siekdami ten gauti paslaugų ar turėdami galimybę jų gauti“.
- 31 Šiomis aplinkybėmis *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:
- „1. Ar [Papildomo protokolo] 41 straipsnio 1 dalyje numatyta laisvės teikti paslaugas sąvoka apima ir pasyvią laisvę teikti paslaugas?
2. Jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas, ar pasyvi laisvė teikti paslaugas pagal Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalį taikoma ir Turkijos piliečiams, kurie, kaip ieškovė pagrindinėje byloje, nori atvykti į Vokietijos Federacinę Respubliką ne teikti konkrečią paslaugą, bet atvykti ne ilgiau kaip trims mėnesiams aplankyti giminaičių, turėdami tik galimybę gauti paslaugų Vokietijoje?“

Dėl pirmojo klausimo

- 32 Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar sąvoką „laisvė teikti paslaugas“, numatytą Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje, reikia aiškinti taip, kad ji apima ir Turkijos piliečių, paslaugų gavėjų, laisvę atvykti į valstybę narę, kad ten jiems būtų suteikta paslauga.
- 33 Šiuo klausimu pirmiausia reikia priminti, kad pagal SESV 56 straipsnį Sąjungoje uždraudžiami laisvės teikti paslaugas apribojimai, taikomi valstybių narių piliečiams, kurie yra įsisteigę kitoje valstybėje narėje negu paslaugos gavėjo pilietybės valstybė.
- 34 1984 m. sausio 31 d. Sprendimo *Luisi ir Carbone* (286/82 ir 26/83, Rink. p. 377) 10 punkte Teisingumo Teismas aiškino sąvoką „laisvė teikti paslaugas“, kaip tai suprantama pagal EEB Sutarties 59 straipsnį (kuris tapo EB Sutarties 59 straipsniu, o šis po pakeitimo – EB 49 straipsniu), kurią dabar atitinka SESV 56 straipsnis. Jis nusprendė, jog tam, kad galima būtų teikti paslaugas, paslaugos teikėjas turi nuvykti į valstybę narę, kurioje yra įsikūręs gavėjas, arba paslaugos gavėjas turi persikelti į valstybę, kurioje įsisteigęs teikėjas. Be kita ko, jis nusprendė: pirmasis iš šių atvejų buvo aiškiai nurodytas EEB Sutarties 60 straipsnio trečioje pastraipoje (kuri tapo EB Sutarties 60 straipsnio trečia pastraipa, o ši – EB 50 straipsnio trečia pastraipa), kurią dabar atitinka SESV 57 straipsnio trečia pastraipa ir pagal kurią paslaugą teikiantis asmuo gali laikinai savo veikla verstis toje valstybėje narėje, kur paslauga teikiama, tomis pačiomis sąlygomis, kurias toji valstybė taiko savo nacionaliniams subjektams, o antrasis atvejis yra būtinas pirmojo priedas, atitinkantis tikslą liberalizuoti visą atlygintiną veiklą, kurios neapima laisvas prekių, asmenų ir kapitalo judėjimas.
- 35 Pagal Teisingumo Teismo praktiką teisė laisvai teikti paslaugas valstybių narių piliečiams, taigi ir Sąjungos piliečiams, suteikta SESV 56 straipsniu, apima „pasyvią“ laisvę teikti paslaugas, t. y. paslaugų gavėjų laisvę atvykti į kitą valstybę narę, kad ten galėtų gauti paslaugą be apribojimų (minėto Sprendimo *Luisi ir Carbone* 16 punktas; 1989 m. vasario 2 d. Sprendimo *Cowan*, 186/87, Rink. p. 195,

- 15 punktas; minėto Sprendimo *Bickel ir Franz* 15 punktas; 1999 m. sausio 19 d. Sprendimo *Calfa*, C-348/96, Rink. p. I-11, 16 punktas ir 2005 m. vasario 17 d. Sprendimo *Oulane*, C-215/03, Rink. p. I-1215, 37 punktas).
- 36 Taigi SESV 56 straipsnis taikomas visiems Sąjungos piliečiams, kurie, nesinaudodami kita ESV sutarties suteikta laisve, atvyksta į kitą valstybę narę tam, kad ten gautų paslaugų ar galėtų jų gauti (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Bickel ir Franz* 15 punktą). Pagal šią teismo praktiką turistai, medicininės priežiūros paslaugų gavėjai ir asmenys, keliaujantys studijų ar verslo tikslais, laikytini paslaugų gavėjais (minėto Sprendimo *Luisi ir Carbone* 16 punktas).
- 37 Kalbant apie asociacijos sutarties Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalimi Turkijos piliečiams suteiktą statusą, kaip matyti iš pačios šios dalies formuluotės, aiškiai, tiksliai ir besąlygiškai nustatyta nedviprasmiška „standstill“ išlyga, kuria Susitariančiosiems Šalims draudžiama įvesti naujus įsisteigimo laisvės ar laisvės teikti paslaugas apribojimus nuo Papildomo protokolo įsigaliojimo dienos (dėl įsisteigimo laisvės apribojimų žr. 2000 m. gegužės 11 d. Sprendimo *Savas*, C-37/98, Rink. p. I-2927, 46 punktą).
- 38 Remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalis yra tiesiogiai veikianti. Todėl šia nuostata gali remtis Turkijos piliečiai, kuriems ji taikoma, valstybių narių teismuose (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Savas* 54 punktą; 2003 m. spalio 21 d. Sprendimo *Abatay ir kt.*, C-317/01 ir C-369/01, Rink. p. I-12301,58 ir 59 punktus; 2007 m. rugsėjo 20 d. Sprendimo *Tum ir Dari*, C-16/05, Rink. p. I-7415, 46 punktą ir minėto Sprendimo *Soysal ir Savatli* 45 punktą).
- 39 Reikia priminti, kad pagal „standstill“ išlygą bendrai draudžiamos bet kokios naujos priemonės, kurių tikslas ar pasekmė nustatyti griežtesnes sąlygas Turkijos piliečiui, siekiančiam pasinaudoti šiomis ekonominėmis laisvėmis valstybės narės teritorijoje, nei taikytos iki Papildomo protokolo įsigaliojimo toje valstybėje narėje (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Savas* 69 punktą ir 71 punkto ketvirtą įtrauką; Sprendimo *Abatay ir kt.* 66 punktą ir 117 punkto antrą įtrauką bei minėto Sprendimo *Tum ir Dari* 49 ir 53 punktus).
- 40 Šiuo klausimu Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalimi gali remtis Turkijoje įsteigta įmonė, teisėtai teikianti paslaugas valstybėje narėje, ir Turkijos piliečiai, kurie yra tokioje įmonėje dirbantys sunkvežimių vairuotojai (minėto Sprendimo *Abatay ir kt.* 105 ir 106 punktai).
- 41 Iš minėto Sprendimo *Soysal ir Savatli* matyti, kad Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje nustatyta „standstill“ išlyga draudžiama nuo šio protokolo įsigaliojimo dienos nustatyti vizos reikalavimą Turkijos piliečiams, ketinantiems atvykti į valstybės narės teritoriją teikti paslaugų Turkijoje įsteigtos įmonės vardu, nes iki šios dienos tokia viza nebuvo reikalaujama.
- 42 Šioje byloje reikia išnagrinėti, ar Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje numatyta „standstill“ išlyga taip pat taikoma Turkijos piliečiams, kurie, priešingai nei esant situacijai, dėl kurios priimtas minėtas Sprendimas *Soysal ir Savatli*, nevykdo tarptautinio paslaugų teikimo, bet nori atvykti į valstybę narę tam, kad pasinaudotų paslaugomis.
- 43 Šiuo klausimu svarbu priminti, kad aišku, jog pagal nusistovėjusią teismo praktiką Sutarties straipsniuose, susijusiuose su laisve teikti paslaugas, pripažinti principai turi būti tiek, kiek įmanoma, taikomi Turkijos piliečiams, kad tarp Susitariančiųjų Šalių būtų panaikinti laisvės teikti paslaugas apribojimai (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Abatay ir kt.* 112 punktą ir jame nurodytą teismų praktiką).

- 44 Tačiau Sąjungos teisės nuostatų, įskaitant Sutarties nuostatų, susijusių su vidaus rinka, aiškinimas negali būti automatiškai taikomas aiškinant Sąjungos ir trečiosios valstybės sudarytą susitarimą, nebent pačiame susitarime šiuo klausimu numatytos aiškios nuostatos (žr. 1982 m. vasario 9 d. Sprendimo *Polydor ir RSO Records*, 270/80, Rink. p. 329, 14–16 punktus; 2009 m. lapkričio 12 d. Sprendimo *Grimme*, C-351/08, Rink. p. I-10777, 29 punktą ir 2010 m. liepos 15 d. Sprendimo *Hengartner ir Gasser*, C-70/09, Rink. p. I-7233, 42 punktą).
- 45 Šiuo klausimu Asociacijos susitarimo 14 straipsnyje vartojama formuluotė „semtis įkvėpimo“ įpareigoja Susitariančiąsias Šalis netaikyti Sutarties nuostatų laisvės teikti paslaugas srityje nei nuostatų, priimtų joms įgyvendinti; jos tik turi būti laikomos įkvėpimo šaltiniu priimant priemones, skirtas įgyvendinti šiuo susitarimu nustatytus tikslus.
- 46 Kaip nurodyta šio sprendimo 13 punkte, nebuvo priimta jokia priemonė, kuri iš esmės paspartintų laisvės teikti paslaugas įgyvendinimą. Iki šiol buvo apsiribota Sprendimo Nr. 2/2000 priėmimu.
- 47 Be to, kaip ne kartą nusprendė Teisingumo Teismas, Sutarties nuostatos išaiškinimo taikymas panašiai, analogiškai arba taip pat suformuluotai Sąjungos ir trečiosios valstybės susitarimo nuostatai pirmiausia priklauso nuo to, koks yra šių nuostatų tikslas jų reguliavimo srityje. Šiuo klausimu labai svarbu palyginti susitarimo tikslus ir kontekstą su Sutarties tikslais ir kontekstu (žr. 1993 m. liepos 1 d. Sprendimo *Metalsa*, C-312/91, Rink. p. I-3751, 11 punktą; 2001 m. rugsėjo 27 d. Sprendimo *Gloszczuk*, C-63/99, Rink. p. I-6369, 49 punktą ir 2002 m. sausio 29 d. Sprendimo *Pokrzepowicz-Meyer*, C-162/00, Rink. p. I-1049, 33 punktą).
- 48 Konkrečiai kalbant apie EEB ir Turkijos asociaciją, reikia nurodyti, kad iš 2011 m. gruodžio 8 d. Sprendimo *Ziebell* (C-371/08, Rink. p. I-12735) 62 punkto matyti, kad siekiant nuspręsti, ar Sąjungos teisės nuostata tinkama taikyti pagal analogiją šiai asociacijai, svarbu palyginti asociacijos susitarimo tikslą ir jo kontekstą su aptariamais Sąjungos teisės priemonės tikslu ir kontekstu.
- 49 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad tarp Asociacijos susitarimo bei jo Papildomo protokolo ir Sutarties yra skirtumų, pirmiausia dėl laisvės teikti paslaugas ir laisvo asmenų judėjimo Sąjungoje ryšio. Visų pirma Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalies tikslas ir jos kontekstas iš esmės skiriasi nuo SESV 56 straipsnio tikslo ir konteksto, ypač kiek tai susiję su šių nuostatų taikymu paslaugų gavėjams.
- 50 Pirmiausia dėl tikslų Teisingumo Teismas jau nusprendė, kad EEB ir Turkijos asociacijos tikslas yra vien ekonominis (minėto Sprendimo *Ziebell* 64 punktą). Iš tiesų Asociacijos susitarimu ir jo Papildomu protokolu siekiama iš esmės pagerinti Turkijos ekonomikos raidą (minėto Sprendimo *Savas* 53 punktą).
- 51 Toks asociacijos susitarimo tikslo apribojimas tik ekonomiais aspektais atsispindi jau šio susitarimo tekste. Tai matyti, pavyzdžiui, iš jo II antraštinės dalies, skirtos pereinamajam etapui įgyvendinti, 1, 2 ir 3 skyrių pavadinimų, kurie atitinkamai yra „Muitų sąjunga“, „Žemės ūkis“ ir „Kitos ekonominio pobūdžio nuostatos“. Asociacijos susitarimo 14 straipsnis, pagal kurį „siekdamos panaikinti paslaugų teikimo laisvės tarpusavio apribojimus, Susitariančiosios Šalys susitaria semtis įkvėpimo iš [EB 45], [EB 46] ir [EB 48–54] straipsnių“ yra šio susitarimo II antraštinės dalies 3 skyriuje, kurio minėtas pavadinimas aiškiai nurodo šį pobūdį.
- 52 Be to, pagal Asociacijos susitarimo 2 straipsnio 1 dalį šio susitarimo tikslas „skatinti nuolatinį ir subalansuotą Šalių prekybinių ir ekonominių santykių stiprinimą, visiškai atsižvelgiant į būtinybę užtikrinti greitesnę Turkijos ekonomikos vystymąsi ir didinti turkų tautos užimtumo lygį bei gerinti jos gyvenimo sąlygas“. Taip pat Papildomo protokolo 41 straipsnio 2 dalies antroje pastraipoje nustatyta, kad Asociacijos taryba nustato laipsniško įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas apribojimų panaikinimo grafiką ir taisykles atsižvelgdama į šiose srityse Sąjungos jau patvirtintas atitinkamas priemones, taip pat į tam tikras Turkijos ekonomines ir socialines aplinkybes.

- 53 Ekonominių laisvių plėtra, skirta leisti bendro pobūdžio laisvą asmenų judėjimą, panašų į pagal SESV 21 straipsnį taikomą Sąjungos piliečiams, nėra Asociacijos susitarimo dalykas. Iš tiesų bendras laisvų asmenų judėjimo tarp Turkijos ir Sąjungos principas nenumatytas nei šiame susitarime ir jo Papildomame protokole, nei 1980 m. rugsėjo 19 d. Asociacijos tarybos sprendime Nr. 1/80 dėl asociacijos plėtros, kuris susijęs tik su laisvu darbuotojų judėjimu. Be to, Asociacijos susitarimas užtikrina tam tikras teises tik vienos priimančiosios valstybės narės teritorijoje (šiuo klausimu žr. 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Derin*, C-325/05, Rink. p. I-6495, 66 punktą).
- 54 Teisingumo Teismas ne kartą nusprendė, kad Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje numatyta „standstill“ išlyga savaime, remiantis tik Sąjungos teisės aktais, Turkijos piliečiams nesuteikia įsisteigimo teisės ir teisės apsigyventi, kaip jos pasekmės, taip pat nesuteikia teisės laisvai teikti paslaugas ar teisės atvykti į valstybės narės teritoriją (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Savas* 64 punktą ir 71 punkto trečią įtrauką; *Abatay ir kt.* 62 punktą; *Tum ir Dari* 52 punktą ir *Soysal ir Savatli* 47 punktą).
- 55 Todėl nesvarbu, ar remiamasi įsisteigimo laisve, ar laisve teikti paslaugas – tik tuo atveju, kai aptariama veikla yra ekonominės veiklos pasekmė, „standstill“ išlyga gali būti taikoma Turkijos piliečiams, kurie siekia atvykti į valstybę narę ir būti joje nustatytooms sąlygoms.
- 56 Tačiau Sąjungos teisėje pasyvios laisvės teikti paslaugas apsauga pagrįsta tikslu sukurti vidaus rinką, suprantamą kaip erdvė be vidaus sienų, pašalinant visas kliūtis tokiai rinkai sukurti. Būtent šis tikslas atskiria Sutartį nuo Asociacijos susitarimo, kuriuo siekiama iš esmės ekonominio tikslo, kaip jau konstatuota šio sprendimo 50 punkte.
- 57 Antra, laisvės teikti paslaugas sąvokos aiškinimas, vienas vertus, pagal Asociacijos susitarimo ir jo Papildomo protokolo nuostatas, kita vertus, pagal Sutarties nuostatas taip pat priklauso nuo šių nuostatų taikymo laiko atžvilgiu.
- 58 Šiuo klausimu pažymėtina, kad Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje numatyta „standstill“ išlyga savaime nesukuria teisių. Tai yra nuostata, pagal kurią draudžiama nustatyti naujas ribojamąsias priemones, atsižvelgiant į konkrečią datą.
- 59 Šiuo klausimu, kaip pažymėjo pastabas Teisingumo Teismui pateikusios vyriausybės, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija, iš pradžių laisvas paslaugų teikimas buvo numatytas kaip laisvė teikti paslaugas. Tik 1984 m. priėmus minėtą Sprendimą *Luisi ir Carbone* Teisingumo Teismas aiškiai nurodė, kad laisvė teikti paslaugas pagal Sutartį apima pasyvią laisvę teikti paslaugas.
- 60 Nėra įrodymų, kad pasirašydamos Asociacijos susitarimą ir jo Papildomo protokolą Susitariančiosios Šalys numatė, kad laisvė teikti paslaugas apima pasyvią laisvę teikti paslaugas.
- 61 Kaip teigia generalinis advokatas išvados 71 punkte, Asociacijos susitarimo Susitariančiųjų Šalių veiksmai taip pat patvirtina tokią išvadą. Įsigaliojus Papildomam protokolui, daugelis valstybių narių Turkijos piliečiams, atvykstantiems turistiniais tikslais, įvedė vizų reikalavimą ir nemanė, kad tai yra kliūtis pagal Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalį. Pati Turkijos Respublika, remiantis neginčytais Vokietijos vyriausybės teiginiais, taip pat pasiūlė Belgijos Karalystės ir Nyderlandų Karalystės atžvilgiu, 1980 m. spalio mėnesį atšaukusi nuo 1973 m. galiojusį atleidimą nuo pareigos turėti vizą Belgijos ir Nyderlandų piliečiams, kurie nėra darbuotojai.
- 62 Atsižvelgiant į visa tai, kas minėta, dėl Sutarties ir Asociacijos susitarimo bei jo Papildomo protokolo skirtumų, kiek tai susiję tiek su jų tikslu, tiek su kontekstu, EEB 59 straipsnio aiškinimas, pateiktas Teisingumo Teismo minėtame Sprendime *Luisi ir Carbone*, negali būti taikomas Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje numatyta „standstill“ išlygai.

- 63 Šiomis aplinkybėmis į pirmąjį klausimą reikia atsakyti, kad Papildomo protokolo 41 straipsnio 1 dalyje numatyta sąvoka „laisvė teikti paslaugas“ aiškintina taip, kad ji neapima Turkijos piliečių, paslaugų gavėjų, teisės atvykti į valstybę narę tam, kad joje gautų paslaugą.

Dėl antrojo klausimo

- 64 Antruoju klausimu, kuris pateiktas tam atvejui, jei atsakymas į pirmąjį klausimą būtų teigiamas, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pasyvi laisvė teikti paslaugas taip pat apima apsilankymą pas šeimos narius ir paprastą galimybę gauti paslaugų.
- 65 Atsižvelgiant į pirmojo klausimo atsakymą, nereikia atsakyti į antrąjį klausimą.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 66 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (didžioji kolegija) nusprendžia:

Papildomo protokolo, pasirašyto 1970 m. lapkričio 23 d. Briuselyje ir Bendrijos vardu sudaryto, aprobuoto bei patvirtinto 1972 m. gruodžio 19 d. Tarybos reglamentu (EEB) Nr. 2760/72, 41 straipsnio 1 dalyje numatytą sąvoką „laisvė teikti paslaugas“ reikia aiškinti taip, kad ji neapima Turkijos piliečių, paslaugų gavėjų, teisės atvykti į valstybę narę tam, kad joje gautų paslaugą.

Parašai.