



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA PEDRO KRUSA VILJALONA [*PEDRO CRUZ VILLALÓN*] SECINĀJUMI,
sniegti 2013. gada 11. aprīlī¹

Lieta C-221/11

**Leyla Ecem Demirkan
pret
Vācijas Federatīvo Republiku**

(Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Vācija) lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

EEK un Turcijas Asociācijas līgums — Papildprotokola 41. panta 1. punkts — “Atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula — Pakalpojumu sniegšanas brīvība — Pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība — Turcijas pilsoņu iecelšana bez vīzas — Pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības attiecināšana uz radu apciemojumu

1. Vai ar 1963. gada Asociācijas nolīguma starp Eiropas Ekonomikas kopienu un Turcijas Republiku 1970. gada Papildprotokola (turpmāk tekstā – “papildprotokols”) 41. panta 1. punktu tiek aizsargāti arī pakalpojumu saņēmēji? Pēc manām domām, tas ir galvenais šī lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu jautājums.

2. Šī problemātika rodas, pārklājoties diviem Tiesas judikatūras virzieniem. Pirmais attiecas uz papildprotokola 41. panta 1. punktu (t.s. “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu). Saskaņā ar to līgumslēdzējiem pusēm ir aizliegts ieviest jaunus brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus. Tiesa spriedumā lietā *Soysal* un *Savatli* norādīja, ka dalībvalstu ieviesta vīzas prasība attiecībā uz Turcijas pakalpojumu sniedzēju iecelšanu ar sīkāk aprakstītajiem nosacījumiem var būt pretrunā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulai². Pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumi, kuri Tiesai līdz šim bija jāpārbauda, vērtējot “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, vienmēr attiecās uz pakalpojumu sniedzēju darbību.

3. Otrais judikatūras virziens attiecas uz ar LESD 56. pantu aizsargāto pakalpojumu sniegšanas brīvību. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru kopš sprieduma apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*³ tā piešķir tiesības arī pakalpojumu saņēmējam (tā tiek apzīmēta kā “pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība”).

4. Šī tiesvedība sniedz Tiesai iespēju noskaidrot, vai LESD 56. pantā ietvertā pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība tiek aizsargāta arī ar papildprotokola 41. panta 1. punktu.

1 — Oriģinālvaloda – vācu.

2 — 2009. gada 19. februāra spriedums lietā C-228/06 (Krājums, I-1031. lpp.).

3 — 1984. gada 31. janvāra spriedums apvienotajās lietās 286/82 un 26/83 (*Recueil*, 377. lpp., 10. un 16. punkts); tā iespaidā tika pasludināti citu starpā 1989. gada 2. februāra spriedums lietā 186/87 *Cowan* (*Recueil*, 195. lpp., 15. punkts), 1998. gada 24. novembra spriedums lietā C-274/96 *Bickel* un *Franz* (*Recueil*, I-7637. lpp., 15. punkts), 1999. gada 19. janvāra spriedums lietā C-348/96 *Calfa* (*Recueil*, I-11. lpp., 16. punkts), 1999. gada 26. oktobra spriedums lietā C-294/97 *Eurowings Luftverkehr* (*Recueil*, I-7447. lpp., 34. punkts), 2003. gada 6. novembra spriedums lietā C-243/01 *Gambelli* u.c. (*Recueil*, I-13031. lpp., 55. punkts), 2009. gada 17. novembra spriedums lietā C-169/08 *Presidente del Consiglio dei Ministri* (Krājums, I-10821. lpp., 25. punkts), 2010. gada 20. maija spriedums lietā C-56/09 *Zanotti* (Krājums, I-4517. lpp., 26. punkts) un 2011. gada 27. janvāra spriedums lietā C-490/09 Komisija/Luksemburga (Krājums, I-247. lpp., 35. punkts).

5. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu tika uzdots, izskatot lietu starp Turcijas pilsoni *L. E. Demirkan* un Vācijas Federatīvo Republiku. Lietā *L. E. Demirkan* lūdz konstatēt viņas tiesības ieceļot Vācijas Federatīvajā Republikā bez vīzas, lai apciemotu savu Vācijas patēvu, vai, pakārtoti, piešķirt apciemojuma vīzu.

I – Atbilstošās tiesību normas

A – Starptautiskās tiesības

6. Vācijas Federatīvā Republika un Turcija attiecīgi kopš 1958. un 1961. gada ir Eiropas vienošanās par noteikumiem, kas regulē personu kustību starp Eiropas Padomes dalībvalstīm, līgumslēdzējas puses. Saskaņā ar vienošanos līgumslēdzēju pušu pilsoņi, neatkarīgi no to dzīvesvietas valsts, var uz periodu, kas neilgst vairāk par trim mēnešiem, iebraukt vai atstāt otras puses teritoriju, šķērsojot jebkuru robežu, uzrādot vienu no dokumentiem, kas minēti šīs vienošanās pielikumā (1. panta 1. un 2. punkts). Vīza vienošanās pielikumā nav minēta.

7. Saskaņā ar vienošanās 7. pantu līgumslēdzējas puses var noteikt, pamatojoties citu starpā uz sabiedriskās kārtības, drošības vai veselības pamatiem, tās pagaidu apturēšanu attiecībā uz dažām pusēm. Par šādu soli ir jāziņo Eiropas Padomes ģenerālsekretāram. Vācijas Federatīvā Republika 1980. gadā, atsaucoties uz vienošanās 7. pantu, paziņoja, ka tā, sākot ar 1980. gada 5. oktobri, ievieš vispārīgu vīzas iegūšanas pienākumu attiecībā uz Turcijas pilsoņiem.

B – Savienības tiesības

1) EEK un Turcijas Asociācijas līgums⁴

8. Turcijas Republika, Eiropas Ekonomikas kopiena un tās dalībvalstis 1963. gada 12. septembrī Ankarā parakstīja nolīgumu, ar kuru izveido asociāciju starp Eiropas Ekonomikas kopienas un Turciju (turpmāk tekstā – “nolīgums”). No Eiropas Ekonomikas kopienas puses līgums tika noslēgts, apstiprināts un ratificēts ar Padomes 1963. gada 23. decembra Lēmumu 64/732/EEK⁵.

9. Nolīguma mērķis atbilstoši tā 2. pantam ir veicināt tirdzniecības un ekonomiskās attiecības starp līgumslēdzējām pusēm, ņemot vērā nepieciešamību “nodrošināt paātrinātu Turcijas ekonomikas attīstību un Turcijas tautas nodarbinātības līmeņa un dzīves apstākļu uzlabošanu”. Nolīguma preambulā šis mērķis tiek pastiprināts – “nodrošināt [...] dzīves apstākļu uzlabošanu Turcijā un Eiropas Ekonomikas kopienā” un samazināt plaisu starp Turcijas un Kopienas dalībvalstu ekonomiku. Šajā ziņā tiek saskatīta nepieciešamība noteiktā periodā sniegt Turcijai ekonomisku palīdzību, lai “vēlāk atviegl[ot] Turcijas pievienošanu Kopienai”. Attiecībā uz iepriekš minēto nolīguma 28. pantā ir paredzēta iespēja līgumslēdzējām pusēm pārbaudīt Turcijas pievienošanās iespēju, “tiklīdz līguma darbības laikā tiek konstatēts, ka Turcija pilnībā uzņemas saistības, kas izriet no Kopienas dibināšanas līguma”.

4 — Minot to ar nosaukumu “Savienības tiesības”, tiek ņemta vērā vispārpieņemtā prakse. Lai gan asociācijas nolīgumi ir starptautiski līgumi, saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru tie ir neatņemama Kopienas tiesību sastāvdaļa. 1974. gada 30. aprīļa spriedums lietā 181/73 *Haegeman* (*Recueil*, 449. lpp.) (par asociācijas nolīgumu ar Grieķiju) un 1987. gada 30. septembra spriedums lietā 12/86 *Demirel* (*Recueil*, 3719. lpp., 7. punkts) (par asociācijas nolīgumu ar Turciju).

5 — OV L 217, 29.12.1964., 3685. lpp.; OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 11. nod., 11. sēj., 10. un 11. lpp.

10. Lai īstenotu nolīguma mērķus, ir paredzēts izveidot muitas savienību trīs posmos. Sagatavošanās posmā Turcija ar Kopienas atbalstu nostiprina savu ekonomiku (nolīguma 3. pants). Pārejas posmā tiek nodrošināta pakāpeniska muitas savienības ieviešana un tuvinātas ekonomikas politikas (nolīguma 4. pants). Visbeidzot, nobeiguma posms pamatojas uz muitas savienību un ietver pastiprinātu līgumslēdzēju pušu ekonomikas politiku koordināciju (nolīguma 5. pants).

11. Asociācijas režīma pakāpenisku piemērošanu un attīstību saskaņā ar nolīguma 6. pantu nodrošina Asociācijas padome, kurā tiekas līgumslēdzējas puses. Atbilstoši nolīguma 22. panta 1. punktam Asociācijas padomei ir tiesības pieņemt tādus lēmumus, lai īstenotu nolīgumā izvirzītos mērķus, un lēmumus tajā paredzētajos gadījumos, kuru īstenošanai pusēm ir jāveic nepieciešamie pasākumi. It īpaši tā atbilstoši nolīguma 8. pantam pirms pārejas posma paredz nosacījumus, noteikumus un grafikus tādu normu īstenošanai, kas attiecas uz Eiropas Kopienas dibināšanas līgumā minētajām jomām, it īpaši (tostarp) nolīguma II sadaļā paredzētajām jomām.

12. Nolīguma II sadaļā (“Pārejas posma īstenošana”) bez jau minētā 8. panta un tiesību normām par muitas savienību un lauksaimniecību ir ietvertas arī citas ekonomiska rakstura tiesību normas. Attiecībā uz pakāpenisku darba ņēmēju pārvietošanās brīvības ieviešanu un brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvas aprites ierobežojumu novēršanu nolīguma 12.–14. pantā ir noteikts, ka līgumslēdzējas puses ievēro attiecīgās Eiropas Kopienas dibināšanas līguma normas.

13. Nolīguma 14. pants ir šāds:

“Līgumslēdzējas puses vienojas ievērot Kopienas dibināšanas līguma 55., 56. un 58.–65. pantu, lai savstarpēji novērstu pakalpojumu brīvas aprites ierobežojumus.”

2) Papildprotokols

14. Lai paredzētu pārejas posma īstenošanas nosacījumus, noteikumus un grafikus (papildprotokola 1. pants), nolīguma līgumslēdzējas puses 1970. gada 23. novembrī parakstīja papildprotokolu, ko Kopiena noslēdza, apstiprināja un ratificēja ar Padomes [1972. gada 19. decembra] Regulu (EEK) Nr. 2760/72⁶. Atbilstoši tā 62. pantam papildprotokols ir nolīguma sastāvdaļa. Papildprotokols atbilstoši tā 63. panta 2. punktam stājās spēkā 1973. gada 1. janvārī un kopš tās dienas ir saistošs arī Vācijas Federatīvai Republikai.

15. Papildprotokola II sadaļas (“Pārvietošanās brīvība un pakalpojumu aprīte”) II nodaļā ir runa par tiesībām veikt uzņēmējdarbību, pakalpojumiem un transportu. Papildprotokola II nodaļā ietvertais 41. pants ir šāds:

“1. Līgumslēdzējas puses atturas savā starpā ieviest jebkādus jaunus ierobežojumus attiecībā uz brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvu apriti.

2. Asociācijas padome saskaņā ar asociācijas nolīguma 13. un 14. pantā noteiktajiem principiem nosaka termiņus un noteikumus, atbilstoši kuriem līgumslēdzējas puses savā starpā pakāpeniski novērš brīvības veikt uzņēmējdarbību un brīvas pakalpojumu aprites ierobežojumus.

Asociācijas padome šos termiņus un noteikumus nosaka dažādām darbību kategorijām, ņemot vērā līdzīgus noteikumus, ko Kopiena jau ir pieņēmusi šajās jomās, kā arī Turcijas īpašo situāciju ekonomiskajā un sociālajā ziņā. Prioritāte ir piešķirama darbībām, kas īpaši veicina ražošanas un tirdzniecības attīstību.”

6 — OV L 293, 1. lpp.; OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 11. nod., 11. sēj., 41. un 42. lpp.

16. EK un Turcijas Asociācijas padome, pamatojoties uz papildprotokola 41. panta 2. punktu, gan ir pieņēmusi Lēmumu Nr. 2/2000⁷, ar kuru tā nolēma 2000. gada aprīlī uzsākt sarunas starp Kopieni un Turciju par pakalpojumu nozares liberalizēšanu. Tomēr līdz šim Asociācijas padome nav veikusi būtisku pakalpojumu sektora liberalizāciju.

3) Regulas (EK) Nr. 539/2001 un Nr. 562/2006

17. Atbilstoši Regulas (EK) Nr. 562/2006⁸ 5. panta 1. punkta b) apakšpunktam attiecībā uz uzturēšanos, kas nav ilgāka par trim mēnešiem sešu mēnešu laikā, uz trešo valstu pilsoņiem kā iecelošanas noteikums attiecas derīga vīza, “ja tā vajadzīga saskaņā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 539/2001 (2001. gada 15. marts), ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas, izņemot gadījumus, ja viņiem ir derīga uzturēšanās atļauja”⁹.

18. Regulas (EK) Nr. 539/2001¹⁰ 1. panta 1. punktā ir noteikts, ka regulas I pielikuma sarakstā minēto trešo valstu pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzai. Turcija ir minēta I pielikumā.

C – Valsts tiesības

19. No lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu izriet, ka 1973. gada 1. janvārī, datumā, kad papildprotokols stājās spēkā Vācijas Federatīvajā Republikā, Turcijas pilsoņiem atbilstoši 1965. gada 10. septembra *Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes*¹¹ [Noteikumu par Ārvalstnieku likuma piemērošanu, turpmāk tekstā – “*DVAuslG*”] 1972. gada 13. septembra redakcijā¹² 5. panta 1. punkta 1. apakšpunktam kopā ar šajā sakarā pieņemto pielikumu (t.s. “pozitīvais” saraksts) bija pienākums pirms iecelošanas saņemt uzturēšanās atļauju vīzas formā tikai tad, ja tie Vācijas Federatīvajā Republikā vēlējās veikt profesionālu darbību. Uz uzturēšanos apciemojuma nolūkā, ko vēlas panākt prasītāja pamattiesvedībā, vīzas iegūšanas pienākums neattiecas.

20. Ar 1980. gada 1. jūlija *Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes* 11. grozījumiem¹³ tika ieviests vispārējs vīzas iegūšanas pienākums attiecībā uz Turcijas pilsoņiem.

21. Lietas izskatīšanas brīdī vīzas iegūšanas pienākums attiecībā uz prasītāju saskaņā ar iesniedzējtiesas norādīto joprojām pastāv. Vīzas iegūšanas pienākums attiecībā uz Turcijas pilsoņiem galvenokārt izrietot no *Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)* [Likuma par ārvalstnieku uzturēšanos, nodarbinātību un integrāciju Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā, turpmāk tekstā – “*AufenthG*”] 4. panta 1. punkta pirmā teikuma kopā ar Regulas (EK) Nr. 539/2001 1. panta 1. punktu un I pielikumu.

7 — EK un Turcijas Asociācijas padomes 2000. gada 11. aprīļa Lēmums par sarunu uzsākšanu starp Kopieni un Turciju par pakalpojumu nozares liberalizēšanu un savstarpēju publisko iepirkumu procedūru atvēršanu (OV L 138, 27. lpp.).

8 — Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Regula, ar kuru ievieš Kopienas Kodeksu par noteikumiem, kas reglamentē personu pārvietošanos pār robežām (Šengenas Robežu kodekss) (OV L 105, 1. lpp.).

9 — Zemsvitras piezīmes dzēstas.

10 — Padomes 2001. gada 15. marta Regula, ar ko izveido to trešo valstu sarakstu, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī to trešo valstu sarakstu, uz kuru pilsoņiem šī prasība neattiecas (OV L 81, 1. lpp.; OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 19. nod., 4. sēj., 65.–71. lpp.). Regula ir tikusi atkārtoti grozīta.

11 — *BGBL*, I, 1341. lpp.

12 — *BGBL*, I, 1743. lpp.

13 — *BGBL*, I, 782. lpp.

II – Fakti un pamatlieta

22. *L. E. Demirkan*, prasītāja pamattiesvedībā (turpmāk tekstā – “prasītāja”), ir 1993. gadā dzimusi Turcijas pilsoņe. Viņa kopā ar savu māti 2007. gadā Vācijas vēstniecībā Ankarā lūdza izsniegt Šengenas vīzu, lai apciemotu savu patēvu, kurš ir Vācijas pilsonis. Vēstniecība abus lūgumus noraidīja.

23. Tādēļ prasītāja un viņas māte cēla prasību pret Vācijas Federatīvo Republiku *Verwaltungsgericht Berlin* [Berlīnes Administratīvajā tiesā] par tiesību ieceļot bez vīzas konstatēšanu vai, pakārtoti, par atbildētājas pienākumu piešķirt apciemojuma vīzu. Tiesības ieceļot bez vīzas izrietot no papildprotokola 41. panta 1. punktā ietvertās “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulas. Pakalpojumu saņēmēji Turcijas pilsoņi atbilstoši šai tiesību normai varot atsaukties uz papildprotokola spēkā stāšanās brīdī spēkā esošajām tiesībām, saskaņā ar kurām Turcijas pilsoņi, kuri vēlas Vācijā uzturēties ne ilgāk par trim mēnešiem, neveicot profesionālu darbību, ir atbrīvoti no vīzas iegūšanas pienākuma. Pēc tam, kad prasītājas mātei tiesvedības pirmajā instancē laikā tika piešķirta vīza ģimenes atkalapvienošanās nolūkā ar viņas vīru vācieti un lieta šajā ziņā no lietas dalībnieku puses vienprātīgi tika pasludināta par atrisinātu, prasītāja savu lūgumu turpināja uzturēt spēkā viena.

24. Ar 2009. gada 22. oktobra spriedumu *Verwaltungsgericht* noraidīja prasību. Prasītāja, pēc tiesas domām, nevar atsaukties uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu jau tādēļ vien, ka klauzula nav piemērojama attiecībā uz tās lūgto uzturēšanos apciemojuma nolūkā. Šajā ziņā neesot nozīmes tam, vai “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula attiecas arī uz pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumiem. Ja tas šajā gadījumā tā būtu, katrā ziņā šis ieceļošanas mērķim esot jābūt pakalpojuma saņemšanai. Ar neplānotu pakalpojumu saņemšanu uzturēšanās apciemojuma nolūkā laikā nepietiekot. Nepastāvot arī tiesības uz vīzas izsniegšanu.

25. Prasītāja par šo spriedumu iesniedza apelācijas sūdzību iesniedzējtiesā *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* [Berlīnes un Brandenburgas Augstākajā administratīvajā tiesā], ar to uzturot spēkā savus prasījumus.

III – Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu un tiesvedība Tiesā

26. *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* ar 2011. gada 13. aprīļa lēmumu apturēja tiesvedību un atbilstoši LESD 267. pantam uzdeva Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:

“1) Vai pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdzienā Nolīguma par asociācijas izveidi starp Eiropas Ekonomikas kopienu un Turciju 1970. gada 23. novembra Papildprotokola 41. panta 1. punkta izpratnē ietilpst arī pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība?”

2) Ja atbilde uz pirmo jautājumu ir apstiprinoša, vai pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzība asociēšanas tiesībās atbilstoši papildprotokola 41. panta 1. punktam ir attiecināma arī uz Turcijas pilsoņiem, kuri tāpat kā prasītāja vēlas ieceļot Vācijas Federatīvajā Republikā nolūkā tur uzturēties uz laiku līdz trim mēnešiem, nevis lai saņemtu kādu konkrētu pakalpojumu, bet lai apciemotu radus, un kuri atsaucas vien uz pakalpojumu saņemšanas iespējamību Vācijas Federācijas teritorijā?”

27. Rakstveida paskaidrojumus ir iesniegusi ne tikai *L. E. Demirkan* un Vācijas valdība, bet arī Čehijas Republikas, Dānijas, Igaunijas, Francijas, Nīderlandes, Slovākijas un Apvienotās Karalistes valdības, kā arī Padome un Komisija.

28. 2012. gada 6. novembra tiesas sēdē paskaidrojumus sniedza gan *L. E. Demirkan* un Vācijas Federatīvā Republika, gan Dānijas Karaliste, Grieķijas Republika, Francijas Republika, Nīderlandes Karaliste, Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste, Padome un Komisija.

IV – Juridiskais vērtējums

29. Iesniedzējtiesa ar pirmo jautājumu vēlas noskaidrot, vai papildprotokolā ietvertā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula attiecas arī uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību. Ja tas tā ir, Turcijas pilsonis attiecībā uz ieceļošanu Vācijas Federatīvajā Republikā pakalpojumu saņemšanas nolūkā varētu atsaukties uz viņam izdevīgāko tiesisko regulējumu papildprotokola spēkā stāšanās brīdī, proti, uz tobrīd spēkā esošo bezvīzu režīmu. Ja Tiesa uz šo jautājumu atbild apstiprinoši, tai, vērtējot otro jautājumu, ir jāanalizē pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības piemērojamība.

30. Pēc manām domām, uz pirmo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka papildprotokolā ietvertā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula neattiecas uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību. Līdz ar to nav jāatbild uz otro prejudiciālo jautājumu. Gadījumam, ja Tiesa izdarītu atšķirīgu secinājumu, izvērtēšu arī šo jautājumu.

A – Pirmais prejudiciālais jautājums

31. Ar pirmo prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai papildprotokola 41. panta 1. punktā ietvertais “pakalpojumu brīvas aprites” jēdziens attiecas arī uz t.s. “pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību”.

32. Prasītāja atbalsta šādu plašu interpretāciju. Tomēr valstis, kas piedalās tiesvedībā, kā arī Komisija un Padome tai nepiekrīt.

33. Lai atbildētu uz jautājumu, vispirms ir jāsniedz pārskats par līdzšinējo Tiesas judikatūru attiecībā uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, it īpaši tādēļ, ka dažas valstis ir norādījušas uz argumentiem, kas galu galā ir vērsti uz dažu šīs judikatūras aspektu pārskatīšanu. Pēc tam ir sīkāk jāpaskaidro pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdziens. Visbeidzot, tiks interpretēta “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula.

1) Tiesas judikatūra par “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu

34. Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru papildprotokola 41. panta 1. punkts ir tieši piemērojams. Turcijas pilsoņi, kuriem ir piemērojama šī tiesību norma, var uz to atsaukties valsts tiesās, lai tādējādi nepieļautu tādu valsts tiesību normu piemērošanu, kas ir pretrunā minētajai normai. Tiesā piemērojamība var tikt pamatota tādējādi, ka šī tiesību norma ietver skaidru, precīzu un beznosacījumu, nepārprotamu “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, kas juridiski paredz līgumslēdzēju pušu atturēšanās no darbības pienākumu¹⁴.

35. Tomēr saskaņā ar papildprotokola 41. panta 1. punktu attiecīgajām personām netiek piešķirtas materiālas tiesības uz ieceļošanu, uzturēšanos vai pakalpojumu brīvu apriti¹⁵. Gluži otrādi, saskaņā ar šo tiesību normu līgumslēdzējas puses nedrīkst noteikt jaunus ierobežojumus minētajā normā norādīto brīvību, tātad brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu brīvas aprites, izmantošanai. Tas pats attiecas uz tiesību normām par materiālajiem un/vai procesuālajiem nosacījumiem Turcijas pilsoņu

14 — 2000. gada 11. maija spriedums lietā C-37/98 *Savas* (*Recueil*, I-2927. lpp., 46.–54. punkts), 2003. gada 21. oktobra spriedums apvienotajās lietās C-317/01 un C-369/01 *Abatay* u.c. (*Recueil*, I-12301. lpp., 58. un 59. punkts), 2007. gada 20. septembra spriedums lietā C-16/05 *Tum* un *Dari* (Krājums, I-7415. lpp., 46. punkts), spriedums lietā *Soysal* un *Savatli* (minēts 2. zemsvītras piezīmē, 45. punkts), 2011. gada 21. jūlija spriedums lietā C-186/10 *Oguz* (Krājums, I-6957. lpp., 23. punkts) un 2011. gada 15. novembra spriedums lietā C-256/11 *Dereci* u.c. (Krājums, I-11315. lpp., 87. punkts).

15 — Arī tikai no Eiropas vienošanās par noteikumiem, kas regulē personu kustību starp Eiropas Padomes dalībvalstīm, ņemot vērā Vācijas paziņojumu atbilstoši vienošanās 7. pantam, neizriet šādas tiesības.

pirmreizējai uzņemšanai attiecīgās valsts teritorijā, lai izmantotu minētās brīvības. Līdz ar to “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula būtībā noteic tās dalībvalsts tiesību normas *ratione temporis*, kuras ievērojot, ir jāizvērtē tāda Turcijas pilsoņa situācija, kas vēlas izmantot papildprotokola 41. panta 1. punktā minētās brīvības¹⁶.

36. Lietā *Soysal* un *Savatli* Tiesai iepriekš minētie principi bija jāpiemēro attiecībā uz 1980. gadā Vācijā ieviesto vīzas prasību, kas attiecās arī uz Turcijas pilsoņu ieceļošanu, lai sniegtu pakalpojumus starptautisko preču pārvadājumu pa autoceļiem jomā Turcijā reģistrētam uzņēmumam. Tiesa nolēma, ka šāda vīzas prasība pakalpojumu sniegšanas gadījumā ir jauns pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojums, kas ir aizliegts saskaņā ar papildprotokola 41. panta 1. punktu. Vīzas prasība attiecībā uz pakalpojumu sniedzējiem, kā norādījusi Tiesa, varot ierobežot pakalpojumu sniegšanas brīvību, “it īpaši papildu un atkārtotu administratīvu un finansiālu izmaksu dēļ, kas saistītas ar šādas atļaujas saņemšanu, kuras spēkā esamība ir ierobežota laikā. Turklāt gadījumā, ja vīzas pieteikums tiek noraidīts, [...] šāds tiesiskais regulējums neļauj izmantot minēto brīvību”¹⁷.

37. Tiesa neuzskatīja šo secinājumu par apšaubāmu tādēļ, ka ar Vācijā spēkā esošo tiesisko regulējumu ir transponēta atvasināta Kopienas tiesību norma. Kā pamatojumu Tiesa norādīja, ka “Kopienas noslēgtajiem starptautiskajiem līgumiem ir augstāks normatīvs spēks nekā Kopienas atvasināto tiesību aktiem, un tas liek šos pēdējos interpretēt, cik vien iespējams, atbilstoši minētajiem līgumiem”¹⁸.

38. Vairākas valstis, kas ir iestājušās šajā lietā, kā arī Padome ir izvirzījušas argumentus, ar kuriem galu galā tiek apšaubīta spriedumā lietā *Soysal* un *Savatli* ietvertā Tiesas argumentācija.

39. Vācija, Grieķija, Apvienotā Karaliste un Padome vīzas prasībā nesaskata pakalpojumu brīvas aprites ierobežojumu. Tās argumentē, ka vīzas izsniegšanas gadījumā runa ir tikai par administratīvu procesu robežu kontroles nodrošināšanai, kas nevis vienmēr apgrūtina ieceļošanu, bet gan personai jau pirms ieceļošanas sniedz pārliecību, ka tā izpilda ieceļošanas materiāltiesiskos nosacījumus. Tiesas uzsvērtās izmaksas vismaz privātpersonām, kā šajā gadījumā, ņemot vērā arī iespēju saņemt vīzu vairākām ieceļošanas reizēm un samazināt vīzas nodevu, neesot būtiskas.

40. Šādai argumentācijai nevar piekrist. Lūguma par vīzas piešķiršanu iesniedzējam ir jāreķinās ar izmaksām un administratīvo slogu, ar kuru nav jāreķinās ieceļotājam, uz kuru neattiecas vīzas prasība. Vīza gan nenozīmē tiesisko noteiktību, jo vīzas esamība vien automātiski nepiešķir ieceļošanas tiesības¹⁹. Var tikt apsvērta cita vīzu politika. Tomēr tas, ka konkrētajā gadījumā ar vīzas prasību netiek ierobežota ieceļošana, netika paskaidrots.

41. It īpaši Nīderlande un Padome atļaujā Turcijas pilsoņiem bez vīzas ieceļot dalībvalstī un tādējādi Šengenas zonā pretēji Regulai (EK) Nr. 539/2001, atsaucoties uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, saskata potenciālu konfliktu ne tikai ar sekundārajām tiesībām, bet arī ar ES primārajām tiesībām. Attiecībā uz tām neesot piemērojama starptautisko līgumu prioritāte. Pārāk plaša “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulas interpretācija apdraudot vienotās vīzu politikas mērķus, attiecībā uz kuru Savienībai atbilstoši LESD 77. panta 2. punkta a) apakšpunktam vismaz pēc tās īstenošanas ir ekskluzīva kompetence.

16 — Spriedumi lietā *Savas* (minēts 14. zemsvītras piezīmē, 71. punkts), apvienotajās lietās *Abatay* u.c. (minēts 14. zemsvītras piezīmē, 62.–67. punkts), lietā *Tum* un *Dari* (minēts 14. zemsvītras piezīmē, 47.–55. punkts), lietā *Soysal* un *Savatli* (minēts 2. zemsvītras piezīmē, 47.–49. punkts), 2009. gada 17. septembra spriedums lietā C-242/06 *Sahin* (Krājums, I-8465. lpp., 64. punkts), 2010. gada 29. aprīļa spriedums lietā C-92/07 Komisija/Nīderlande (Krājums, I-3683. lpp., 47. punkts) un spriedums lietā *Dereci* u.c. (minēts 14. zemsvītras piezīmē, 89.–94. punkts).

17 — Spriedums lietā *Soysal* un *Savatli* (minēts 2. zemsvītras piezīmē, 55., 57. un 63. punkts).

18 — Spriedums lietā *Soysal* un *Savatli* (minēts 2. zemsvītras piezīmē, 59. punkts).

19 — Tā tagad Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 13. jūlija Regulas (EK) Nr. 810/2009, ar ko izveido Kopienas Vīzu kodeksu (Vīzu kodekss) (OV L 243, 1. lpp.), 30. pantā.

42. Papildprotokola 41. panta 1. punkta piemērošana arī attiecībā uz pakalpojumu saņēmējiem saskaņā ar Padomes izteikumiem apdraudētu kopējo vīzu politiku. Atbilstoši tās izteikumiem Turcijas pakalpojumu saņēmēji šādā gadījumā, atsaucoties uz valsts tiesisko regulējumu papildprotokola spēkā stāšanās brīdī, var ieceļot bez vīzas ne tikai Vācijā, Dānijā, Īrijā un Apvienotajā Karalistē – visās valstīs, uz kurām minētais jau attiecās pirms sprieduma lietā *Soysal* un *Savatli* –, bet arī Beļģijā, Luksemburgā, Nīderlandē, Francijā, Itālijā, Spānijā un Portugālē. Tādējādi jaunajās Šengenas valstīs Turcijas pakalpojumu ņēmējiem būtu bezvīzu ieceļošanas brīvība, tomēr 14 dalībvalstīs un citās četrās Šengenas valstīs būtu pienākums iegūt vīzu. Šajā ziņā Šengenas zonas vienotība tiek būtiska apdraudēta.

43. Neraugoties uz šo iebildumu, arī šajā gadījumā es neredzu iemeslu piedāvāt grozīt Tiesas judikatūru. Dalībvalstīm gan nav tiesību atbilstoši LESD 2. panta 2. punktam noteikt trešās valstīs, kuru pilsoņiem ieceļošanai Šengenas zonā ir nepieciešama vīza. Savienība šajā ziņā atbilstoši LESD 4. panta 2. punkta j) apakšpunktam ir īstenojusi LESD 77. panta 2. punkta a) apakšpunktā minēto dalīto kompetenci, pieņemot Regulu (EK) Nr. 539/2001. Tomēr dalībvalsts pienākums, ievērojot “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, nodrošināt ieceļošanu bez vīzas nav pretrunā šim kompetenču sadalījumam. Tas ir tikai pretrunā Regulai (EK) Nr. 539/2001. Būtībā Nīderlandes un Padomes pozīcija galu galā regulai piešķir primāro tiesību juridisko spēku.

44. Komisija ir rīkojusies, lai veiktu nepieciešamās izmaiņas sekundārajās tiesībās, kas ir radušās saistībā ar spriedumu lietā *Soysal* un *Savatli* attiecībā uz pakalpojumu sniedzējiem. Tā, *expressis verbis* atsaucoties uz šo spriedumu, ir piedāvājusi papildināt Regulas (EK) Nr. 539/2001 4. pantu ar jaunu 4. punktu: “Ciktāl to nosaka EK un Turcijas parakstītā Asociācijas nolīguma Papildprotokola 41. panta 1. punkta piemērošana, dalībvalsts var paredzēt izņēmumus no 1. panta 1. punktā noteiktās vīzas prasības attiecībā uz Turcijas pilsoņiem, kuri sniedz pakalpojumus savas uzturēšanās laikā”²⁰.

45. Arī Vācijas Federatīvā Republika pēc tās izteikumiem ir piemērojusi attiecīgos ārējos un iekšējos normatīvos aktus un ir atbrīvojusi Turcijas pilsoņus, kas vēlas Vācijā ieceļot konkrētu pakalpojumu sniegšanas nolūkā, no vīzas prasības tādā pašā apmērā, kā tas bija brīdī, kad papildprotokols stājās spēkā Vācijas Federatīvajā Republikā.

46. Tomēr, kā to parāda šī tiesvedība, spriedums lietā *Soysal* un *Savatli* nav sniedzis atbildes uz visiem iespējamiem ar “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu saistītiem jautājumiem. Gluži otrādi, kopš tā brīža, kā to norāda iesniedzējtiesa, valsts judikatūrā un tiesību doktrīnā ir strīds par to, vai papildprotokola 41. panta 1. punkts attiecas arī uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību. Par to spriedumā lietā *Soysal* un *Savatli* nav tikušas ietvertas nekādas norādes.

2) Pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība

47. Pasīvās pakalpojumu sniegšanas jēdziens ir daļa no tagad ierastā pārrobežu pakalpojumu sniegšanas iedalījuma trīs pamatveidos. Pirmkārt, pats pakalpojums var “šķērsot” robežu, pakalpojuma sniedzējam un saņēmējam nemainot atrašanās vietu (t.s. “korespondences” pakalpojums). Otrkārt, pakalpojuma sniedzējs pakalpojuma sniegšanas nolūkā var šķērsot robežu (aktīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība) un, treškārt, pakalpojuma saņēmējs pakalpojuma saņemšanas nolūkā var ieceļot pakalpojuma sniedzēja atrašanās valstī (pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība)²¹. Pakalpojumu sniegšanas brīvības pirmo divu elementu ierobežojumus var novērst ekonomiski saprātīgā veidā, tādējādi neatceļot arī pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus²².

20 — COM(2011) 290, galīgā redakcija, 9. un 18. lpp.

21 — “Pasīvās” pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdziens tiek izmantots vismaz kopš 1972. gada. Skat., piemēram, Völker, S., *Passive Dienstleistungsfreiheit im Europäischen Gemeinschaftsrecht*, Berlīne: Duncker & Humblot, 1990, 54. un nākamās lpp. Pasaules Tirdzniecības organizācijas tiesībās atbilstoši GATT I panta 2. punktam tiek izšķirti četri pārrobežu pakalpojumu sniegšanas veidi. Šajā ziņā runa ir par trim šeit minētajiem veidiem un [pakalpojumu] sniegšanu “komerciālā klātbūtnē”, kura Eiropas tiesībās ietilpst brīvībā veikt uzņēmējdarbību.

22 — Uz to tiek norādīts arī GATT, kura ietvaros valstis var izvēlēties, kuru pakalpojumu sniegšanas režīmu tās liberalizē.

48. Lai gan pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība pirmajā mirklī šķiet aktīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības atspulgs²³, attiecībā uz abu pārrobežu pakalpojumu sniegšanas brīvības veidu aizsardzību pastāv kvantitatīvas un kvalitatīvas atšķirības. Runa ir par divām izpausmes formām, kuru attiecīgā piemērojama nekādā gadījumā nepārklājas. Vienas formas sniegtās aizsardzības atzīšana attiecīgi nesniedz automātisku atbildi par otrās formas sniegto aizsardzību.

49. Kvantitatīvi aktīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība nepieļauj ierobežot pakalpojumu sniedzēju, tātad samērā precīzi definējamās grupas, robežas šķērsošanu. Tomēr pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība nepieļauj ierobežot pakalpojumu saņēmēju robežas šķērsošanu. Līdz ar to tā pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzību attiecina uz pakalpojumu patērētāju grupu, pie kuras potenciāli ir pieskaitāms jebkurš.

50. Tieši šī pakalpojumu sniegšanas brīvības attiecināšana uz patērētājiem starp abiem pakalpojumu sniegšanas brīvības aspektiem rada kvalitatīvu atšķirību. Pakalpojumu sniedzējs ir cieši saistīts ar aizsargāto pakalpojumu. Viņš saņem atlīdzību, par kuru tiek sniegts pakalpojums. Viņa spējas ierobežo pakalpojumu klāstu, ko tas var sniegt. Turpretim jebkura persona gandrīz katru dienu patērē visdažādākos pakalpojumus, tajā pašā laikā neviens no tiem nav uzskatāms par tipisku patērētājam kā tirgus dalībniekam. Pakalpojumam attiecībā uz patērētāju nav arī jābūt saimnieciskai darbībai. Proti, saskaņā ar Tiesas judikatūru atlīdzība par pakalpojumu nav noteikti jāsniedz pakalpojuma saņēmējam²⁴. Ar šo plašo patērētāju robežu šķērsošanas aizsardzību pasīvā pakalpojumu sniegšana ietver aizsardzības elementu, kas būtībā gandrīz nav nošķirams no pārvietošanās brīvības²⁵.

51. LESD 56. pantā ietvertais “pakalpojumu sniegšanas brīvības” jēdziens saskaņā ar pastāvīgo judikatūru gan attiecas arī uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību. Būtībā tas tika secināts spriedumā apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*²⁶. Tiesa tajā norādīja, ka pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība ir aktīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības “nepieciešamais papildinājums”, kas atbilst mērķim “liberalizēt katru par atlīdzību veiktu darbību, kas neietilpst brīvajā preču un kapitāla apritē un personu pārvietošanās brīvībā”²⁷. Tomēr tas nenozīmē, ka papildprotokola 41. panta 1. punkts automātiski attiecas arī uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību.

3) “Atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulā ietvertais “pakalpojumu brīvas aprites” jēdziens

52. Tas, vai papildprotokola 41. panta 1. punktā ietvertais “pakalpojumu brīvas aprites” jēdziens attiecas arī uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību, ir jānoskaidro, interpretējot šo klauzulu. Nedz judikatūrā par LESD 56. pantu, nedz līdzšinējā judikatūrā par papildprotokola 41. panta 1. punktu nav ietvertas norādes par to.

23 — Calliess, C. un Korte, S. *Dienstleistungsrecht in der EU*. Minhene: C. H. Beck, 2011, 55. un 56. lpp.

24 — 1988. gada 26. aprīļa spriedums lietā 352/85 *Bond van Adverteerders* u.c. (*Recueil*, 2085. lpp., 16. punkts).

25 — Argumentācijas ziņā Tiesa to atzīst, lietā *Bickel* un *Franz* secinot, ka dalībvalstu pilsoņi kā pakalpojumu saņēmēji var doties uz citām dalībvalstīm un tur brīvi pārvietoties, un tieši beigās norādot “turklāt” uz Savienības pilsoņu pārvietošanās brīvību. 1998. gada 24. novembra spriedums lietā C-274/96 *Bickel* un *Franz* (*Recueil*, I-7637. lpp., 15. punkts).

26 — Spriedums apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* (minēts 3. zemsvītras piezīmē). Tiesa šo būtisko secinājumu ir atkārtoti apstiprinājusi. Skat. 3. zemsvītras piezīmi.

27 — Spriedums apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 10. punkts).

53. Tā kā papildprotokola gadījumā runa ir par starptautisku līgumu, interpretējot ir jāņem vērā Vīnes konvencijā par starptautisko līgumu tiesībām ietvertā metodika²⁸, kuras līgumu interpretācijas normas ir spēkā kā starptautiskās paražu tiesības²⁹. Saskaņā ar konvencijas 31. panta 1. punktu “līgums interpretējams godprātīgi saskaņā ar parasto nozīmi, kāda piešķirama terminiem līguma kontekstā un atbilstoši tā objektam un mērķim”. Tiesa pareizi šo principu ir attiecinājusi uz nolīgumu³⁰.

a) Jēdziens

54. No papildprotokola 41. panta 1. punkta formulējuma maz var secināt par “pakalpojumu brīvas aprites” jēdziena interpretāciju. Būtībā šķiet, ka jēdziens drīzāk ir vērsts uz pakalpojumu sniedzēju (“pakalpojums”), nevis uz saņēmēju. Citās valodu versijās, ne vācu, tas izpaužas vēl skaidrāk³¹. Taču šajā ziņā runa ir par ierastās terminoloģijas lietošanu attiecībā uz Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līguma 59. pantā ietverto pakalpojumu sniegšanas brīvību.

55. Pretēji procesa dalībnieku norādītajam nevar nepārprotami izdarīt secinājumus par to, kā līgumslēdzējas puses “pakalpojumu brīvas aprites” jēdzienu saprata papildprotokola noslēgšanas brīdī. Skaidrs gan šķiet tas, ka tās ir atsaukušās uz Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgumā lietoto pakalpojumu sniegšanas brīvības terminoloģiju. Tomēr attiecīgajā brīdī tās saturs bija neskaidrs. Skaidrība par Kopienas tiesībās ietvertās pakalpojumu sniegšanas brīvības attiecināšanu uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību, kā jau minēts, tika viesta tikai 1984. gadā ar spriedumu apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*³². Pirms šī sprieduma ir atrodamas gan norādes, kas apstiprina, gan norādes, kas noliedz pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības ietveršanu [šajā jēdzienā].

56. No vienas puses, jau 1961. gadā izstrādātajā Vispārējā programmā ierobežojumu atcelšanai attiecībā uz brīvību sniegt pakalpojumus ir saskatāmas neskaidras norādes, ka arī pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība kā pakalpojumu sniegšanas brīvības sastāvdaļa būtu jāliberalizē³³. Tiešāka atsaukšanās uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību ir atrodama Padomes 1964. gada 25. februāra Direktīvā 64/220/EEK par pārvietošanās un dzīvesvietas Kopienā ierobežojumu atcelšanu attiecībā uz dalībvalstu pilsoņiem saistībā ar uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanu³⁴. Ar direktīvu saistītā pārvietošanās un dzīvesvietas ierobežojumu atcelšana saskaņā ar tās 1. panta 1. punkta b) apakšpunktu *expressis verbis* attiecas uz “dalībvalstu pilsoņiem, kas vēlas doties uz citu dalībvalsti kā pakalpojumu saņēmēji”.

57. No otras puses, pakalpojumu sniegšanas brīvības attiecināšana uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību bija strīdīga. Vēl 1967. gadā ģenerāladvokāts A. Trabuki [A. *Trabucchi*] secinājumos lietā *Watson* un *Belmann expressis verbis* noliedza šādu plašu interpretāciju. Viņš uzskatīja, ka šāda plaša interpretācija ir pretrunā EEK līguma 59. panta formulējumam un līguma sistēmai, kurā par iedalījuma kritēriju kalpo noteiktu tirgus dalībnieku grupu brīva pārvietošanās³⁵. Tiesību zinātnē par

28 — UNTS [Recueil des traités des Nations unies], 1155. sēj., 331. lpp.

29 — Par 31. pantu skat., piemēram, Starptautiskās tiesas 1994. gada 3. februāra spriedumu lietā *Jamahiriya arabe libyenne* pret *Tchad* (C.I.J. Recueil, 1994, 6. lpp., 41. punkts).

30 — 1999. gada 2. marta spriedums lietā C-416/96 *Eddline El-Yassini* (Recueil, I-1209. lpp., 47. punkts), ģenerālvokāta Ī. Bota [Y. Bot] 2011. gada 14. aprīļa secinājumi lietā C-371/08 *Ziebell* (agrāk - *Örnek*) (2011. gada 8. decembra spriedums, Krājums, I-12735. lpp., 43. punkts).

31 — Franciski: “libre prestation des services”, itālieki: “libera prestazione dei servizi”, holandiski: “het vrij verrichten van diensten”.

32 — Spriedums apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* (minēts 3. zemsvirtnas piezīmē, 10. un 16. punkts).

33 — OV 1962, 2, 15.1.1962., 32. lpp. III sadaļā ir runa par ierobežojumu atcelšanu neatkarīgi no tā, “vai pakalpojumu sniedzējs tiek skarts tieši vai netieši caur pakalpojumu sniedzēju vai pakalpojumu”.

34 — OV 1964, 56, 4.4.1964., 845. lpp. Aizstāta ar Padomes 1973. gada 21. maija Direktīvu 73/148/EEK par dalībvalstu pilsoņu pārvietošanās un dzīvesvietas Kopienā ierobežojumu atcelšanu saistībā ar uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanu (OV L 172, 14. lpp.; OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 5. sēj., 1. nod., 167.–169. lpp.).

35 — Ģenerālvokāta A. Trabuki [1976. gada 2. jūnijā] secinājumi lietā 118/75 *Watson* un *Belmann* (1976. gada 7. jūlija spriedums, Recueil, 1185. lpp.); tiem sekoja arī ģenerālvokāta F. Kapotorti [F. *Capotorti*] [1977. gada 10. novembra] secinājumi lietā 66/77 *Kuyken* (1977. gada 1. decembra spriedums, Recueil, 2311. lpp.).

jautājumu notika pretrunīgas diskusijas³⁶. Lai novērstu šādas neskaidrības, Nolīgumā par personu brīvu pārvietošanos starp Eiropas Kopieniem un tās dalībvalstīm un Šveices Konfederāciju, kurš stājās spēkā 2002. gada 1. jūnijā, pakalpojumu saņēmējiem *expressis verbis* ir piešķirtas ieceļošanas un uzturēšanās tiesības³⁷.

b) Tiesiskā regulējuma konteksts

58. No papildprotokola 41. panta 1. punkta tiesiskā regulējuma konteksta izriet dažas norādes attiecībā uz tiesību normas interpretāciju. Šajā gadījumā vispirms ir jānorāda, ka uzreiz pēc “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulas sekojošā papildprotokola 41. panta 2. punktā ir paredzēts, ka Asociācijas padome noteic termiņus un noteikumus, atbilstoši kuriem līgumslēdzējas puses pakāpeniski novērs pakalpojumu brīvas aprites ierobežojumus. Tātad papildprotokola 41. pantā ir paredzēta divdaļīga normatīvā programma. “Atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula nodrošina, ka tiesiskais regulējums, kas bija spēkā papildprotokola stāšanās spēkā brīdī attiecībā uz pakalpojumu brīvu apriti, vairs nedrīkst tikt pasliktināts. Saskaņā ar šo tiesisko regulējumu spēkā esošie pakalpojumu aprites ierobežojumi tiek novērsti ar Asociācijas padomes darbībām. Tā šajā sakarā līdz šim nav rīkojusies. Tātad ar “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu nav jānovērš pastāvošie ierobežojumi, bet gan ir tikai jānovērš tiesiskā regulējuma pasliktināšanās.

59. “Atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulas ierobežotā piemērojamība kļūst skaidra no divām citām īpatnībām. Pirmkārt, papildprotokola 59. pantā ir skaidri noteikts, ka tajā noteiktajās sfērās “pret Turciju nedrīkst tikt izrādīta labvēlīgāka attieksme par to, kādu savstarpēji piešķir dalībvalstis, pamatojoties uz Kopienas dibināšanas līgumu”. Otrkārt, papildprotokolā attiecībā uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu nav ietvertas LESD 61., 51. un 52. pantam līdzīgas tiesību normas pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumu pamatojumam. Tas liecina, ka līgumslēdzējas puses par pamatu neizmantoja pārāk plašu “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulas piemērojamību *ratione personae*, kuras gadījumā īpaši jutīgas tiesiskā regulējuma jomas nebūtu iespējams noteikt ar elastīgiem valsts noteikumiem.

60. Turpinājumā nolīguma, kura sastāvdaļa ir papildprotokols saskaņā ar tā 62. pantu, 14. pantā ir noteikts, ka līgumslēdzējas puses ievēro pakalpojumu sniegšanas brīvības primāro tiesību normas, lai savstarpēji novērstu pakalpojumu brīvas aprites ierobežojumus. Formulējums “ievēro” parāda, ka primārajās tiesībās noteiktā pakalpojumu sniegšanas brīvība kalpo par piemēru. Tomēr tas arī skaidri parāda, ka pakalpojumu sniegšanas brīvība nevar tikt pilnībā attiecināta uz asociācijas attiecībām³⁸. No izteikuma “ievēro” tieši nevar secināt saturu, gluži otrādi, saskaņā ar to būtībā ir iespējamas dažādas interpretācijas.

61. Līdz ar to rodas jautājums, vai kopš sprieduma apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* ierastā LESD 56. pantā ietvertās pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdziena interpretācija var tikt piemērota arī attiecībā uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu. Tiesa savu nostāju par LESD 56. panta interpretācijas attiecināšanu uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu apvienotajās lietās *Abatay* u.c. ir formulējusi tādējādi, ka “attiecībā uz EK līguma tiesību normām par pakalpojumu sniegšanas brīvību spēkā esošie principi ir jāpiemēro *pēc iespējas plašāk* attiecībā uz Turcijas pilsoņiem”³⁹. Kritērijus, saskaņā ar kuriem ir nosakāms, vai ir iespējama Savienības līgumu principu attiecināšana uz ar trešo valsti noslēgtu nolīgumu, Tiesa ir izstrādājusi virknē nolēmumu.

36 — Völker, S. *Passive Dienstleistungsfreiheit im Europäischen Gemeinschaftsrecht*. Berlīne: Duncker & Humblot, 64. un nākamās lpp.

37 — Nolīguma, kas tika parakstīts 1999. gada 21. jūnijā un tika apstiprināts ar Padomes un attiecībā uz nolīgumu par zinātnisku un tehnoloģisku sadarbību arī Komisijas 2002. gada 4. aprīļa Lēmumu [2002/309/EK, Euratom] par septiņu nolīgumu noslēgšanu ar Šveices Konfederāciju (OV L 114, 1. lpp.; OV Īpašais izdevums latviešu valodā, 11. nod., 14. sēj., 89.–93. lpp.), 5. panta 3. punkts.

38 — Būtiska nozīme par tiesību normas (šajā ziņā salīdzināmā nolīguma 12. panta) programmatisko raksturu ir spriedumam lietā *Demirel* (minēts 4. zemsvītras piezīmē).

39 — Spriedums apvienotajās lietās *Abatay* u.c. (minēts 14. zemsvītras piezīmē, 112. punkts) (autora izcēlums). Skat. 1995. gada 6. jūnija spriedumu lietā C-434/93 *Bozkurt* (*Recueil*, I-1475. lpp., 20. punkts).

62. Saskaņā ar šo judikatūru nepietiek tikai ar to, ka nolīguma ar trešo valsti tiesību normu formulējums ir līdzīgs vai pat vienāds ar attiecīgajām Savienības līgumu tiesību normām, lai judikatūru par Savienības līgumu tiesību normām attiecinātu uz nolīgumu ar trešo valsti. Gluži otrādi, attiecināšana Vīnes Konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 31. panta izpratnē ir atkarīga no attiecīgo līgumu mērķiem⁴⁰.

63. Apstākļi, ka nolīgums ar trešo valsti ir vērsts uz pakāpenisku integrāciju, kuras mērķis ir trešās dalībvalsts vēlāka pievienošanās Savienībai, ir jāņem vērā kā viens no nolīguma mērķiem⁴¹. Tomēr, kā tas izriet no Tiesas judikatūras par Eiropas nolīgumu ar Polijas Republiku⁴², šī mērķa pastāvēšana nekādā gadījumā nenozīmē automatisku judikatūras par Savienības līgumiem attiecināšanu uz nolīgumu ar trešo valsti⁴³. Arī no prasītājas norādītā sprieduma lietā *Pabst* un *Richarz* neizriet pretējais. Tiesa šajā lietā gan apstiprināja judikatūras par EEK līgumu attiecināšanu uz Kopienas asociācijas līgumu ar Grieķiju, tomēr tā šo secinājumu izdarīja, analizējot līguma mērķi⁴⁴.

c) Līgumu mērķis

64. Tādēļ, lai secinātu, vai Tiesas judikatūra par LESD 56. pantu var tikt piemērota saistībā ar papildprotokolā ietvertu “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, ir jāsalīdzina Savienības līgumu un nolīguma, kura sastāvdaļa ir papildprotokols saskaņā ar tā 62. pantu, mērķi.

65. Vispirms jāizvērtē nolīguma mērķi. Tā gadījumā runa ir par t.s. “pievienošanās asociēšanu”, asociācijas nolīgumu, kas paver iespēju pievienoties Savienībai⁴⁵. Ģenerālvokāts Ī. Bots lietā *Ziebell* secināja, ka nolīgumam ir jāveicina tirdzniecības un ekonomiskās attiecības starp Turciju un Savienību, un tā mērķim ir vienīgi ekonomisks raksturs⁴⁶. Tiesa viņam piekrita⁴⁷.

66. Tikpat būtiska nozīme ir tam, ka nolīgums galvenokārt ir integrācijas politikas programma, nevis pilnvērtīgs, tūlīt piemērojams visaptverošs līgums, kā to parāda tā tiesību normas par muitas savienību un pamatbrīvībām⁴⁸. Šajā ziņā Asociācijas padomei ir īpaša loma. Tā nodrošina ne tikai asociācijas tiesiskā regulējuma piemērošanu, bet arī tā pakāpenisku attīstību⁴⁹, arī attiecībā uz pakalpojumu brīvas

40 — Pastāvīgā judikatūra – 1982. gada 9. februāra spriedums lietā 270/80 *Polydor* un *RSO Records* (*Recueil*, 329. lpp., 14.–19. punkts), 1982. gada 26. oktobra spriedums lietā 104/81 *Kupferberg* (*Recueil*, 3641. lpp., 30. punkts), 1993. gada 1. jūlija spriedums lietā C-312/91 *Metalsa* (*Recueil*, I-3751. lpp., 10.–12. punkts), 2002. gada 29. janvāra spriedums lietā C-162/00 *Pokrzepowicz-Meyer* (*Recueil*, I-1049. lpp., 32. un 33. punkts), 2009. gada 12. novembra spriedums lietā C-351/08 *Grimme* (Krājums, I-10777. lpp., 27. un 29. punkts), 2010. gada 11. februāra spriedums lietā C-541/08 *Fokus Invest* (Krājums, I-1025. lpp., 28. un 29. lpp.) un 2010. gada 15. jūlija spriedums lietā C-70/09 *Hengartner* un *Gasser* (Krājums, I-7233. lpp., 41. un 42. punkts).

41 — 1982. gada 29. aprīļa spriedums lietā 17/81 *Pabst & Richarz* (*Recueil*, 1331. lpp., 26. un 27. punkts) un 2001. gada 27. septembra spriedums lietā C-63/99 *Gloszczuk* (*Recueil*, I-6369. lpp., 49.–52. punkts).

42 — Eiropas nolīgums par asociācijas izveidi starp Eiropas Kopienām un to dalībvalstīm, no vienas puses, un Polijas Republiku, no otras puses (OV L 348, 31.12.1993., 2. lpp.).

43 — Spriedums lietā *Gloszczuk* (minēts 41. zemsvītras piezīmē, 49.–52. lpp.), attiecībā uz nolīgumu ar Turciju netieši spriedums lietā *Ziebell* (agrāk – *Örnek*) (minēts iepriekš, 58.–74. punkts).

44 — Spriedums lietā *Pabst & Richarz* (minēts 41. zemsvītras piezīmē, 26. un 27. punkts). Lidzīgi 1992. gada 16. jūlija spriedumā lietā C-163/90 *Legros* u.c. (*Recueil*, I-4625. lpp., 23.–27. punkts).

45 — Schmalenbach, K. Art. 217. No: Callies C. un Ruffert, M. (red.), *EUV/AEUV*. Minhene: C. H. Beck, 4. izd., 2011, 35. un 36. punkts.

46 — Ģenerālvokāta Ī. Bota secinājumi lietā *Ziebell* (minēti 43. zemsvītras piezīmē, 44.–46. lpp.).

47 — Spriedums lietā *Ziebell* (minēts 43. zemsvītras piezīmē, 64.–72. lpp.).

48 — Can, H., *Das Assoziationsverhältnis zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Türkei*, Frankfurte pie Mainas: Peter Lang, 2002, 54. lpp.; pārskatu pār atsevišķām nozarēm sniedz arī Lenski, E., “Turkey and the EU: On the Road to Nowhere?”, no: *ZaöRV*, 63 (2003), 77.–102. lpp.

49 — Nolīguma 6. pants.

aprites ierobežojumu novēršanu⁵⁰. Praksē Asociācijas padomes darbs ir ļoti nelīdzsvarots. Piemēram, asociācijas tiesiskā regulējuma izstrāde preču brīvas aprites jomā ar Lēmumu Nr. 1/95, kurā ir paredzēti noteikumi par muitas savienības pēdējā posma ieviešanu (1. pants), virzās ļoti ātri⁵¹. Pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā nav vērojams būtisks progress.

67. Šie asociācijas nolīguma mērķi un struktūra ir pretēja Kopienu un ES līgumu mērķiem un struktūrai. Kā tas ir atkārtoti secināts judikatūrā, pēdējo mērķis citu starpā ir iekšējā tirgus izveide, tātad valstu tirgu apvienošana vienotā tirgū, novēršot visus šķēršļus brīvai preču, pakalpojumu un kapitāla apritei un personu kustībai starp dalībvalstīm⁵². Tomēr īsts iekšējais tirgus var izveidoties tikai tad, ja pilsoņa vajadzības tiek ņemtas vērā un viņš tiek aizsargāts ne tikai saistībā ar saimniecisko darbību. Šajā ziņā īpaša nozīme ir Savienības pilsonības institūtam un ar to saistītās pārvietošanās brīvības attīstībai⁵³. Ierādot Savienības pilsonim galveno vietu Savienības tiesībās, ES kļūst saistoši tās ar ekonomisko aspektu pilnīgi nesaistītie mērķi.

68. Tātad ir jānoskaidro, vai LESD 56. pantā ietvertās pakalpojumu sniegšanas brīvības attiecināšana uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību ir to mērķu sekas, kuri ir vienādi ES līgumos un nolīgumā, vai arī tie ir balstīti uz ES līgumu plašākajiem mērķiem. No maniem iepriekšējiem apsvērumiem par pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību izriet, ka ir konstatējams otrais gadījums.

69. LESD 56. panta attiecināšana uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību bija mērķa aizpildīt visus līgumos paredzēto brīvību robu sekas⁵⁴. Tas bija pirmais solis Savienības pilsoņu pārvietošanās brīvības virzienā. Šajā ziņā pasīvās pakalpojumu sniegšanas aizsardzība ir pamatota ar mērķi izveidot īstu iekšējo tirgu, novēršot visus šķēršļus, tātad uz mērķiem, kas Savienības līgumus atšķir no nolīguma. Nolīguma struktūra un iepriekš aprakstītais tiesiskā regulējuma kopsakars liecina pret to, ka ar "atturēšanās no jebkādas darbības" klauzulu, nepastāvot *expressis verbis* tiesiskajam regulējumam, tik plaši būtu jāregulē tik jūtīga joma kā pārvietošanās brīvība, kā tas būtu "atturēšanās no jebkādas darbības" klauzulas attiecināšanas uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību gadījumā.

70. Līdz ar to Tiesas judikatūra par pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību saistībā ar LESD 56. pantu saskaņā ar Līgumu mērķi nevar tikt piemērota attiecībā uz papildprotokola 41. panta 1. punktu.

71. Arī līgumslēdzēju pušu prakse⁵⁵ apstiprina šādu secinājumu. Saskaņā ar Padomes izteikumiem daudzas dalībvalstis pēc papildprotokola stāšanās spēkā ieviesa vīzas prasību attiecībā uz Turcijas pilsoņu uzturēšanos tūrisma nolūkā, neapsverot iespēju, ka papildprotokola 41. panta 1. punkts tām to aizliegto. Arī pati Turcija pēc Vācijas Federatīvās Republikas neapstrīdētajiem izteikumiem ir rikojusies tāpat attiecībā uz Beļģiju un Nīderlandi.

72. Tātad uz pirmo prejudiciālo jautājumu ir jāatbild tādējādi, ka pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība neietilpst pakalpojumu brīvas aprites jēdzienā papildprotokola 41. panta 1. punkta izpratnē.

50 — Papildprotokola 41. panta 2. punkts.

51 — EK un Turcijas Asociācijas padomes 1995. gada 22. decembra Lēmums Nr. 1/95 par muitas savienības pēdējā posma ieviešanu (OV L 35, 13.2.1996., 1. lpp.).

52 — 1982. gada 5. maija spriedums lietā 15/81 *Gaston Schul* (*Recueil*, 1409. lpp., 33. punkts), 1988. gada 25. februāra spriedums lietā 299/86 *Drexel* (*Recueil*, 1213. lpp., 24. punkts), spriedumi lietā *Metalsa* (minēts 40. zemsvītras iezīmē, 15. punkts) un lietā *Gloszczuk* (minēts 41. zemsvītras piezīmē, 50. punkts).

53 — LESD 20. un 21. pants.

54 — Minēto parāda arī netipiskais svarīgāko lietu par pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību raksturs. Piemēram, lietā *Luisi un Carbone* runa bija par naudas sodu ārvalstu valūtas iegādes dēļ, savukārt *I. W. Cowan* kā tūrists atsaucās uz EEK līguma 7. pantā ietverto diskriminācijas aizliegumu. Spriedumi apvienotajās lietās *Luisi un Carbone* (minēts 3. zemsvītras piezīmē) un lietā *Cowan* (minēts 3. zemsvītras piezīmē).

55 — Vīnes konvencijas par starptautisko līgumu tiesībām 31. panta 3. punkta b) apakšpunkts.

B – Otrais prejudiciālais jautājums

73. Ja Tiesa ņem vērā manu priekšlikumu attiecībā uz pirmo jautājumu, uz šo jautājumu nav jāatbild. Mani apsvērumi par otro prejudiciālo jautājumu tiek izteikti gadījumā, ja Tiesa izdarītu atšķirīgu secinājumu.

74. Ar otro prejudiciālo jautājumu iesniedzējtiesa vēlas zināt, vai Turcijas pilsoņi, kuru vēlas apciemot radniekus un kurai, to darot, rodas iespēja saņemt pakalpojumus, var atsaukties uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību saistībā ar papildprotokola 41. panta 1. punktu. Vācijas *Verwaltungsgericht*, neanalizējot pirmā prejudiciālā jautājuma problemātiku, uz šo jautājumu uzreiz atbildēja noliedzīgi un prasītājas prasību noraidīja. Prasītāja uz šo jautājumu atbildētu apstiprinoši. Visi pārējie lietas dalībnieki, ciktāl tie ir izteikuši viedokli par šo jautājumu, piedāvā noraidīt šādas personas atsaukšanos uz pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību. Norādītajam ceļošanas mērķim – saskaņā ar Komisijas izteikumiem galvenajam ceļojuma mērķim – būtu jābūt konkrēta, iecerētā brīdī zināma pakalpojuma saņemšanai. Tikai ar varbūtēju pakalpojumu izmantošanu nepietiek. Daļēji tiek izvirzīta arī prasība par zināmu pakalpojuma ekonomisko nozīmi vai tiek norādīts, ka pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība var tikt skarta tikai tad, ja nav piemērojamas tiesību normas par brīvu preču un kapitāla apriti un personu pārvietošanās brīvību.

75. Pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība aizsargā pakalpojuma saņēmēju, kas iecelo pakalpojuma sniedzēja valsti⁵⁶. Pakalpojuma jēdziens aktīvās un pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības gadījumā pārklājas⁵⁷ un ir nosakāms saskaņā ar LESD 57. pantu⁵⁸. Saskaņā ar to par pakalpojumiem tiek uzskatīti tādi pakalpojumi, kas parasti tiek sniegti par atlīdzību, ja uz tiem neattiecas preču un kapitāla brīvas aprites un personu brīvas pārvietošanās noteikumi. Atbilstoši plašajam pakalpojuma jēdzienam judikatūrā pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība ir tikusi attiecināta uz tik atšķirīgām jomām kā tūrisms⁵⁹, medicīniskie pakalpojumi⁶⁰, no privātiem līdzekļiem finansēta izglītība⁶¹ un līzings⁶². Šajā ziņā attiecībā uz pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzības apjomu netiek izšķirts starp nozīmīgiem un nenozīmīgiem pakalpojumiem, ciktāl pakalpojumu gadījumā runa ir par īstām darbībām, kuras nenorisinās tik mazā apmērā, ka tās ir uzskatāmas par pilnīgi pakārtotām un nebūtiskām⁶³.

76. Ja šo pakalpojuma jēdzienu attiecina uz otrā prejudiciālā jautājuma lietas faktiem, ir jāsecina, ka *L. E. Demirkan* nevis atsauca uz pakalpojumu, bet gan savos izteicienos tikai norāda, ka pakalpojumu saņemšana ir iespējama, arī apciemojot radniekus.

77. Pakalpojumi, kas tiek saņemti, nenoliedzami tiek aizsargāti ar pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību, ja vien to apmērs nav tik mazs, ka tie ir uzskatāmi par pilnīgi pakārtotiem un nebūtiskiem⁶⁴. Minētais nav atkarīgs no tā, vai tie tiek vai netiek saņemti neplānoti ģimenes apciemojuma laikā. Tomēr, ja runas nav vispār par pakalpojumiem vai tiem ir pilnīgi pakārtota nozīme, pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība nav skarta.

56 — Lenaerts, K. un Van Nuffel, P. *European Union Law*. Londona: Sweet & Maxwell, 3. izdevums, 2011, 273. lpp.

57 — Callies, C. un Korte, S., *Dienstleistungsrecht in der EU*, Minhe, C. H. Beck, 2011, 55. un 56. lpp., runā par aktīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības "atspogu".

58 — Spriedums lietā *Eurowings Luftverkehr* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 33. un 34. punkts).

59 — Spriedumi apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 16. punkts) un lietā *Cowan* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 15. punkts).

60 — Spriedumi apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 16. punkts) un lietā Komisija/Luksemburga (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 34. un 35. punkts).

61 — Spriedumi apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 16. punkts) un lietā *Zanotti* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 26.–35. punkts).

62 — Spriedums lietā *Eurowings Luftverkehr* (minēts 3. zemsvītras piezīmē, 34. punkts).

63 — 1988. gada 5. oktobra spriedums lietā 196/87 *Steymann* (*Recueil*, 6159. lpp., 13. punkts).

64 — Skat. šo secinājumu 75. punktu.

78. Līdz ar to par nošķiršanas kritēriju attiecībā uz ar pakalpojumu sniegšanas brīvību aizsargātu un neaizsargātu robežu šķērsošanu ir noteikti jāizmanto ceļojuma mērķis. Ja to vismaz daļēji raksturo arī pakalpojumu saņemšana, tiek piemērota pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzība⁶⁵. Šajā ziņā nav nozīmes tam, ka ceļojuma gadījumā tiek apciemota ģimene. Tomēr, ja pakalpojums ir tik nenozīmīgs, ka tikai ģimenes apciemojums šķiet kā nozīmīgs mērķis, pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzība netiek piemērota. Konkrētajā gadījumā to pārbaudīt ir valsts tiesu pienākums.

79. No mērķa kritērija izriet, ka nepietiek tikai norādīt uz hipotētisku sīkāk nekonkretizētu pakalpojumu saņemšanu, lai izmantotu pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzību.

V – Secinājumi

80. Pamatojoties uz visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem, es Tiesai iesaku uz *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

Pakalpojumu brīvas aprites jēdzienā Nolīguma par asociācijas izveidi starp Eiropas Ekonomikas kopienas un Turciju 1970. gada 23. novembra Papildprotokola 41. panta 1. punkta izpratnē neietilpst pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība.

81. Pakārtoti, gadījumā, ja Tiesa uzskatītu, ka pakalpojumu brīvas aprites jēdzienā papildprotokola 41. panta 1. punkta izpratnē ietilpst pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība:

Pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzība asociēšanas tiesībās atbilstoši papildprotokola 41. panta 1. punktam nav attiecināma uz Turcijas pilsoņiem, kuri vēlas ieceļot dalībvalstī nolūkā tur uzturēties uz laiku līdz trim mēnešiem, lai apciemotu radus, un kuri atsaucas vien uz pakalpojumu saņemšanas iespējām šajā valstī.

65 — Par mērķa aspektu pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības uzturēšanās tiesību elementa gadījumā skat. Völker, S., *Passive Dienstleistungsfreiheit im Europäischen Gemeinschaftsrecht*, Berlīne: Duncker & Humblot, 1990, 168. un nākamās lpp. Par būtiskām praktiskām grūtībām, transponējot šādu kritēriju, jau Tomuschat, C., "Le principe de proportionnalité: Quis iudicabit?", no: *CDE [Cahiers de droit européen]*, 1977, 97. un 102. lpp.