



## Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (virspalāta)

2013. gada 24. septembrī\*

EEK un Turcijas Asociācijas līgums — Papildu protokols — 41. panta 1. punkts — “Atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula — Pienākums iegūt vīzu, lai ieceļotu dalībvalsts teritorijā — Pakalpojumu sniegšanas brīvība — Turcijas pilsoņa tiesības ieceļot dalībvalstī, lai apciemotu savas ģimenes locekli un, iespējams, izmantotu pakalpojumus

Lieta C-221/11

par lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Vācija) iesniedza ar lēmumu, kas pieņemts 2011. gada 13. aprīlī un kas Tiesā reģistrēts 2011. gada 11. maijā, tiesvedībā

***Leyla Ecem Demirkan***

pret

***Bundesrepublik Deutschland.***

TIESA (virspalāta)

šādā sastāvā: priekšsēdētājs V. Skouris [*V. Skouris*], priekšsēdētāja vietnieks K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], palātu priekšsēdētāji A. Ticano [*A. Tizzano*], L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*], T. fon Danvics [*T. von Danwitz*], A. Ross [*A. Rosas*] (referents) un M. Bergere [*M. Berger*], tiesneši E. Levits, A. O'Kifs [*A. Ó Caoimh*], Ž. K. Bonišo [*J.-C. Bonichot*], A. Arabadžijevs [*A. Arabadjiev*], K. Toadere [*C. Toader*], Ž. Ž. Kāzels [*J.-J. Kasel*], M. Safjans [*M. Saffjan*] un D. Švābi [*D. Šváby*],

ģenerāladvokāts P. Kruss Viljalons [*P. Cruz Villalón*],

sekretārs M. Aleksejevs [*M. Alekseev*], administrators,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2012. gada 6. novembra tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *L. E. Demirkan* vārdā – *R. Gutmann, Rechtsanwalt*,
- Vācijas valdības vārdā – *T. Henze, J. Möller* un *K. Hailbronner*, pārstāvji,
- Čehijas Republikas valdības vārdā – *M. Smolek*, pārstāvis,
- Dānijas valdības vārdā – *C. Vang* un *V. Pasternak Jørgensen*, pārstāvji,

\* Tiesvedības valoda – vācu.

- Igaunijas valdības vārdā – *M. Linntam*, pārstāve,
  - Grieķijas valdības vārdā – *G. Karipsiades* un *T. Papadopoulou*, pārstāvji,
  - Francijas valdības vārdā – *G. de Bergues* un *D. Colas*, kā arī *B. Beaupère-Manokha*, pārstāvji,
  - Nīderlandes valdības vārdā – *B. Koopman*, *M. Bulterman* un *C. Wissels*, pārstāves,
  - Slovākijas valdības vārdā – *B. Ricziová*, pārstāve,
  - Apvienotās Karalistes valdības vārdā – *S. Ossowski* un *L. Christie*, pārstāvji, kuriem palīdz *R. Palmer*, *barrister*,
  - Eiropas Savienības Padomes vārdā – *J. Monteiro*, kā arī *E. Finnegan* un *Z. Kupčová*, pārstāvji,
  - Eiropas Komisijas vārdā – *G. Braun* un *G. Wils*, pārstāvji,
- noklausījusies ģenerāladvokāta secinājumus 2013. gada 11. aprīļa tiesas sēdē,  
pasludina šo spriedumu.

### Spriedums

- 1 Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par to, kā interpretēt Papildu protokola, kas parakstīts 1970. gada 23. novembrī Briselē un Kopienas vārdā noslēgts, aprobēts un apstiprināts ar Padomes 1972. gada 19. decembra Regulu (EEK) Nr. 2760/72 (OV L 293, 1. lpp.; turpmāk tekstā – “Papildu protokols”), 41. panta 1. punktu, un it īpaši šajā noteikumā ietvertu jēdzienu “pakalpojumu sniegšanas brīvība”.
- 2 Šis lūgums ir iesniegts tiesvedībā starp *L. E. Demirkan*, Turcijas pilsoni, un *Bundesrepublik Deutschland* [Vācijas Federatīvo Republiku] par to, ka šis valsts iestādes ir noraidījušas *L. E. Demirkan* lūgumu izsniegt vīzu sava Vācijā dzīvojošā patēva apmeklējumam.

### Atbilstošās tiesību normas

#### *Savienības tiesības*

#### Asociācijas līgums

- 3 Līgumu par asociācijas izveidi starp Eiropas Ekonomikas kopienu un Turciju 1963. gada 12. septembrī Ankarā parakstīja Turcijas Republika, no vienas puses, un EEK dalībvalstis un Kopiena, no otras puses, un tas Kopienas vārdā ir noslēgts, apstiprināts un ratificēts ar Padomes 1963. gada 23. decembra Lēmumu 64/732/EEK (OV 1964, 217, 3685. lpp.; turpmāk tekstā – “Asociācijas līgums”).
- 4 Asociācijas līguma mērķis saskaņā ar tā 2. panta 1. punktu ir veicināt ilgstošu un līdzsvarotu tirdzniecības un ekonomisko attiecību stiprināšanu starp līgumslēdzējām pusēm, tostarp darbaspēka jomā, pakāpeniski ieviešot darba ņēmēju brīvu pārvietošanos (Asociācijas līguma 12. pants), kā arī novēršot ierobežojumus brīvībai veikt uzņēmējdarbību (minētā līguma 13. pants) un pakalpojumu sniegšanas brīvībai (ši paša līguma 14. pants), lai uzlabotu Turcijas tautas dzīves līmeni un veicinātu vēlāku Turcijas Republikas iestāšanos Kopienā (ši līguma preambulas ceturtais apsvēruma un 28. pants).

5 Lai īstenotu šos mērķus, bija paredzēts trīs posmos pakāpeniski izveidot muitas savienību. Ar šo līgumu izveidotā asociācija (turpmāk tekstā – “EEK un Turcijas asociācija”) tādējādi ietvēra sagatavošanās posmu, lai ļautu Turcijas Republikai ar Kopienas palīdzību stiprināt savu ekonomiku (ši līguma 3. pants), pārejas posmu, kurā tiek nodrošināta pakāpeniska muitas savienības izveidošana un ekonomikas politikas tuvināšana (minētā līguma 4. pants), un beigu posmu, kura pamatā ir muitas savienība un kurš ietver līgumslēdzēju pušu ekonomikas politikas koordinācijas pastiprināšanu (ši paša līguma 5. pants).

6 Asociācijas līguma 6. pantā ir noteikts:

“Lai nodrošinātu asociācijas režīma piemērošanu un pakāpenisku pilnveidošanu, Līgumslēdzējas puses apvienojas Asociācijas padomē, kas darbojas, nepārsniedzot šajā līgumā piešķirtās pilnvaras.”

7 Saskaņā ar Asociācijas līguma 8. pantu, kurš ir ietverts tā II sadaļā ar nosaukumu “Pārejas posma īstenošana”:

“4. pantā izvirzīto mērķu sasniegšanai Asociācijas padome pirms pārejas posma sākuma un saskaņā ar pagaidu protokola 1. pantā paredzēto procedūru nosaka nosacījumus, noteikumus un termiņus, kā īstenojamas tiesību normas, kas attiecas uz Kopienas dibināšanas līgumā paredzētajām jomām, kas ir jāņem vērā, it īpaši tām, kas paredzētas iepriekšējā sadaļā, kā arī jebkādas drošības klauzulas, kas tiek uzskatītas par noderīgām.”

8 Asociācijas līguma 14. pantā, kurš arī ir ietverts II sadaļā, ir noteikts:

“Līgumslēdzējas puses vienojas rīkoties saskaņā ar [EKL 45. pantu], [EKL 46. pantu] un no [EKL 48. panta] līdz [EKL 54. pantam], tos ieskaitot, lai savstarpēji novērstu pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus.”

9 Atbilstoši Asociācijas līguma 22. panta 1. punktam:

“Lai sasniegtu līgumā noteiktos mērķus un šeit paredzētajos gadījumos Asociācijas padomei ir lēmumu pieņemšanas pilnvaras. Abām Pusēm jāveic pasākumi, kas vajadzīgi, lai izpildītu pieņemtos lēmumus. [..]”

#### Papildu protokols

10 Papildu protokolā, kas saskaņā ar tā 62. pantu ir asociācijas līguma neatņemama sastāvdaļa, atbilstoši tā 1. pantam ir paredzēti nosacījumi, kārtība un grafiki pārejas posma īstenošanai, kas minēts šī līguma 4. pantā.

11 Papildu protokolā ir ietverta II sadaļa ar nosaukumu “Personu un pakalpojumu kustība”, kuras I nodaļa attiecas uz “darbaspēku” un II nodaļa – uz “tiesībām veikt uzņēmējdarbību, pakalpojumiem un transportu”.

12 Papildu protokola 41. pants, kurš ietilpst minētās II sadaļas II nodaļā, ir formulēts šādi:

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

2. Asociācijas padome saskaņā ar principiem, kas izklāstīti Asociācijas līguma 13. un 14. pantā, nosaka grafiku un noteikumus attiecībā uz pakāpenisku ierobežojumu atcelšanu starp Līgumslēdzējām pusēm saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību.

Nosakot šādu grafiku un noteikumus attiecībā uz dažādām darbības klasēm, Asociācijas padome ņem vērā attiecīgus pasākumus, ko šajās jomās jau pieņēmusi Kопiena, un Turcijas īpašos ekonomiskos un sociālos apstākļus. Priekšroka dodama darbībām, kas īpaši sekmē ražošanu un tirdzniecību.”

13 Pamatojoties uz Papildu protokola 41. panta 2. punktu, Asociācijas padome 2000. gada 11. aprīlī pieņēma Lēmumu 2/2000 par sarunu uzsākšanu starp Kопienu un Turciju par pakalpojumu nozares liberalizēšanu un savstarpēju publisko iepirkumu procedūru atvēršanu (OV L 138, 27. lpp.). Tomēr līdz šim brīdim Asociācijas padome nav veikusi būtisku liberalizāciju šajā nozarē.

14 Papildu protokola 59. pants, kurš ir ietverts tā IV sadaļā ar nosaukumu “Vispārīgi un nobeiguma noteikumi”, ir formulēts šādi:

“Jomās, uz ko attiecas šis protokols, Turcijai nepiemēro labvēlīgāku režīmu kā to, ko dalībvalstis piešķir viena otrai saskaņā ar Kопienas dibināšanas līgumu.”

Regula (EK) Nr. 539/2001

15 Padomes 2001. gada 15. marta Regulas (EK) Nr. 539/2001, 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.), 1. panta 1. punktā ir noteikts:

“Šīs regulas I pielikuma sarakstā minēto trešo valstu pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzai.”

16 Turcijas Republika ir iekļauta minētajā I pielikumā ietvertajā sarakstā. Regulas Nr. 539/2001 preambulas 1. apsvērumā ir atgādināts, ka saraksts, kurā uzskaitītas trešās valstis, kuru pilsoņiem, šķērsojot dalībvalstu ārējās robežas, ir jābūt vīzām, kā arī tās trešās valstis, kuru pilsoņi ir atbrīvoti no šīs prasības, EKL 61. pantā ir pieskaitīts “pie papildu pasākumiem, kas tieši saistīti ar personu brīvu pārvietošanos brīvības, drošības un tiesiskuma telpā”.

*Vācijas tiesības*

Vācijā 1973. gada 1. janvārī pastāvošais tiesiskais stāvoklis

17 No lēmuma par prejudiciālu jautājumu uzdošanu izriet, ka 1973. gada 1. janvārī, kad Papildu protokols stājās spēkā Vācijas Federatīvajā Republikā, šis dalībvalsts iekšējās tiesībās attiecībā uz Turcijas pilsoņu ieeļošanu Vācijas teritorijā, lai uzturētos tajā ģimenes apciemojuma nolūkā, nebija paredzēta prasība par vīzas nepieciešamību.

18 Pamatojoties uz 1965. gada 10. septembra Noteikumu par Ārvalstnieku likuma piemērošanu (*Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes*, *BGBI.* 1965 I, 1341. lpp.), 1971. gada 13. septembra redakcijā (*BGBI.* 1971 I, 1743. lpp.), 5. panta 1. punkta 1) apakšpunktu, lasot to kopā ar šo piemērošanas noteikumu pielikumu, Turcijas pilsoņiem, lai tie varētu ieeļot Vācijas teritorijā, bija pienākums saņemt uzturēšanās atļauju – vīzu tikai tad, ja tie vēlējās Vācijā veikt profesionālu darbību.

19 Līdz brīdim, kad stājās spēkā 1980. gada 1. jūlija Noteikumu par ārvalstnieku likuma piemērošanu vienpadsmitie grozījumi (*BGBI.* 1980 I, 782. lpp.), uz minētajiem pilsoņiem nebija attiecināma vispārēja prasība par vīzas nepieciešamību.

Pamatlietas faktisko apstākļu rašanās brīdī piemērojamās Vācijas tiesību normas

20 No lēmuma par prejudiciālu jautājumu uzdošanu izriet, ka tādiem Turcijas pilsoņiem kā prasītāja pamatlietā noteiktais pienākums iegūt vīzu ieceļošanai Vācijā izriet no Likuma par ārvalstnieku uzturēšanos, nodarbinātību un integrāciju Vācijas Federatīvās Republikas teritorijā (*Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG)*, BGBl. 2004 I, 1950. lpp.; turpmāk tekstā – “Likums par ārvalstnieku uzturēšanos”) 4. panta 1. punkta pirmā teikuma.

21 Likuma par ārvalstnieku uzturēšanos 4. panta ar nosaukumu “Prasība saņemt uzturēšanās atļauju” 1. punktā ir noteikts:

“Ārvalsts pilsoņiem, lai ieceļotu un uzturētos Federatīvās Republikas teritorijā, ir jāsaņem uzturēšanās atļauja, ja vien Eiropas Savienības tiesībās vai tiesiskajā regulējumā nav noteikts citādi, vai arī uzturēšanās tiesības neizriet no [Asociācijas līguma] [..].”

### **Pamatlieta un prejudiciālie jautājumi**

22 2007. gada oktobrī *L. E. Demirkan*, 1993. gadā dzimusi Turcijas pilsoņa, vērsās Vācijas vēstniecībā Ankarā (Turcija) ar lūgumu izsniegt vīzu, lai apciemotu savu Vācijā dzīvojošo patēvu, kurš ir Vācijas pilsonis. Pēc šī lūguma noraidīšanas viņa vērsās *Verwaltungsgericht Berlin* (Berlīnes Administratīvā tiesa).

23 Šajā tiesā *L. E. Demirkan* galvenokārt lūdza atzīt, ka viņai ir tiesības ieceļot Vācijas teritorijā bez vīzas. Pakārtoti viņa lūdza atcelt lēmumu, ar kuru tika noraidīts viņas lūgums izsniegt vīzu, un atzīt, ka Vācijas Federatīvajai Republikai bija pienākums izsniegt viņai apciemojuma vīzu.

24 *L. E. Demirkan* apgalvo, ka no Papildu protokola 41. panta 1. punktā paredzētās “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulas izriet, ka attiecībā uz uzturēšanos, ko viņa bija ielāņojusi Vācijā, lai apciemotu savu patēvu, viņai nav vajadzīga vīza. Tā kā šāds ģimenes apciemojums vienmēr ietverot noteicošo aspektu, kas ir pakalpojumu izmantošana, viņai kā pakalpojumu saņēmējai esot tiesības uz pieprasītās tūrisma vīzas saņemšanu. Būtībā brīdī, kad Vācijas Federatīvajā Republikā stājās spēkā Papildu protokols, Turcijas pilsoņi atbilstoši šīs dalībvalsts iekšējām tiesībām bija atbrīvoti no pienākuma saņemt uzturēšanās atļauju, lai varētu ieceļot Vācijas teritorijā, ja viņiem nebija nodoma uzturēties tajā ilgāk par trim mēnešiem un veikt tajā saimniecisku darbību.

25 Ar 2009. gada 22. oktobra spriedumu *Verwaltungsgericht Berlin* šo prasību noraidīja, uzskatot, ka *L. E. Demirkan* nebija nekādu tiesību ieceļot Vācijas teritorijā bez vīzas. It īpaši viņa nevarot atsaukties uz Papildu protokola 41. panta 1. punktā ietverto “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu, jo šī klauzula nav piemērojama uzturēšanās atļaujai, kas tiek lūgta ģimenes locekļu apciemojuma nolūkā. Šīs tiesas ieskatā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulā nav ietverta vispārīga un no jebkādas saimnieciskās darbības neatkarīga Turcijas pilsoņu pārvietošanās brīvība.

26 *L. E. Demirkan* iesniedza apelācijas sūdzību par šo spriedumu *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* (Berlīnes un Brandenburgas Augstākā administratīvā tiesa).

27 Šī tiesa, pirmkārt, ir norādījusi, ka gan atbilstoši valsts tiesībām, proti, Likuma par ārvalstnieku uzturēšanos 4. panta 1. punkta pirmajam teikumam, gan Savienības tiesībām, šajā gadījumā – Regulas Nr. 539/2001 1. panta 1. punktam un I pielikumam, uz *L. E. Demirkan* ir attiecināma prasība par vīzas nepieciešamību, lai varētu ieceļot Vācijas teritorijā. Līdz ar to prasītājas tiesības ieceļot bez vīzas varētu izrietēt vienīgi no Papildu protokola 41. panta 1. punkta.

- 28 Otrkārt, iesniedzējtiesa norāda, ka 1973. gada 1. janvārī, kad Vācijas Federatīvajā Republikā stājās spēkā Papildu protokols, uz tādu uzturēšanos ģimenes apciemojuma nolūkā kā *L. E. Demirkan* lūgtā uzturēšanās, atbilstoši Vācijas tiesībām nebija attiecināma prasība par vīzas nepieciešamību. Šī tiesa tomēr piebilst, ka Tiesas judikatūrā, it īpaši 2009. gada 19. februāra spriedumā lietā C-228/06 *Soysal* un *Savatli* (Krājums, I-1031. lpp.), nav norādīts, vai Papildu protokola 41. panta 1. punktā paredzētās pakalpojumu sniegšanas brīvības jaunu ierobežojumu aizliegums ir attiecināms arī uz tā saucamo “pasīvo” pakalpojumu sniegšanas brīvību, proti, kādas valsts pakalpojumu saņēmēju tiesībām doties uz citu valsti nolūkā saņemt tajā kādu pakalpojumu. Vācijā saistībā ar šo jautājumu gan judikatūrā, gan doktrīnā neesot vienprātības. Vācijā pārsvarā tiek pārstāvēts viedoklis, ka “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula attiecas gan uz aktīvo, gan pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību.
- 29 Gadījumā, ja uz pirmo jautājumu būtu jāatbild, ka pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdziens Papildu protokola 41. panta 1. punkta izpratnē ietver arī pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību, pēc iesniedzējtiesas domām, vēl būtu jāizvērtē, vai Turcijas pilsoņi, kuri nolūkā uzturēties tajā uz laiku līdz trim mēnešiem vēlas ieceļot Vācijā, lai apciemotu savus vecākus, un kuri ir vienīgi norādījuši uz iespēju saņemt tajā pakalpojumus, var atsaukties uz “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu.
- 30 Iesniedzējtiesa šajā ziņā ir norādījusi, ka daļa Vācijas doktrīnas ar mērķi atbalstīt plašu pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības piemērošanas jomas interpretāciju ir pamatota ar 15. punktu Tiesas 1998. gada 24. novembra spriedumā lietā C-274/96 *Bickel* un *Franz* (*Recueil*, I-7637. lpp.), kurā Tiesa ir atzinusi, ka pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība ir attiecināma uz visiem dalībvalstu pilsoņiem, kuri, neizmantojot kādu citu Savienības tiesībās garantētu brīvību, dodas uz citu dalībvalsti “pakalpojumu saņemšanas nolūkā vai arī kuriem ir iespēja tos saņemt”.
- 31 Šādos apstākļos *Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādus prejudiciālus jautājumus:
- “1) Vai pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdzienā [Papildu protokola] 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 Papildu protokola 41. panta 1. punktam ir attiecināma arī uz Turcijas pilsoņiem, kuri tāpat kā prasītāja pamatlietā 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 teritorijā?”

### Par pirmo jautājumu

- 32 Ar pirmo jautājumu iesniedzējtiesa būtībā vēlas noskaidrot, vai Papildu protokola 41. panta 1. punktā ietvertais jēdziens “pakalpojumu sniegšanas brīvība” ir interpretējams tādējādi, ka tas ietver arī Turcijas pilsoņu, kas ir pakalpojumu saņēmēji, tiesības doties uz kādu dalībvalsti, lai saņemtu tajā kādu pakalpojumu.
- 33 Šajā ziņā vispirms ir jāatgādina, ka atbilstoši LESD 56. pantam Savienībā ir aizliegti pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumi to dalībvalstu pilsoņiem, kas veic uzņēmējdarbību kādā dalībvalstī, bet sniedz pakalpojumus citas dalībvalsts personai.
- 34 1984. gada 31. janvāra sprieduma apvienotajās lietās 286/82 un 26/83 *Luisi* un *Carbone* (*Recueil*, 377. lpp.) 10. punktā Tiesa ir interpretējusi jēdzienu “pakalpojumu sniegšanas brīvība” EEK līguma 59. panta (vēlāk – EK līguma 59. pants, jaunajā redakcijā pēc grozījumiem – EKL 49. pants), kuram šobrīd atbilst LESD 56. pants, izpratnē. Tā nosprieda, ka, lai varētu notikt pakalpojumu sniegšana, var tikt īstenota vai nu pakalpojuma sniedzēja pārvietošanās, kurš dodas uz dalībvalsti, kurā ir reģistrēts

pakalpojuma saņēmējs, vai arī pakalpojuma saņēmēja pārvietošanās, kurš dodas uz pakalpojuma sniedzēja reģistrācijas valsti. Tā it īpaši atzina, ka, kamēr pirmais no šiem gadījumiem ir tieši minēts EEK līguma 60. panta trešajā daļā (vēlāk – EK līguma 60. panta trešā daļa, jaunajā redakcijā – EKL 50. panta trešā daļa), kam šobrīd atbilst LESD 57. panta trešā daļa, kurā ir atļauts uz laiku veikt pakalpojumu sniedzēja darbības dalībvalstī, kur sniedz pakalpojumus, saskaņā ar tādiem pašiem nosacījumiem, kādus šī valsts izvirza pati saviem pilsoņiem, otrs gadījums ir tā nepieciešams papildinājums, kas atbilst mērķim liberalizēt visas par atbildību veiktās darbības, kas neietilpst preču un kapitāla brīvā apritē un personu pārvietošanās brīvībā.

- 35 Tādējādi saskaņā ar Tiesas judikatūru tiesības uz pakalpojumu sniegšanas brīvību, kas LESD 56. pantā ir paredzētas dalībvalstu pilsoņiem un tādējādi Savienības pilsoņiem, ietver arī “pasīvo” pakalpojumu sniegšanas brīvību, proti, pakalpojuma saņēmēju tiesības doties uz citu dalībvalsti, lai tur, nesastopoties ar ierobežojumiem, saņemtu kādu pakalpojumu (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*, 16. punkts; 1989. gada 2. februāra spriedums lietā 186/87 *Cowan*, *Recueil*, 195. lpp., 15. punkts; iepriekš minētais spriedums lietā *Bickel* un *Franz*, 15. punkts; 1999. gada 19. janvāra spriedums lietā C-348/96 *Calfa*, *Recueil*, I-11. lpp., 16. punkts, kā arī 2005. gada 17. februāra spriedums lietā C-215/03 *Oulane*, Krājums, I-1215. lpp., 37. punkts).
- 36 Līdz ar to LESD 56. pants attiecas uz visiem Savienības pilsoņiem, kuri, neizmantojot kādu citu LESD paredzētu brīvību, dodas uz citu dalībvalsti pakalpojumu saņemšanas nolūkā vai arī kuriem ir iespēja tos saņemt (iepriekš minētais spriedums lietā *Bickel* un *Franz*, 15. punkts). Saskaņā ar šo judikatūru par pakalpojumu saņēmējiem ir uzskatāmi tūristi, veselības aprūpes pakalpojumu saņēmēji un personas, kas ceļo ar mērķi mācīties vai dodas komandējumos (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*, 16. punkts).
- 37 Attiecībā uz Asociācijas līguma ietvaros Turcijas pilsoņiem piešķirto statusu Papildu protokola 41. panta 1. punktā, kā tas izriet no paša tā formulējuma, ir skaidri, precīzi un bez nosacījumiem paredzēta nepārprotama “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula, kas, sākot no Papildu protokola spēkā stāšanās brīža, aizliedz līgumslēdzējām pusēm ieviest jaunus brīvības veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus (attiecībā uz brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumiem skat. 2000. gada 11. maija spriedumu lietā C-37/98 *Savas*, *Recueil*, I-2927. lpp., 46. punkts).
- 38 Saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru Papildu protokola 41. panta 1. punkts ir tieši piemērojams. Līdz ar to Turcijas pilsoņi, uz kuriem tas attiecas, var atsaukties uz šo noteikumu dalībvalstu tiesās (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Savas*, 54. punkts; 2003. gada 21. oktobra spriedumu apvienotajās lietās C-317/01 un C-369/01 *Abatay u.c.*, *Recueil*, I-12301. lpp., 58. un 59. punkts; 2007. gada 20. septembra spriedumu lietā C-16/05 *Tum* un *Dari*, Krājums, I-7415. lpp., 46. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu lietā *Soysal* un *Savatli*, 45. punkts).
- 39 Jānorāda, ka atbilstoši “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulai ir vispārīgi aizliegts ieviest jebkādu jaunu pasākumu, kura mērķis vai sekas būtu tādas, ka Turcijas pilsoņu iespējas izmantot minētās ekonomiskās brīvības dalībvalsts teritorijā tiktu pakļautas stingrākiem nosacījumiem, nekā bija piemērojami datumā, kad šajā dalībvalstī stājās spēkā Papildu protokols (šajā ziņā skat. iepriekš minētos spriedumus lietā *Savas*, 69. punkts un 71. punkta ceturtais ievilkums; lietā *Abatay u.c.*, 66. punkts un 117. punkta otrais ievilkums, kā arī lietā *Tum* un *Dari*, 49. un 53. punkts).
- 40 Šajā ziņā Tiesa jau ir nospriedusi, ka uz Papildu protokola 41. panta 1. punktu var atsaukties Turcijā reģistrēts uzņēmums, kas likumīgi sniedz pakalpojumus dalībvalstī, un Turcijas pilsoņi, kuri ir šādā uzņēmumā nodarbināti kravas transportlīdzekļa vadītāji (iepriekš minētais spriedums lietā *Abatay u.c.*, 105. un 106. punkts).

- 41 No iepriekš minētā sprieduma lietā *Soysal* un *Savatli* izriet, ka Papildu protokola 41. panta 1. punktā paredzētā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula, sākot no šī protokola stāšanās spēkā brīža, liedz ieviest prasību par vīzas nepieciešamību, lai Turcijas pilsoņi varētu ieceļot dalībvalsts teritorijā ar mērķi sniegt tajā pakalpojumus Turcijā reģistrētam uzņēmumam, ja pirms šā datuma šāda vīza nebija prasīta.
- 42 Šajā lietā ir jāizvērtē, vai Papildu protokola 41. panta 1. punktā paredzētā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula ir piemērojama arī attiecībā uz tiem Turcijas pilsoņiem, kuri – pretēji situācijai, kas pastāvēja lietā, kuras ietvaros tika taisīts iepriekš minētais spriedums lietā *Soysal* un *Savatli*, – nesniedz pārrobežu pakalpojumus, bet vēlas doties uz kādu no dalībvalstīm, lai saņemtu tajā pakalpojumus.
- 43 Šajā ziņā ir jānorāda, ka, noliedzami saskaņā ar pastāvīgo judikatūru Līguma pantos attiecībā uz pakalpojumu sniegšanas brīvību atzītie principi tiktāl, ciktāl tas ir iespējams, ir jāattiecinā uz Turcijas pilsoņiem, lai starp līgumslēdzējām pusēm novērstu pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Abatay* u.c., 112. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 44 Tomēr Savienības tiesību noteikumu, tostarp arī Līguma noteikumu attiecībā uz iekšējo tirgu interpretāciju nevar automātiski transponēt, interpretējot līgumu, ko Savienība ir noslēgusi ar kādu trešo valsti, izņemot skaidrus noteikumus, kas šajā ziņā paredzēti pašā līgumā (šajā ziņā skat. 1982. gada 9. februāra spriedumu lietā 270/80 *Polydor* un *RSO Records, Recueil*, 329. lpp., 14.–16. punkts; 2009. gada 12. novembra spriedumu lietā C-351/08 *Grimme*, Krājums, I-10777. lpp., 29. punkts, kā arī 2010. gada 15. jūlija spriedumu lietā C-70/09 *Hengartner* un *Gasser*, Krājums, I-7233. lpp., 42. punkts).
- 45 Šajā ziņā Asociācijas līguma 14. pantā izmantotie darbības vārdi “vienojas rīkoties” liecina par to, ka līgumslēdzējām pusēm ir nevis pienākums piemērot pakalpojumu sniegšanas brīvības jomā pastāvošos Līguma noteikumus kā tādus vai to piemērošanai pieņemtos noteikumus, bet tām ir vienīgi jāuzskata tie par iedvesmas avotu pasākumiem, kas ir jāveic, lai īstenotu šajā līgumā noteiktos mērķus.
- 46 Kā norādīts šī sprieduma 13. punktā, Asociācijas padome nav veikusi nekādus pasākumus, ar kuriem būtu panākts būtisks progress pakalpojumu sniegšanas brīvības izmantošanā. Tā līdz šim brīdim ir aprobežojusies tikai ar Lēmuma Nr. 2/2000 pieņemšanu.
- 47 Turklāt, kā vairākkārtēji ir atzinusi Tiesa, Līguma noteikuma interpretācijas attiecināšana uz pielīdzināmu, līdzīgu vai identisku noteikumu, kas ir paredzēts Savienības un trešās valsts noslēgtā līgumā, it īpaši ir atkarīga no mērķa, kāds šiem noteikumiem ir attiecīgā regulējuma ietvaros. Šajā ziņā īpaša nozīme ir piešķirama attiecīgā līguma, no vienas puses, un Līguma, no otras puses, mērķu un konteksta salīdzinājumam (skat. 1993. gada 1. jūlija spriedumu lietā C-312/91 *Metalsa*, *Recueil*, I-3751. lpp., 11. punkts; 2001. gada 27. septembra spriedumu lietā C-63/99 *Gloszczuk*, *Recueil*, I-6369. lpp., 49. punkts, un 2002. gada 29. janvāra spriedumu lietā C-162/00 *Pokrzepowicz-Meyer*, *Recueil*, I-1049. lpp., 33. punkts).
- 48 Attiecībā it īpaši uz EEK un Turcijas asociāciju no 2011. gada 8. decembra sprieduma lietā C-371/08 *Ziebell* (Krājums, I-12735. lpp.) 62. punkta izriet, ka, lai izlemtu, vai pastāv iespēja Savienības tiesību noteikumu pēc analogijas piemērot šīs asociācijas kontekstā, ir jāsalīdzina nospraustais Asociācijas līguma mērķis un šī līguma konteksts, no vienas puses, un attiecīgā Savienības tiesību instrumenta mērķis un konteksts, no otras puses.
- 49 Šajā ziņā ir jākonstatē, ka starp Asociācijas līgumu, kā arī tā Papildu protokolu, no vienas puses, un Līgumu, no otras puses, pastāv atšķirības, tostarp saistībā ar saikni starp pakalpojumu sniegšanas brīvību un personu brīvu pārvietošanos Savienībā. It īpaši Papildu protokola 41. panta 1. punkta mērķis, kā arī šīs normas konteksts būtiski atšķiras no LESD 56. panta mērķa un konteksta, tostarp saistībā ar šo noteikumu piemērojamību pakalpojumu saņēmējiem.



- 50 Pirmkārt, attiecībā uz mērķiem Tiesa jau ir nospriedusi, ka EEK un Turcijas asociācija ir paredzēta vienīgi ekonomiskam mērķim (iepriekš minētais spriedums lietā *Ziebell*, 64. punkts). Būtībā Asociācijas līguma un tā Papildu protokola mērķis galvenokārt ir Turcijas ekonomiskās attīstības veicināšana (iepriekš minētais spriedums lietā *Savas*, 53. punkts).
- 51 Šāds Asociācijas līguma mērķa ierobežojums tikai ar ekonomiskiem aspektiem ir izsecināms jau no šī līguma formulējuma. Tas var tikt izsecināts no tā II sadaļas, kas attiecas uz pārejas posma īstenošanu, 1., 2. un 3. nodaļas nosaukumiem, kuri attiecīgi ir “Muitas savienība”, “Lauksaimniecība” un “Citi ekonomikas jomas noteikumi”. Asociācijas līguma 14. pants, saskaņā ar kuru “līgumslēdzēja puses vienojas rīkoties saskaņā ar [EKL 45. pantu], [EKL 46. pantu] un no [EKL 48. panta] līdz [EKL 54. pantam], tos ieskaitot, lai savstarpēji novērstu pakalpojumu sniegšanas brīvības ierobežojumus”, arī ir ietverts šī līguma II sadaļas 3. nodaļā, kuras nosaukums, kā iepriekš jau minēts, šajā ziņā ir nepārprotams.
- 52 Turklāt saskaņā ar Asociācijas līguma 2. panta 1. punktu tā mērķis ir “veicināt ilgstošu un līdzsvarotu tirdzniecības un ekonomisko attiecību stiprināšanu starp Līgumslēdzējām pusēm, pilnīgi apzinoties vajadzību nodrošināt paātrinātu Turcijas ekonomikas attīstību un Turcijas tautas nodarbinātības līmeņa un dzīves apstākļu uzlabošanu”. Tāpat Papildu protokola 41. panta 2. punkta otrajā daļā ir paredzēts, ka, nosakot grafiku un noteikumus attiecībā uz pakāpenisku ierobežojumu atcelšanu saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvību attiecībā uz dažādām darbību kategorijām, Asociācijas padome ņem vērā attiecīgus pasākumus, ko šajās jomās jau ir veikusi Savienība, kā arī Turcijas īpašos ekonomiskos un sociālos apstākļus.
- 53 Tāda ekonomisko brīvību attīstība nolūkā īstenot vispārīgu personu brīvu pārvietošanos, kas būtu salīdzināma ar to, kas atbilstoši LESD 21. pantam ir piemērojama attiecībā uz Savienības pilsoņiem, nav Asociācijas līguma mērķis. Būtībā šajā līgumā un tā Papildu protokolā, kā arī Asociācijas padomes 1980. gada 19. septembra Lēmumā Nr. 1/80 par asociācijas nodibināšanu, kurš attiecas vienīgi uz darba ņēmēju brīvu pārvietošanos, nav ietverts vispārīgs princips, kas paredzētu personu brīvu pārvietošanos starp Turciju un Savienību. Asociācijas līgumā noteiktu tiesību izmantošana turklāt ir nodrošināta tikai uzņemošās dalībvalsts teritorijā (šajā ziņā skat. 2007. gada 18. jūlija spriedumu lietā *C-325/05 Derin*, Krājums, I-6495. lpp., 66. punkts).
- 54 Tiesa vairākkārt ir nospriedusi, ka Papildu protokola 41. panta 1. punktā ietvertā “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula pati par sevi, pamatojoties tikai uz Savienības tiesisko regulējumu, nevar piešķirt Turcijas pilsoņiem tiesības veikt uzņēmējdarbību, kā arī ar to saistītās uzturēšanās tiesības, vai arī tiesības uz pakalpojumu sniegšanas brīvību vai tiesības ieceļot dalībvalsts teritorijā (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu lietā *Savas*, 64. punkts un 71. punkta trešais ievilkums; apvienotajās lietās *Abatay u.c.*, 62. punkts; lietā *Tum un Dari*, 52. punkts, kā arī lietā *Soysal un Savatli*, 47. punkts).
- 55 Līdz ar to neatkarīgi no tā, vai tas būtu saistībā ar brīvību veikt uzņēmējdarbību vai pakalpojumu sniegšanas brīvību, “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula var attiekties uz Turcijas pilsoņu ieceļošanas un uzturēšanās dalībvalstu teritorijā nosacījumiem tikai tiktāl, ciktāl tā ir saistīta ar saimnieciskas darbības veikšanu.
- 56 Pretēji tam – Savienības tiesībās pasīvās pakalpojumu sniegšanas brīvības aizsardzības pamatā ir mērķis izveidot iekšējo tirgu, kas aptver teritoriju bez iekšējām robežām, atceļot visus šķēršļus šāda tirgus izveidei. Tieši šis mērķis atšķir Līgumu no Asociācijas līguma, kuram, kā tas ir konstatēts šā sprieduma 50. punktā, ir galvenokārt ekonomisks mērķis.
- 57 Otrkārt, pakalpojumu sniegšanas brīvības jēdziena Asociācijas līguma un tā Papildu protokola noteikumu izpratnē, no vienas puses, un Līguma noteikumu izpratnē, no otras puses, interpretācija ir atkarīga arī no šo noteikumu konteksta laikā.

- 58 Šajā ziņā ir jāuzsver, ka tāda “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzula kā Papildu protokola 41. panta 1. punktā paredzētā, pati par sevi nerada nekādas tiesības. Līdz ar to tas ir noteikums, ar kuru ir aizliegta jebkāda jauna ierobežojoša pasākuma ieviešana pēc kāda noteikta datuma.
- 59 Šajā ziņā, kā ir uzsvērušas valdības, kuras ir iesniegušas apsvērumus Tiesā, kā arī Eiropas Savienības Padome un Eiropas Komisija, pakalpojumu sniegšanas brīvība sākotnēji bija paredzēta kā brīvība sniegt pakalpojumus. Tikai 1984. gadā, pasludinot iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*, Tiesa skaidri norādīja, ka pakalpojumu sniegšanas brīvība Līguma izpratnē ietver arī pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību.
- 60 Tādējādi nekas neliecina par to, ka Asociācijas līguma un Papildu protokola līgumslēdzējas puses to parakstīšanas brīdī būtu uzskatījušas, ka pakalpojumu sniegšanas brīvība ietver arī pasīvo pakalpojumu sniegšanas brīvību.
- 61 Kā secinājumu 71. punktā ir norādījis ģenerāladvokāts, Asociācijas līguma līgumslēdzēju pušu prakse arī liecina par pretējo. Būtībā daudzas dalībvalstis pēc Papildu protokola stāšanās spēkā ir ieviešušas vīzas prasību attiecībā uz Turcijas pilsoņu uzturēšanos tūrisma nolūkā, neapsverot iespēju, ka tā 41. panta 1. punkts tām to aizliedz. Arī pati Turcijas Republika, kā tas izriet no neapstrīdētajiem Vācijas valdības izteikumiem, ir tādā pat veidā rīkojusies attiecībā uz Beļģijas Karalisti un Nīderlandes Karalisti, 1980. gada oktobrī atceļot atbrīvojumu no vīzas prasības, kas 1973. gadā bija spēkā attiecībā uz Beļģijas un Nīderlandes pilsoņiem, kas nav darba ņēmēji.
- 62 No visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka, ņemot vērā atšķirības, kas saistībā gan ar to mērķi, gan kontekstu pastāv starp Līgumiem, no vienas puses, un Asociācijas līgumu, kā arī tā Papildu protokolu, no otras puses, EEK līguma 59. panta interpretācija, ko Tiesa ir veikusi iepriekš minētajā spriedumā apvienotajās lietās *Luisi* un *Carbone*, nevar tikt attiecināta uz Papildu protokola 41. panta 1. punktā paredzēto “atturēšanās no jebkādas darbības” klauzulu.
- 63 Šādos apstākļos uz pirmo jautājumu ir jāatbild, ka Papildu protokola 41. panta 1. punktā ietvertais jēdziens “pakalpojumu sniegšanas brīvība” ir interpretējams tādējādi, ka tas neietver Turcijas pilsoņu, kas ir pakalpojumu saņēmēji, tiesības doties uz kādu dalībvalsti, lai saņemtu tajā kādu pakalpojumu.

#### **Par otro jautājumu**

- 64 Ar otro jautājumu, kurš ir uzdots gadījumā, ja uz pirmo jautājumu tiktu sniegta apstiprinoša atbilde, iesniedzējtiesa vēlas noskaidrot, vai pasīvā pakalpojumu sniegšanas brīvība ietver arī ģimenes locekļu apciemojumu un pakalpojumu saņemšanas iespējamību.
- 65 Ņemot vērā uz pirmo jautājumu sniegto atbildi, uz otro jautājumu nav jāatbild.

#### **Par tiesāšanās izdevumiem**

- 66 Attiecībā uz pamatlietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēto lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (virspalāta) nospriež:

**1970. gada 23. novembrī Briselē parakstītā un Kopienas vārdā ar Padomes 1972. gada 19. decembra Regulu (EEK) Nr. 2760/72 noslēgtā, aprobētā un apstiprinātā Papildu protokola 41. panta 1. punktā ietvertais jēdziens “pakalpojumu sniegšanas brīvība” ir interpretējams tādējādi, ka tas neietver Turcijas pilsoņu, kas ir pakalpojumu saņēmēji, tiesības doties uz kādu dalībvalsti, lai saņemtu tajā kādu pakalpojumu.**

[Paraksti]