



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

24 septembrie 2013*

„Acordul de asociere CEE-Turcia — Protocolul adițional — Articolul 41 alineatul (1) — Clauză de standstill — Obligația de a deține viză pentru admisia pe teritoriul unui stat membru — Libera prestare a serviciilor — Dreptul unui resortisant turc de a intra într-un stat membru în scopul de a vizita un membru al familiei sale și de a beneficia, în mod potențial, de prestări de servicii”

În cauza C-221/11,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Germania), prin decizia din 13 aprilie 2011, primită de Curte la 11 mai 2011, în procedura

Leyla Ecem Demirkan

împotriva

Bundesrepublik Deutschland,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul V. Skouris, președinte, domnul K. Lenaerts, vicepreședinte, domniile A. Tizzano, L. Bay Larsen, T. von Danwitz și A. Rosas (raportor) și doamna M. Berger, președinți de cameră, domniile E. Levits, A. Ó Caoimh, J.-C. Bonichot și A. Arabadjiev, doamna C. Toader și domniile J.-J. Kasel, M. Safjan și D. Šváby, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

grefier: domnul M. Aleksejev, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 6 noiembrie 2012,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Demirkan, de R. Gutmann, Rechtsanwalt;
- pentru guvernul german, de T. Henze, de J. Möller și de K. Hailbronner, în calitate de agenți;
- pentru guvernul ceh, de M. Smolek, în calitate de agent;
- pentru guvernul danez, de C. Vang și de V. Pasternak Jørgensen, în calitate de agenți;
- pentru guvernul eston, de M. Linntam, în calitate de agent;

* Limba de procedură: germana.

- pentru guvernul elen, de G. Karipsiades și de T. Papadopoulou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul francez, de G. de Bergues și de D. Colas, precum și de B. Beaupère-Manokha, în calitate de agenți;
- pentru guvernul olandez, de B. Koopman, de M. Bulterman și de C. Wissels, în calitate de agenți;
- pentru guvernul slovac, de B. Ricziová, în calitate de agent;
- pentru guvernul Regatului Unit, de S. Ossowski și de L. Christie, în calitate de agenți, asistați de R. Palmer, barrister;
- pentru Consiliul Uniunii Europene, de J. Monteiro, precum și de E. Finnegan și de Z. Kupčová, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de G. Braun și de G. Wils, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 11 aprilie 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 41 alineatul (1) din Protocolul adițional semnat la 23 noiembrie 1970 la Bruxelles și încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 (JO L 293, p. 1, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 37, denumit în continuare „protocolul adițional”) și în special a noțiunii „libertatea de prestare a serviciilor” care figurează în această dispoziție.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între doamna Demirkan, resortisant turc, pe de o parte, și Bundesrepublik Deutschland, pe de altă parte, având ca obiect respingerea de către autoritățile acestui din urmă stat a cererii sale de acordare a unei vize în scopul vizitării tatălui său vitreg care are reședința în Germania.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Acordul de asociere

- 3 Acordul de instituire a unei asocieri între Comunitatea Economică Europeană și Turcia a fost semnat la 12 septembrie 1963 la Ankara de Republica Turcia, pe de o parte, precum și de statele membre ale CEE și de Comunitate, pe de altă parte, și a fost încheiat, aprobat și confirmat în numele acesteia din urmă prin Decizia 64/732/CEE a Consiliului din 23 decembrie 1963 (JO 1964, 217, p. 3685, Ediție specială, 11/vol. 1, p. 10, denumit în continuare „acordul de asociere”).
- 4 Conform articolului 2 alineatul (1), acordul de asociere are drept scop să promoveze consolidarea continuă și echilibrată a relațiilor comerciale și economice dintre părțile contractante, inclusiv în domeniul forței de muncă, prin realizarea treptată a liberei circulații a lucrătorilor (articolul 12 din acordul de asociere), precum și prin eliminarea restricțiilor privind libertatea de stabilire (articolul 13

din acordul menționat) și libertatea de a presta servicii (articolul 14 din același acord), pentru a îmbunătăți nivelul de trai al poporului turc și pentru a facilita ulterior aderarea Republicii Turcia la Comunitate (al patrulea considerent al preambulului și articolul 28 din acest acord).

5 În vederea realizării acestor obiective, s-a prevăzut instituirea treptată a unei uniuni vamale în trei etape. Asocierea instituită prin acordul menționat cuprinde astfel o etapă pregătitoare, pentru a permite Republicii Turcia să își consolideze economia cu ajutorul Comunității (articolul 3 din acest acord), o etapă de tranziție, pe parcursul căreia se asigură instituirea treptată a unei uniuni vamale și apropierea politicilor economice (articolul 4 din acordul menționat), și o etapă definitivă, care se bazează pe uniunea vamală și presupune consolidarea coordonării politicilor economice ale părților contractante (articolul 5 din același acord).

6 Articolul 6 din acordul de asociere are următorul cuprins:

„Pentru a asigura punerea în aplicare și dezvoltarea treptată a regimului de asociere, părțile contractante se întrunesc în cadrul unui consiliu de asociere care acționează în limitele atribuțiilor conferite prin prezentul acord.”

7 Potrivit articolului 8 din acordul de asociere, cuprins în titlul II din acesta, denumit „Punerea în aplicare a etapei de tranziție”:

„Pentru realizarea obiectivelor enunțate la articolul 4, Consiliul de asociere stabilește, înainte de începutul etapei de tranziție și în conformitate cu procedura prevăzută la articolul 1 din protocolul provizoriu, condițiile, modalitățile și ritmurile de punere în aplicare a dispozițiilor din domeniile care intră sub incidența Tratatului de instituire a Comunității și care urmează să fie luate în considerare, în special cele menționate în prezentul titlu, precum și orice clauză de salvagardare care s-ar dovedi utilă.”

8 Articolul 14 din acordul de asociere, care figurează de asemenea în titlul II din acesta, prevede:

„Părțile contractante convin să se întemeieze pe articolele [45 CE], [46 CE] și pe articolele [48 CE]-[54 CE] pentru a elimina în raporturile dintre acestea restricțiile privind libertatea de a presta servicii.”

9 Potrivit articolului 22 alineatul (1) din acordul de asociere:

„Pentru realizarea obiectivelor stabilite prin prezentul acord și în cazurile prevăzute de acesta, Consiliul de asociere dispune de putere de decizie. Fiecare dintre cele două părți are obligația de a lua măsurile necesare pentru punerea în aplicare a deciziilor adoptate [...]”

Protocolul adițional

10 Protocolul adițional, care, conform articolului 62 din acesta, face parte integrantă din acordul de asociere, stabilește, potrivit articolului 1, condițiile, modalitățile și ritmurile de realizare a etapei tranzitorii menționate la articolul 4 din acordul menționat.

11 Protocolul adițional cuprinde un titlu II, „Circulația persoanelor și a serviciilor”, al cărui capitol I privește „[l]ucrătorii”, iar capitolul II este consacrat „[d]rept[ului] de stabilire, servicii[lor] și transporturi[lor]”.

12 Articolul 41 din protocolul adițional, care figurează în capitolul II din titlul II menționat, are următorul cuprins:

„(1) Părțile contractante se abțin să introducă în relațiile dintre ele noi restricții cu privire la libertatea de stabilire și libertatea de prestare a serviciilor.

(2) Consiliul de asociere stabilește, în conformitate cu principiile enunțate la articolele 13 și 14 din Acordul de asociere, ritmul și modalitățile prin care părțile contractante elimină treptat în relațiile dintre ele restricțiile privind libertatea de stabilire și libertatea de prestare a serviciilor.

Consiliul de asociere stabilește ritmul și modalitățile respective pentru diferitele categorii de activități, ținând seama de dispozițiile analoge pe care Comunitatea le-a adoptat deja în aceste domenii, precum și de cazul particular al Turciei pe plan economic și social. Se acordă prioritate activităților cu o contribuție semnificativă în ceea ce privește producția și schimburile.”

13 În temeiul articolului 41 alineatul (2) din protocolul adițional, Consiliul de asociere a adoptat Decizia nr. 2/2000 din 11 aprilie 2000 privind inițierea negocierilor dintre Comunitate și Turcia în vederea liberalizării serviciilor și a deschiderii reciproce a achizițiilor publice între Comunitate și Turcia (JO L 138, p. 27). Totuși, până în prezent, Consiliul de asociere nu a realizat nicio liberalizare substanțială în acest domeniu.

14 Articolul 59 din protocolul adițional, care face parte din titlul IV din acesta, denumit „Dispoziții generale și finale”, are următorul cuprins:

„În domeniile reglementate de prezentul protocol, Turcia nu poate beneficia de un tratament mai favorabil decât cel pe care statele membre și-l acordă reciproc în temeiul Tratatului de instituire a Comunității.”

Regulamentul (CE) nr. 539/2001

15 Articolul 1 alineatul (1) din Regulamentul (CE) nr. 539/2001 al Consiliului din 15 martie 2001 de stabilire a listei țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre și a listei țărilor terțe ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație (JO L 81, p. 1, Ediție specială, 19/vol. 3, p. 97) prevede:

„Resortisanții țărilor terțe care figurează pe lista din anexa I trebuie să dețină o viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre.”

16 Republica Turcia figurează pe lista din anexa I menționată. În considerentul (1) al regulamentului se amintește că articolul 61 CE menționează lista țărilor terțe ai căror resortisanți trebuie să dețină viză la trecerea frontierelor externe ale statelor membre și pe cea a țărilor ai căror resortisanți sunt exonerati de această obligație „printre măsurile de însoțire care sunt direct legate de libera circulație a persoanelor într-un spațiu de libertate, securitate și justiție”.

Dreptul național

Situația dreptului german la 1 ianuarie 1973

17 Din decizia de trimitere reiese că, la 1 ianuarie 1973, dată la care protocolul adițional a intrat în vigoare pentru Republica Federală Germania, dreptul intern al acestui stat membru nu supunea intrarea resortisanților turci pe teritoriul german în vederea unei șederi având ca obiect o vizită cu caracter familial obligației de deținere a unei vize.

18 În temeiul articolului 5 alineatul (1) punctul 1 din Regulamentul de punere în aplicare a Legii privind străinii (Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes) din 10 septembrie 1965 (BGBl. 1965 I, p. 1341), în versiunea din 13 septembrie 1971 (BGBl. 1971 I, p. 1743), coroborat cu anexa la acest

regulament de punere în aplicare, pentru a putea intra pe teritoriul german, resortisanții turci erau obligați să obțină un permis de ședere sub forma unei vize numai în cazul în care doreau să exercite o activitate profesională în Germania.

- 19 Resortisanții respectivi nu au fost supuși unei obligații generale de a deține viză decât odată cu intrarea în vigoare a celui de Al unsprezecelea regulament de modificare a Regulamentului de punere în aplicare a Legii privind străinii din 1 iulie 1980 (BGBl. 1980 I, p. 782).

Dispozițiile naționale relevante la data faptelor din litigiul principal

- 20 Din decizia de trimitere reiese că obligația resortisanților turci, precum reclamanta din litigiul principal, de a deține o viză pentru a intra în Germania rezultă din articolul 4 alineatul (1) prima teză din Legea privind șederea, exercitarea unei activități remunerate și integrarea străinilor pe teritoriul federal [Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG), denumită în continuare „Legea privind șederea străinilor”, BGBl. 2004 I, p. 1950].
- 21 Articolul 4 alineatul (1) din Legea privind șederea străinilor, intitulat „Cerința unui permis de ședere”, prevede:

„Pentru intrarea și șederea pe teritoriul Republicii Federale, resortisanții străini trebuie să dețină un permis de ședere, în măsura în care nu se prevede altfel în dreptul Uniunii Europene sau prin norme administrative ori în cazul în care nu există un drept de ședere în temeiul [acordului de asociere] [...]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 22 În cursul lunii octombrie 2007, doamna Demirkan, resortisant turc, născută în anul 1993, a depus o cerere de viză la Ambasada Germaniei din Ankara, pentru a-l putea vizita pe tatăl său vitreg, resortisant german care are reședința în Germania. Ca urmare a respingerii acestei cereri, doamna Demirkan a formulat o acțiune la Verwaltungsgericht Berlin (Tribunalul Administrativ Berlin).
- 23 În fața instanței menționate, doamna Demirkan a solicitat, cu titlu principal, constatarea faptului că avea dreptul să intre fără viză pe teritoriul german. Cu titlu subsidiar, aceasta a solicitat anularea deciziei de respingere a cererii de viză și constatarea faptului că Republica Federală Germania avea obligația să îi acorde o viză de vizitator.
- 24 În opinia doamnei Demirkan, din clauza de standstill menționată la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional rezultă că ea nu are nevoie de viză pentru șederea pe care intenționează să o efectueze în Germania pentru a-l vizita pe tatăl său vitreg. Întrucât o astfel de vizitare a familiei ar implica întotdeauna aspectul determinant care constă în beneficierea de anumite servicii, ea ar avea dreptul, în calitate de beneficiară a serviciilor, la acordarea vizei turistice solicitate. Astfel, la data intrării în vigoare în privința Republicii Federale Germania a protocolului adițional, resortisanții turci erau scutiți, în temeiul dreptului intern al acestui stat membru, de obligația de a deține un permis de ședere pentru a intra pe teritoriul german în cazul în care nu aveau intenția de a rămâne mai mult de trei luni și de a exercita o activitate economică în acest stat.
- 25 Prin hotărârea din 22 octombrie 2009, Verwaltungsgericht a respins acțiunea menționată, considerând că doamna Demirkan nu beneficia de niciun drept de a intra fără viză pe teritoriul german. În special, ea nu ar putea să invoce clauza de standstill care figurează la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional, întrucât această clauză nu este aplicabilă în privința unei autorizații de ședere solicitate în vederea efectuării unei vizite cu caracter familial. În opinia acestei instanțe, clauza de standstill nu a consacrat în favoarea resortisanților turci o libertate de circulație generală și independentă de desfășurarea oricărei activități economice.

- 26 Doamna Demirkan a formulat apel împotriva acestei hotărâri la Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Tribunalul Administrativ Superior Berlin-Brandenburg).
- 27 Instanța menționată precizează în primul rând că, atât în temeiul dreptului național, și anume al articolului 4 alineatul (1) prima teză din Legea privind șederea străinilor, cât și al dreptului Uniunii, în speță articolul 1 alineatul (1) și anexa I la Regulamentul nr. 539/2001, doamna Demirkan este supusă unei obligații de a deține viză pentru a putea intra pe teritoriul german. În consecință, în cazul în care doamna Demirkan ar trebui să beneficieze de un drept de intrare fără viză, acest lucru ar putea rezulta doar în temeiul articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional.
- 28 Instanța de trimitere observă în al doilea rând că, la 1 ianuarie 1973, data intrării în vigoare în privința Republicii Federale Germania a protocolului adițional, o ședere având ca obiect o vizită familială, precum cea solicitată de doamna Demirkan, nu era, în temeiul dreptului german, supusă unei obligații de a deține viză. Această instanță arată însă că în jurisprudența Curții, în special în Hotărârea din 19 februarie 2009, Soysal și Savatli (C-228/06, Rep., p. I-1031), nu se precizează dacă interdicția unor noi restricții privind libertatea de prestare a serviciilor consacrată la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional se extinde și la libertatea de prestare a serviciilor așa-numită „pasivă”, și anume libertatea destinatarilor de servicii dintr-un stat de a se deplasa într-un alt stat pentru a beneficia în acest stat de o prestare de servicii. În Germania, o astfel de problemă ar fi controversată, atât în jurisprudență, cât și în doctrină. Teza majoritară în Germania ar fi cea potrivit căreia clauza de standstill cuprinde libera prestare a serviciilor atât activă, cât și pasivă.
- 29 În ipoteza în care ar trebui să se răspundă la prima întrebare în sensul că noțiunea de libertate de prestare a serviciilor potrivit articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional cuprinde și libertatea de prestare a serviciilor pasivă, în opinia instanței de trimitere, ar mai trebui să se examineze aspectul dacă resortisanții turci care doresc să se deplaseze în Germania pentru a efectua o vizită la rude, în cadrul unei șederi de până la trei luni, și care se limitează să invoce posibilitatea de a obține servicii pe teritoriul acestei țări pot beneficia de clauza de standstill.
- 30 Instanța de trimitere precizează în această privință că, pentru a susține o interpretare largă a domeniului de aplicare al liberei prestări pasive a serviciilor, o parte a doctrinei germane se întemeiază pe punctul 15 din Hotărârea Curții din 24 noiembrie 1998, Bickel și Franz (C-274/96, Rec., p. I-7637), în care Curtea a decis că libera prestare a serviciilor pasivă se aplică tuturor resortisanților statelor membre care, fără a beneficia de o altă libertate garantată de dreptul Uniunii, se deplasează într-un alt stat membru „pentru a beneficia de servicii în statul respectiv sau pentru a avea posibilitatea de a beneficia de acestea”.
- 31 În aceste condiții, Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Noțiunea de libertate de prestare a serviciilor în sensul articolului 41 alineatul (1) din [protocolul adițional] include și libertatea de prestare a serviciilor pasivă?
 - 2) În cazul în care răspunsul la întrebarea 1) este afirmativ, protecția libertății de prestare pasive a serviciilor care rezultă din articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional se extinde și asupra resortisanților turci care – precum reclamanta din litigiul principal – nu doresc să intre în Republica Federală Germania pentru a beneficia de o prestare concretă de servicii, ci în scopul vizitării rudelor pentru o perioadă de ședere de până la trei luni, și care invocă simpla posibilitate de a beneficia de servicii pe teritoriul Republicii Federale Germania?”

Cu privire la prima întrebare

- 32 Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă noțiunea „libertatea de prestare a serviciilor” menționată la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional trebuie interpretată în sensul că include și libertatea resortisanților turci, destinatari de servicii, de a se deplasa într-un stat membru pentru a beneficia de o prestare de servicii în statul respectiv.
- 33 În această privință, trebuie să se amintească de la bun început că, potrivit articolului 56 TFUE, sunt interzise restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii referitoare la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat membru decât cel al beneficiarului serviciilor.
- 34 La punctul 10 din Hotărârea din 31 ianuarie 1984, Luisi și Carbone (286/82 și 26/83, Rec., p. 377), Curtea a interpretat noțiunea „liberă prestare a serviciilor” în sensul articolului 59 din Tratatul CEE (devenit articolul 59 din Tratatul CE, devenit la rândul său, după modificare, articolul 49 CE, căruia îi corespunde în prezent articolul 56 TFUE). Curtea a statuat că, pentru a permite executarea prestării de servicii, poate avea loc o deplasare fie a prestatorului care se duce în statul membru în care este stabilit destinatarul, fie a destinatarului care se deplasează în statul de stabilire al prestatorului. Curtea a considerat printre altele că, în timp ce primul dintre aceste cazuri era menționat în mod expres la articolul 60 al treilea paragraf din Tratatul CEE [devenit articolul 60 al treilea paragraf din Tratatul CE, devenit la rândul său articolul 50 al treilea paragraf CE, căruia îi corespunde în prezent articolul 57 al treilea paragraf TFUE], care admitea exercitarea, cu titlu temporar, a activității prestatorului de servicii în statul membru în care este furnizat serviciul, în aceleași condiții precum cele impuse de acest din urmă stat propriilor resortisanți, cel de al doilea caz reprezenta completarea necesară care răspundea obiectivului privind liberalizarea tuturor activităților prestate pe bază de remunerație și care nu fac obiectul liberei circulații a mărfurilor, a persoanelor și a capitalurilor.
- 35 Astfel, conform jurisprudenței Curții, dreptul la libera prestare a serviciilor conferit de articolul 56 TFUE resortisanților statelor membre și deci cetățenilor Uniunii include libera prestare a serviciilor „pasivă”, și anume libertatea destinatarilor serviciilor de a se deplasa într-un alt stat membru pentru a beneficia de un serviciu în acel stat, fără a fi afectați de restricții (Hotărârea Luisi și Carbone, citată anterior, punctul 16, Hotărârea din 2 februarie 1989, Cowan, 186/87, Rec., p. 195, punctul 15, Hotărârea Bickel și Franz, citată anterior, punctul 15, Hotărârea din 19 ianuarie 1999, Calfa, C-348/96, Rec., p. I-11, punctul 16, și Hotărârea din 17 februarie 2005, Oulane, C-215/03, Rec., p. I-1215, punctul 37).
- 36 Astfel, intră sub incidența articolului 56 TFUE toți cetățenii Uniunii care, fără a beneficia de o altă libertate garantată de tratat, se deplasează într-un alt stat membru pentru a beneficia de servicii în statul respectiv sau pentru a avea posibilitatea de a beneficia de acestea (a se vedea în acest sens Hotărârea Bickel și Franz, citată anterior, punctul 15). Potrivit jurisprudenței menționate, turiștii, persoanele care beneficiază de îngrijiri medicale și persoanele care efectuează călătorii de studii sau călătorii de afaceri trebuie considerate destinatari ai serviciilor (Hotărârea Luisi și Carbone, citată anterior, punctul 16).
- 37 În ceea ce privește statutul conferit resortisanților turci în cadrul Acordului de asociere CEE-Turcia, articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional prevede, astfel cum reiese chiar din modul său de redactare, în termeni clari, preciși și necondiționați o clauză de standstill lipsită de echivoc, care interzice părților contractante să introducă, începând de la data intrării în vigoare a protocolului adițional, noi restricții privind libertatea de stabilire și libera prestare a serviciilor (a se vedea, referitor la restricțiile privind libertatea de stabilire și libertatea de prestare a serviciilor, Hotărârea din 11 mai 2000, Savas, C-37/98, Rec., p. I-2927, punctul 46).

- 38 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional are un efect direct. În consecință, această dispoziție poate fi invocată de resortisanții turci cărora le este aplicabilă în fața instanțelor statelor membre (a se vedea în acest sens Hotărârea Savas, citată anterior, punctul 54, Hotărârea din 21 octombrie 2003, Abatay și alții, C-317/01 și C-369/01, Rec., p. I-12301, punctele 58 și 59, Hotărârea din 20 septembrie 2007, Tum și Dari, C-16/05, Rep., p. I-7415, punctul 46, precum și Hotărârea Soysal și Savatli, citată anterior, punctul 45).
- 39 Trebuie subliniat că clauza de standstill interzice în mod general introducerea oricărei noi măsuri care ar avea ca obiect sau ca efect să condiționeze exercitarea de către un resortisant turc a libertăților economice menționate pe teritoriul unui stat membru de îndeplinirea unor condiții mai restrictive decât cele care erau aplicabile la data la care protocolul adițional a intrat în vigoare în ceea ce privește statul membru respectiv (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior Savas, punctul 69 și punctul 71 a patra liniuță, Abatay și alții, punctul 66 și punctul 117 a doua liniuță, precum și Tum și Dari, punctele 49 și 53).
- 40 În această privință, Curtea a statuat deja că articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional poate fi invocat de o întreprindere stabilită în Turcia care prestează în mod legal servicii într-un stat membru și de resortisanți turci care sunt conducători auto profesioniști angajați de o astfel de întreprindere (Hotărârea Abatay și alții, citată anterior, punctele 105 și 106).
- 41 Din Hotărârea Soysal și Savatli, citată anterior, rezultă că clauza de standstill prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional se opune instituirii, începând cu data intrării în vigoare a acestui protocol, a unei obligații de a deține viză pentru a li se permite unor resortisanți turci să intre pe teritoriul unui stat membru cu scopul de a presta servicii pe acest teritoriu în numele unei întreprinderi stabilite în Turcia, în condițiile în care, anterior acestei date, nu era cerută o astfel de viză.
- 42 În prezenta cauză, trebuie analizat dacă clauza de standstill prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional se aplică și resortisanților turci care, spre deosebire de situația care se află la originea cauzei în care s-a pronunțat Hotărârea Soysal și Savatli, citată anterior, nu efectuează prestări de servicii transfrontaliere, ci doresc să se deplaseze într-un stat membru pentru a beneficia de prestări de servicii în statul respectiv.
- 43 În această privință, trebuie subliniat că, într-adevăr, potrivit unei jurisprudențe constante, principiile admise în cadrul articolelor din tratat privind libera prestare a serviciilor trebuie să fie transpuse, în măsura posibilului, asupra resortisanților turci pentru a elimina în raporturile dintre părțile contractante restricțiile privind libera prestare a serviciilor (a se vedea în acest sens Hotărârea Abatay și alții, citată anterior, punctul 112 și jurisprudența citată).
- 44 Cu toate acestea, interpretarea dată dispozițiilor dreptului Uniunii, inclusiv cele ale tratatului, privind piața internă nu poate fi în mod automat transpusă în privința interpretării unui acord încheiat de Uniune cu un stat terț, cu excepția cazului în care acordul însuși prevede dispoziții exprese în acest scop (a se vedea în acest sens Hotărârea din 9 februarie 1982, Polydor și RSO Records, 270/80, Rec., p. 329, punctele 14-16, Hotărârea din 12 noiembrie 2009, Grimme, C-351/08, Rep., p. I-10777, punctul 29, precum și Hotărârea din 15 iulie 2010, Hengartner și Gasser, C-70/09, Rep., p. I-7233, punctul 42).
- 45 În această privință, utilizarea la articolul 14 din acordul de asociere a verbului „a se întemeia” nu obligă părțile contractante să aplice ca atare dispozițiile tratatului în materia liberei prestări a serviciilor și nici pe cele adoptate în vederea punerii în aplicare a acestora, ci doar să le considere drept o sursă de inspirație pentru măsurile care urmează să fie adoptate în vederea realizării obiectivelor stabilite de acest acord.

- 46 Astfel cum s-a precizat la punctul 13 din prezenta hotărâre, Consiliul de asociere nu a adoptat nicio măsură care să determine înregistrarea unor progrese substanțiale în ceea ce privește realizarea liberei prestări a serviciilor. Consiliul respectiv s-a limitat, până în prezent, la adoptarea Deciziei nr. 2/2000.
- 47 Pe de altă parte, astfel cum a statuat Curtea în mod repetat, extinderea interpretării unei dispoziții din tratat la o dispoziție, redactată în termeni comparabili, similari sau chiar identici, care figurează într-un acord încheiat de Uniune cu un stat terț depinde printre altele de finalitatea urmărită de fiecare dintre aceste dispoziții în cadrul care îi este propriu. În această privință, comparația dintre obiectivele și contextul acordului, pe de o parte, și cele ale tratatului, pe de altă parte, prezintă o importanță considerabilă (a se vedea Hotărârea din 1 iulie 1993, *Metalsa*, C-312/91, Rec., p. I-3751, punctul 11, Hotărârea din 27 septembrie 2001, *Gloszczuk*, C-63/99, Rec., p. I-6369, punctul 49, și Hotărârea din 29 ianuarie 2002, *Pokrzeptowicz-Meyer*, C-162/00, Rec., p. I-1049, punctul 33).
- 48 În ceea ce privește în special asocierea CEE-Turcia, din cuprinsul punctului 62 din Hotărârea din 8 decembrie 2011, *Ziebell* (C-371/08, Rep., p. I-12735), rezultă că, pentru a decide dacă o dispoziție din dreptul Uniunii admite o aplicare prin analogie în cadrul acestei asocieri, trebuie să se compare, pe de o parte, finalitatea urmărită de acordul de asociere, precum și contextul în care se înscrie acesta și, pe de altă parte, cele ale instrumentului în cauză din dreptul Uniunii.
- 49 În această privință, trebuie să se constate că între acordul de asociere, precum și protocolul adițional la acesta, pe de o parte, și tratat, pe de altă parte, există diferențe ca urmare, printre altele, a legăturii existente între libera prestare a serviciilor și libera circulație a persoanelor în cadrul Uniunii. În special, obiectivul articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional, precum și contextul în care se înscrie această dispoziție prezintă diferențe fundamentale față de cele ale articolului 56 TFUE, printre altele în ceea ce privește aplicabilitatea acestor dispoziții în privința destinatarilor de servicii.
- 50 În primul rând, în ceea ce privește obiectivele, Curtea a statuat deja că asocierea CEE-Turcia urmărește o finalitate exclusiv economică (Hotărârea *Ziebell*, citată anterior, punctul 64). Astfel, acordul de asociere și protocolul adițional la acesta urmăresc în esență favorizarea dezvoltării economice a Turciei (Hotărârea *Savas*, citată anterior, punctul 53).
- 51 O astfel de restrângere a finalității acordului de asociere numai la aspectele economice se întvede deja în textul acordului menționat. Aceasta poate fi astfel evidențiată în titlurile capitolelor 1, 2 și 3 din titlul II din acord, referitor la punerea în aplicare a etapei de tranziție, capitole ale căror titluri sunt „Uniunea vamală”, „Agricultura” și, respectiv, „Alte dispoziții cu caracter economic”. Articolul 14 din acordul de asociere, potrivit căruia „[p]ărțile convin să se întemeieze pe articolele [45 CE], [46 CE] și [48 CE]-[54 CE] pentru a elimina în raporturile dintre acestea restricțiile privind libertatea de a presta servicii”, figurează de altfel în capitolul 3 din titlul II din acest acord, al cărui titlu sus-menționat are un caracter explicit în această privință.
- 52 În plus, potrivit articolului 2 alineatul (1) din acordul de asociere, acesta are drept scop „să promoveze consolidarea continuă și echilibrată a relațiilor comerciale și economice între părți, ținând seama pe deplin de necesitatea de a asigura dezvoltarea accelerată a economiei Turciei și ridicarea nivelului de ocupare și a condițiilor de viață ale poporului turc”. Pe de altă parte, articolul 41 alineatul (2) al doilea paragraf din protocolul adițional precizează că Consiliul de asociere stabilește ritmul și modalitățile de eliminare treptată a restricțiilor privind libertatea de stabilire și libertatea de prestare a serviciilor pentru diferitele categorii de activități, ținând seama de dispozițiile analoge pe care Comunitatea le-a adoptat deja în aceste domenii, precum și de cazul particular al Turciei pe plan economic și social.
- 53 Dezvoltarea libertăților economice pentru a permite o liberă circulație cu caracter general a persoanelor care ar fi comparabilă cu cea aplicabilă, potrivit articolului 21 TFUE, cetățenilor Uniunii nu face obiectul acordului de asociere. Astfel, nici acordul menționat și protocolul adițional la acesta și nici Decizia nr. 1/80 a Consiliului de asociere din 19 septembrie 1980 privind dezvoltarea asocierii, care privește exclusiv libera circulație a lucrătorilor, nu prevăd nicidecum un principiu general al

liberei circulații a persoanelor între Turcia și Uniune. De altfel, acordul de asociere nu garantează exercitarea anumitor drepturi decât exclusiv pe teritoriul statului membru gazdă (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2007, *Derin*, C-325/05, Rep., p. I-6495, punctul 66).

- 54 Curtea a statuat în mod repetat că clauza de standstill prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional nu este, în sine, de natură să confere resortisanților turci, numai în temeiul reglementării Uniunii, un drept de stabilire, și un drept de ședere care constituie corolarul acestuia și nici un drept la libera prestare a serviciilor sau un drept de intrare pe teritoriul unui stat membru (a se vedea în acest sens Hotărârile citate anterior *Savas*, punctul 64 și punctul 71 a treia liniuță, *Abatay* și alții, punctul 62, *Tum* și *Dari*, punctul 52, precum și *Soysal* și *Savatli*, punctul 47).
- 55 În consecință, fie că se realizează prin intermediul libertății de stabilire, fie prin intermediul liberei prestări a serviciilor, clauza de standstill nu poate să privească condițiile de intrare și de ședere a resortisanților turci pe teritoriul statelor membre decât în măsura în care constituie corolarul exercitării unei activități economice.
- 56 Dimpotrivă, în cadrul dreptului Uniunii, protecția liberei prestări pasive a serviciilor se întemeiază pe obiectivul care constă în realizarea unei piețe interne concepute ca un spațiu fără frontiere interne, eliminând toate obstacolele care se opun instituirii unei astfel de piețe. Tocmai un asemenea obiectiv este cel care diferențiază tratatul de acordul de asociere, care urmărește o finalitate în esență economică, astfel cum s-a constatat la punctul 50 din prezenta hotărâre.
- 57 În al doilea rând, interpretarea noțiunii de libertate de prestare a serviciilor în sensul dispozițiilor acordului de asociere și ale protocolului adițional la acesta, pe de o parte, precum și în sensul dispozițiilor tratatului, pe de altă parte, depinde și de contextul temporal în care se înscriu dispozițiile menționate.
- 58 Cu privire la acest aspect, trebuie subliniat că o clauză de standstill precum cea prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional nu este în sine o clauză care creează drepturi. Este vorba, așadar, despre o dispoziție care interzice introducerea oricărei noi măsuri restrictive în raport cu o dată determinată.
- 59 În această privință, astfel cum au subliniat guvernele care au prezentat observații în fața Curții, precum și Consiliul și Comisia, libera prestare a serviciilor a fost concepută inițial ca libertatea de a furniza servicii. Abia în anul 1984, odată cu pronunțarea Hotărârii *Luisi* și *Carbone*, citată anterior, Curtea a precizat în mod clar că libera prestare a serviciilor, în sensul tratatului, include libera prestare a serviciilor pasivă.
- 60 Prin urmare, niciun element nu indică faptul că părțile contractante la acordul de asociere și la protocolul adițional ar fi conceput, la momentul semnării acestora, libera prestare a serviciilor în sensul că ar include libera prestare a serviciilor pasivă.
- 61 După cum a arătat avocatul general la punctul 71 din concluzii, practica părților contractante la acordul de asociere oferă de altfel indicații în sens contrar. Astfel, după intrarea în vigoare a protocolului adițional, numeroase state membre au introdus obligația deținerii unei vize pentru șederea în scop turistic a cetățenilor turci, fără să considere că dispozițiile articolului 41 alineatul (1) din protocolul adițional se opuneau în această privință. Potrivit afirmațiilor guvernului german care nu au fost contrazise, însăși Republica Turcia a procedat în acest fel în ceea ce privește Regatul Belgiei și Regatul Țărilor de Jos, revocând în luna octombrie a anului 1980 exonerarea de obligația de a deține viză, care era în vigoare în anul 1973, pentru resortisanții belgieni și olandezi care nu sunt lucrători.

- 62 Din ansamblul considerațiilor care precedă rezultă că, din cauza diferențelor existente între tratate, pe de o parte, și acordul de asociere, precum și protocolul adițional la acesta, pe de altă parte, în ceea ce privește atât finalitatea, cât și contextul lor, interpretarea articolului 59 din Tratatul CEE dată de Curte în Hotărârea Luisi și Carbone, citată anterior, nu poate fi extinsă la clauza de standstill prevăzută la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional.
- 63 În aceste condiții, trebuie să se răspundă la prima întrebare că noțiunea „libertatea de prestare a serviciilor” menționată la articolul 41 alineatul (1) din protocolul adițional trebuie interpretată în sensul că nu include libertatea resortisanților turci, destinatari de servicii, de a se deplasa într-un stat membru pentru a beneficia de o prestare de servicii în statul respectiv.

Cu privire la a doua întrebare

- 64 Prin intermediul celei de a doua întrebări, care este adresată în cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă libertatea de prestare a serviciilor pasivă include și vizitele efectuate la membri ai familiei și simpla posibilitate de a beneficia de servicii.
- 65 Având în vedere răspunsul dat la prima întrebare, nu este necesar să se răspundă la a doua întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 66 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară:

Noțiunea „libertatea de prestare a serviciilor” menționată la articolul 41 alineatul (1) din Protocolul adițional semnat la 23 noiembrie 1970 la Bruxelles și încheiat, aprobat și confirmat în numele Comunității prin Regulamentul (CEE) nr. 2760/72 al Consiliului din 19 decembrie 1972 trebuie interpretată în sensul că nu include libertatea resortisanților turci, destinatari de servicii, de a se deplasa într-un stat membru pentru a beneficia de o prestare de servicii în statul respectiv.

Semnături