

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (prvá komora)

z 19. februára 2009\*

Vo veci C-228/06,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 234 ES, podaný rozhodnutím Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (Nemecko) z 30. marca 2006 a doručený Súdnemu dvoru 19. mája 2006, ktorý súvisí s konaním:

**Mehmet Soysal,**

**Ibrahim Savatli**

proti

**Spolkovej republike Nemecko,**

za účasti:

**Bundesagentur für Arbeit,**

\* Jazyk konania: nemčina.

SÚDNY DVOR (prvá komora),

v zložení: predseda prvej komory P. Jann, sudcovia M. Ilešič, A. Tizzano, A. Borg Barthet a J.-J. Kasel (spravodajca),

generálny advokát: M. Poiares Maduro,  
tajomník: K. Sztranc-Sławiczek, referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 8. októbra 2008,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

- páni Soysal a Savatli, v zastúpení: R. Gutmann, Rechtsanwalt,
- nemecká vláda, v zastúpení: M. Lumma a J. Möller, splnomocnení zástupcovia,
- dánska vláda, v zastúpení: R. Holdgaard, splnomocnený zástupca,
- grécka vláda, v zastúpení: G. Karipsiadis a T. Papadopoulou, splnomocnení zástupcovia,

- slovinská vláda, v zastúpení: T. Mihelič, splnomocnená zástupkyňa,
  
- Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: M. Wilderspin a G. Braun, splnomocnení zástupcovia,

so zreteľom na rozhodnutie prijaté po vypočutí generálneho advokáta, že vec bude prejednaná bez jeho návrhov,

vyhlásil tento

### **Rozsudok**

- 1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu podpísaného 23. novembra 1970 v Bruseli a v mene Spoločenstva uzatvoreného, schváleného a potvrdeného nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 (Ú. v. ES L 293, s. 1; Mim. vyd. 11/011, s. 41, ďalej len „dodatkový protokol“).
  
- 2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi pánmi Soysalom a Savatlim, tureckými štátnymi príslušníkmi, a Spolkovou republikou Nemecko vo veci povinnosti pre

tureckých vodičov diaľkovej dopravy získať vízum na výkon poskytovania služieb v podobe medzinárodnej cestnej prepravy tovarov.

## Právny rámec

### *Právna úprava Spoločenstva*

#### Pridruženie EHS — Turecko

- <sup>3</sup> V súlade so svojím článkom 2 ods. 1 dohoda, na základe ktorej vzniklo pridruženie Turecka k Európskemu hospodárskemu spoločenstvu, podpísaná 12. septembra 1963 v Ankare na jednej strane Tureckou republikou a na druhej strane členskými štátmi EHS a Spoločenstva a v mene Spoločenstva uzatvorená, schválená a potvrdená rozhodnutím Rady 64/732/EHS z 23. decembra 1963 (Ú. v. ES 1964, 217, s. 3685; Mim. vyd. 11/011, s. 10, ďalej len „dohoda o pridružení“), má za cieľ podporovať pretrvávajúce a vyrovnané posilňovanie obchodných a hospodárskych vzťahov medzi zmluvnými stranami, zahŕňajúc aj oblasť pracovnej sily, najmä pri postupnej realizácii voľného pohybu pracovníkov (článok 12 dohody o pridružení), ako aj odstránenie prekážok slobody usadiť sa (článok 13 uvedenej dohody) a slobodného poskytovania služieb (článok 14 tej istej dohody), s cieľom zlepšiť životnú úroveň tureckého ľudu a uľahčiť neskoršie prijatie Turecka do Spoločenstva (štvrté úvodné ustanovenie a článok 28 tejto dohody).
- <sup>4</sup> Na tieto účely dohoda o pridružení obsahuje prípravné obdobie, ktoré umožní Tureckej republike posilniť jej ekonomiku s pomocou Spoločenstva (článok 3 tejto dohody), prechodné obdobie, v priebehu ktorého sa zabezpečí progresívne zavedenie colnej únie a zblížovanie hospodárskych politík (článok 4 uvedenej dohody), a záverečné obdobie,

ktoré je založené na existencii colnej únie a zahŕňa posilňovanie koordinácie hospodárskych politík zmluvných strán (článok 5 tej istej dohody).

5 Článok 6 dohody o pridružení znie takto:

„Na zabezpečenie uplatnenia a postupného rozvoja pridruženia sa zmluvné strany schádzajú v Asociačnej rade, ktorá koná v rozsahu právomoci zverenej dohodou.“  
[neoficiálny preklad]

6 Podľa článku 8 dohody o pridružení, vloženého do hlavy II uvedenej dohody, nazvanej „Uplatňovanie prechodného obdobia“ [neoficiálny preklad]:

„Na účely dosiahnutia cieľov stanovených v článku 4 Asociačná rada ešte pred začatím prechodného obdobia a v súlade s postupom stanoveným v článku 1 dočasného protokolu stanoví podmienky, mechanizmy a časové harmonogramy vykonania ustanovení súvisiacich s oblasťami upravenými Zmluvou o založení Európskeho spoločenstva, ktoré sa musia zohľadniť, a to osobitne s oblasťami uvedenými v rámci tejto hlavy, a akýchkoľvek ochranných doložiek, ktoré sa ukážu ako potrebné.“  
[neoficiálny preklad]

7 Články 12 až 14 dohody o pridružení sa nachádzajú aj v rámci hlavy II tejto dohody, a to v kapitole 3, nazvanej „Iné ustanovenia hospodárskej povahy“. [*neoficiálny preklad*]

8 Článok 12 stanovuje:

„Zmluvné strany sa dohodli, že budú uplatňovať články [39 ES], [40 ES] a [41 ES], aby medzi sebou postupne dosiahli voľný pohyb pracovníkov.“ [*neoficiálny preklad*]

9 Článok 13 stanovuje:

„Zmluvné strany sa dohodli, že budú uplatňovať články [43 ES] až [46 ES] vrátane a článok [48 ES], aby medzi sebou postupne odstránili prekážky slobody usadiť sa.“ [*neoficiálny preklad*]

10 Článok 14 znie:

„Zmluvné strany sa dohodli, že budú uplatňovať články [45 ES], [46 ES] a [48 ES] až [54 ES] vrátane, aby medzi sebou postupne odstránili prekážky slobodného poskytovania služieb.“ [*neoficiálny preklad*]

11 Podľa článku 22 ods. 1 dohody o pridružení:

„Na realizáciu cieľov stanovených dohodou a v prípadoch, ktoré táto dohoda predvída, patrí rozhodovacia právomoc Asociačnej rade. Každá zo zmluvných strán je povinná prijať opatrenia na vykonanie prijatých rozhodnutí...“ [*neoficiálny preklad*]

12 Dodatkový protokol, ktorý je podľa svojho článku 62 neoddeliteľnou súčasťou dohody o pridružení, v článku 1 stanovuje podmienky, mechanizmy a časové harmonogramy realizácie prechodného obdobia uvedené v článku 4 uvedenej dohody.

13 Dodatkový protokol obsahuje hlavu II, nazvanú „Pohyb osôb a služieb“, ktorej kapitola I sa týka „pracovníkov“ a kapitola II je venovaná „právu usadiť sa, službám a doprave“.

14 Článok 36 dodatkového protokolu, ktorý je súčasťou kapitoly I, stanovuje, že voľný pohyb pracovníkov medzi členskými štátmi Spoločenstva a Tureckom sa bude uskutočňovať postupne v súlade so zásadami uvedenými v článku 12 dohody o pridružení medzi koncom dvanásteho a dvadsiateho druhého roka po vstupe tejto dohody do platnosti a že Asociačná rada rozhodne o pravidlách potrebných na tieto účely.

15 Článok 41 dodatkového protokolu, ktorý sa nachádza v kapitole II uvedenej hlavy II, znie takto:

„1. Zmluvné strany upustia od vzájomného zavádzania akýchkoľvek nových obmedzení týkajúcich sa voľnosti usadenia [slobody usadiť sa — *neoficiálny preklad*] a voľnosti poskytovať služby [slobodného poskytovania služieb — *neoficiálny preklad*].

2. Asociačná rada v súlade s princípmi stanovenými v článkoch 13 a 14 asociačnej dohody stanoví časový harmonogram a pravidlá postupného rušenia vzájomných obmedzení týkajúcich sa voľnosti podnikania [slobody usadiť sa — *neoficiálny preklad*] a voľnosti poskytovania služieb [slobodného poskytovania služieb — *neoficiálny preklad*] zo strany zmluvných strán.

Asociačná rada zohľadní pri stanovovaní takéhoto časového harmonogramu a pravidiel na rôzne skupiny činností zodpovedajúce opatrenia už prijaté zo strany spoločenstva v týchto oblastiach a taktiež osobitné hospodárske a sociálne okolnosti v Turecku. Priorita sa kladie na činnosti konkrétne prispievajúce na rozvoj výroby a obchodu.“

16 Je zrejmé, že až do dnešného dňa Asociačná rada, zriadená dohodou o pridružení a zložená zo zástupcov vlád členských štátov, Rady Európskej únie a Komisie Európskych spoločenstiev na jednej strane a zástupcov tureckej vlády na druhej strane, neprijala na základe článku 41 ods. 2 dodatkového protokolu žiadne rozhodnutie.



- 17 Článok 59 dodatkového protokolu, nachádzajúci sa v hlave IV protokolu, nazvanej „Všeobecné a záverečné ustanovenia“, uvádza:

„V oblastiach, na ktoré sa vzťahuje tento protokol, Turecko nemôže získať priaznivejší režim ako je režim, ktorý si členské štáty vzájomne udeľujú [priaznivejšie zaobchádzanie, ako je zaobchádzanie, ktoré si členské štáty vzájomne priznávajú — *neoficiálny preklad*] podľa Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva.“

Nariadenie (ES) č. 539/2001

- 18 Podľa článku 1 ods. 1 nariadenia Rady (ES) č. 539/2001 z 15. marca 2001 uvádzajúceho zoznam tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza [podliehajú vízovej povinnosti — *neoficiálny preklad*] pri prekračovaní vonkajších hraníc členských štátov, a krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti (Ú. v. ES L 81, s. 1; Mim. vyd. 19/004, s. 65):

„Od štátnych príslušníkov tretích krajín na zozname v prílohe I sa vyžaduje, aby mali víza pri prechode vonkajších hraníc členských štátov.“

- 19 Z uvedenej prílohy I vyplýva, že Turecká republika patrí medzi štáty, ktoré sú uvedené na zozname tejto prílohy.

- 20 Odôvodnenie č. 1 nariadenia č. 539/2001 pripomína, že článok 61 ES stanovuje „medzi sprievodnými opatreniami, ktoré priamo súvisia s voľným pohybom osôb v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti“, vytvorenie zoznamov tretích krajín, ktorých štátni príslušníci musia mať víza pri prekročení vonkajších hraníc členských štátov, a tých krajín, ktorých štátni príslušníci sú oslobodení od tejto povinnosti.

### *Vnútroštátna právna úprava*

- 21 Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že k 1. januáru 1973, ku dňu, keď pre Spolkovú republiku Nemecko vstúpil dodatkový protokol do platnosti, tureckí štátni príslušníci, ktorí podobne ako žalobcovia vo veci samej vykonávajú v tomto členskom štáte činnosť v oblasti medzinárodnej cestnej prepravy tovarov počas trvania maximálne dvoch mesiacov, nepotrebujú povolenie na vstup na nemecké územie. Na základe § 1 ods. 2 bodu 2 vykonávacieho nariadenia zákona o cudzincoch (Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes), v znení uverejnenom 12. marca 1969 (BGBl. 1969 I, s. 207), bol týmto tureckým štátnym príslušníkom povolený vstup do Nemecka bez víz.
- 22 Uvedení štátni príslušníci podliehali všeobecnej vízovej povinnosti len počas nadobudnutia účinnosti jedenásteho nariadenia, ktoré mení vykonávacie nariadenie zákona o cudzincoch z 1. júla 1980 (BGBl. 1980 I, s. 782).
- 23 V súčasnosti vízová povinnosť na vstup na územie Nemecka pre tureckých štátnych príslušníkov, ako sú žalobcovia vo veci samej, vyplýva z § 4 ods. 1 a § 6 zákona o pobyte cudzincov (Aufenthaltsgesetz) z 30. júla 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950, ďalej len

„Aufenthaltsgesetz“), ktorý nahradil zákon o cudzincoch (Ausländergesetz) a nadobudol účinnosť 1. januára 2005, ako aj z ustanovenia článku 1 ods. 1 v spojení s prílohou I nariadenia č. 539/2001.

24 § 4 ods. 1 Aufenthaltsgesetz, nazvaný „Požiadavka povolenia na pobyt“, stanovuje:

„1. Cudzinci potrebujú pre vstup a pobyt na území spolkovej republiky titul na pobyt, pokiaľ právo Európskej únie alebo niektoré ustanovenie nariadenia nestanovuje inak, alebo ak oprávnenie na pobyt existuje na základe Asociačnej dohody medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom z 12. septembra 1963, ktorou bola vytvorená asociácia medzi Európskym hospodárskym spoločenstvom a Tureckom... Titul na pobyt sa udeľuje ako:

(1) vízum (§ 6),

(2) povolenie na pobyt (§ 7) alebo

(3) povolenie usadiť sa (§ 9).“

25 § 6 Aufenthaltsgesetz, nazvaný „Víza“, stanovuje:

„1. Cudzincovi môže byť udelené:

(1) schengenské tranzitné vízum alebo

(2) schengenské vízum na pobyt maximálne počas troch mesiacov v šesťmesačnej lehote počnúc dňom prvého vstupu (krátkodobý pobyt), ak sú splnené podmienky pre udelenie víz podľa dohovoru, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda a k nej vydaných vykonávacích predpisov. Vo výnimočných prípadoch môže byť udelené schengenské vízum na základe medzinárodného práva alebo z humanitárnych dôvodov, alebo na ochranu politických záujmov Spolkovej republiky Nemecko, aj keď nie sú splnené podmienky na jeho udelenie stanovené v dohovore, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda. V týchto prípadoch je platnosť víz územne obmedzená na územie Spolkovej republiky Nemecko.

2. Vízum na krátkodobé pobyty môže byť udelené aj na viacnásobné krátkodobé pobyty, pričom také vízum možno udeliť na obdobie maximálne piatich rokov za podmienky, že doba pobytu nesmie prekročiť tri mesiace počas šesťmesačnej lehoty, ktorá plynie odo dňa prvého vstupu do krajiny.

3. Platnosť schengenského víza udeleného podľa odseku 1 prvej vety môže byť vo výnimočných prípadoch predĺžená na pobyt v celkovom trvaní troch mesiacov a to počas šesťmesačnej lehoty odo dňa prvého vstupu do krajiny. To platí aj vtedy, keď bolo vízum udelené zastupiteľským úradom iného štátu viazaného Schengenskou dohodou. Na ďalšie tri mesiace v rámci spomenutej šesťmesačnej lehoty môže byť platnosť víza predĺžená iba za predpokladov stanovených v odseku 1 druhej vete.

4. Pre dlhodobé pobyty sa vyžaduje vízum pre územie spolkovej republiky (vnútroštátne vízum), ktoré sa udeľuje pred vstupom do krajiny. Podmienky udelenia sa riadia predpismi upravujúcimi povolenie na pobyt a povolenie usadiť sa...“

### **Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky**

<sup>26</sup> Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že páni Soysal a Savatli sú tureckými štátnymi príslušníkmi s bydliskom v Turecku, ktorí sú zamestnaní v tureckej medzinárodnej prepravnej spoločnosti tovarov ako vodiči na nákladných automobiloch, ktoré patria nemeckej spoločnosti a sú evidované v Nemecku.

<sup>27</sup> Do roku 2000 vydala Spolková republika Nemecko žalobcom vo veci samej na základe predložených žiadostí viackrát vízum ako vodičom nákladných automobilov s tureckým evidenčným číslom a na účely vykonávania poskytovania služieb v Nemecku.

- 28 Po tom, čo bolo konštatované, že žiadatelia jazdili na nákladných automobiloch s evidenčným číslom Nemecka, generálny konzulát Nemecka v Istanbule nevyhovel ich žiadostiam o vízum, ktoré podali v priebehu rokov 2001 a 2002.
- 29 Páni Soysal a Savatli podali proti rozhodnutiam, ktorými boli zamietnuté víza, žaloby na Verwaltungsgericht Berlin a navrhovali rozhodnúť, že ako vodiči diaľkovej dopravy, ktorí poskytujú služby v podobe medzinárodnej prepravy tovarov, majú právo vstupu do Nemecka bez víz. V tejto súvislosti sa opierajú o doložku „standstill“ uvedenú v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, ktorá v prípade vstupu na nemecké územie nedovoľuje uplatňovanie nepriaznivejších podmienok, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase vstúpenia uvedeného protokolu do platnosti pre Spolkovú republiku Nemecko, teda 1. januára 1973. K tomuto dátumu totiž neexistovala vízová povinnosť pre činnosť, ktorú vykonávajú, pretože takáto povinnosť bola zavedená len v roku 1980. Okrem toho má uvedená doložka prednosť pred vízovou povinnosťou stanovenou nariadením č. 539/2001, ktoré bolo prijaté po uvedenom dátume.
- 30 Keďže Verwaltungsgericht Berlin zamietol žaloby rozsudkom z 3. júla 2002, páni Soysal a Savatli podali odvolanie na Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, ktorý sa domnieva, že vyriešenie sporu, o ktorom rozhoduje, závisí od výkladu článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu.
- 31 V tejto súvislosti vnútroštátny súd uvádza, že žalobcovia vo veci samej sú zamestnaní ako vodiči diaľkovej dopravy spoločnosťou, ktorá má svoje sídlo v Turecku a zároveň legálne poskytuje služby v Nemecku. Títo zamestnanci však nevykonávali svoju činnosť pre nemeckú spoločnosť, na ktorej meno sú nákladné automobily používané na uskutočňovanie prepravy tovarov evidované, v rámci dočasného pridelenia pracovníkov, na ktoré je podľa nemeckého práva potrebné povolenie, pretože právomoc

zadefinovať úlohy dotknutým zamestnancom počas výkonu ich práce, a to aj v prípade ich poskytovania služieb uvedenej spoločnosti, prislúcha hlavne tureckej spoločnosti, ktorá ich zamestnáva.

- 32 Z rozsudku z 21. októbra 2003, *Abatay a i.* (C-317/01 a C-369/01, Zb. s. I-12301, bod 106), okrem iného vyplýva, že tureckí pracovníci, ako sú žalobcovia vo veci samej, môžu v súvislosti s činnosťou, ktorú vykonávajú, uplatňovať zvýhodnenie vyplývajúce z článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu.
- 33 Napokon v čase platnosti uvedeného protokolu pracovníci, ktorí vykonávali činnosť v Nemecku v oblasti medzinárodnej cestnej prepravy tovarov, mali právo vstupu na územie tohto členského štátu bez víz, pretože vízová povinnosť bola zavedená do nemeckého práva len od 1. júla 1980.
- 34 Doteraz však neexistuje judikatúra Súdneho dvora, ktorá by odpovedala na otázku, či zavedenie vízovej povinnosti vnútroštátnym právom týkajúcim sa cudzincov alebo právom Spoločenstva spadá pod „nové obmedzenia“ slobodného poskytovania služieb podľa článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu.
- 35 Na jednej strane totiž, ak možno tvrdiť, že body 69 a 70 rozsudku z 11. mája 2000, *Savas* (C-37/98, Zb. s. I-2927), potvrdzujú výklad, podľa ktorého článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu obsahuje všeobecný zákaz zhoršenia podmienok, ktorý sa uplatňuje rovnako na právo na vstup a právo na pobyt v tom zmysle, že stačí určiť, že dotknuté opatrenie má za cieľ alebo za následok podriadenie situácie tureckého štátneho príslušníka v rámci slobody usadiť sa alebo slobodného poskytovania služieb

prísnejším podmienkam, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase vstúpenia dodatkového protokolu do platnosti (pozri v tom istom zmysle rozsudok Abatay a i., už citovaný, bod 116), možno namietat, že uvedené ustanovenie znamená zabránenie výkonu všeobecnej normatívnej právomoci členských štátov, ktorá by mohla akýmkoľvek spôsobom ovplyvniť situáciu tureckých štátnych príslušníkov.

<sup>36</sup> Na druhej strane, aj keby znenie článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu, ktorý sa dotýka „zmluvných strán“, svedčilo v prospech tézy, podľa ktorej sa doložka „standstill“ uvedená v tomto ustanovení uplatňuje nielen na pravidlá členských štátov, ale aj na pravidlá, ktoré vyplývajú zo sekundárneho práva Spoločenstva, Súdny dvor v tejto súvislosti doposiaľ nerozhodol.

<sup>37</sup> Za týchto okolností Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Treba článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu... vykladať tak, že obmedzením voľného pohybu služieb je, ak turecký štátny príslušník, ktorý pracuje ako vodič



nákladného vozidla prihláseného v Nemecku pre turecký podnik medzinárodnej prepravy, musí mať na cestu do Nemecka schengenské vízum podľa paragrafov 4 ods. 1 a 6 Aufenthaltsgesetz... a článku 1 ods. 1 nariadenia... č. 539/2001, zatiaľ čo v čase vstupu dodatkového protokolu do platnosti mohol pricestovať do [Nemecka] bez víz?

2. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, má sa článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu vykladať v tom zmysle, že turecký štátny príslušník uvedený v prvej otázke nepotrebuje na vstup na územie Nemecka vízum?“

## O právomoci Súdneho dvora

<sup>38</sup> Nemecká vláda sa domnieva, že tento návrh na začatie prejudiciálneho konania je „nepripustný“ z dôvodu, že sa na Súdny dvor obrátil súdny orgán, ktorý nepatrí medzi súdy, proti ktorých rozhodnutiu nie je podľa vnútroštátneho práva prípustný opravný prostriedok v zmysle článku 68 ods. 1 ES, aj keby sa položené otázky týkali platnosti nariadenia Rady prijatého na základe hlavy IV tretej časti Zmluvy ES.

<sup>39</sup> S touto argumentáciou však nemožno súhlasiť.

<sup>40</sup> Ako totiž vyplýva aj zo znenia otázok položených vnútroštátnym súdom, tie sa výslovne a výlučne týkajú výkladu práva o pridružení Turecka k EHS a osobitne článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu.

- 41 Vzhľadom na to, že Súdny dvor bol platne požiadaný na základe článku 234 ES (pozri rozsudok z 20. septembra 1990, Sevince, C-192/89, Zb. s. I-3461, body 8 až 11 a citovanú judikatúru), skutočnosť, že vnútroštátny súd nepatrí medzi súdy uvedené v článku 68 ods. 1 ES, ktorý predstavuje výnimku z článku 234 ES, nie je rozhodujúca.
- 42 Za týchto podmienok má Súdny dvor právomoc rozhodnúť o otázkach položených Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg.

## O prejudiciálnych otázkach

- 43 Svojimi dvoma otázkami, ktoré je vhodné preskúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu sa má vykladať v tom zmysle, že odporuje vízovej povinnosti zavedenej od vstupu tohto protokolu do platnosti, ktorá umožňuje tureckým štátnym príslušníkom, ako sú žalobcovia vo veci samej, vstup na územie členského štátu na účely výkonu poskytovania služieb na účet podniku so sídlom v Turecku.
- 44 Najprv je potrebné pripomenúť, že žalobcovia vo veci samej sú tureckými vodičmi diaľkovej dopravy s bydliskom v Turecku, ktorí sú zamestnaní medzinárodnou prepravnou spoločnosťou so sídlom v tomto štáte a pravidelne vykonávajú prepravu tovarov medzi Tureckom a Nemeckom na nákladných automobiloch s nemeckým

evidenčným číslom. Vnútroštátny súd v tejto súvislosti konštatoval, že tak tieto dopravné služby, ako aj činnosť vodičov vykonávaná v rámci týchto služieb sú úplne legálne.

45 Na účely určenia presného rozsahu pôsobnosti článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu v situácii, akou je situácia vo veci samej, treba najprv pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že toto ustanovenie má priamy účinok. Jasným, presným a nepodmieleným spôsobom totiž upravuje jednoznačnú doložku „standstill“, ktorá obsahuje povinnosť zaväzujúcu účastníkov dohody, ktorá je z právnej stránky čistou povinnosťou zdržať sa konania (pozri rozsudky Savas, už citovaný, body 46 až 54 a 71 druhú zarážku; Abatay a i., už citovaný, body 58, 59 a 117 prvú zarážku, ako aj z 20. septembra 2007, Tum a Dari, C-16/05, Zb. s. I-7415, bod 46). Preto práva, ktoré uvedené ustanovenie priznáva tureckým štátnym príslušníkom, na ktorých sa vzťahujú, možno uplatniť pred súdmi členských štátov (pozri najmä rozsudky Savas, už citovaný, bod 54, ako aj Tum a Dari, už citovaný, bod 46).

46 Ďalej treba spresniť, že článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu môže byť riadne uplatnený tureckými vodičmi diaľkovej dopravy, ako sú žalobcovia vo veci samej, ktorí sú zamestnancami podniku so sídlom v Turecku, ktorý zákonne poskytuje služby v členskom štáte, pretože zamestnanci poskytovateľa služieb sú potrební na to, aby tento poskytovateľ mohol vykonávať svoju činnosť (pozri rozsudok Abatay a i., už citovaný, body 106 a 117 piata zarážka).

47 Nakoniec z ustálenej judikatúry vyplýva, že aj keď doložka „standstill“ uvedená v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu sama osebe nepriznáva tureckým štátnym príslušníkom čisto na základe právnej úpravy Spoločenstva právo usadiť sa a súbežne právo na pobyt, ani právo na slobodné poskytovanie služieb, ani len právo na vstup na územie členského štátu (pozri rozsudky Savas, už citovaný, body 64 a 71 tretia zarážka; Abatay a i., už citovaný, bod 62, ako aj Tum a Dari, už citovaný, bod 52), napriek tomu

takáto doložka vo všeobecnosti zakazuje zavedenie každého nového opatrenia, ktorého cieľom alebo následkom je podmieniť výkon týchto hospodárskych slobôd tureckými štátnymi príslušníkmi na vnútroštátnom území prísnejšími podmienkami, ako sú podmienky, ktoré sa uplatňovali v čase vstúpenia dodatkového protokolu do platnosti v dotknutom členskom štáte (pozri rozsudky Savas, už citovaný, body 69 a 71 štvrtá zarážka; Abatay a i., už citovaný, body 66 a 117 druhá zarážka, ako aj Tum a Dari, už citovaný, body 49 a 53).

48 Súdny dvor už rozhodol, že článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu zakazuje zavádzanie podmienky pracovného povolenia do vnútroštátneho právneho poriadku členského štátu na účely poskytovania služieb na území tohto štátu podnikom, ktorého sídlo je v Turecku, a jeho zamestnancami, ktorí sú tureckými štátnymi príslušníkmi, ktorá sa nepožadovala v čase vstúpenia uvedeného protokolu do platnosti v tomto štáte (rozsudok Abatay a i., už citovaný, bod 117 šiesta zarážka).

49 Rovnako Súdny dvor uviedol, že toto ustanovenie od vstúpenia uvedeného protokolu do platnosti v dotknutom členskom štáte zakazuje zavádzanie akýchkoľvek nových obmedzení týkajúcich sa výkonu slobody usadiť sa, a to vrátane obmedzení týkajúcich sa materiálnych a/alebo procesných podmienok v oblasti prvého vstupu tureckých štátnych príslušníkov na územie tohto štátu, ktorí chcú na ňom vykonávať zárobkovú činnosť ako samostatne zárobkovo činné osoby (rozsudok Tum a Dari, už citovaný, bod 69).

50 V týchto veciach sa zisťovalo, či možno vnútroštátne právne úpravy, ktoré zavádzajú na vstup tureckých štátnych príslušníkov na územie členského štátu alebo na výkon zárobkovej činnosti obmedzenia týkajúce sa materiálnych a/alebo procesných podmienok prísnejšie, ako sú obmedzenia, ktoré sa uplatňovali v dotknutom členskom

štáte v čase vstúpenia dodatkového protokolu do platnosti, považovať za nové obmedzenie v zmysle článku 41 ods. 1 uvedeného protokolu.

- 51 O to isté ide aj vo veci samej. Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu totiž vyplýva, že v čase vstúpenia dodatkového protokolu do platnosti pre Spolkovú republiku Nemecko, a to 1. januára 1973, tureckí štátni príslušníci, ako sú žalobcovia vo veci samej, ktorí v Nemecku vykonávali činnosť poskytovania služieb v oblasti medzinárodnej cestnej prepravy tovarov na účet tureckého podniku, mali na tento účel právo na vstup na územie tohto členského štátu bez povinnosti vopred dostať vízum.
- 52 Nemecká právna úprava o cudzincoch len od 1. júla 1980 podriadila štátnych príslušníkov pochádzajúcich z tretích krajín, vrátane Turkov, a tých, ktorí chcú na území Nemecka vykonávať takéto činnosti, vízovej povinnosti. V súčasnosti povinnosť tureckých štátnych príslušníkov, ako sú žalobcovia vo veci samej, mať vízum na vstup na nemecké územie stanovuje Aufenthaltsgesetz, ktorý nahradil právnu úpravu o cudzincoch s účinnosťou od 1. januára 2005.
- 53 Aufenthaltsgesetz bezpochyby predstavuje v dotknutom členskom štáte len vykonanie aktu sekundárneho práva Spoločenstva, v tomto prípade nariadenia č. 539/2001, ktoré je sprievodným opatrením, priamo súvisiacim s voľným pohybom osôb v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti a prijatým na základe článku 62 bodu 2 písm. b) bodu i) ES.

54 Je tiež pravda, ako to uviedla aj Komisia na pojednávaní, že podmienky, ktoré sa uplatňujú na schengenské vízum, ako sú uvedené v § 4 ods. 1 a 6 Aufenthaltsgesetz, predstavujú vo vzťahu k podmienkam, ktoré sa uplatňovali v Nemecku v čase vstúpenia dodatkového protokolu do platnosti v tomto členskom štáte, určité zvýhodnenie pre tureckých štátnych príslušníkov, ktorí sa nachádzajú v situácii ako žalobcovia vo veci samej. Zatiaľ čo takíto štátni príslušníci mali právo na vstup obmedzené iba na samotné nemecké územie, vízum vydané na základe § 6 ods. 2 Aufenthaltsgesetz im dovoľuje sa voľne pohybovať na celom území štátov, ktoré sú zmluvnými stranami dohody podpísanej 14. júna 1985 v Schengene (Luxembursko) medzi vládami štátov Hospodárskej únie Beneluxu, Spolkovej republiky Nemecko a Francúzskej republiky o postupnom odstraňovaní kontrol na ich spoločných hraniciach (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 13; Mim. vyd. 19/002, s. 3) a konkretizovanej dohovorom, ktorým sa vykonáva Schengenská dohoda, podpísanom 19. júna 1990 v Schengene (Ú. v. ES L 239, 2000, s. 19; Mim. vyd. 19/002, s. 9), ktorý v dôsledku zrušenia vnútorných hraníc upravuje opatrenia spolupráce určené na zabezpečenie ochrany území zmluvných strán.

55 Napriek tomu, čo sa týka tureckých štátnych príslušníkov, ako sú žalobcovia vo veci samej, ktorí chcú na území členského štátu využívať právo slobodného pohybu služieb na základe dohody o pridružení, vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje túto činnosť vydaním víz, ktoré sa však nepožaduje od štátnych príslušníkov Spoločenstva, bráni účinnému výkonu tejto slobody najmä z dôvodu dodatočných a opakujúcich sa správnych a finančných nákladov, ktoré predstavuje získanie takého povolenia, ktorého platnosť je časovo obmedzená. Okrem toho v prípade zamietavého rozhodnutia žiadosti o vízum, ako vo veci samej, právna úprava takéhoto druhu bráni výkonu tejto slobody.

56 Z toho vyplýva, že takáto právna úprava, ktorá neexistovala k 1. januáru 1973, má prinajmenšom za následok podmienenie výkonu hospodárskych slobôd zaručených dohodou o pridružení tureckými štátnymi príslušníkmi, ako sú žalobcovia vo veci samej, prísnejšími podmienkami, ako sú podmienky, ktoré platili v dotknutom členskom štáte v čase vstúpenia dodatkového protokolu do platnosti.

- 57 Za týchto podmienok je potrebné urobiť záver, že právna úprava, ako je dotknutá právna úprava vo veci samej, predstavuje v zmysle článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu „nové obmedzenie“ práva tureckých štátnych príslušníkov s bydliskom v Turecku slobodne poskytovať služby v Nemecku.
- 58 Tento záver nemožno spochybníť skutočnosťou, že súčasná právna úprava platná v Nemecku je len vykonaním ustanovenia sekundárneho práva Spoločenstva.
- 59 V tejto súvislosti stačí pripomenúť, že prednosť medzinárodných zmlúv uzavretých Spoločenstvom pred aktmi sekundárneho práva Spoločenstva prikazuje výklad týchto aktov, ak je to možné, v súlade s uvedenými zmluvami (pozri rozsudok z 10. septembra 1996, Komisia/Nemecko, C-61/94, Zb. s. I-3989, bod 52).
- 60 Navyše nemožno prijať námietku, uplatnenú aj vnútroštátnym súdom, podľa ktorej uplatnenie doložky „standstill“ uvedenej v článku 41 ods. 1 dodatkového protokolu zabráni výkonu všeobecnej normatívnej právomoci udelenej zákonodarcovi.
- 61 Prijímanie pravidiel, ktoré sa uplatňujú rovnakým spôsobom na tureckých štátnych príslušníkov a na štátnych príslušníkov Spoločenstva, nie je v rozpore s touto doložkou. Napokon, ak by sa takéto pravidlá uplatňovali na štátnych príslušníkov Spoločenstva, ale nie na tureckých štátnych príslušníkov, tureckí štátni príslušníci by sa ocitli v priaznivejšej situácii v porovnaní so štátnymi príslušníkmi Spoločenstva, čo by bolo zjavne v rozpore s požiadavkou článku 59 dodatkového protokolu, podľa ktorého

Turecká republika nemôže získať priaznivejšie zaobchádzanie, ako je zaobchádzanie, ktoré si členské štáty vzájomne priznávajú podľa Zmluvy.

- 62 So zreteľom na predchádzajúce úvahy treba na položené otázky odpovedať tak, že článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu sa má vykladať v tom zmysle, že od vstupu tohto protokolu do platnosti odporuje zavedeniu vízovej povinnosti, ktorá umožňuje tureckým štátnym príslušníkom, ako sú žalobcovia vo veci samej, vstúpiť na územie členského štátu na účely výkonu poskytovania služieb na účet podniku so sídlom v Turecku, pokiaľ sa k tomuto dátumu takéto vízum nepožadovalo.

## O trovách

- 63 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdny dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (prvá komora) rozhodol takto:

**Článok 41 ods. 1 dodatkového protokolu podpísaného 23. novembra 1970 v Bruseli a v mene Spoločenstva uzatvoreného, schváleného a potvrdeného nariadením Rady (EHS) č. 2760/72 z 19. decembra 1972 sa má vykladať v tom zmysle, že od vstupu tohto protokolu do platnosti odporuje zavedeniu vízovej povinnosti, ktorá umožňuje tureckým štátnym príslušníkom, ako sú žalobcovia vo**



**veci samej, vstúpiť na územie členského štátu na účely výkonu poskytovania služieb na účet podniku so sídlom v Turecku, pokiaľ sa k tomuto dátumu takéto vízum nepožadovalo.**

Podpisy