



Pers en Voorlichting

Hof van Justitie van de Europese Unie

**PERSCOMMUNIQUÉ nr. 37/13**

Luxemburg, 11 april 2013

Conclusie van de advocaat-generaal in zaak C-221/11  
Leyla Ecem Demirkan / Bondsrepubliek Duitsland

## **Volgens advocaat-generaal Cruz Villalón hebben Turkse onderdanen geen visumvrije toegang tot de EU om er diensten te ontvangen**

*De verwijzing naar de zuivere mogelijkheid om bij familiebezoek in de EU diensten te ontvangen volstaat in geen geval als grondslag voor dit recht*

Demirkan, een in 1993 geboren Turks onderdaan, verzocht de Duitse ambassade in Ankara om een Schengen-visum, om haar Duitse stiefvader in Duitsland te kunnen bezoeken.<sup>1</sup> Nadat haar aanvraag was geweigerd en ook haar beroep bij het Verwaltungsgericht Berlin was verworpen, stelde zij hoger beroep in bij het Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg. Zij stelt dat zij krachtens het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst EEG-Turkije<sup>2</sup> visumvrije toegang heeft. Weliswaar geldt in Duitsland sinds 1980<sup>3</sup> een algemene visumplicht voor Turkse onderdanen, maar deze mag niet worden toegepast op het gebied van de vrijheid van dienstverrichting. Sinds 1973 verbiedt de Overeenkomst de lidstaten namelijk nieuwe beperkingen voor het vrije verkeer van diensten in te voeren wat Turkije betreft. Niet alleen wie zelf diensten wil verrichten (actieve vrijheid van dienstverrichting)<sup>4</sup>, maar ook wie diensten wil ontvangen (passieve vrijheid van dienstverrichting) kan zich beroepen op deze standstillclausule, die de rechtssituatie van 1973 bevriest. Aangezien zij tijdens haar bezoek in Duitsland mogelijkerwijs diensten zal ontvangen, aldus Demirkan, kan ook zij zich op de Duitse rechtssituatie van 1973 beroepen, volgens welke zij geen visum behoeft. Het OVG Berlin-Brandenburg verzocht het Hof de Overeenkomst dienaangaand uit te leggen.

**Advocaat-generaal Cruz Villalón stelt zich in zijn conclusie van vandaag op het standpunt dat de standstillclausule van het Aanvullend Protocol bij de Associatieovereenkomst EEG-Turkije niet de passieve vrijheid van dienstverrichting omvat. De overeenkomst verzet zich dus niet tegen een visumplicht voor Turkse onderdanen die naar een lidstaat willen reizen om diensten te ontvangen, ook niet wanneer zij eerst na 1973 is ingevoerd.**

Weliswaar garandeert het Unieverdrag de onderdanen en ondernemingen van de Unie vrijheid van dienstverrichting, zowel actief als passief, maar deze ruime uitlegging kan niet worden uitgebreid tot de Associatieovereenkomst EEG-Turkije. De Overeenkomst verschilt namelijk naar doel en structuur van het Unieverdrag.

Terwijl dit laatste met name een echte interne markt door versmelting van de nationale markten tot een uniforme markt tot stand wil brengen, biedt de overeenkomst alleen perspectief op toetreding van Turkije tot de Unie. De voor de verdere ontwikkeling van de associatieregeling ingestelde

<sup>1</sup> Samen met haar moeder, die in het geding in eerste aanleg een visum voor gezinshereniging met haar Duitse echtgenoot kreeg

<sup>2</sup> De Republiek Turkije, de Europese Economische Gemeenschap en de lidstaten sloten op 12 september 1963 te Ankara de Overeenkomst waarbij een associatie tot stand is gebracht tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Republiek Turkije (PB 1964, nr. 217, blz. 3685). Het Aanvullend Protocol van 1970, dat een bestanddeel van de Overeenkomst is (PB 1972, L 293, blz. 1), is op 1 januari 1973 in werking getreden en verbindt sinds die datum ook de Bondsrepubliek Duitsland.

<sup>3</sup> Sinds 5 oktober 1980. Volgens verordening (EG) nr. 539/2001 (PB L 81, blz.1) verlangt ook het Unierecht in beginsel een inreisvisum voor Turkse onderdanen in de EU.

<sup>4</sup> In het arrest van 19 februari 2009, Soysal en Savatli, (C 228/06, Jurispr. blz. I-1031) verklaarde het Hof dat de instelling van een verplicht inreisvisum voor Turkse dienstverrichters door een lidstaat in strijd kan zijn met de standstillclausule.

associatieraad boekte tot dusver geen substantiële vooruitgang inzake de vrijheid van dienstverrichting wat Turkije betreft.

Zonder uitdrukkelijke regeling kan er dus niet van worden uitgegaan dat de Overeenkomst een zo gevoelig gebied als het vrije verkeer tussen Turkije en de EU zo verregaand kan beïnvloeden als dit praktisch het geval zou zijn bij verruiming van de standstillclausule tot de passieve vrijheid van dienstverrichting. De advocaat-generaal wijst er dienaangaande op dat, anders dan bij de actieve vrijheid van dienstverrichting, waarbij de kring van de begunstigden duidelijk is af te bakenen, de passieve vrijheid van dienstverrichting potentieel iedereen ten goede komt.

Ingeval het Hof tot een andere conclusie komt en de standstillclausule ook op de passieve vrijheid van dienstverrichting toepast, geeft advocaat-generaal Cruz Villalón in overweging de eruit voortvloeiende **bescherming in geen geval te verruimen tot Turkse onderdanen die een lidstaat willen binnenkomen voor een verblijf van maximaal drie maanden voor familiebezoek en die zich beroepen op de loutere mogelijkheid om er diensten te ontvangen.**

Of iemand zich op de passieve vrijheid van dienstverrichting kan beroepen, hangt namelijk van het doel van zijn reis af. Indien het ontvangen van diensten niet het doel van de reis is of daarbij slechts van ondergeschikte orde is, geniet hij niet de bescherming van de passieve vrijheid van dienstverrichting. De enkele verwijzing naar een hypothetisch gebruik van niet nader geconcretiseerde diensten volstaat niet om aanspraak te kunnen maken op de bescherming van de passieve vrijheid van dienstverrichting.

---

**NOTA BENE:** De conclusie van de advocaat-generaal bindt het Hof van Justitie niet. De advocaten-generaal hebben tot taak, het Hof in volledige onafhankelijkheid een juridische oplossing te bieden voor het concrete geschil. De rechters van het Hof beginnen vandaag met de beraadslagingen over het arrest, dat op een latere datum zal worden gewezen.

---

*Voor de media bestemd niet-officieel stuk, dat het Hof van Justitie niet bindt.*

De [volledige tekst](#) van de conclusie is op de dag van de uitspraak te vinden op de website CURIA.

Contactpersoon voor de pers: Stefaan Van der Jeught ☎ (+352) 4303 2170

Beelden zijn beschikbaar via "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106