



Turski državljani nemaju pravo ulaska bez vize na državno područje države članice EU-a da bi se ondje koristili pružanim uslugama

Uvođenje obveze posjedovanja vize nije u suprotnosti s Dodatnim protokolom Sporazumu o pridruživanju EEZ-Turska nakon njegova stupanja na snagu kada je riječ o slobodnom pružanju usluga

Turska, Europska ekonomska zajednica i njene države članice sklopile su 1963. Sporazum o pridruživanju¹ (3) koji je imao za cilj promicati kontinuirano i uravnoteženo jačanje trgovinskih i gospodarskih odnosa između stranaka potpisnica radi poboljšanja životnog standarda turskog naroda i olakšavanja naknadnog pristupanja Republike Turske Zajednici. (4) Sporazum je posebno predviđao da će se stranke potpisnice voditi odredbama Ugovora o EEZ-u koje se odnose na slobodu pružanja usluga između država članica pri uklanjanju svih međusobnih ograničenja tog načela.

Dodatni protokol tom Sporazumu², potpisan 1970., sadrži „standstill“ klauzulu koja strankama potpisnicama zabranjuje uvođenje novih ograničenja slobode pružanja usluga, nakon njegovog stupanja na snagu (12, 37).

Nakon što su joj njemačke vlasti odbile izdati vizu u svrhu posjeta očuhu koji prebiva u Njemačkoj, L. E. Demirkan se pred njemačkim sudovima pozvala na „standstill“ klauzulu. (22) Prema njenom mišljenju, ta klauzula zabranjuje uvođenje novih ograničenja, poput obveze posjedovanja vize, ne samo za one koji žele pružati usluge (takozvana „aktivna“ sloboda pružanja usluga)³, nego i za one koji se žele koristiti pružanim uslugama (takozvana „pasivna“ sloboda pružanja usluga). (24, 28) S obzirom na to da posjet članu obitelji u Njemačkoj podrazumijeva mogućnost da se ondje prime usluge, L. E. Demirkan drži da je se treba smatrati potencijalnim korisnikom usluga. K tome, na dan stupanja na snagu Dodatnog protokola u odnosu na Njemačku, to jest 1973., njemačko pravo nije od turskih državljana koji su željeli posjetiti obitelj u Njemačkoj zahtijevalo vizu. (17, 24, 29) „Standstill“ klauzula imala bi stoga za posljedicu to da opća obveza posjedovanja vize koju je Njemačka naknadno uvela za turske državljane 1980.⁴ ne bi mogla biti primijenjena u njenom slučaju. (19, 24, 27)

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg (viši upravni sud Berlin-Brandenburg, Njemačka), koji u tom sporu vodi postupak u drugom stupnju, zahtijeva od Suda da razjasni doseg „standstill“ klauzule.

¹ Potpisan 12. rujna 1963. u Ankari i sklopljen, odobren i potvrđen u ime Zajednice Odlukom Vijeća 64/732/EEZ od 23. prosinca 1963. (SL 217, 1964., str. 3685.).

² Potpisan 23. studenoga 1970. u Bruxellesu i sklopljen, odobren i potvrđen u ime Zajednice Uredbom Vijeća (EEZ) br. 2760/72 od 19. prosinca 1972. (SL L 293, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 54., str. 3.).

³ Sud je već utvrdio da se „standstill“ klauzula protivi, počevši od dana stupanja na snagu Dodatnog protokola, uvođenju obveze posjedovanja vize za ulazak turskih državljana na državno područje neke države članice kako bi ondje pružali usluge za račun poduzetnika s poslovnim nastanom u Turskoj, s obzirom na to da se prije toga dana takva viza nije zahtijevala (presuda Suda od 19. veljače 2009., *Soysal i Savatli*, C-228/06). (28, 41)

⁴ Potrebno je istaknuti da od 2001. pravo Unije također predviđa obvezu posjedovanja vize za turske državljane; vidjeti Uredbu Vijeća (EZ) br. 539/2001 od 15. ožujka 2001. o popisu trećih zemalja čiji državljani moraju imati vizu pri prelasku vanjskih granica i zemalja čiji su državljani izuzeti od tog zahtjeva (SL L 81, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 10., str. 3.). (15,16)

Sud je današnjom presudom utvrdio da pojam „slobodnog pružanja usluga“ sadržan u „standstill“ klauzuli Dodatnog protokola ne obuhvaća pasivnu slobodu pružanja usluga, to jest slobodu turskih državljana, primateljâ usluga, da odu u državu članicu i ondje se koriste pružanim uslugama. (28, 63)

Sud podsjeća na to da slobodno pružanje usluga koje Osnivački ugovori jamče državljanima država članica – dakle građanima Unije – obuhvaća ne samo aktivnu slobodu pružanja usluga, nego i, kako je utvrdio u svojoj presudi *Luisi i Carbone* iz 1984.⁵, pasivnu slobodu pružanja usluga kao nužnu nadopunu. (34, 35) Dakle, građani Unije koji odlaze u drugu državu članicu da bi ondje primali usluge ili su u mogućnosti primiti ih, poput turista ili pacijenata, uživaju zaštitu pasivne slobode pružanja usluga. (36, 56) Ta zaštita počiva na cilju uspostave unutarnjeg tržišta, koje je zamišljeno kao prostor bez unutarnjih granica, uklanjanjem svih prepreka uspostavljanju takvog tržišta. (56)

Međutim, zbog bitnih razlika koje postoje između Osnivačkih ugovora, s jedne strane, i Sporazuma o pridruživanju i njegovog Dodatnog protokola s druge, u pogledu kako njihovog cilja tako i konteksta, tumačenje pojma slobodnog pružanja usluga koje je Sud prihvatio 1984. u pogledu Osnivačkih ugovora u smislu da ono obuhvaća pasivnu slobodu pružanja usluga, ne može biti prošireno na „standstill“ klauzulu Dodatnog protokola. (49, 62)

Naime, za razliku od Osnivačkih ugovora pridruživanje EEZ–Turska teži isključivo gospodarskom cilju, a Sporazum o pridruživanju i njegov Dodatni protokol imaju za glavni cilj podupiranje gospodarskog razvoja Turske. (50) Razvoj gospodarskih sloboda radi omogućavanja opće slobode kretanja osoba, koja bi bila usporediva s onom primjenjivom na temelju Osnivačkih ugovora na građane Unije, nije cilj Sporazuma o pridruživanju. S druge strane, sud ističe da Vijeće za pridruživanje koje je prema Dodatnom protokolu pozvano da utvrdi rokove i načine za postupno uklanjanje ograničenja slobodnog pružanja usluga, nije do sada poduzelo ni jednu mjeru koja bi predstavljala značajniji napredak u ostvarivanju te slobode. (46, 52) K tome, ni jedan element ne ukazuje na to da su stranke potpisnice Sporazuma o pridruživanju i Dodatnog protokola prilikom potpisivanja istih, 21 odnosno 14 godina prije presude *Luisi i Carbone*, razumijevale slobodno pružanje usluga tako da ono uključuje pasivnu slobodu pružanja usluga. (60)

NAPOMENA: Prethodno pitanje omogućuje sudovima država članica da, u okviru postupka koji se pred njima vodi, upute pitanje Sudu o tumačenju prava Unije ili o valjanosti akta Unije. Sud ne odlučuje o nacionalnom sporu. Nacionalni sud mora riješiti predmet sukladno odluci Suda. Tom su odlukom jednako vezani i drugi nacionalni sudovi pred kojima bi se moglo pojaviti slično pitanje.

Neslužbeni dokument za medije koji ne obvezuje Sud.

[Cjelovit tekst](#) presude objavljuje se na stranici CURIA na dan objave.

Osoba za kontakt: Iliana Paliova ☎ (+352) 4303 3708

Snimke svečane sjednice nalaze se na „[Europe by Satellite](#)“ ☎ (+32) 2 2964106

⁵ Presuda Suda od 31. siječnja 1984., *Luisi i Carbone* ([286/82 i 26/83](#)).