



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

14 päivänä tammikuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — ETY–Turkki-assosiaatiosopimus — Siirtotyöläisten sosiaaliturva — Asumista koskevien edellytysten poistaminen — Kansallisen lainsäädännön perusteella myönnettävät täydentävät etuudet — Asumista koskeva edellytys — Soveltaminen entisiin turkkilaisiin työntekijöihin — Turkin kansalaiset, jotka ovat saaneet vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden

Asiassa C-171/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Centrale Raad van Beroep (Alankomaat) on esittänyt 2.4.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.4.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

vastaan

M. S. Demirci,

D. Cetin,

A. I. Önder,

R. Keskin,

M. Tüle ja

A. Taskin,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano, tuomarit S. Rodin, A. Borg Barthet, E. Levits (esittelevä tuomari) ja M. Berger,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.5.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

- Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv), asiamiehenään I. Eijkhout,
- M. S. Demirci, edustajanaan advocaat F. Kiliç,
- D. Cetin ja A. I. Önder, edustajanaan advocaat N. Türkkol,
- R. Keskin, edustajanaan advocaat D. Schaap,
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään J. Langer, M. Bulterman ja B. Koopman,
- Euroopan komissio, asiamiehenään M. van Beek,

kuultuaan julkisasiamiehen 10.7.2014 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta turkkilaisiin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 3/80 (EYVL 1983, C 110, s. 60) 6 artiklan tulkintaa yhdessä Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun lisäpöytäkirjan, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL L 293, s. 1; jäljempänä lisäpöytäkirja), 59 artiklan kanssa. Assosiaationeuvosto on perustettu Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisestä assosiaatiosta tehdyllä sopimuksella, jonka ovat allekirjoittaneet Ankarassa 12.9.1963 yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta Euroopan talousyhteisön jäsenvaltiot sekä yhteisö ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685; jäljempänä assosiaatiosopimus).
- 2 Tämä pyyntö on esitetty riita-asiassa, jossa vastakkain ovat Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (työntekijöiden vakuutuslaitoksen hallitus, jäljempänä Uwv) ja joukko Alankomaiden kansalaisuuden saaneita entisiä turkkilaisia siirtotyöläisiä ja jossa on kyse Uwv:n päätöksestä evätä näiltä henkilöiltä asteittain heidän työkyvyttömyyseläkkeitään täydentävä etuus sillä perusteella, että he eivät enää asu Alankomaissa vaan Turkissa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Assosiaatiosopimus

- 3 Assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet tukeutuvat [EY 39], [EY 40] ja [EY 41] artiklaan toteuttaakseen välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden.”

Lisäpöytäkirja

- 4 Lisäpöytäkirja on sen 62 artiklan mukaan erottamaton osa assosiaatiosopimusta, ja sen 1 artiklan mukaan sillä vahvistetaan kyseisen sopimuksen 4 artiklassa tarkoitetun siirtymävaiheen edellytykset, yksityiskohtaiset säännöt ja aikataulu.
- 5 Lisäpöytäkirjan II osaston otsikko on ”Henkilöiden ja palveluiden liikkuvuus”, ja sen I luvun otsikko on ”Työntekijät”.
- 6 Lisäpöytäkirjan 36 artiklassa, joka kuuluu kyseiseen I lukuun, määrätään, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin välillä toteutetaan asteittain assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa ilmaistujen periaatteiden mukaisesti mainitun sopimuksen voimaantuloa seuraavien kahdennentoista vuoden ja kahdennenkymmenennentoisen vuoden lopun välillä ja että assosiaationeuvosto päättää tätä varten tarvittavista yksityiskohtaisista säännöistä.
- 7 Lisäpöytäkirjan 39 artikla on sanamuodoltaan seuraava:

”1. Ennen tämän pöytäkirjan voimaantuloa seuraavan ensimmäisen vuoden loppua assosiaationeuvosto antaa sosiaaliturvan alalla määräyksiä yhteisön alueella liikkuvien turkkilaisten työntekijöiden ja heidän yhteisön alueella asuvien perheittensä hyväksi.

2. Näiden määräysten on mahdollistettava se, että vahvistettavien yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti turkkilaisten työntekijöiden eri jäsenvaltioissa täyttyneet vakuutus-, työskentely- ja asumiskaudet lasketaan yhteen vanhuuden, kuoleman ja työkyvyttömyyden perusteella maksettavien eläkkeiden ja elinkorkojen osalta sekä heidän ja heidän yhteisön alueella asuvien perheenjäsentensä terveydenhuollon osalta. Näillä määräyksillä ei voida velvoittaa yhteisön jäsenvaltioita ottamaan huomioon Turkissa täyttyneitä kausia.

3. Edellä tarkoitettujen määräysten on mahdollistettava perhe-etuuksien maksaminen, jos työntekijän perhe asuu yhteisön alueella.

4. Vanhuuden, kuoleman, työtapaturman tai työkyvyttömyyden perusteella maksettavat eläkkeet ja elinkorot, jotka on myönnetty 2 kohdan mukaisesti annettujen määräysten nojalla, on voitava siirtää Turkkiin.

5. Tässä artiklassa tarkoitetut määräykset eivät vaikuta Turkin ja yhteisön jäsenvaltioiden kahdenvälisiin sopimuksiin perustuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin, jos niissä määrätään Turkin kansalaisten hyväksi suotuisampi järjestely.”

- 8 Lisäpöytäkirjan 59 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tämän pöytäkirjan soveltamisalalla Turkkiin ei voida soveltaa edullisempaa kohtelua kuin se, jonka jäsenvaltiot myöntävät toisilleen [EY:n] perustamissopimuksen mukaisesti.”

Päätös N:o 1/80

- 9 Assosiaation kehittämistä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevasta 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka kuuluu laillisille työmarkkinoille tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus

- työskennelyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi tässä jäsenvaltiossa samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka
- työskennelyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu
- työskennelyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä tässä jäsenvaltiossa vapaasti minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä.”

10 Päätöksen 7 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jäsenvaltion laillisille työmarkkinoille kuuluvan turkkilaisen työntekijän perheenjäsenillä, joille on annettu lupa muuttaa tämän työntekijän luokse, on oikeus

- asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään kolme vuotta vastaanottaa mikä tahansa työtarjous, jollei yhteisön jäsenvaltioiden työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu
- asuttuaan tässä jäsenvaltiossa säännönmukaisesti vähintään viisi vuotta tehdä vapaasti minkäläistä tahansa valitsemaansa palkattua työtä.”

Päätös N:o 3/80

11 Lisäpöytäkirjan 39 artiklan perusteella tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 3/80 tarkoituksena on jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen, jotta perinteisille sosiaaliturva-aloille kuuluvat etuudet voitaisiin myöntää sellaisille turkkilaisille työntekijöille, jotka työskentelevät tai ovat työskennelleet yhdessä tai useammassa yhteisön jäsenvaltiossa, sekä heidän perheenjäsenilleen tai heidän jälkeenjääneillensä.

12 Päätöksen N:o 3/80 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Henkilöllinen soveltamisala”, määrätään seuraavaa:

”Tätä päätöstä sovelletaan:

- työntekijöihin, jotka kuuluvat tai ovat kuuluneet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan ja jotka ovat Turkin kansalaisia,
- näiden työntekijöiden perheenjäseniin, jotka asuvat jonkin jäsenvaltion alueella,
- näiden työntekijöiden jälkeenjääneisiin.”

13 Päätöksen N:o 3/80 3 artiklan, jonka otsikko on ”Yhdenvertainen kohtelu” ja jossa toistetaan sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja saatettuna ajan tasalle 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 (EYVL 1997, L 28, s. 1; jäljempänä asetus N:o 1408/71), 3 artiklan 1 kohdan sanamuoto, 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei tämän päätöksen erityisistä määräyksistä muuta johdu, jäsenvaltion alueella asuvat henkilöt, joihin tätä päätöstä sovelletaan, ovat jäsenvaltion lainsäädännön mukaan samojen velvoitteiden alaisia ja nauttivat samoja etuja kuin tämän valtion kansalaiset.”

- 14 Päätöksen N:o 3/80 4 artiklan, jonka otsikko on ”Aineellinen soveltamisala”, 1 ja 2 kohta kuuluvat seuraavasti:

”1. Tätä päätöstä sovelletaan kaikkeen sosiaaliturva-alaa koskevaan lainsäädäntöön, joka koskee

- a) sairaus- ja äitiysetuuksia,
- b) työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ansaitsemiskyvyn ylläpitämiseksi tai parantamiseksi tarkoitetut etuudet,
- c) vanhuusetuuksia,
- d) jälkeenjääneiden etuuksia,
- e) työtapaturman tai ammattitaudin vuoksi maksettavia etuuksia,
- f) kuolemantapauksen vuoksi annettavia avustuksia,
- g) työttömyysetuuksia,
- h) perhe-etuuksia.

2. Tätä päätöstä sovelletaan kaikkiin yleisiin ja erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin riippumatta siitä, ovatko ne maksuihin perustuvia vai maksuihin perustumattomia – –”

- 15 Päätöksen N:o 3/80 6 artiklan, jonka otsikkona on ”Asumista koskevasta edellytyksestä luopuminen”, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään seuraavaa:

”Jollei tässä päätöksessä toisin määrätä, työkyvyttömyys-, vanhuus- tai jälkeenjääneiden rahaetuuksia, työtapaturma- tai ammattitautieläkkeitä, joihin on saavutettu oikeus yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, ei saa vähentää, muuttaa, keskeyttää, peruuttaa tai takavarikoida sen vuoksi, että etuuden saaja asuu Turkissa tai muun jäsenvaltion alueella kuin sen, jossa maksamisesta vastuussa oleva laitos sijaitsee.”

- 16 Päätöksen N:o 3/80 III osasto, jonka otsikko on ”Eri etuusryhmiä koskevat erityismääräykset”, sisältää asetuksen N:o 1408/71 kaltaiset yhteensovittamismääräykset, jotka koskevat muun muassa työkyvyttömyyden, vanhuuden ja kuoleman (eläkkeet) johdosta maksettavia etuuksia.

Asetus N:o 1408/71

- 17 Asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan, jonka otsikko on ”Yhdenvertainen kohtelu”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tämän asetuksen erityisistä säännöksistä muuta johdu, jäsenvaltion alueella asuvat henkilöt, joihin tätä asetusta sovelletaan, ovat jäsenvaltion lainsäädännön mukaan samojen velvoitteiden alaisia ja nauttivat samoja etuja kuin tämän valtion kansalaiset.”

- 18 Asetuksen 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa määritellään sen asiallinen soveltamisala seuraavasti:

”1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen lainsäädäntöön, joka koskee seuraavia sosiaaliturvan aloja:

- a) sairaus- ja äitiysetuuksia;

- b) työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen;
- c) vanhuusetuuksia;
- d) jälkeenjääneiden etuuksia;
- e) työtapaturma- ja ammattitautietuuksia;
- f) kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia;
- g) työttömyysetuuksia; ja
- h) perhe-etuuksia.

2. Tätä asetusta sovelletaan kaikkiin yleisiin ja erityisiin sosiaaliturvajärjestelmiin riippumatta siitä, ovatko ne maksuihin perustuvia vai maksuihin perustumattomia – –”

- 19 Asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta 30.4.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1247/92 (EYVL L 136, s. 1), joka on tullut voimaan 1.6.1992, 1 artiklan 2 kohdalla on lisätty asetuksen N:o 1408/71 4 artiklan 2 a kohta, jonka sanamuoto on seuraava:

”Tätä asetusta sovelletaan maksuihin perustumattomiin erityisetuksiin, jotka annetaan muun kuin 1 kohdassa tarkoitetun lainsäädännön tai järjestelmän perusteella tai jotka on suljettu 4 kohdan nojalla soveltamisalan ulkopuolelle, jos tällaiset etuudet on tarkoitettu:

- a) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdan a–h alakohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin; tai
- b) vain vammaisten erityistä suojelemista varten.”

- 20 Tämän 4 artiklan 2 a kohdassa säädetään siihen 13.4.2005 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 647/2005 (EUVL L 117, s. 1) tehdyn muutoksen jälkeen seuraavaa:

”Tätä artiklaa sovelletaan maksuihin perustumattomiin rahallisiin erityisetuksiin, jotka annetaan sellaisen lainsäädännön mukaan, jolla on henkilöllisen soveltamisalansa, tavoitteidensa ja/tai oikeutta koskevien edellytysten vuoksi sekä 1 kohdassa tarkoitetun sosiaaliturvalainsäädännön että sosiaalihuollon piirteitä.

Maksuihin perustumattomat rahalliset erityisetuudet ovat etuuksia,

- a) jotka on tarkoitettu
 - i) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin, ja jotka takaavat asianomaisille henkilöille vähimmäistoimeentulon ottaen huomioon taloudellinen ja sosiaalinen tilanne kyseisessä jäsenvaltiossa; tai
 - ii) vain vammaisten erityistä suojelemista varten ja jotka liittyvät läheisesti kyseisen henkilön sosiaaliseen ympäristöön kyseisessä jäsenvaltiossa; ja

b) joiden rahoitus saadaan yksinomaan pakollisesta verotuksesta, joka on tarkoitettu kattamaan yleiset julkiset menot, ja joiden myöntämis- ja laskentaedellytykset eivät riipu mistään etuudensaajan osalta suoritettavasta maksusta. Maksuihin perustuvan etuuden lisänä myönnettäviä etuuksia ei kuitenkaan katsota maksuihin perustuviksi etuuksiksi yksinomaan tästä syystä ja

c) jotka on lueteltu liitteessä II a.”

21 Asetuksen N:o 1408/71 10 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, työkyvyttömyys-, vanhuus- tai jälkeenjääneiden rahaetuuksia, työtapaturma- tai ammattitautieläkkeitä ja kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia, joihin on saavutettu oikeus yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön mukaan, ei saa vähentää, muuttaa, keskeyttää, peruuttaa tai takavarikoida sen vuoksi, että etuuden saaja asuu muun jäsenvaltion alueella kuin sen, jossa maksamisesta vastuussa oleva laitos sijaitsee.”

22 Asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan 1 kohdassa, joka lisättiin asetuksella N:o 1247/92, säädettiin seuraavaa:

”Sen estämättä, mitä 10 artiklassa ja III osastossa säädetään, henkilöi[lle], joihin tätä asetusta sovelletaan, myönnetään 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuja maksuihin perustumattomia rahallisia erityisetuuksia yksinomaan sen jäsenvaltion alueella ja kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella he asuvat, vain jos nämä etuudet on lueteltu liitteessä II a. Etuudet myöntää asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan.”

23 Mainitun 10 a artiklan 1 kohdassa, sellaisena kuin se on asetuksella N:o 647/2005 muutettuna, säädetään seuraavaa:

”Edellä 10 artiklan ja III osaston säännöksiä ei sovelleta 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitettuihin erityisiin maksuihin perustumattomiin rahaetuuksiin. Henkilöille, joihin tätä asetusta sovelletaan, myönnetään näitä etuuksia yksinomaan sen jäsenvaltion alueella, jossa he asuvat, ja kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, edellyttäen että nämä etuudet on lueteltu liitteessä II a. Etuudet myöntää asuinpaikan laitos omalla kustannuksellaan.”

Alankomaiden oikeus

24 Alankomaiden työkyvyttömyysvakuutuslaissa (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, jäljempänä WAO), joka on ollut voimassa vuodesta 1966 lähtien, säädetään palkattujen työntekijöiden työkyvyttömyysvakuutuksesta.

25 Lisäetuuksista 6.11.1986 annetulla lailla (Toeslagenwet, jäljempänä TW), joka tuli voimaan 1.1.1987, on tarkoitus myöntää henkilöille, jotka saavat WAO:ssa säädetyn kaltaisen sosiaaliturvan (samoin kuin mm. työttömyysturvan, sairausturvan ja työtapaturmaturvan) perusteella vähimmäispalkan alittavaa ansionmenetykskorvausta, täydentävä etuus, jonka avulla on tarkoitus nostaa heidän korvaavat tulonsa tasolle, joka vastaa enimmillään Alankomaissa voimassa olevan vähimmäispalkan tasoa (jäljempänä täydentävä etuus). Pääasiassa kyseessä olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikana tämä täydentävä etuus oli vahvistettu enintään 30 prosentiksi tästä vähimmäispalkasta, joten etuudensaajien, jotka saivat työkyvyttömyyskorvausta, jonka suuruus oli alle 70 prosenttia mainitusta palkasta, tulot alittivat vähimmäispalkan. Uwv päättää asianomaisen henkilön hakemuksesta, onko tällä oikeus TW:n nojalla myönnettävään lisään.

- 26 Korvausten maasta viennin rajoittamisesta 27.5.1999 annetulla lailla (Wet beperking export uitkeringen, jäljempänä BEU) lisättiin TW:hen uusi 4a §, jonka 1 momentissa säädetään, ettei henkilöllä, joka täyttää tämän viimeksi mainitun lain mukaisten etuuksien saamisen edellytykset, ole oikeutta niihin sinä aikana, jona hän ei asu Alankomaissa. Siinä täsmennetään, että kyseessä olevien etuuksien vieminen toiseen maahan on mahdollista vain, jos etuudensaajan asuinvaltion kanssa tehdyssä kahdenvälisessä sopimuksessa taataan Alankomaiden lainsäädännön asianmukainen soveltaminen.
- 27 Kuten BEU:n perusteluista ilmenee, tämän TW:n muutoksen tarkoituksena oli korvata henkilöperiaate alueperiaatteella ulkomailla asuville maksettujen etuuksien seurantaedellytysten parantamiseksi. Alankomaiden lainsäätäjät ovat vedonnut tässä yhteydessä mainitun muutoksen tueksi myös täydentävän etuuden luonteeseen; sillä on tarkoitus turvata vähimmäistoimeentulo Alankomaissa, ja se rahoitetaan julkisista varoista.
- 28 Edellä mainittu TW:n muutos tuli voimaan 1.1.2000.
- 29 Käyttöön on kuitenkin otettu siirtymäjärjestelmä, jonka nojalla henkilöille, joilla on uuden säännösten voimaantuloa edeltäneenä päivänä ollut oikeus TW:ssä säädettyihin etuuksiin ja jotka eivät kyseisenä päivänä asu Alankomaissa
- ”1. maksetaan [kokonaisuudessaan] summa, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa, tämän lain voimaantuloa seuraavan ensimmäisen vuoden [eli vuoden 2000] ajan,
 2. maksetaan kaksi kolmasosaa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa, tämän lain voimaantuloa seuraavan toisen vuoden [eli vuoden 2001] ajan,
 3. maksetaan yksi kolmasosa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa, tämän lain voimaantuloa seuraavan kolmannen vuoden [eli vuoden 2002] ajan”.
- 30 Näitä seuraavilta vuosilta etuus poistetaan kokonaan henkilöiltä, jotka eivät asu Alankomaissa.
- 31 Asetuksella N:o 647/2005 lisättiin TW, sellaisena kuin se on muutettuna BEU:lla 1.1.2000 alkaen, asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1247/92, liitteessä II a olevaan luetteloon erityisistä maksuihin perustumattomista rahaetuuksista, joihin ei sovelleta asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan perusteella sen 10 artiklassa säädettyä vientivelvoitetta.
- 32 Sittemmin TW:hen lisättiin 7.12.2006 voimaan tulevin vaikutuksin sellaisten henkilöiden hyväksi, jotka eivät asu Alankomaissa vaan jossain toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueen jäsenvaltiossa tai Sveitsissä, uusi siirtymäsäännös, jonka nojalla näille henkilöille edellyttäen, että heillä on asetuksen N:o 647/2005 voimaantuloa edeltäneenä päivänä oikeus asetuksen N:o 1408/71 10 artiklan 1 kohdan mukaisiin etuuksiin,
- maksetaan vuonna 2007 kokonaisuudessaan summa, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa,
 - maksetaan vuonna 2008 kaksi kolmasosaa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa,
 - maksetaan vuonna 2009 yksi kolmasosa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa.
- 33 Etuus poistettiin näiltä henkilöiltä kokonaisuudessaan 1.1.2010 alkaen.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 34 Pääasian vastapuolet ovat entisiä turkkilaisia siirtotyöläisiä, jotka olivat työskennelleet päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla Alankomaiden laillisilla työmarkkinoilla.
- 35 Tultuaan työkyvyttömiksi he olivat ennen vuotta 2000 anoneet ja saaneet WAO:n nojalla oikeuden Alankomaiden valtion maksamaan etuuteen.
- 36 Koska mainitun etuuden määrä on pienempi kuin vähimmäispalkka, pääasian vastapuolet ovat saaneet myös TW:n ennen vuotta 2000 voimassa olleen version mukaisen täydentävän etuuden, jolla oli tarkoitus varmistaa heille tulo, jonka taso on mahdollisimman lähellä vähimmäispalkkaa.
- 37 Pääasian vastapuolet muuttivat takaisin perheidensä luo Turkkiin sen jälkeen kun he olivat Turkin kansalaisuutta menettämättä saaneet Alankomaiden kansalaisuuden. He olivat saaneet WAO:ssa tarkoitettua etuutta ja täydentävää etuutta lisäpöytäkirjan 39 artiklan 4 kohdan mukaisesti.
- 38 TW:hen BEU:lla 1.1.2000 alkaen tehdyn muutoksen mukaisesti Alankomaiden viranomaiset päättivät edellä 29 kohdassa kuvatun siirtymäjärjestelyn mukaisesti lopettaa asteittain pääasian kantajille tuohon asti maksetun täydentävän etuuden vähentämällä sitä kolmanneksella kunakin vuonna 1.1.2001 alkaen niin, että avustuksen maksaminen lopetettiin kokonaan 1.7.2003.
- 39 Pääasian vastapuolet ovat nostaneet kanteet näistä Uwv:n päätöksistä.
- 40 Rechtbank Amsterdam kumosi päätökset 19.3. ja 23.8.2004 antamallaan tuomioilla, joihin Uwv haki muutosta Centrale Raad van Beroepilta. Käsiteltävänä olevassa asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä ja päättänyt lykätä asian ratkaisua siihen saakka, kunnes unionin tuomioistuin on vastannut kysymyksiin. Uwv on tällä välin tehnyt kunkin pääasian vastapuolen osalta uuden päätöksen, joilla heille on myönnetty täydentävä etuus 1.7.2003 alkaen täysimääräisenä aina sen asteittaiseen poistamiseen tapauksen mukaan joko toukokuusta 2004, kesäkuusta 2004 tai 1.1.2007 alkaen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on viran puolesta siirtänyt pääasian vastapuolten valitukset Uwv:n uusista päätöksistä käsiteltäväkseen.
- 41 Unionin tuomioistuin on 26.5.2011 antamassaan tuomiossa Akdas ym. (C-485/07, EU:C:2011:346), jossa oli kyse työntekijöistä, joille oli TW:n nojalla myönnetty samat täydentävät etuudet kuin pääasian vastapuolille mutta joilla oli näistä poiketen ainoastaan Turkin kansalaisuus, todennut, että päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että pääasian kaltaisissa olosuhteissa sen kanssa on ristiriidassa TW:n 4a §:n kaltainen jäsenvaltion säännöstö, jossa poistetaan kansallisen lainsäädännön perusteella myönnettävä täydentävä etuus entisiltä turkkilaisilta siirtotyöläisiltä, koska nämä ovat palanneet Turkkiin menettettyään oleskeluoikeutensa vastaanottavassa jäsenvaltiossa siitä syystä, että he ovat tulleet siellä työkyvyttömiksi.
- 42 Pääasian asianosaiset ovat ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa lausuneet siitä, mikä merkitys edellä lainatulle tuomiolle on annettava niiden välillä vireillä olevassa riita-asiassa.
- 43 Esiin on tullut erityisesti kysymys siitä, voidaanko tuomiossa Akdas ym. (EU:C:2011:346) omaksuttua ratkaisua soveltaa tässä asiassa, kun otetaan huomioon, että pääasian vastaajilla on sekä Turkin että Alankomaiden kansalaisuus.

44 Centrale Raad van Beroep on tässä vaiheessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohtaa, kun otetaan huomioon lisäpöytäkirjan 59 artikla, tulkittava siten, että se on esteenä [TW:n] 4a §:n kaltaiselle kansalliselle säännökselle, jolla poistetaan edunsaajilta kansallisen lainsäädännön perusteella myönnetty täydentävä etuus, kun edunsaajat eivät enää asu kyseisessä jäsenvaltiossa, vaikka edunsaajat ovat Turkin kansalaisuutta menettämättä saaneet vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden?
- 2) Jos unionin tuomioistuin katsoo ensimmäisen kysymyksen osalta, että asianomaiset voivat vedota päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohtaan, mutta lisäpöytäkirjan 59 artiklan vaikutus rajoittaa tätä mahdollisuutta: onko lisäpöytäkirjan 59 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä täydentävän etuuden maksamisen jatkamiselle – – Turkin kansalaisille [jotka ovat saaneet myös Alankomaiden kansalaisuuden,] siitä ajankohdasta lähtien, jolloin unionin kansalaiset eivät unionin oikeuden perusteella enää voi vedota oikeuteen saada kyseistä täydentävää etuutta, vaikka unionin kansalaiset säilyttivät kyseisen etuuden kansallisen lainsäädännön nojalla pidemmän ajan?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 45 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa kysymyksillään, jotka on syytä käsitellä yhdessä, vastauksen itse asiassa siihen, voivatko Alankomaiden kansalaiset, jotka ovat saaneet tämän jäsenvaltion kansalaisuuden saatuaan päätöksessä N:o 1/80 tarkoitetulla tavalla oikeuden työskennellä Alankomaiden työmarkkinoilla, vielä vedota päätöksen N:o 3/80 määräyksiin sillä perusteella, että he ovat säilyttäneet Turkin kansalaisuuden, välttääkseen asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 647/2005, 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetun maksuihin perustumattoman erityisetuuden maksamiselle kansallisessa lainsäädännössä asetetun sen edellytyksen soveltamisen, joka koskee asumista kyseisen jäsenvaltion alueella.
- 46 Aluksi on muistutettava siitä, että assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa määrätään, että sopimuspuolet tukeutuvat EY:n perustamissopimuksen 39–41 artiklaan toteuttaakseen välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden. Tämän lisäksi lisäpöytäkirjan 36 artiklassa määrätään, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus jäsenvaltion ja Turkin välillä toteutetaan asteittain assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa ilmaistujen periaatteiden mukaisesti.
- 47 Päätöksillä N:o 1/80 ja N:o 3/80 pannaan täytäntöön assosiaatiosopimuksen määräykset.
- 48 Unionin tuomioistuin on todennut päätöksen N:o 1/80 osalta, että sen keskeisenä tarkoituksena on integroida asteittain turkkilaiset työntekijät vastaanottavaan jäsenvaltioon (ks. vastaavasti tuomio Abatay ym., C-317/01 ja C-369/01, EU:C:2003:572, 90 kohta).
- 49 Tätä varten päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdalla pyritään vahvistamaan vähitellen turkkilaisten työntekijöiden asemaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa (tuomio Payir ym., C-294/06, EU:C:2008:36, 37 kohta).
- 50 Päätöksen N:o 3/80 3 artiklan 1 kohdalla puolestaan pannaan täytäntöön ja konkretisoidaan nimenomaan sosiaaliturvan alalla kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon yleinen periaate, joka sisältyy assosiaatiosopimuksen 9 artiklaan (tuomio Akdas ym., EU:C:2011:346, 98 kohta).
- 51 Asiassa on riidatonta, että pääasian vastapuolet ovat saaneet heille ETY–Turkki-assosiaatiojärjestelmässä tunnustetut etuudet turkkilaisina työntekijöinä, jotka ovat työskennelleet Alankomaiden laillisilla työmarkkinoilla. Pysyvän työkyvyttömyyden vuoksi heille on syntynyt oikeus täydentävään etuuteen kansallisessa lainsäädännössä määritellyin edellytyksin. On myös muistettava, että he ovat saaneet Alankomaiden kansalaisuuden Turkin kansalaisuutta menettämättä.

- 52 Pääasian vastapuolet eivät tällaisessa tilanteessa voi vedota päätökseen N:o 3/80 vastustaakseen asumista koskevaa vaatimusta, jonka täyttymistä kansallisessa lainsäädännössä edellytetään kyseessä olevan täydentävän etuuden maksamiselta.
- 53 Ensiksikin se, että pääasian vastapuolet ovat saaneet vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden turkkilaisina työntekijöinä, asettaa heidät hyvin erikoiseen asemaan erityisesti ETY–Turkki-assosiaatiojärjestelmän tavoitteiden kannalta arvioiden.
- 54 Assosiaatiojärjestelmän integroititavoitteesta on yhtäältä todettava, että vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden saaminen osoittaa lähtökohtaisesti turkkilaisen työntekijän kotoutuneen vastaanottavaan jäsenvaltioon parhaalla mahdollisella tavalla.
- 55 Toisaalta kyseisen jäsenvaltion kansalaisuuden saamisella on Turkin kansalaiselle sovellettavaa järjestelmää koskevia oikeudellisia vaikutuksia, jotka eivät liity ainoastaan tähän kansalaisuuteen vaan sen rinnalla unionin kansalaisuuteen, etenkin oleskeluoikeuden ja liikkumisvapauden osalta.
- 56 On muistettava myös, että jäsenvaltion työntekijöistä poiketen Turkin kansalaisilla ei ole oikeutta liikkua vapaasti yhteisössä, vaan he voivat vedota ainoastaan joihinkin oikeuksiin ja vain vastaanottavan jäsenvaltion alueella (ks. tuomio Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, 29 kohta ja tuomio Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, 66 kohta).
- 57 Mikään ei näin ollen oikeuta sitä, ettei Turkin kansalaista, johon sovellettavat oikeussäännöt muuttuvat välttämättä hetkellä, jolloin hän saa vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden, kohdeltaisi mainitussa jäsenvaltiossa pääasiassa kyseessä olevan etuuden maksamisen osalta yksinomaan mainitun jäsenvaltion kansalaisena.
- 58 Toiseksi tätä on pidettävä hyväksyttävänä siitäkkin syystä, että sellaisten jäsenvaltion kansalaisten vapauttaminen päätöksen N:o 3/80 perusteella täydentävän etuuden maksamiselle asetetusta asumista koskevasta edellytyksestä, jotka ovat saaneet jäsenvaltion kansalaisuuden tultuaan ensin maahan turkkilaisina työntekijöinä ja jotka ovat säilyttäneet Turkin kansalaisuuden, johtaisi kahdenlaiseen erilaiseen kohteluun, jota ei voida perustella.
- 59 Yhtäältä pääasian vastapuolten kanssa samankaltaisessa tilanteessa olevia henkilöitä kohdeltaisiin suotuisammin kuin sellaisia turkkilaisia työntekijöitä, joilla ei ole vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuutta ja joilla ei enää sen jälkeen, kun he eivät tee työtä mainitun jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla, ole myöskään oleskeluoikeutta. Toisaalta tällaiset henkilöt olisivat suotuisammassa asemassa myös suhteessa vastaanottavan tai jonkin muun jäsenvaltion kansalaisiin, joihin kylläkin sovelletaan edullista järjestelmää niin oleskelun kuin vapaan liikkuvuudenkin osalta unionissa mutta joiden edellytetään asuvan Alankomaissa täydentävän etuuden saamiseksi.
- 60 Näin ollen jäsenvaltion kansalaiset, jotka ovat pääasian vastapuolten tavoin Turkin kansalaisuutta menettämättä saaneet jäsenvaltion kansalaisuuden saatuaan oikeuden työskennellä päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla turkkilaisina työntekijöinä tämän jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla, eivät voi vedota päätöksen N:o 3/80 määräyksiin estääkseen sen asumista koskevan vaatimuksen soveltamisen, jonka täyttymistä kyseisen saman valtion lainsäädännössä edellytetään pääasiassa kyseessä olevan täydentävän etuuden maksamiseksi.
- 61 Pääasiassa kyseessä oleva tapaus on tältä osin erilainen kuin se, jossa tuomio Akdas ym. (EU:C:2011:346) annettiin.
- 62 Mainitussa tuomiossa oli näet kyse Turkin kansalaisista, jotka olivat työskennelleet Alankomaiden laillisilla työmarkkinoilla ja joiden oli ollut pakko muuttaa asumaan Turkkiin pysyvän työkyvyttömyyden vuoksi.

- 63 Unionin tuomioistuin totesi, että koska Turkin kansalainen, joka on työskennellyt jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitetulla tavalla, ei voi johtaa tästä päätöksestä oikeutta oleskella edelleen jäsenvaltion alueella sen jälkeen, kun hän on kärsinyt työtaturman, ei voitu – kun kyseinen seikka otetaan huomioon – katsoa, että mainittu henkilö olisi poistunut mainitusta jäsenvaltiosta omasta halustaan (ks. vastaavasti tuomio Akdas ym., EU:C:2011:346, 93 ja 94 kohta).
- 64 On selvää, että Turkin kansalaisen lailliseen työskentelyyn liittyvä oleskeluoikeus, sellaisena kuin se taataan implisiittisesti mutta väistämättä päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa, näet lakkaa, jos hän tulee kokonaan ja pysyvästi työkyvyttömäksi (tuomio Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, 40 kohta).
- 65 Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa tilanteessa pääasian vastapuolet eivät kuitenkaan enää kuulu päätöksen N:o 1/80 6 artiklan määräysten soveltamisalaan oleskeluoikeuden osalta, koska he ovat saaneet vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden. Näin ollen heillä säilyy oikeus saada täydentävä etuus, mikäli he täyttävät kansallisessa oikeudessa säädetyt edellytykset, erityisesti asumista koskevan edellytyksen.
- 66 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa tuomiosta Kahveci ja Inan (C-7/10 ja C-9/10, EU:C:2012:180) ilmenevillä periaatteilla, kun otetaan huomioon siihen olennaisesti kuuluneet erityiset tosiseikat, jotka poikkeavat nyt käsiteltävän pääasian tosiseikoista.
- 67 Päätöksen N:o 1/80 7 artiklalla, joka koskee perheenyhdistämistä ja josta mainitussa asiassa oli kyse, on haluttu yhtäältä mahdollistaa se, että siirtotyöläisen perheenjäsenet saavat oleskella tämän luona, ja helpottaa näin perheenyhdistämisen avulla vastaanottavaan jäsenvaltioon jo säännönmukaisesti kotoutuneen turkkilaisen työntekijän työskentelyä ja oleskelua (Kahveci ja Inan, EU:C:2012:180, 32 kohta). Toisaalta tällä määräyksellä halutaan vahvistaa turkkilaisen siirtotyöläisen perheen pysyvää sopeutumista vastaanottavaan jäsenvaltioon myöntämällä asianomaiselle perheenjäsenelle kolmen vuoden säännönmukaisen asumisen jälkeen mahdollisuus päästä itse työmarkkinoille (Kahveci ja Inan, EU:C:2012:180, 33 kohta).
- 68 Unionin tuomioistuin on tätä päämäärää silmällä pitäen todennut tuomion Kahveci ja Inan (EU:C:2012:180) 35 kohdassa, että vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuus ei voi merkitä sitä, että Turkin kansalainen joutuu luopumaan niistä suotuisista olosuhteista, joista päätöksessä N:o 1/80 määrätään perheenyhdistämisen osalta.
- 69 On huomattava yhtäältä, että käsiteltävässä tapauksessa pääasian vastapuolet eivät joudu luopumaan täydentävästä etuudesta niin kauan kuin he säilyttävät asuinpaikkansa Alankomaiden kuningaskunnassa, minkä he ovat vapaita tekemään, kun otetaan huomioon muun muassa se, että heillä on Alankomaiden kansalaisuus.
- 70 Toisaalta on myös niin, että tuomiossa Kahveci ja Inan (EU:C:2012:180) pääasian kantajat vaativat päätöksen N:o 1/80 määräysten soveltamista perheenjäseniinsä, joilla oli Turkin kansalaisuus. Käsiteltävässä pääasiassa vastapuolet ovat kuitenkin vedonneet päätöksen N:o 3/80 määräyksiin itsensä osalta ja omaksi edukseen.
- 71 Tästä huolimatta ja siinäkin tapauksessa, että tuomiosta Kahveci ja Inan (EU:C:2012:180) ilmeneviä periaatteita, joihin on viitattu edellä 68 kohdassa, voitaisiin soveltaa käsiteltävään tapaukseen ja että pääasian vastapuolilla, jotka ovat saaneet vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden Turkin kansalaisuutta menettämättä, olisi näin oikeus kyseessä olevaan täydentävään etuuteen, heidän tapauksessaan olisi kuitenkin sovellettava asumista koskevaa edellytystä, joka on kansallisessa lainsäädännössä asetettu mainitun etuuden maksamiselle.

- 72 Se, että pääasian vastapuolten kaltaiset henkilöt, joilla säilyy Alankomaiden kansalaisina oikeus oleskella Alankomaissa ja jotka ovat näin unionin kansalaisiin verrattavassa tilanteessa, saivat oikeuden tähän etuuteen päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan perusteella noudattamatta vaatimusta asumisesta kyseisessä jäsenvaltiossa, merkitsi sitä, että heitä kohdeltaisiin edullisemmin kuin unionin kansalaisia, mikä olisi lisäpöytäkirjan 59 artiklan vastaista.
- 73 Kaikesta edellä esitetystä seuraa näin ollen, että päätöksen N:o 3/80 määräyksiä, tarkasteltuina myös lisäpöytäkirjan 59 artiklan valossa, on tulkittava siten, etteivät jäsenvaltion kansalaiset, jotka ovat työskennelleet turkkilaisina työntekijöinä tämän jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla, voi vedota päätöksen N:o 3/80 6 artiklaan sillä perusteella, että he ovat säilyttäneet Turkin kansalaisuuden, vastustaakseen asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 647/2005, 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetun maksuihin perustumattoman erityisetuuden maksamiselle mainitun valtion lainsäädännössä asetettua, asumista koskevaa vaatimusta.

Oikeudenkäyntikulut

- 74 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (ensimmäinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta turkkilaisiin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 3/80 määräyksiä, tarkasteltuina myös Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun lisäpöytäkirjan, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72, 59 artiklan valossa, on tulkittava siten, etteivät jäsenvaltion kansalaiset, jotka ovat työskennelleet turkkilaisina työntekijöinä tämän jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla, voi vedota päätöksen N:o 3/80 6 artiklaan sillä perusteella, että he ovat säilyttäneet Turkin kansalaisuuden, vastustaakseen sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna ja saatettuna ajan tasalle 2.12.1996 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 118/97 ja sellaisena kuin se on muutettuna 13.4.2005 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 647/2005, 4 artiklan 2 a kohdassa tarkoitetun maksuihin perustumattoman erityisetuuden maksamiselle jäsenvaltion lainsäädännössä asetettua, asumista koskevaa vaatimusta.

Allekirjoitukset