



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
ELEANOR SHARPSTON,
predstavljeni 28. februarja 2019¹

Zadeva C-677/17

**M. Çoban
proti**

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Centrale Raad van Beroep (pritožbeno sodišče za zadeve s področja socialnega varstva in javnih uslužbencev, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Pridružitveni sporazum EGS-Turčija – Dodatni protokol – Člen 59 – Sklep št. 3/80 – Socialna varnost delavcev migrantov – Člen 6(1) – Odprava pogoja stalnega prebivališča – Dodatek, dodeljen na podlagi nacionalne zakonodaje – Odvzem“

1. Človeško je, da se po dolgotrajni odsotnosti zaradi dela ali misije v tujini želimo vrniti domov. Odisej je zavrnil bogastvo in celo nesmrtnost, da bi se vrnil na Itako.² Povedano bolj prozaično: tako zakonodajalec Unije kot Pridružitveni svet EGS-Turčija sta upoštevala to željo po vrnitvi domov, ko sta sprejemala določbe o tem, da ima delavec pravico izvoziti nekatere dajatve socialne varnosti, če zapusti državo članico, v kateri je institucija, odgovorna za zagotavljanje teh dajatev.
2. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago Sklepa št. 3/80 Pridružitvenega sveta z dne 19. septembra 1980 o uporabi sistemov socialne varnosti držav članic Evropskih skupnosti za turške delavce in njihove družinske člane³ v povezavi s členom 59 Dodatnega protokola, ki je bil podpisan 23. novembra 1970 v Bruslju.⁴ Ta sklep prepoveduje med drugim uporabo pogoja stalnega prebivališča v zvezi z izplačevanjem nekaterih dajatev socialne varnosti turškim delavcem.
3. Centrale Raad van Beroep (pritožbeno sodišče za zadeve s področja socialnega varstva in javnih uslužbencev, Nizozemska, v nadaljevanju: predložitveno sodišče) sprašuje, kakšen je odnos med to prepovedjo in določbo iz člena 59 Dodatnega protokola, ki nasprotuje obravnavi turških delavcev, „ki je bolj ugodna“ v primerjavi z obravnavo državljanov držav članic.

1 Jezik izvirnika: angleščina.

2 Kalipso v *Odiseji*, V, 136, pravi, da je hotela Odiseja napraviti nesmrtnega, če bi ostal na njenem otoku. Alkinoos (vladar Faiakov) v *Odiseji*, VII, 313, Odiseju ponudi bogastvo in roko svoje hčere Nausikae v zakon, če bi ostal.

3 UL 1983, C 110, str. 60.

4 Dodatni protokol, podpisan 23. novembra 1970 v Bruslju ter sprejet, odobren in potrjen v imenu Evropske gospodarske skupnosti z Uredbo Sveta (EGS) št. 2760/72 z dne 19. decembra 1972 o sklenitvi Dodatnega protokola in Finančnega protokola, ki sta bila podpisana 23. novembra 1970 in kot prilogi dodana Sporazumu o vzpostavitvi pridružitvenega razmerja med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo ter o ukrepih, ki jih je treba sprejeti za njuno uveljavitev (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 41, v nadaljevanju: Dodatni protokol).

Pravo Unije

Pridružitveni sporazum in Dodatni protokol

4. Pogodbenici sta Pridružitveni sporazum podpisali leta 1963.⁵ V skladu z njegovim členom 2(1) je namen pridružitve „spodbuditi trajno in uravnoteženo krepitev trgovinskih in gospodarskih odnosov med Pogodbenicama ob celovitem upoštevanju potrebe, da se zagotovi hitrejši razvoj turškega gospodarstva ter dvig zaposlenosti in izboljšanje življenjskih razmer turškega naroda“.

5. Člen 12 je del poglavja 3, naslovljenega „Druge določbe gospodarskega značaja“. Ta člen določa, da se „[p]ogodbenici [...] dogovorita, da bosta upoštevali člene [45 PDEU, 46 PDEU in 47 PDEU], zato da bi postopoma uresničili prosto gibanje delavcev med njima“.

6. Naslov II Dodatnega protokola vsebuje podrobne določbe, ki urejajo „Pretok oseb in storitev“, pri čemer se njegovo poglavje I nanaša na „delavce“.

7. Člen 39 (ki je del tega poglavja) določa, da „[p]ridružitveni svet pred iztekom prvega leta po začetku veljavnosti tega protokola sprejme ukrepe socialne varnosti za delavce turške narodnosti, ki se gibljejo v [Uniji], in za njihove družinske člane, ki prebivajo v [njej]“. Take določbe „morajo delavcem turške narodnosti [...] omogočiti seštevaje zavarovalnih obdobj ali obdobj zaposlitve v posameznih državah članicah za pridobitev starostne pokojnine, nadomestil za primer smrti in invalidskih pokojnin ter zdravstvene storitve za delavce in njihove družine, ki prebivajo v [Uniji]“.⁶ V skladu s členom 39(4) morajo „[o]mogočati [...], da se v Turčijo prenesejo starostne pokojnine, nadomestila za primer smrti in invalidske pokojnine, pridobljene v skladu z ukrepi, sprejetimi po odstavku 2“.

8. Naslov IV Dodatnega protokola („Splošne in končne določbe“) vključuje člen 59, ki določa, da „Turčija na področjih, ki jih pokriva ta protokol, ni deležna obravnave, ki je bolj ugodna od tiste, ki jo države članice zagotavljajo druga drugi po Pogodbi o ustanovitvi Skupnosti“.

9. Dodatni protokol je sestavni del Pridružitvenega sporazuma.⁷

Sklep št. 1/80

10. Pridružitveni svet je v podporo prostemu gibanju delavcev sprejel tudi Sklep št. 1/80.⁸ Člen 6 določa pogoje za dostop do zaposlitve za turške državljane, ki so vključeni na zakoniti trg dela države članice. V skladu z ustaljeno sodno prakso ima turški delavec, dokler uveljavlja svojo pravico do dela v skladu s Pridružitvenim sporazumom in Sklepom št. 1/80, povezano pravico do prebivanja v zadevni državi članici.⁹ Vendar pa to pravico izgubi, če dokončno zapusti trg dela – na primer ker postane nesposoben za delo.¹⁰

5 Sporazum o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, ki so ga 12. septembra 1963 v Ankari podpisale Republika Turčija na eni strani ter države članice EGS in Skupnost na drugi (UL 1964, 217, str. 3687) in ki je bil v imenu Skupnosti sklenjen, odobren in potrjen s Sklepom Sveta 64/732/EGS z dne 23. decembra 1963 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 11, str. 10, v nadaljevanju: Pridružitveni sporazum).

6 Člen 39(1) oziroma (2).

7 Člen 62 Dodatnega protokola.

8 Sklep Pridružitvenega sveta št. 1/80 z dne 19. septembra 1980 o razvoju pridružitve, sestavljen v skladu s Pridružitvenim sporazumom med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo (v nadaljevanju: Sklep št. 1/80). Sklep ni bil objavljen v Uradnem listu Evropske unije, vendar je dostopen v uporabni zbirki upoštevanih besedil, objavljenih pod vodstvom Sveta leta 1992: glej https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey_association_agreements_and_protocols_and_other_basic_texts.pdf.

9 Glej sodbo z dne 20. septembra 1990, Sevince (C-192/89, EU:C:1990:322, točka 29).

10 Glej sodbo z dne 6. junija 1995, Bozkurt (C-434/93, EU:C:1995:168, točka 42).

Sklep št. 3/80

11. Namen Sklepa št. 3/80, sprejetega na podlagi člena 39 Dodatnega protokola, je uvedba ukrepov socialne varnosti, ki omogočajo gibanje turških državljanov, ki delajo ali so delali v eni ali več državah članicah.¹¹ Sklep št. 3/80 na veliko mestih napotuje na Uredbo (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti.¹²

12. Člen 2 Sklepa št. 3/80, naslovljen „Osebna veljavnost“, določa, da se ta sklep uporablja za delavce, za katere velja ali je veljala zakonodaja ene ali več držav članic in ki so državljani Turčije, za družinske člane teh delavcev, ki stalno prebivajo na ozemlju ene od držav članic, ter za preživele družinske člane teh delavcev.

13. Člen 3(1), naslovljen „Enako obravnavanje“, določa, da „imajo osebe s stalnim prebivališčem na ozemlju ene od držav članic, za katere se uporablja [Sklep št. 3/80], enake pravice in obveznosti po zakonodaji vsake države članice kot državljani te države članice“.

14. Člen 4 („Stvarna veljavnost“) določa:

„1. Ta sklep se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

[...]

(b) invalidske dajatve, vključno s tistimi, ki so namenjene vzdrževanju ali izboljševanju možnosti pridobivanja zaslужka;

[...]

2. Ta sklep se uporablja za vse splošne in posebne sisteme socialne varnosti, na podlagi plačevanja prispevkov ali brez njih [...]

[...]

4. Ta sklep se ne uporablja za socialno in zdravstveno pomoč [...]

15. Člen 6(1), prvi pododstavek, Sklepa št. 3/80, naslovljen „Odpoved pogoju stalnega prebivališča“, določa: „Če ta sklep ne določa drugače, se denarne dajatve za invalidnost, starost in za preživele osebe ter pokojnine zaradi nesreč pri delu ali poklicnih bolezni, pridobljene po zakonodaji ene ali več držav članic, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker prejemnik stalno prebiva v Turčiji ali na ozemlju druge države članice, ki ni tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo.“

¹¹ Člen 39(1) Dodatnega protokola in preambula Sklepa št. 3/80.

¹² Uredba Sveta z dne 14. junija 1971 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 35).

Uredba št. 1408/71

16. Uredba št. 1408/71 opredeljuje pojem „dajatve“ v členu 1(t) kot „vse dajatve [...], vključno z vsemi njihovimi elementi, ki se izplačujejo iz javnih sredstev, z uskladitvami in dopolnilnimi dodatki v skladu z določbami Naslova III, pa tudi pavšalne dajatve, ki se lahko izplačajo namesto pokojnin, in izplačila, ki predstavljajo povračila prispevkov“. ¹³ Člen 4 te uredbe opredeljuje stvarno področje uporabe Uredbe, ki zajema vso zakonodajo v zvezi s „področji socialne varnosti“, povezanimi z enim od tveganj, navedenih v členu 4(1) – vključno z „invalidskimi dajatvami“ iz člena 4(1)(b) – vendar ne „socialne [in zdravstvene] pomoči“ (člen 4(4)), ter ne razlikuje med sistemi na podlagi plačevanja prispevkov in sistemi brez njih (člen 4(2)).

17. Člen 10(1) določa, da „[...] se denarne dajatve za invalidnost [...], pridobljene po zakonodaji ene ali več držav članic, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker prejemnik stalno prebiva na ozemlju druge države članice, kot je tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo“. Njegovo besedilo je bilo tako očitno uporabljeno kot vzorec za prvi pododstavek člena 6(1) Sklepa št. 3/80.

18. Navedena prepoved se na podlagi člena 4(2a)(a) v povezavi s členom 10a(1) Uredbe št. 1408/71, ki sta bila vstavljena z Uredbo Sveta (EGS) št. 1247/92, ¹⁴ ne uporablja za nekatere posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki. Ker je posebna denarna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki, navedena v Prilogi IIa k Uredbi št. 1408/71, je prejemanje te dajatve lahko omejeno na ozemlje države članice, ki to dajatev podeljuje. Z drugimi besedami, posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, ni mogoče izvoziti. Priloga IIa za Nizozemsko vključuje Toeslagenwet z dne 6. novembra 1986 (zakon o dodatnih dajatvah, v nadaljevanju: TW). ¹⁵

19. Sklep št. 3/80 ni bil spremenjen tako, da bi vključeval določbo, ki bi ustrezala členu 10a(1) Uredbe št. 1408/71.

Uredba (ES) št. 883/2004

20. Namen Uredbe št. 883/2004 je usklajevanje ukrepov za zagotovitev učinkovitega uresničevanja pravice do prostega gibanja oseb. ¹⁶

21. Glede osebnega področja uporabe te uredbe je v členu 2 navedeno, da „se uporablja za državljane države članice, osebe brez državljanstva in begunce, ki stalno prebivajo v državi članici, za katere velja ali je veljala zakonodaja ene ali več držav članic, ter za njihove družinske člane in preživele osebe“.

¹³ Glede „*as also*“ v angleškem besedilu menim, da gre za napačen prevod besed „*ainsi que*“ („in tudi“) v francoskem besedilu. Uredba št. 1408/71 je bila načeloma razveljavljena z Uredbo (ES) št. 883/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 72). V času dejanskega stanja se je uporabljala različica Uredbe (ES) št. 883/2004, kakor je bila spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 1372/2013 z dne 19. decembra 2013 (UL 2013, L 346, str. 27). Ne glede na njeno razveljavitev za večino namenov je bila Uredba št. 1408/71 nazadnje spremenjena z Uredbo (ES) št. 592/2008 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. junija 2008 o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 1408/71 o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti (UL 2008, L 177, str. 1).

¹⁴ Uredba Sveta z dne 30. aprila 1992 (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 2, str. 41). Z novim členom 4(2a) so bile na področje uporabe Uredbe št. 1408/71 vključene posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, kot so bile tedaj zajete v določbah iz člena 10a. V zadevi Snares (sodba z dne 4. novembra 1997, C-20/96, EU:C:1997:518), prvem primeru, ki se nanaša na novi člen 10a, je Sodišče razložilo, da z vključitvijo dajatve na seznam v Prilogi IIa k Uredbi št. 1408/71 zadevna dajatev spada na področje uporabe člena 10a Uredbe št. 1408/71 in da „besedilo člena 10a pomeni, da dajatve, na katere se nanaša, spadajo tudi na področje uporabe člena 4(2a) Uredbe št. 1408/71, kot je bila spremenjena z Uredbo št. 1247/92“, in da „zanjo veljajo izključno določbe o koordinaciji iz člena 10a“ (točke od 30 do 32).

¹⁵ TW je bil na ta seznam dodan z Uredbo (ES) št. 647/2005 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. aprila 2005 o spremembi Uredbe (EGS) št. 1408/71 Sveta o uporabi sistemov socialne varnosti za zaposlene osebe, samozaposlene osebe in njihove družinske člane, ki se gibljejo v Skupnosti, in Uredbe (EGS) št. 574/72 Sveta o izvajanju Uredbe (EGS) št. 1408/71 (UL 2005, L 117, str. 1).

¹⁶ Uvodna izjava 45.

22. Člen 3 določa njeno stvarno področje uporabe tako:

„1. Ta uredba se uporablja za vso zakonodajo v zvezi z naslednjimi področji socialne varnosti:

[...]

(c) dajatve za invalidnost;

[...]

2. Če v Prilogi XI ni določeno drugače,^[17] se [Uredba št. 883/2004] uporablja za splošne in posebne sisteme socialne varnosti, na podlagi plačevanja prispevkov ali brez njih, in za sisteme, ki se nanašajo na obveznosti delodajalca ali ladjarja.

3. [Uredba št. 883/2004] se uporablja tudi za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo s prispevki, iz člena 70.

[...]“

23. Člen 7 o odstopu od pravil glede stalnega prebivališča odraža člen 10 Uredbe št. 1408/71 in določa, da „[č]e v [Uredbi št. 883/2004] ni določeno drugače, se denarne dajatve, ki se izplačujejo po zakonodaji ene ali več držav članic ali po tej uredbi, ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker upravičenec ali njegovi družinski člani stalno prebivajo v drugi državi članici, kot je tista, v kateri ima sedež nosilec, ki je odgovoren za dodeljevanje dajatev“.

24. Člen 70 (uvodni člen poglavja 9, naslovljenega „Posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki“) vsebuje podrobnejšo različico člena 10a Uredbe št. 1408/71 in določa:

„1. Ta člen se uporablja za tiste posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, ki se dodelijo po zakonodaji, ki ima zaradi osebne veljavnosti, ciljev in/ali pogojev za upravičenost značilnosti zakonodaje s področja socialne varnosti iz člena 3(1) in socialni pomoči.

2. V tem poglavju ‚posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki‘ pomenijo dajatve, ki:

(a) so namenjene zagotavljanju:

(i) dodatnega, nadomestnega ali pomožnega zavarovanja tveganj, ki so zajeta v področja socialne varnosti iz člena 3(1), in ob upoštevanju ekonomskih in socialnih razmer v zadevni državi članici osebam zagotavljajo minimalni dohodek;

ali

(ii) samo posebnega varstva invalidov, tesno povezanega s socialnim okoljem osebe v zadevni državi članici;

in

(b) se financirajo izključno iz obveznega obdavčenja, ki je namenjeno kritju splošne javne porabe in torej pogoji za dodelitev in izračun dajatev niso odvisni od kakršnega koli prispevka upravičenca. Vendar pa se dajatve, ki se kot dodatek dodelijo k dajatvi, za katero se plačujejo prispevki, samo zaradi tega ne štejejo za dajatve, za katere se plačujejo prispevki;

¹⁷ Ta priloga vsebuje posebne določbe za uporabo zakonodaje držav članic.

in

(c) tiste, ki so navedene v Prilogi X.

3. Člen 7 in druga poglavja tega naslova se ne uporabljajo za dajatve iz odstavka 2 tega člena.

4. Dajatve iz odstavka 2 se dodeljujejo izključno v državi članici, v kateri oseba stalno prebiva, v skladu z njeno zakonodajo. Te dajatve dodeljuje nosilec v kraju stalnega prebivališča na svoje stroške.“

25. Z odstopanjem od splošnega pravila iz člena 7 posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, ki so naštetje v Prilogi X, v skladu z Uredbo št. 883/2004 torej ni mogoče izvoziti, tako kot to ni bilo mogoče v skladu s členom 10a Uredbe št. 1408/71.

26. Člen 90(1) Uredbe št. 883/2004 določa, da se Uredba št. 1408/71 razveljavi z datumom začetka uporabe prvonavedene uredbe, vendar da „ostane v veljavi in pravno učinkuje“ za namene „(c) [...] sporazumov, ki se sklicujejo na Uredbo (EGS) št. 1408/71, dokler se navedena sporazuma ne spremenita glede na to uredbo“.

27. V Prilogi X k Uredbi št. 883/2004 so navedene različne posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, pri čemer je za Nizozemsko vključen TW.

28. Leta 2012 je Svet z namenom posodobitve Sklepa št. 3/80 sprejel Sklep 2012/776/EU. Temu sklepu je bil priložen nov „osnutek sklepa Pridružitvenega sveta EU-Turčija v zvezi s sprejetjem določb o koordinaciji sistemov socialne varnosti“. ¹⁸ Vendar, kolikor mi je znano, Pridružitveni svet tega osnutka sklepa ni sprejel. Sklep št. 3/80 zato še *ni* bil spremenjen tako, da bi vključeval določbo, ki bi ustrezala členu 70 Uredbe št. 883/2004.

Uredba (EU) št. 1231/2010

29. Uredba št. 1231/2010 razširja ureditev, ki se uporablja na podlagi Uredbe št. 883/2004, na državljane tretjih držav ter njihove družinske člane in preživele družinske člane, pod pogojem, da stalno zakonito prebivajo na ozemlju države članice in da njihov položaj ni z vseh vidikov omejen na eno samo državo članico. ¹⁹

Nizozemsko pravo

TW

30. Posamezniki so na podlagi TW upravičeni do dodatne dajatve za povečanje njihovih prihodkov na raven, (največ) enaki minimalni plači, ki velja na Nizozemskem (v nadaljevanju: dodatek). Pogoji za dodelitev tega dodatka je, da je zadevni posameznik upravičenec v shemi socialnega zavarovanja, na primer zaradi nezmožnosti za delo. ²⁰

¹⁸ Sklep Sveta z dne 6. decembra 2012 o stališču, ki se sprejme v imenu Evropske unije v okviru Pridružitvenega sveta, ustanovljenega s Sporazumom o pridružitvi med Evropsko gospodarsko skupnostjo in Turčijo, v zvezi s sprejetjem določb o koordinaciji sistemov socialne varnosti (UL 2012, L 340, str. 19).

¹⁹ Člen 1 Uredbe (EU) Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o razširitvi uporabe uredb (ES) št. 883/2004 in (ES) št. 987/2009 na državljane tretjih držav, za katere se navedeni uredbi ne uporabljata le na podlagi njihovega državljanstva (UL 2010, L 344, str. 1).

²⁰ Člen 1(1)(d) TW. TW temelji na Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (zakon o zavarovanju za primer nezmožnosti za delo, v nadaljevanju: WAO), ki je bil podlaga za sodbi z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, v nadaljevanju: Akdas), in z dne 14. januarja 2015, Demirci in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, v nadaljevanju: Demirci).

31. Člen 4a, vstavljen v TW z Wet beperking export uitkeringen z dne 27. maja 1999 (zakon o omejevanju izvoza dajatev socialne varnosti, v nadaljevanju: Wet BEU) z učinkom od 1. januarja 2000, določa:

„1. Oseba iz člena 2 v obdobju, ko ne prebiva na Nizozemskem, nima pravice do dodatka.

2. Oseba iz člena 2, ki na podlagi odstavka 1 nima pravice do dodatka, ima od dneva, od katerega živi na Nizozemskem, pravico do dodatka, če izpolnjuje pogoje iz odstavkov 1, 2 ali 3 člena 2.“

Remigratiewet

32. Remigratiewet (zakon o remigraciji) med drugim določa, da se finančna pomoč dodeli nekaterim kategorijam oseb, ki želijo zapustiti Nizozemsko in se preseliti v državo izvora. Člen 8(1) tega zakona določa, da se lahko posamezniki, ki so zapustili Nizozemsko in se vrnili v svojo državo izvora, v enem letu od datuma, ko so se naselili v namembni državi, vrnejo na Nizozemsko.

Dejansko stanje, postopek in predložena vprašanja

33. M. Çoban se je rodil 20. februarja 1951 in je turški državljan, ki je bil vključen na zakoniti trg dela na Nizozemskem v smislu člena 6 Sklepa št. 1/80. Kot voznik v mednarodnem prometu je delal do 11. septembra 2006, ko je zaradi bolezni prenehal delati. 18. decembra 2006 je dobil dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas.

34. Na podlagi Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (zakon o delu in dohodku – zmožnost za delo) mu je bila 8. septembra 2008 dodeljena dajatev, ki ustreza nezmožnosti, ocenjeni na od 45 % do 55 % po upoštevni nacionalni lestvici. Od januarja 2012 je na podlagi TW prejemal tudi dodatek v višini 940,25 EUR bruto na mesec, da bi se mu zagotovil dohodek, enak minimalni plači na Nizozemskem. V času dejanskega stanja je bil posameznik v skladu s členom 4a TW do tega dodatka upravičen le, če je živel na Nizozemskem.

35. M. Çoban je 10. februarja 2014 Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (upravni odbor inštituta za upravljanje zavarovanj za zaposlene osebe, v nadaljevanju: Uwv) obvestil o svoji nameri, da se s 1. aprilom 2014 stalno naseli v Turčiji. Uwv je na podlagi odločbe z dne 12. februarja 2014 M. Çobanu z dnem njegovega odhoda prenehal izplačevati dodatek na podlagi TW. M. Çoban zoper to odločbo ni vložil pritožbe, tako da je ta postala dokončna.

36. M. Çoban je v zvezi z vrnitvijo v Turčijo zaprosil za določene remigracijske dajatve in jih tudi prejel. V Turčijo se je preselil 18. marca 2014. Takrat je še vedno imel dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas.

37. M. Çoban je 9. julija 2014 iz Turčije ponovno zaprosil za dodatek na podlagi TW. Iz predložitvene odločbe ni povsem jasno razvidno, ali je šlo za „novo“ vlogo za to dajatev ali za vlogo, da bi mu priznali že pridobljeno pravico do dodatka in slednjega začeli ponovno izplačevati.²¹ Z odločbo z dne 1. avgusta 2014 je Uwv to prošnjo zavrnil. Uwv je 20. oktobra 2014 potrdil to odločbo z utemeljitvijo, da M. Çoban ni več upravičen do prejemanja dodatka, saj ne živi na Nizozemskem in torej ne izpolnjuje pogoja glede prebivališča iz člena 4a TW.

38. Rechtbank Amsterdam (sodišče v Amsterdamu, Nizozemska) je pritožbo M. Çobana zoper odločbo Uwv zavrnilo.

²¹ Glej točko 60 in naslednje spodaj.

39. M. Çoban se je zoper to sodbo pritožil pri predložitvenem sodišču. To sodišče ugotavlja, da je M. Çoban Nizozemsko zapustil po lastni volji in v času, ko je bila zahteva po prebivališču iz člena 4a TW že uvedena. V času, ko je M. Çoban iz Turčije zaprosil za dodatek in ko je bila ta prošnja zavrnjena, bi se na podlagi dovoljenja Unije za prebivanje rezidenta še lahko vrnil na Nizozemsko.²² Predložitveno sodišče na podlagi navedenega dvomi, kako je treba obstoječo sodno prakso Sodišča uporabiti v primeru M. Çobana.²³ Zato je Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je treba člen 6(1) Sklepa št. 3/80 v povezavi s členom 59 Dodatnega protokola razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, kot je člen 4a [TW], na podlagi katere se ukine dodeljena dodatna dajatev, če se prejemnik preseli v Turčijo, tudi če je ta prejemnik ozemlje države članice zapustil na lastno pobudo? Je pri tem upoštevno to, da zadevna oseba ob svojem odhodu nima več pravice do prebivanja na podlagi pridružitvene ureditve [EGS-Turčija], ampak dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas? Je pri tem upoštevno, da se lahko zadevna oseba na podlagi nacionalne ureditve v roku enega leta po odhodu vrne in tako ponovno pridobi pravico do dodatne dajatve in da to možnost ohrani, vse dokler ima dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas?“

40. Uwv, nizozemska vlada in Evropska komisija so predložili pisna stališča. Na obravnavi 3. oktobra 2018 so M. Çoban, Uwv, nizozemska vlada in Komisija ustno podali stališča.

Uvodne ugotovitve

41. Dodatek na podlagi TW je posebna denarna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki, v smislu člena 70 Uredbe št. 883/2004 in je vključen na seznam iz Priloge X k tej uredbi. Zato je, v nasprotju s splošnim pravilom iz člena 7 iste uredbe, za namene te uredbe to dajatev, ki je ni mogoče izvoziti. Uredba št. 883/2004 torej ohranja določbo, da dajatve na podlagi TW, ki je bila prvič „izločena“ s členom 10a in Prilogo IIA k Uredbi št. 1408/71, ni mogoče izvoziti. Ta ureditev v skladu s členom 1 Uredbe št. 1231/2010 velja za državljane tretjih držav in njihove družine, ki prebivajo v Uniji.²⁴

42. Posebna ureditev za posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, izhaja iz dejstva, da je Sodišče v preteklosti priznalo, da bi bila dodelitev dajatev, ki so tesno povezane s socialnim okoljem, lahko pogojena s prebivanjem v državi članici pristojne institucije.²⁵ Sklepni predlogi generalnega pravobranilca P. Légerja v zadevi Snares, na katere se s hvaležnostjo sklicujem, vsebujejo podrobno analizo razlogov za spreminjanje ureditve in s tem povzročenih sprememb.²⁶

43. Sklici v Sklepu št. 3/80 na Uredbo št. 1408/71 niso bili posodobljeni ali spremenjeni. To zlasti velja za člen 1(a) Sklepa št. 3/80, ki opredeljuje številne pojme, vključno z „dajatvami“, s sklicevanjem na to uredbo. V skladu s členom 90(1) Uredbe št. 883/2004 bi bilo torej treba Sklep št. 3/80 še naprej razlagati s sklicevanjem na Uredbo št. 1408/71.²⁷ Poleg tega je ključno, da Sklep št. 3/80 *ne* vsebuje določb, ki bi ustrezale členoma 4(2a) in 10a Uredbe št. 1408/71, kot sta ohranjena v členih 3(3) in 70 Uredbe št. 883/2004, in bi se izrecno nanašale na posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, kot take, te dajatve vključile na področje uporabe akta in nato z izjemo od splošnega pravila določile, da takih dajatev ni mogoče izvoziti. Sklep št. 3/80 vsebuje *le* splošno pravilo, da je v njem opredeljene dajatve *mogoče* izvoziti.

²² Predložitveno sodišče tu ugotavlja, da je M. Çoban izgubil pravico do prebivanja na Nizozemskem na podlagi pridružitvenega prava EGS-Turčija, ko je dokončno zapustil trg dela te države članice, vendar pa bi se v enem letu vseeno lahko vrnil na podlagi zakona o remigraciji.

²³ In sicer sodbi Akdas in Demirci.

²⁴ Glej točke 18, 23, 26 in 27 zgoraj.

²⁵ Glej sodbo z dne 27. septembra 1988, Lenoir (313/86, EU:C:1988:452, točka 16), potrjeno v sodbi z dne 4. novembra 1997, Snares (C-20/96, EU:C:1997:518, točki 42 in 43).

²⁶ Glej sklepne predloge v zadevi Snares (C-20/96, EU:C:1997:227, točke od 11 do 20).

²⁷ Glej točko 26 zgoraj.

44. Nazadnje ugotavljam, da je Sodišče že razsodilo, da ima člen 6(1) Sklepa št. 3/80 neposredni učinek, tako da se turški državljani, na katere se ta določba nanaša, lahko nanjo neposredno sklicujejo pred sodišči držav članic, da bi izključili uporabo pravil notranjega prava, ki so v nasprotju z njo. Besedilo člena 6(1) državam članicam z jasnimi, nedvoumnimi in nepogojnimi izrazi prepoveduje zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti nekatere dajatve zaradi dejstva, da prejemnik prebiva v Turčiji ali v drugi državi članici.²⁸

Presoja

45. Ali prvi pododstavek člena 6(1) Sklepa št. 3/80, tudi če ga razlagamo v povezavi s členom 59 Dodatnega protokola, preprečuje, da bi se na podlagi nacionalne zakonodaje ukinila dodatna dajatev, kot je tista na podlagi TW, če se upravičenec prostovoljno preseli v Turčijo, vendar ima dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas, ki mu omogoča vrnitev na Nizozemsko in ponovno prejetje te dajatve?

Področje uporabe prepovedi iz člena 6(1) Sklepa št. 3/80

46. Namen člena 6(1) Sklepa št. 3/80 je postopoma utrditi položaj turških delavcev v državi članici gostiteljici. V tem smislu dopolnjuje Sklep št. 1/80, katerega namen je v bistvu postopno vključevanje teh delavcev v delovno silo države članice gostiteljice.²⁹

47. Osebnostno področje uporabe Sklepa št. 3/80 vključuje delavce, ki so turški državljani in se zanje uporablja ali se je uporabljala zakonodaja ene od držav članic.³⁰ Sodišče je v sodbi Akdas in drugi že razsodilo, da to vključuje turške delavce, „ki zdaj prebivajo v Turčiji“ in „so prejemniki denarnih dajatev za invalidnost, pridobljenih v skladu z zakonodajo države članice“.³¹ Ni sporno, da M. Çoban spada na osebno področje uporabe Sklepa št. 3/80 in s tem člena 6(1) tega sklepa.

48. V nadaljevanju bom na kratko preučila stvarno področje uporabe te določbe.

49. Iz predložitvene odločbe je razvidno, da osnovna dajatev, ki ustreza nezmožnosti M. Çobana, ni bila ukinjena. Ukinjen je bil dodatek, ki ga je prej prejemal na podlagi TW in katerega namen je bil povečati njegove dohodke na raven minimalne plače na Nizozemskem.

50. Ali je dodatek na podlagi TW „dajatev za invalidnost“ v smislu člena 6(1) Sklepa št. 3/80?

51. Predložitveno sodišče meni, da dodatek je dajatev za invalidnost v smislu te določbe. Sodbi Sodišča v zadevah Akdas in Demirci, ki vsebujeta razlago člena 6(1) Sklepa št. 3/80, sta se namreč nanašali na natanko isto dajatev.³²

52. Priznam, da nisem tako prepričana, da je dodatek na podlagi TW dejansko zajet s Sklepom št. 3/80.

28 Sodba z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točke od 67 do 73).

29 Sodba z dne 14. januarja 2015, Demirci in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, točki 48 in 49).

30 Člen 2 Sklepa št. 3/80.

31 Sodba z dne 26. maja 2011 (C-485/07, EU:C:2011:346, točka 79).

32 Sodbi z dne 14. januarja 2015, Demirci in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, točki 38 in 39), ter z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točki 47 in 48). V sodbi Akdas in drugi, točka 54, Sodišče navaja mnenje predložitvenega sodišča, da je treba dodatno dajatev, ki se plačuje na podlagi TW in katere dodelitev ni odvisna od posamične ocene osebnih potreb vlagatelja, obravnavati kot dajatev za invalidnost v smislu člena 4(1)(b) Sklepa št. 3/80 in da spada na stvarno področje uporabe tega sklepa.

53. Prvič, opozarjam, da so bile posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, prvič uvedene na področje uporabe Uredbe št. 1408/71 s spremembami, ki so bile uvedene z Uredbo št. 1247/92. Te spremembe so vključevale člen 4(2a)(a) (ki posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, izrecno uvaja na področje uporabe Uredbe št. 1408/71 in jih opisuje kot namenjene „zagotavljanju dodatnega, nadomestnega ali pomožnega zavarovanja“) in člen 10a (določba o „neizvozlivosti“ posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki). Sklep št. 3/80 pa ni bil temu ustrezno spremenjen tako, da bi bile posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, vključene na njegovo področje uporabe.

54. Drugič, člen 4 Sklepa št. 3/80 opredeljuje stvarno področje uporabe tega sklepa, pri čemer je v členu 4(1)(b) pojasnjeno, da dajatve za invalidnost vključujejo dajatve, „ki so namenjene vzdrževanju ali izboljševanju možnosti pridobivanja zaslužka“. Vendar dodatek na podlagi TW prav tega namena *nima*. Ni povezan z možnostjo pridobivanja zaslužka. Izboljšuje *raven dohodkov* upravičenca.

55. Tretjič, člen 4(4) Sklepa št. 3/80 izrecno navaja, da Sklep „ne velja za socialno pomoč“ – namen posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, kot je dodatek na podlagi TW (za razliko od same dajatve za invalidnost), pa je vsaj delno socialen.

56. Te elemente je mogoče razlagati kot povsem nasprotujoče stališču, da posebna denarna dajatev, za katero se ne plačujejo prispevki, *spada* na področje uporabe Sklepa št. 3/80. Ker pa je Sodišče v zadevah Akdas in Demirci isto dajatev na podlagi TW že obravnavalo tako, da je štelo, da spada na področje uporabe Sklepa št. 3/80, bom vseeno nadaljevala na podlagi tega, da gre dejansko za „dajatev za invalidnost“ v smislu člena 6(1) Sklepa št. 3/80.³³

57. Ali se člen 6(1) Sklepa št. 3/80 uporablja za dodatek na podlagi TW, če je vloga zanj oddana po selitvi v Turčijo bodisi kot nova vloga za dajatev bodisi kot vloga za njeno ponovno uveljavitev?

58. Iz besedila člena 6(1) Sklepa št. 3/80 je jasno razvidno, da se dajatve, ki spadajo na stvarno področje uporabe te določbe in so „*pridobljene* po zakonodaji ene ali več držav članic“ (moj poudarek), ne morejo „zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti“ zaradi tega, ker prejemnik prebiva v Turčiji ali na ozemlju druge države članice.

59. Dalje, v členu 39(4) Dodatnega protokola (pravne podlage za Sklep št. 3/80)³⁴ je napoteno samo na možnost, da „se v Turčijo *prenesejo* [...] invalidske pokojnine, *pridobljene* v skladu z ukrepi, sprejetimi [...]“ (moj poudarek).

60. Logično sledi, da člen 6(1) Sklepa št. 3/80 velja za vlogo za *ponovno priznanje* upravičenosti do predhodno pridobljene dajatve, medtem ko, nasprotno, za novo vlogo za *ugotovitev* upravičenosti do dajatve ne velja. Nacionalno sodišče, ki lahko edino presoja o dejanskem stanju, mora dokončno ugotoviti, v katero od teh dveh kategorij spada vloga M. Çobana z dne 9. julija 2014 iz Turčije. Dodajam samo, da vloga za *ponovno uveljavitev* vsekakor spada na področje uporabe Sklepa št. 3/80, ker je ponovna uveljavitev očitno pravno sredstvo zoper neupravičeno prenehanje dajatve.

61. Vendar je treba obravnavati še eno težavo. Iz predložitvene odločbe je jasno razvidno, da je M. Çoban dejansko prejemal dodatek na podlagi TW od januarja 2012 do njegovega odvzema z odločbo z dne 12. februarja 2014 z dnem 1. aprila 2014 (datum, na katerega naj bi se M. Çoban preselil v Turčijo, kot je obvestil Uwv). M. Çoban se ni pritožil zoper to odločbo, ki je tako postala dokončna.

³³ Sodišče v sodbi z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točka 77) navaja, da „med strankami [...] ni sporno“, da dajatev, kot je dodatek na podlagi TW, spada na področje uporabe člena 4(1)(b) Sklepa št. 3/80, zaradi česar je zajeta s prepovedjo iz člena 6(1) tega sklepa. Verjetno zato tega vprašanja nista več obravnavala ne generalni pravobranilec ne Sodišče v zadevi Demirci (sodba z dne 14. januarja 2015, C-171/13, EU:C:2015:8).

³⁴ Glej člen 39(1) Dodatnega protokola in preambulo Sklepa št. 3/80.

62. Predložitveno sodišče kljub temu meni, da M. Çoban, če je mogoče njegov sedANJI zahtevek razlagati tako, da zahteva *ponovno priznanje* dodatka na podlagi TW, ponovno uveljavlja *pridobljeno pravico* do tega dodatka (in dejansko prosi Uvw, naj ponovno preuči svojo odločbo z dne 12. februarja 2014 o prenehanju plačevanja tega dodatka).³⁵ Tudi tu mora nacionalno sodišče ugotoviti, ali je opustitev pritožbe M. Çobana zoper odločbo Uvw z dne 12. februarja 2014 v skladu z nacionalnim pravom ovira za to, da bi se za predmet te njegove tožbe štel zahtevek za že pridobljeno pravico do dajatve. Glede na predložitveno odločbo se zdi, da v skladu z nacionalnim pravom to *ni* ovira in da lahko M. Çoban svoj zahtevek v resnici utemelji tako.

63. Na podlagi tega sledi, da okoliščine primera M. Çobana spadajo na področje uporabe prepovedi iz člena 6(1) Sklepa št. 3/80.

64. Zdaj se bom posvetila preostalim (pomembnim) vprašanjem, s katerimi se bo moralo spoprijeti Sodišče. Ali pravico M. Çobana, da se sklicuje na člen 6(1) Sklepa št. 3/80, ki učinkuje neposredno, postavljata pod vprašaj dejstvi, da je imel dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas in da se je v Turčijo preselil prostovoljno? In ali člen 59 Dodatnega protokola deluje tako, da prevlada nad to pravico?

65. Za odgovor na ti vprašanji je treba najprej temeljito preučiti nasprotujoči si sodbi Sodišča Akdas in Demirci.

Sodbi Akdas in Demirci

66. V zadevi Akdas so bili vsi prosilci turški državljani, ki so postali nezmožni za delo ter so zaprosili za plačilo dajatve za invalidnost (v okviru WAO in dodatka na podlagi TW v različici, ki je veljala pred letom 2000, ter ju tudi dobili, ko so še prebivali na Nizozemskem. Vrnili so se v Turčijo k svojim družinam, pri čemer so v skladu s členom 39(4) Dodatnega protokola ohranili upravičenost do teh dveh dajatev. Vendar so pristojni nacionalni organi po začetku veljavnosti spremenjene različice TW 1. januarja 2000 postopoma odpravili plačila dodatka na podlagi TW.

67. Sodišče je pregledalo uvedbo člena 10a v Uredbo št. 1408/71 in posledično ureditev o „neizvozlivosti“ posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, kot je dodatek, ki se izplačuje na podlagi TW.³⁶ Ugotovilo je, da omogočanje nadaljnega prejetanja te dajatve prosilcem *ni* nezdržljivo s členom 59 Dodatnega protokola.

68. Prvič, člen 39(4) Dodatnega protokola je izrecno določal, da je mogoče dajatve izvoziti (in člen 6(1) Sklepa št. 3/80 je to določbo ustrezno odražal). Drugič, prosilci so kot turški delavci spadali na področje uporabe člena 2 Sklepa št. 3/80. Tretjič, uporaba določb o posebnih denarnih dajatvah, za katere se ne plačujejo prispevki, iz Uredbe št. 1408/71 v povezavi s Sklepom št. 3/80 bi pomenila *spremembo* tega sklepa, kar je v skladu s členoma 8 in 22 Pridružitvenega sporazuma v pristojnosti Pridružitvenega sveta. Četrto, položaja prosilcev ni bilo mogoče koristno primerjati s položajem državljanov EU, saj imajo ti pravico do gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic in lahko svobodno ne le zapustijo državo članico, temveč se vanjo tudi vrnejo.³⁷

69. Nasprotno je Sodišče v sodbi Demirci menilo, da se M. S. Demirci in njegovi kolegi *ne* morejo sklicevati na Sklep št. 3/80, da bi ugovarjali zahtevi po stalnem prebivališču, s katero nacionalna zakonodaja pogojuje izplačilo dodatne dajatve na podlagi TW.

³⁵ Ta trditev (iz točke 5 predložitvene odločbe v obravnavani zadevi) se ponovi v točki 4.4 naslednje predložitvene odločbe istega sodišča v zadevi C-257/18 Güler (neresena zadeva). Predložitveno sodišče tu pravzaprav poudari dejstvo, da M. Çoban *ima* pridobljeno pravico do dodatka, „medtem ko je to v primeru Güler vprašljivo“, kot enega od razlogov za naslednjo predložitveno Sodišču na podlagi člena 267 PDEU.

³⁶ Sodba z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točke od 84 do 87).

³⁷ Sodba z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točke od 88 do 95).

70. Vsi prosilci v navedenem primeru so imeli dvojno turško in nizozemsko državljanstvo. Tako kot H. Akdas in njegovi kolegi so postali invalidi, nezmožni za delo. Tudi njim sta bila dodeljena glavna dajatev za invalidnost na podlagi WAO in dodatek na podlagi TW v različici, ki je veljala pred letom 2000. Tudi oni so se vrnili v Turčijo k svojim družinam, pri čemer so v skladu s členom 39(4) Dodatnega protokola ohranili upravičenost do navedenih dveh dajatev. Vendar so se pristojni nacionalni organi po začetku veljavnosti spremenjene različice TW 1. januarja 2000 odločili, da plačilo dodatka na podlagi TW postopoma odpravijo. Te odločbe so M.S. Demirci in njegovi kolegi izpodbijali.

71. Da bi pojasnilo razliko glede na zadevo Akdas, je Sodišče poudarilo, da okoliščina, da so M. S. Demirci in njegovi kolegi kot turški delavci pridobili državljanstvo države članice gostiteljice, „te postavlja v zelo poseben položaj, še posebej glede ciljev sistema pridružitve EGS-Turčija“. Pridobitev državljanstva države članice gostiteljice je načeloma najvišja stopnja vključenosti turškega delavca v državi članici gostiteljici. Pridobitev tega drugega državljanstva je vključevala pravne posledice, ki izhajajo iz imetja tega državljanstva in s tem povezanega državljanstva Unije, zlasti na področju pravice do prebivanja in prostega gibanja. Zato ni bilo „upravičenega razloga, da država članica gostiteljica ne bi turškega državljanca, čigar pravni položaj se je nedvomno spremenil s pridobitvijo državljanstva te države članice, glede izplačila dajatve, kot se obravnava v postopku v glavni stvari, obravnavala izključno kot državljanca te države“.³⁸

72. Sodišče je menilo, da če bi M. S. Demirci in njegovi kolegi lahko obdržali dodatno dajatev na podlagi TW, bi bili deležni dvojnega neupravičenega različnega obravnavanja. Ker so imeli nizozemsko državljanstvo, bi bili obravnavani ugodneje kot delavci, ki so imeli samo turško državljanstvo in ki niso imeli več pravice do prebivanja na Nizozemskem, ker niso bili več vključeni na zakoniti trg dela te države. Poleg tega bi bili v ugodnejšem položaju tudi kot državljani države članice gostiteljice ali druge države članice, ki so nedvomno uživali ugodnosti pravice prebivanja in prostega gibanja v Uniji, vendar je za izplačilo dodatne dajatve zanje veljal pogoj stalnega prebivališča na ozemlju Kraljevine Nizozemske. Temu izidu je nasprotoval člen 59 Dodatnega protokola.

Člen 59 Dodatnega protokola

73. Dodatni protokol je primarno pravo v hierarhiji pridružitvenega prava EGS-Turčija (člen 62 Dodatnega protokola). Sklepi, ki jih sprejme Pridružitveni svet, ko uveljavlja prenesena pooblastila, se morajo torej razlagati na način, ki je skladen s pravilom „obrnava ni bolj ugodna“, ki ga določa. Na drugem mestu sem predlagala, da člen 59 Dodatnega protokola odraža načelo, da je članstvo v Evropski uniji najgloblji in najbolj poseben odnos, ki ga država lahko doseže, ter da mora biti posledično kateri koli drug odnos med tretjo državo in Evropsko unijo nujno manj privilegiran.³⁹

74. Kot je jasno razvidno iz besedil, se člen 59 Dodatnega protokola nanaša na pravice in dolžnosti držav članic in Turčije. Pravic in dolžnosti posameznih državljanov izrecno ne obravnava. Kljub temu pa se člen 59 nedvomno lahko in tudi se uporablja kot razlagalno načelo, zato je Sodišče preučilo primerjavo in razsodilo v prid eni od možnih razlag besedila podrejenega instrumenta (kot je Sklep št. 3/80) namesto drugi. Sodna praksa glede uporabe člena 59 potrjuje, da je ta pomemben v tej vlogi, kadar je koristno primerjati položaja državljanov EU in turških državljanov. Sodišče je tako v okviru prostega gibanja delavcev in Sklepa št. 1/80 dosledno razsojalo, da člen 59 Dodatnega protokola prepoveduje zagotavljanje ugodnejšega položaja turškim delavcem v primerjavi z državljani EU.⁴⁰

³⁸ Sodba z dne 14. januarja 2015, Demirci in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, točke od 53 do 57).

³⁹ Glej moje sklepne predloge v zadevi Yön (C-123/17, EU:C:2018:267, točki 89 in 90).

⁴⁰ Glej med drugim sodbo z dne 29. aprila 2010, Komisija/Nizozemska (C-92/07, EU:C:2010:228, točka 62 in navedena sodna praksa).

Vendar pa je Sodišče v več primerih zavrnilo primerjavo položaja družinskih članov turških delavcev, ki jim pripadajo pravice na podlagi člena 7 Sklepa št. 1/80, s položajem družinskih članov državljanov EU, ker je (po pregledu pravnega položaja enih in drugih) ugotovilo, da ju glede na pomembne razlike ni mogoče koristno primerjati.⁴¹

75. Zato se povsem strinjam z analizo svojega kolega generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Demirci: „Kot je jasno razvidno iz ugotovitev Sodišča v zadevi Akdas, člen 59 Dodatnega protokola deluje kot ‚mehanizem v skrajni sili‘ z namenom zagotovitve, da razlaga določb ureditve o pridružitvi EGS-Turčija ne bi povzročila neupravičenega manj ugodnega obravnavanja državljanov EU v primerjavi s turškimi državljani. Vendar člen 59 ni splošno določilo o prepovedi diskriminacije, na katero se lahko sklicujejo državljani EU v vseh okoliščinah, v katerih so turškimi državljani na podlagi ureditve o pridružitvi EGS-Turčija podeljene pravice, ki jih državljani EU nimajo.“⁴²

76. Je položaj M. Çobana ustrezno primerjati s položajem prosilcev v zadevi Akdas ali v zadevi Demirci?

77. Kot je koristno poudarilo predložitveno sodišče,⁴³ je M. Çoban izgubil svojo pravico do prebivanja na Nizozemskem na podlagi Pridružitvenega sporazuma, ko je dokončno zapustil trg dela.⁴⁴ Zaradi bolezni je prenehal delati 11. septembra 2006. Vendar je 18. decembra 2006 dobil dovoljenje Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas, ki ga je imel, ko se je odločil, da se bo s 1. aprilom 2014 preselil v Turčijo. Na podlagi zakona o remigraciji je imel pravico, da si v enem letu po preselitvi premisli in se vrne na Nizozemsko.

78. V nadaljevanju bom svojo analizo omejila na pravice, ki jih podeljuje takšno dovoljenje na podlagi prava EU, in njegove omejitve. Ne vem, ali so bile z dovoljenjem, ki ga je imel M. Çoban, podeljene morebitne dodatne pravice na podlagi nacionalnega prava, pri čemer pa menim, da to vsekakor ni pomembno. Pomembno pa je, ali je mogoče na podlagi pravic, ki so mu bile podeljene *v skladu s pravom EU*, njegov položaj ustrezno primerjati s položajem nizozemskega državljana in/ali drugih državljanov EU (ali ne). Če je ta primerjava upravičena, člen 59 Dodatnega protokola – tako kot pri prosilcih z dvojnimi turško-nizozemskim državljanstvom v zadevi Demirci – prevlada nad njegovo pravico do nadaljnjega prejetja dajatve na podlagi TW.

79. Najprej bom na kratko preučila vprašanje prostovoljne preselitve v primerjavi z neprostovoljno, nato pa vprašanje, ali je položaj imetnika dovoljenja Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas primerljiv s položajem nizozemskega državljana in/ali drugega državljana EU.

80. Sklep št. 3/80 ne vzpostavlja nobenega razlikovanja med različnimi razlogi, zakaj se želi delavec, ki je turški državljan in za katerega se uporablja ali se je uporabljala zakonodaja ene ali več držav članic, preseliti v Turčijo ali pa v drugo državo članico.⁴⁵ Njegov namen je zagotoviti, da lahko turški delavec, njegovi družinski člani, ki prebivajo v EU, in preživele osebe ne glede na okoliščine ohranijo dajatve socialnega varstva, za katere je ta turški delavec plačeval prispevke med delovno dobo. Razen če je določeno drugače (in v Sklepu št. 3/80 ni upoštevne „druge“ ali „posebne“ določbe), mora imeti turški delavec „enake pravice in obveznosti po zakonodaji vsake države članice kot državljani te države članice“ (člen 3(1)).

41 Glej med drugim sodbi z dne 18. julija 2007, Derin (C-325/05, EU:C:2007:442, točke od 58 do 69, zlasti točko 68), in z dne 22. decembra 2010, Bozkurt (C-303/08, EU:C:2010:800, točka 45). V istem smislu glej moje sklepe predloge v zadevi Pehlivan (C-484/07, EU:C:2010:410, točka 63): upoštevati je treba celotno sliko.

42 Sklepni predlogi generalnega pravobranilca N. Wahla v zadevi Demirci in drugi (C-171/13, EU:C:2014:2073, točka 43).

43 Glej točko 38 zgoraj in besedilo vprašanja za predhodno odločanje.

44 Glej točko 9 zgoraj.

45 Glej člen 2 (osebna veljavnost) v povezavi s členom 6 (odpoved pogoju stalnega prebivališča). Osebe, za katere se ta sklep uporablja, iz člena 2 vključujejo tudi družinske člane teh delavcev, ki stalno prebivajo na ozemlju ene od držav članic, in preživele osebe delavcev.

81. V členu 6(1) je očitno predvidena možnost, da se posameznik, za katerega se ta sklep uporablja (kot je navedeno v členu 2) in ki prejema tri opredeljene pridobljene dajatve („denarne dajatve za invalidnost, starost in za preživele osebe ter pokojnine za nesreče pri delu ali poklicne bolezni“), želi ali mora preseliti. Osebe, ki prejemajo te dajatve, so ravno osebe, ki morda niso zmožne za delo ali brez pomoči ne morejo skrbeti same zase. Člen 6(1) zato jasno in izrecno določa, da se tiste dajatve, na katere se bodo – očitno – morali zanašati, če se preselijo, „ne morejo zmanjšati, spremeniti, začasno ustaviti, odvzeti ali zapleniti zaradi tega, ker prejemnik prebiva v Turčiji ali na ozemlju druge države članice, ki ni tista, v kateri se nahaja nosilec, ki je odgovoren za plačilo“.

82. Z drugimi besedami, selitev *ne* sme pripeljati do izgube dajatve. Iz tega logično sledi, da Sklep št. 3/80 predvideva vrsto mogočih scenarijev za selitev, pri čemer razlog zanjo ni upošteven. Naj to ponazorim s scenarijem (ki ni nemogoč). Denimo, da se je zadevni delavec upokojil, se stara in postaja slaboten. Zdaj je žal vdovec in v državi članici, kjer prebiva, nima nikogar, ki bi mu pomagal skrbeti zase. V Turčiji ima širšo družino, njegova hči pa s svojo družino živi v sosednji državi članici. Odloči se lahko, da bo ostal, kjer je, osamljen in brez pomoči. Lahko se pridruži hčeri in njeni družini. Odloči se lahko za vrnitev v Turčijo. Menim, da bi bilo umetno in nepravično trditi, da se, če se odloči za selitev v drugo državo članico ali v Turčijo (možnost 2 in 3), zaradi „prostovoljnosti“ te odločitve člen 6 – oziroma Sklep št. 3/80 kot celota – zanj ne uporablja več. To ne more biti prizma, skozi katero je treba gledati člen 6(1).

83. Zato ugotavljam, da čeprav se je Sodišče v obrazložitvi sodbe Demirci oprlo na prostovoljno uresničevanje pravice do prostega gibanja, pri tem ni moglo imeti namena, da bi se „prostovoljnost odhoda“ iz države članice, ki je plačevala dajatev, štela za odločilni dejavnik pri tem, da se turškemu prejemniku, če je prostovoljnost dokazana, odvzamejo dajatve socialne varnosti in s tem zaščita iz člena 6(1) Sklepa št. 3/80.

84. Zato bom zdaj obravnavala vprašanje relativnega položaja in pravic imetnika dovoljenja Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas v primerjavi s položajem in pravicami (a) državljana Nizozemske in (b) državljana druge države članice, ki je torej državljan EU.

85. Namen Direktive Sveta 2003/109/ES je državljanom tretjih držav, ki vsaj pet let zakonito prebivajo v EU in imajo dovoljenje za prebivanje rezidenta za daljši čas, dodeliti „sklop enotnih pravic, ki so čim bližje tistim“, ki jih uživajo državljan Evropske unije (uvodna izjava 2).⁴⁶ V uvodni izjavi 7 je pojasnjeno, da bi morali državljan tretjih držav za *pridobitev* statusa rezidenta za daljši čas „dokazati, da imajo ustrezne vire in zdravstveno zavarovanje, da ne bi postali breme za državo članico. Države članice pri ocenjevanju stalnih in rednih virov lahko upoštevajo dejavnike, kot so prispevki pokojninskega zavarovanja in izpolnjevanje davčnih obveznosti.“ Ta uvodna izjava dobi učinek s členom 5(1)(a) in (b), ki določa, da so sredstva za samostojno preživljanje *brez* uporabe sistema socialne pomoči in zdravstveno zavarovanje osnovni pogoji za pridobitev statusa rezidenta za daljši čas.

86. Člen 8(1) določa, da je ob upoštevanju člena 9 status rezidenta za daljši čas stalen. Razlogi za odvzem ali izgubo tega statusa, ki so naštet v zadnjenavedeni določbi, poleg nekaterih razlogov javne politike, vključujejo „odsotnost[...] z ozemlja [EU] za obdobje 12 zaporednih mesecev“ (člen 9(1)(c)). Člen 11 določa pravico do enake obravnave, kot jo imajo državljan zadevne države članice, vsebuje pa tudi več odstopanj od tega načela. Zlasti člen 11(4) določa, da lahko „[d]ržave članice [...] omejijo enako obravnavo v zvezi s socialno pomočjo in socialnim varstvom na osnovne prejemke“⁴⁷.

⁴⁶ Direktiva z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 272).

⁴⁷ Glede pomena „osnovnih prejemkov“ glej sodbo z dne 24. aprila 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, točka 91). *Državam članicam je dovoljeno, „da omejijo enako obravnavanje, do katerega so upravičeni imetniki statusa, dodeljenega na podlagi Direktive 2003/109, razen v zvezi s prejemki na področju socialne pomoči in socialnega varstva, ki jih podeljujejo javni organi bodisi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni in ki prispevajo k zadovoljitvi osnovnih potreb posameznika, kot so hrana, stanovanje in zdravje“ (moj poudarek).*

87. Zanimivo je, da Direktiva 2003/109/ES očitno ne obravnava vprašanja, kaj se zgodi – to je, kakšne so ustrezne pravice državljana tretje države in države članice gostiteljice – če zadevna oseba postane trajno odvisna od socialne varnosti, se prebija s pomočjo socialne pomoči ali podpore ali če ostane brez sredstev.

88. Zdi se jasno, da bi bil (in domnevno je bil) M. Çoban upravičen do dovoljenja Unije za prebivanje rezidenta za daljši čas, ker je delal kot voznik v mednarodnem prometu. Dovoljenje je dobil kmalu (približno tri mesece) po tem, ko je prvič prenehal delati.⁴⁸ V tem času njegove prihodnje možnosti – tudi to, ali bo dejansko lahko nadaljeval z delom – morda še niso bile povsem jasne. Ugotavljam, da je bil šele skoraj dve leti pozneje (8. septembra 2008) ocenjen kot nezmožen za delo v višini od 45 % do 55 % in mu je bila dodeljena dajatev za nezmožnost za delo.⁴⁹

89. Je bil M. Çoban v času, ko mu je Uvw ukinil dajatev na podlagi TW, v enakovrednem položaju kot državljani Nizozemske (kot M. S. Demirci in njegovi kolegi) ali kot državljani druge države članice EU, ki je zaradi tega državljanstva tudi državljani EU?

90. Zdi se očitno, da v odnosu do Nizozemske položaja M. Çobana ni mogoče koristno primerjati s položajem nizozemskega državljana. M. S. Demirci in njegovi kolegi so bili v svoji (novi) domovini. S pridobitvijo nizozemskega državljanstva so dosegli „najvišjo stopnjo integracije turškega delavca v državi članici gostiteljici“.⁵⁰ So Nizozemci. M. Çoban tega bistvenega koraka ni naredil.

91. Ali pa bi morali v skladu z drugo možnostjo položaj M. Çobana primerjati s položajem državljan EU, ki ima na Nizozemskem prav tako status rezidenta za daljši čas, ki se preseli drugam in s tem izgubi pravico do prejemanja dodatka na podlagi TW?

92. Načeloma skoraj nedvomno velja, da položaj državljana tretje države, ki je pridobil status rezidenta EU za daljši čas – ne glede na ugodnosti tega položaja v primerjavi z manj varnim položajem državljana tretje države, ki tega statusa še ni pridobil⁵¹ – ne more biti enako dober kot položaj državljan EU.

93. Namen statusa državljanstva Unije, kot je Sodišče razsodilo v vrsti zadev, ki segajo vse do sodbe Grzelczyk, je „da postane temeljni status državljanov držav članic, s čimer tistim, ki so v enakem položaju, omogoča, da se jih na področju uporabe *ratione materiae* Pogodbe obravnava enakopravno, neodvisno od njihovega državljanstva in brez poseganja v izjeme, ki so izrecno predvidene v zvezi s tem“.⁵² R. Grzelczyk je lahko v zadnjem letu svojega študija zahteval belgijski „minimex“ – „socialno ugodnost“ v smislu Uredbe (EGS) št. 1612/68⁵³ – ne na podlagi sekundarne zakonodaje EGS, temveč na podlagi solidarnosti, ki pripada državljanu Unije. Belgijski študent v enakem položaju bi lahko dobil „minimex“ za finančno podporo. Zato jo je lahko dobil tudi R. Grzelczyk.⁵⁴

48 Glej točko 33 zgoraj.

49 Glej točko 34 zgoraj.

50 Sodba z dne 14. januarja 2015, Demirci in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, točka 53).

51 Ta status je nedvomno zelo ugoden. Generalni pravobranilec M. Szpunar ga v zadevi P in S (C-579/13, EU:C:2015:39, točke od 29 do 31) opisuje tako: „[...] z Direktivo 2003/109 [se] za državljane tretjih držav, ki so zakonito prebivali v Uniji najmanj pet let, uvaja *poseben pravni status, ki izhaja izključno iz prava Unije*: status rezidenta za daljši čas. Z uvedbo tega statusa se za tuje državljane vzpostavlja – v primerjavi z državljanstvom – drugačna oblika udeležbe v gospodarskem in družbenem življenju Unije, ki v pravni literaturi ustreza pojmu ‚denizenship‘ v nasprotju s pojmom ‚citizenship‘. Kar zadeva vprašanja, ki niso urejena s pravom Unije, ureja status državljanov tretjih držav, ki prebivajo v Uniji, še naprej *nacionalno pravo držav članic*“ (moj poudarek).

52 Sodba z dne 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 31).

53 Uredba Sveta z dne 15. oktobra 1968 o prostem gibanju delavcev v Skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 1, str. 15). Sodba z dne 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 27). Vendar se za R. Grzelczyka ta uredba ni uporabljala, ker ni izpolnjeval pogojev za „delavca“: glej točki 15 in 16 sodbe.

54 Sodba z dne 20. septembra 2001, Grzelczyk (C-184/99, EU:C:2001:458, točka 29). V zvezi z učinkovitostjo pravic državljanov EU iz Pogodbe pri prevladi nad omejitvami v sekundarni zakonodaji glej točke od 30 do 36 te sodbe.

94. Status rezidenta EU za daljši čas, ki ga dobi državljan tretje države, ne prinaša takšnih pravic na podlagi Pogodbe, s katerimi bi lahko zapolnili vrzeli v sekundarni zakonodaji EU ali vplivali na njeno razlago. Zato samo po sebi ni mogoče, da bi bil ta status resnično enakovreden statusu državljan EU.

95. Menim, da je mogoče položaj M. Çobana na dan 1. aprila 2014 vsaj v dveh pogledih upravičeno opisati kot bolj negotov kot položaj državljan EU. Prvi se nanaša na njegovo nadaljnjo finančno varnost, potem ko je postal trajno nezmožen za delo, drugi pa na omejeno trajanje pravice do statusa rezidenta EU za daljši čas v primeru odhoda z Nizozemske in selitve v Turčijo.

96. V zvezi s prvim vidikom je iz sodb *Dano*⁵⁵ in *Alimanovic*⁵⁶ razvidno, da lahko država članica v nekaterih okoliščinah omeji dostop do posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, celo za *državljane EU*, ki se zakonito nahajajo na njenem ozemlju, dokler ti državljani ne pridobijo pravice do stalnega prebivanja.⁵⁷ Kolikor mi je znano, še ni sodne prakse Sodišča v zvezi z vprašanjem, ali se lahko državljan tretje države, ki je dobil status rezidenta EU za daljši čas in nato postane pri preživljanju finančno povsem odvisen od kombinacije dajatev socialne varnosti in posebne denarne dajatve, za katero se ne plačujejo prispevki, zanaša na to, da bo svoj status in z njim nadaljnje plačevanje teh dajatev ohranil za celo življenje. Drzno bi bilo trditi, da je temu očitno tako.⁵⁸

97. Glede drugega iz besedila člena 9(1)(c) Direktive 2003/109 izhaja, da državljan tretje države „nima[...] več pravice obdržati statusa rezidenta za daljši čas [...] v primeru odsotnosti z ozemlja Skupnosti za obdobje 12 zaporednih mesecev“. Po tem obdobju bo v enakem položaju kot vsak drug državljan tretje države, ki želi (ponovno) vstopiti v Evropsko unijo.⁵⁹ Glede na dejansko stanje v obravnavani zadevi (M. Çoban je nezmožen za delo v višini od 45 % do 55 %) taka oseba *ex hypothesi* ne bo mogla pridobiti prednostne obravnave za turške državljane, ki se želijo (ponovno) vključiti na trg dela države članice na podlagi Pridružitvenega sporazuma (v nobenem primeru pa ne bi imel enakih pravic do prostega gibanja kot državljan EU).⁶⁰

98. V nasprotju s tem bo državljan EU, ki ima status rezidenta za daljši čas in se odloči zapustiti Nizozemsko (ter se s tem odpove pravici do prejemanja dodatka na podlagi TW), sčasoma sicer izgubil status rezidenta za daljši čas – po dveh letih, in ne po 12 mesecih⁶¹ – vendar bo seveda lahko ponovno prišel na Nizozemsko, kadar bo želel.⁶²

99. V sodbi *Demirci* je Sodišče na začetku svoje podrobne analize o tem, zakaj se te osebe z dvojnimi turško-nizozemskim državljanstvom – za razliko od prosilcev v zadevi *Akdas* – ne morejo opreti na Sklep št. 3/80, da bi obdržali dodatek na podlagi TW, navaja „okoliščin[o], da so nasprotne stranke v postopku v glavni stvari pridobile državljanstvo države članice gostiteljice kot turški delavci, [kar] te postavlja *v zelo poseben položaj*“ (moj poudarek).⁶³

55 Sodba z dne 11. novembra 2014 (C-333/13, EU:C:2014:2358).

56 Sodba z dne 15. septembra 2015 (C-67/14, EU:C:2015:597).

57 Glej sodbo z dne 11. novembra 2014, *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:2358, točke od 68 do 74). E. *Dano* je imela (nacionalno) dovoljenje za prebivanje z neomejenim trajanjem, vendar še ni mogla uveljavljati pravice do prebivanja na podlagi Direktive 2004/38/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o pravicah državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, ki spreminja Uredbo (EGS) št. 1612/68 in razveljavlja Direktive 64/221/EGS, 68/360/EGS, 72/194/EGS, 73/148/EGS, 75/34/EGS, 75/35/EGS, 90/364/EGS, 90/365/EGS in 93/96/EEC (v nadaljevanju: Direktiva o pravicah državljanov) (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 5, str. 46) (glej točki 26 oziroma 44 sodbe).

58 V zvezi s tem glej sodbi z dne 19. septembra 2013, *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, točke 64, 69 in 78), ter z dne 15. septembra 2015, *Alimanovic* (C-67/14, EU:C:2015:597, točke od 57 do 59 in 62). Besedilo Direktive 2003/109/ES na to vprašanje ne odgovori: glej točko 87 zgoraj.

59 Verjetno ni naključje, da zakon o remigraciji turškemu delavcu, ki se je preselil v Turčijo, omogoča, da si premisli in se vrne na Nizozemsko, če to stori v enem letu od datuma naselitve v namembni državi: glej točko 32 zgoraj.

60 Glej sodbo z dne 14. januarja 2015, *Demirci* in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, točka 56): „turški državljani, v nasprotju z delavci iz držav članic, nimajo pravice do prostega gibanja v Skupnosti in imajo samo na ozemlju države članice gostiteljice nekatere pravice (glej sodbi *Tetik*, C-171/95, EU:C:1997:31, točka 29, in *Derin*, C-325/05, EU:C:2007:442, točka 66).“

61 Glej člen 16(4) Direktive o pravicah državljanov.

62 Glej člen 5(1) Direktive o pravicah državljanov.

63 Sodba z dne 14. januarja 2015, *Demirci* in drugi (C-171/13, EU:C:2015:8, točka 53).

100. Vendar je jasno, da M. Çoban ni v enakem „zelo posebnem položaju“. Nima dvojnega turško-nizozemskega državljanstva. Ni državljan druge države članice EU. Ima samo eno državljanstvo: turško. Menim, da gradivo, navedeno v točki 84 zgoraj in naslednjih, dokazuje, da njegovega položaja ni mogoče ustrezno primerjati s položajem nizozemskega državljan in/ali državljan EU. Iz tega sledi, da člen 59 Dodatnega protokola ne deluje tako, da bi se mu odvzele pravice, ki učinkujejo neposredno, iz člena 6(1) Sklepa št. 3/80, na katere bi se sicer lahko skliceval.

Pripis

101. Iz analize, ki sem jo podala, je razvidno, da je temeljni vzrok za negotovost, ki je privedla do tega spora, dejstvo, da Sklep št. 3/80 odraža različico Uredbe št. 1408/71, ki je veljala, *preden je bila ta spremenjena* tako, da posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, ni več mogoče izvoziti.⁶⁴ V sodbi Akdas in ponovno v sodbi Demirci je Sodišče razsodilo na podlagi tega, da so posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, zajete v Sklepu št. 3/80.⁶⁵

102. Medtem ko je člen 59 Dodatnega protokola dragoceno orodje za razlago⁶⁶ in lahko zato v posebnih okoliščinah onemogoči sklicevanje na Sklep št. 3/80, pa njegove naloge in pristojnosti ne segajo na področje spreminjanja Sklepa št. 3/80, da bi se „izločile“ prav tiste posebne denarne dajatve, za katere se ne plačujejo prispevki, o katerih je Sodišče razsodilo, da spadajo pod ta instrument. Spreminjanje in preoblikovanje Sklepa št. 3/80 je v pristojnosti Pridružitvenega sveta.⁶⁷ Če se iz političnih razlogov šteje za zaželeno, da se državljanom Turčije prepreči, da bi ohranili pravico do posebnih denarnih dajatev, za katere se ne plačujejo prispevki, če se preselijo iz države članice gostiteljice, je tak rezultat, razen če Sodišče ponovno preuči premiso, na kateri sta temeljili sodbi Akdas in Demirci,⁶⁸ mogoče doseči samo po zakonodajni poti.

Predlog

103. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na vprašanje Centrale Raad van Beroep (pritožbeno sodišče za zadeve s področja socialnega varstva in javnih uslužbencev, Nizozemska) odgovori:

Nekdanji delavec, ki poleg turškega državljanstva nima državljanstva države članice in je upravičenec do dodatne dajatve na podlagi Toeslagenwet, se lahko neposredno sklicuje na člen 6(1) Sklepa št. 3/80 Pridružitvenega sveta z dne 19. septembra 1980 o uporabi sistemov socialne varnosti držav članic Evropskih skupnosti za turške delavce in njihove družinske člane, da bi ohranil navedeno dajatev, če se preseli v Turčijo. Člen 59 Dodatnega protokola, ki je bil podpisan 23. novembra 1970 v Bruslju, temu ne nasprotuje. Ni pomembno, ali se ta oseba (a) preseli v Turčijo po lastni volji ali (b) ima kot državljan tretje države status rezidenta EU za daljši čas, tako da bi se lahko v 12 mesecih vrnila v državo članico gostiteljico in tam ponovno stalno prebivala.

⁶⁴ Glej točko 53 zgoraj. Sodišče se je v sodbi z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346), jasno zavedalo neskladja med Sklepom št. 3/80 in spremenjeno različico Uredbe št. 1408/71: glej točke od 83 do 86 sodbe v tej zadevi.

⁶⁵ Glej sodbo z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točka 77).

⁶⁶ Glej točko 73 in naslednje zgoraj.

⁶⁷ Sodba z dne 26. maja 2011, Akdas in drugi (C-485/07, EU:C:2011:346, točka 91).

⁶⁸ Če bi želelo Sodišče ponovno preučiti to premiso, s spoštovanjem predlagam, da bi bilo primerno, da o takšnem preobratu v sodni praksi odloči veliki senat.