



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ELEANOR SHARPSTON
föredraget den 28 februari 2019¹

Mål C-677/17

**M. Çoban
mot**

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (Uwv)

(begäran om förhandsavgörande från Centrale Raad van Beroep (Appellationsdomstolen för mål som rör socialrätt och offentliganställda, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Associeringsavtalet EEG-Turkiet – Tilläggsprotokollet – Artikel 59 – Beslut nr 3/80 – Social trygghet för migrerande arbetstagare – Artikel 6.1 – Undantag från kravet på bosättning – Tilläggsförmåner som utgår enligt nationell lagstiftning – Indragande”

1. Det ligger i människans natur att vilja återvända hem efter en längre vistelse utomlands i samband med arbete eller uppdrag. Odysseus sade nej till rikedom och till och med odödlighet för att kunna återvända till Ithaka.² Mer prosaiskt var det med denna hemlängtan i åtanke som unionslagstiftaren och associeringsrådet EEG-Turkiet, som lagstiftare, införde bestämmelser som gör det möjligt för en arbetstagare att ta med vissa sociala förmåner utomlands om han eller hon flyttar från den medlemsstat där den institution som ansvarar för att tillhandahålla förmånerna är belägen.

2. Förevarande begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av associeringsrådets beslut nr 3/80 av den 19 september 1980 om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas medlemsstaters system för social trygghet till turkiska arbetstagare och deras familjemedlemmar,³ jämfört med artikel 59 i tilläggsprotokollet som undertecknades i Bryssel den 23 november 1970.⁴ Genom detta beslut hindras, bland annat, att bosättningskrav tillämpas som förutsättning för vissa förmåner som utgår till turkiska arbetstagare.

3. Centrale Raad van Beroep (Appellationsdomstolen för mål som rör socialrätt och offentliganställda, Nederländerna) (nedan kallad den hänskjutande domstolen) söker klarhet i förhållandet mellan detta förbud och artikel 59 i tilläggsprotokollet som hindrar att turkiska arbetstagare beviljas ”förmånligare behandling” än medlemsstatsmedborgare.

¹ Originalspråk: engelska.

² I Odysseus femte sång (strof 136) säger Kalypso att hon hade hoppats kunna göra Odysseus odödlig om han stannade kvar på hennes ö. I Odysseus sjunde sång (strof 313) utlovade Alkinoos (fajakernas konung) Odysseus rikedom och sin dotter Nausikaas hand om Odysseus stannade.

³ EGT C 110, 1983, s. 60.

⁴ Tilläggsprotokollet undertecknades den 23 november 1970 i Bryssel, och ingicks, godkändes och bekräftades i gemenskapens namn genom rådets förordning (EEG) nr 2760/72 av den 19 december 1972 om ingående av det tilläggsprotokoll och det finansiella protokoll som undertecknades den 23 november 1970 och som är bifogade till avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, samt om de åtgärder som måste vidtas för deras genomförande (EGT L 361, 1977, s. 60; svensk specialutgåva, område 1, volym 1, s. 130 (nedan kallat tilläggsprotokollet)).

Unionsrätt

Associeringsavtalet och tilläggsprotokollet

4. De avtalsslutande parterna undertecknade associeringsavtalet år 1963.⁵ I enlighet med artikel 2.1 i detta avtal är dess syfte ”att främja en långsiktig och balanserad förstärkning av de kommersiella och ekonomiska relationerna mellan de avtalsslutande parterna, inklusive på området för arbetskraft och samtidigt ta full hänsyn till behovet att garantera en påskyndad utveckling av den turkiska ekonomin och att förbättra det turkiska folkets anställningsnivå och levnadsvillkor”.

5. I kapitel 3 i associeringsavtalet, som har rubriken ”Övriga bestämmelser av ekonomisk karaktär”, ingår bland annat artikel 12. I denna artikel föreskrivs följande: ”De avtalsslutande parterna skall vägledas av artiklarna [45 FEUF, 46 FEUF och 47 FEUF] för att stegvis genomföra fri rörlighet för arbetstagare mellan sig.”

6. Avdelning II i tilläggsprotokollet innehåller detaljerade bestämmelser angående ”Rörlighet för personer och tjänster”. Kapitel I däri avser ”Arbetskraft”.

7. I artikel 39 (som ingår i detta kapitel) anges att ”[a]ssocieringsrådet skall före utgången av det första året efter detta protokolls ikraftträdande utfärda bestämmelser inom området för social trygghet för sådana arbetstagare av turkisk nationalitet som flyttar inom [EU], samt för deras familjer som är bosatta [där]”. Dessa bestämmelser ”skall göra det möjligt att lägga samman alla perioder då arbetstagare av turkisk nationalitet i någon av medlemsstaterna har varit försäkrade eller anställda med tanke på ålderspensioner, efterlevandepensioner och invaliditetspensioner samt sjukvård för arbetstagaren och hans i [EU] bosatta familj ...”.⁶ I artikel 39.4 anges att ”[f]ör de ålders-, efterlevande- och invaliditetspensioner som förvärfvas på grundval av bestämmelser som fastställs enligt punkt 2 skall möjligheten bevaras att överföra dessa till Turkiet”.

8. Avdelning IV i tilläggsprotokollet (”Allmänna och slutliga bestämmelser”) omfattar artikel 59, i vilken det anges att ”[i]nom de områden som omfattas av detta protokoll får Turkiet inte beviljas en förmånligare behandling än den som medlemsstaterna beviljar varandra på grundval av Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen”.

9. Tilläggsprotokollet utgör en del av associeringsavtalet.⁷

⁵ Avtal om upprättande av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet, vilket undertecknades den 12 september 1963 i Ankara av Republiken Turkiet, å ena sidan, och medlemsstaterna i EEG och gemenskapen, å andra sidan (EGT C 113, 1973, s. 1), och vilket ingicks, godkändes och bekräftades för gemenskapens räkning genom rådets beslut 64/732/EEG av den 23 december 1963 (EGT C 217, 1964, s. 3685) (nedan kallat associeringsavtalet).

⁶ Artikel 39.1 respektive 39.2.

⁷ Artikel 62 i tilläggsprotokollet.

Beslut nr 1/80

10. Beslut nr 1/80 antogs av associeringsrådet i syfte att främja fri rörlighet för arbetstagare.⁸ I artikel 6 föreskrivs villkoren för rätt till anställning för turkiska medborgare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i en medlemsstat. Enligt fast rättspraxis tillerkänns en turkisk medborgare uppehållsrätt så länge som denne utövar sin rätt att arbeta enligt associeringsavtalet och beslut nr 1/80.⁹ Denna uppehållsrätt upphör dock att gälla om den turkiska medborgaren skulle lämna arbetsmarknaden för gott – exempelvis på grund av permanent arbetsoförmåga.¹⁰

Beslut nr 3/80

11. Syftet med beslut nr 3/80, som antogs med stöd av artikel 39 i tilläggsprotokollet, var att inrätta ett system för social trygghet som säkerställer rörligheten för turkiska arbetstagare som är eller har varit sysselsatta i en eller flera av medlemsstater.¹¹ I beslut nr 3/80 görs många hänvisningar till förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen.¹²

12. I artikel 2 i beslut nr 3/80, som har rubriken ”Personkrets”, anges att beslutet ska tillämpas på arbetstagare som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater och som är medborgare i Turkiet, deras familjemedlemmar som är bosatta i en medlemsstat, och deras efterlevande.

13. Artikel 3 har rubriken ”Likabehandling”. I artikel 3.1 anges att ”personer, som är bosatta inom en medlemsstats territorium och för vilka [beslut nr 3/80] gäller, [har] samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare”.

14. I artikel 4 (”Sakområden”) anges följande:

”1. Detta beslut gäller all lagstiftning om följande grenar av social trygghet:

...

b) förmåner vid invaliditet, även sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan,

...

2. Detta beslut gäller alla allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om de bygger på avgiftsplikt eller inte ...

...

4. Detta beslut gäller inte socialt och medicinskt bistånd ...”

8 Associeringsrådets beslut nr 1/80 av den 19 september 1980 om utveckling av associeringen, vilket antogs enligt avtalet om upprättandet av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet (nedan kallat beslut nr 1/80). Beslutet har inte publicerats i *Europeiska unionens officiella tidning*, men är tillgängligt som en användbar samling av relevanta texter som publicerades år 1992 på rådets uppdrag, se https://www.ab.gov.tr/files/ardb/evt/EEC-Turkey_association_agreements_and_protocols_and_other_basic_texts.pdf

9 Se dom av den 20 september 1990, Sevince, C-192/89, EU:C:1990:322, punkt 29.

10 Se dom av den 6 juni 1995, Bozkurt, C-434/93, EU:C:1995:168, punkt 42.

11 Artikel 39.1 i tilläggsprotokollet och skälen till beslut nr 3/80.

12 Rådets förordning av den 14 juni 1971 (EGT L 149, 1971, s. 2; svensk specialutgåva, område 5, volym 1, s. 57).

15. Artikel 6 i beslut nr 3/80 har rubriken "Undantag från kravet på bosättning ...". I artikel 6.1 första stycket anges följande: "Om något annat inte föreskrivs i detta beslut får kontantförmåner vid invaliditet, ålderdom eller till efterlevande, pensioner vid olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar samt förmåner vid dödsfall vilka förvärvats enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning inte minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras med anledning av att mottagaren är bosatt i Turkiet eller en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen finns."

Förordning nr 1408/71

16. Begreppet "förmåner" definieras i artikel 1.1 i förordning nr 1408/71 som "alla förmåner ..., inbegripet alla däri ingående delar som bekostas av allmänna medel, alla indexhöjningar och tilläggs[förmåner], om något annat inte föreskrivs i avdelning III, liksom [*sic*] förmåner i form av engångsbelopp som kan utbetalas i stället för pensioner samt utbetalningar som görs i form av återbetalning av avgifter."¹³ I artikel 4 i samma förordning definieras förordningens materiella tillämpningsområde som all lagstiftning som gäller "grenar av social trygghet" rörande en eller flera av de risker som anges i artikel 4.1, bland annat "förmåner vid invaliditet" i artikel 4.1 b, men inte "social eller medicinsk hjälp" (artikel 4.4). Någon skillnad görs inte heller mellan system för social trygghet som bygger på avgiftsplikt och sådana som inte gör det (artikel 4.2).

17. I artikel 10.1 anges att "... kontantförmåner vid invaliditet ... vilka förvärvats enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning [inte får] minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras med anledning av att mottagaren är bosatt inom en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen finns". Dess ordalydelse utgjorde således uppenbart mallen för artikel 6.1 första stycket i beslut nr 3/80.

18. Det framgår av en kombination av artikel 4.2a a och 10a.1 i förordning nr 1408/71, som båda antogs genom rådets förordning (EEG) nr 1247/92,¹⁴ att detta förbud inte gäller vissa icke avgiftsfinansierade kontantförmåner. Så länge en icke avgiftsfinansierad kontantförmån förekommer i bilaga IIa till förordning nr 1408/71, får det föreskrivas att den endast ska utgå i den medlemsstat som beviljar den. Med andra ord kan icke avgiftsfinansierade kontantförmåner *inte* medföras utomlands. I bilaga IIa förekommer, i fråga om Nederländerna, Toeslagenwet av den 6 november 1986 (lagen om tilläggsförmåner) (nedan kallad TW).¹⁵

19. Beslut nr 3/80 har *inte* ändrats på så sätt att en bestämmelse motsvarande artikel 10a.1 i förordning nr 1408/71 har införts i beslutet.

¹³ Uttrycket "as also" i den engelska versionen är troligtvis en felöversättning av "ainsi que" ("and also") i den franska versionen. Förordning nr 1408/71 upphävdes i princip genom förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 166, 2004, s. 1). Vid den aktuella tidpunkten var det förordningen (EG) nr 883/2004 i dess ändrade lydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 1372/2013 av den 19 december 2013 (EUT L 346, 2013, s. 27) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 (EUT L 284, 2009, s. 1) som var tillämplig. Trots att den upphävts i de flesta avseenden ändrades förordning nr 1408/71 senast genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 592/2008 av den 17 juni 2008 om ändring av rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen (EUT L 177, 2008, s. 1).

¹⁴ Rådets förordning av den 30 april 1992 (EGT L 136, 1992, s. 1; svensk specialutgåva, område 5, volym 5, s. 124). Denna nya artikel 4.2a medförde att särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner, som då reglerades enligt artikel 10a, kom att omfattas av tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71. I domen i målet Snares (dom av den 4 november 1997, C-20/96, EU:C:1997:518), som var det första målet där den nya artikeln 10a prövades, förklarade domstolen att när en förmån förekommer i bilaga IIa till förordning nr 1408/71, innebär detta att den omfattas av tillämpningsområdet för artikel 10a i förordning nr 1408/71 och att det "framgår ... av själva ordalydelsen av artikel 10a att de förmåner som bestämmelsen avser även omfattas av artikel 4.2a i förordning nr 1408/71, i dess ändrade lydelse enligt förordning nr 1247/92" och "uteslutande regleras av det samordningssystem som infördes genom artikel 10a" (punkterna 30–32).

¹⁵ TW infördes i denna förteckning genom Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 647/2005 av den 13 april 2005 om ändring av rådets förordningar (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen och (EEG) nr 574/72 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 (EUT L 117, 2005, s. 1).

Förordning nr 883/2004

20. Syftet med förordning nr 883/2004 är att samordna åtgärder för att garantera att rätten till fri rörlighet för personer kan utövas effektivt.¹⁶

21. I artikel 2 definieras den personkrets som förordningen är tillämplig på som ”medborgare i en medlemsstat, statslösa och flyktingar som är bosatta i en medlemsstat och som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater, samt deras familjemedlemmar och efterlevande”.

22. I artikel 3 definieras det materiella tillämpningsområdet för förordningen på följande sätt:

”1. Denna förordning skall tillämpas på all lagstiftning om de grenar av den sociala tryggheten som rör

...

c) förmåner vid invaliditet,

...

2. Om inte annat föreskrivs i bilaga XI^[17] skall [förordning nr 883/2004] tillämpas på alla allmänna och särskilda system för social trygghet, oavsett om de är avgiftsfinansierade eller inte, och system där en arbetsgivares eller en redares skyldigheter regleras.

3. [Förordning nr 883/2004] skall också tillämpas på de särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner som omfattas av artikel 70.

...”

23. Artikel 7, om upphävande av krav på bosättning, speglar artikel 10 i förordning nr 1408/71 och anger att ”[o]m annat inte föreskrivs i [förordning nr 883/2004], skall kontantförmåner enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning eller enligt denna förordning inte minskas, ändras, hållas inne, dras in eller förverkas med anledning av att mottagaren eller dennes familjemedlemmar är bosatta i en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen är belägen”.

24. Artikel 70 (den inledande bestämmelsen i kapitel 9 med rubriken ”Särskilda icke-avgiftsfinansierade kontantförmåner”) innehåller en mer utförlig version av artikel 10a i förordning nr 1408/71 och har följande lydelse:

”1. Denna artikel skall tillämpas på de särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som utges enligt sådan lagstiftning som genom de personer som omfattas, mål och/eller villkor för berättigande har drag av både den lagstiftning om social trygghet som avses i artikel 3.1 och av socialt stöd.

2. Vid tillämpningen av detta kapitel avses med ’särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner’ sådana förmåner

a) som är avsedda att

¹⁶ Skäl 45.

¹⁷ Bilaga XI innehåller särskilda bestämmelser för tillämpning av medlemsstaternas lagstiftning.

- i) vara tillägg, ersättning eller komplettering för täckande av de risker som omfattas av de socialförsäkringsgrenar som anges i artikel 3.1 och som garanterar de personer som berörs en minimiinkomst med avseende på de ekonomiska och sociala förhållandena i den berörda medlemsstaten,

eller

- ii) uteslutande ge särskilt skydd för funktionshindrade, vilket är nära förbundet med personens sociala förhållanden i den berörda medlemsstaten,

och

- b) där finansieringen enbart härrör från obligatorisk beskattning avsedd att täcka allmänna offentliga utgifter och villkoren för att tillhandahålla och beräkna förmånerna inte är beroende av någon avgift från förmånstagarens sida; förmåner som utges som tillägg till en avgiftsfinansierad förmån skall emellertid inte anses vara avgiftsfinansierade förmåner endast av detta skäl,

och

- c) som förtecknas i bilaga X.

3. Artikel 7 och övriga kapitel i denna avdelning skall inte tillämpas på de förmåner som anges i punkt 2 i denna artikel.

4. Förmånerna i punkt 2 skall uppbäras uteslutande i den medlemsstat där de berörda personerna är bosatta och i enlighet med dess lagstiftning. Förmånerna skall utges och bekostas av institutionen på bosättningsorten.”

25. Med avvikelse från huvudregeln i artikel 7 kan icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som förtecknas i bilaga X således inte medföras utomlands enligt förordning nr 883/2004, på samma sätt som var fallet enligt artikel 10a i förordning nr 1408/71.

26. I artikel 90.1 i förordning nr 883/2004 föreskrivs att förordning nr 1408/71 ska upphöra att gälla från den dag då den förra förordningen börjar tillämpas, men att den ska ”fortsätta att gälla och skall ha kvar sin rättsverkan” med avseende på ”c) ... avtal som innehåller en hänvisning till förordning (EEG) nr 1408/71, så länge som dessa avtal inte har ändrats med hänsyn till denna förordning”.

27. I bilaga X till förordning nr 883/2004 förtecknas de olika icke avgiftsfinansierade förmånerna, bland vilka, med avseende på Nederländerna, ingår TW.

28. År 2012 antog rådet beslut 2012/776/EU i syfte att uppdatera beslut nr 3/80. Till detta beslut fogades ett nytt ”utkast till beslut av associeringsrådet EU-Turkiet vad gäller antagande av bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen”.¹⁸ Såvitt jag känner till har detta utkast emellertid inte antagits av associeringsrådet. Detta innebär således att beslut nr 3/80 än så länge *inte* har ändrats så, att det innehåller en bestämmelse som motsvarar artikel 70 i förordning nr 883/2004.

¹⁸ Rådets beslut av den 6 december 2012 om den ståndpunkt som på Europeiska unionens vägnar ska intas i det associeringsråd som inrättats genom avtalet om upprättande av en associering mellan Europeiska ekonomiska gemenskapen och Turkiet vad gäller antagande av bestämmelser om samordning av de sociala trygghetssystemen (EUT L 340, 2012, s. 19).

Förordning (EG) nr 1231/2010

29. Genom förordning nr 1231/2010 utvidgas det system som gäller enligt förordning nr 883/2004 till att omfatta tredjelandsmedborgare och deras familjer och efterlevande, förutsatt att de lagligen vistas på medlemsstaternas territorium i en situation som inte i alla avseenden är begränsad till en enda medlemsstat.¹⁹

Nederländsk rätt

TW

30. Enligt *TW* kan personer beviljas en tilläggsförmån i syfte att öka deras inkomst till en nivå som (högst) uppgår till den tillämpliga minimilönen i Nederländerna (nedan kallad tilläggsförmånen). Tilläggsförmånen beviljas endast under förutsättning att den berörda personen täcks av en arbetstagarförsäkring, såsom arbetsoförmåga.²⁰

31. Artikel 4a, som infördes i *TW* genom *Wet beperking export uitkeringen* av den 27 maj 1999 (lagen om inskränkningar i rätten att medföra bidrag utomlands) (nedan kallad *Wet BEU*) med verkan från den 1 januari 2000, har följande lydelse:

”1. Personer som anges i artikel 2 har ej rätt till bidrag under perioder då vederbörande inte är bosatt i Nederländerna.

2. Personer som anges i artikel 2, som inte har rätt till bidrag enligt första punkten, har rätt till bidrag från den dag vederbörande är bosatt i Nederländerna, förutsatt att villkoren i artikel 2.1, 2.2 eller 2.3 är uppfyllda.”

Remigratiewet

32. I *Remigratiewet* (lagen om återvandring) föreskrivs, bland annat, att bidrag ska beviljas till vissa kategorier av personer som önskar återvända till sina ursprungsländer från Nederländerna. I artikel 8.1 i denna lag anges att personer som har flyttat från Nederländerna för att återvända till sina ursprungsländer har rätt att återvända till Nederländerna inom ett år från den dag då de bosatte sig i destinationslandet.

Bakgrund, förfarandet och tolkningsfrågorna

33. M. Çoban föddes den 20 februari 1951 och är en turkisk medborgare som tillhör den reguljära arbetsmarknaden i Nederländerna, i den mening som avses i artikel 6 i beslut nr 1/80. Han arbetade som internationell chaufför fram till den 11 september 2006, då han var tvungen att sluta på grund av sjukdom. Han beviljades EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta den 18 december 2006.

¹⁹ Artikel 1 i Europaparlamentets och rådets förordning av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar (EUT L 344, 2010, s. 1).

²⁰ Artikel 1.1 d *TW*. *TW* grundas i sin tur på *Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering* (lagen om försäkring mot arbetsoförmåga) (nedan kallad *WAO*), som berördes i dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346 (nedan kallad domen i målet Akdas), och dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8 (nedan kallad domen i målet Demirci).

34. Den 8 september 2008 beviljades han en förmån enligt Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (lagen om arbete och inkomst baserat på arbetsförmåga) för arbetsoförmåga motsvarande 45–55 procent enligt den tillämpliga nationella skalan. Från januari 2012 erhöll han också en tilläggsförmån med 940,25 euro brutto per månad enligt TW i syfte att säkerställa att hans inkomst skulle uppgå till minimilönen i Nederländerna. Vid den aktuella tidpunkten hade personer, enligt artikel 4a TW, endast rätt till denna förmån om de var bosatta i Nederländerna.

35. Den 10 februari 2014 underrättade M. Çoban Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (styrelsen för myndigheten med ansvar för arbetstagarrelaterade socialförsäkringar, Nederländerna) (nedan kallad Uwv) om att han avsåg att bosätta sig i Turkiet från och med den 1 april 2014. Genom beslut av den 12 februari 2014 upphävde Uwv den tilläggsförmån som M. Çoban erhöll enligt TW från och med avresedagen. M. Çoban överklagade inte detta beslut, vilket därmed vann laga kraft.

36. I samband med att M. Çoban flyttade tillbaka till Turkiet ansökte han om och beviljades vissa återvändningsförmåner. Han flyttade tillbaka till Turkiet den 18 mars 2014. Vid denna tidpunkt hade han fortfarande ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta.

37. Den 9 juli 2014 ansökte M. Çoban, från Turkiet, på nytt om tilläggsförmån enligt TW. Det framgår inte klart av beslutet om hänskjutande huruvida detta var en ”ny” ansökan om denna förmån eller en ansökan om att hans förvärvade rätt till denna förmån skulle erkännas och förmånen återställas.²¹ Uwv beslutade den 1 augusti 2014 att avslå ansökan. Den 20 oktober 2014 fastställde Uwv detta beslut på den grunden att M. Çoban inte längre hade rätt att erhålla tilläggsförmånen. Han bodde inte i Nederländerna och uppfyllde därför inte bosättningsvillkoret i artikel 4a TW.

38. M. Çoban överklagade Uwv:s beslut till Rechtbank Amsterdam (förstainstansdomstolen i Amsterdam) som ogillade överklagandet.

39. M. Çoban överklagade denna dom till den hänskjutande domstolen. Den hänskjutande domstolen har anmärkt att M. Çoban flyttade från Nederländerna på eget bevåg och att bosättningskravet enligt artikel 4a TW redan hade införts vid flyttningstillfället. Vid den tidpunkt då M. Çoban ansökte om tilläggsförmånen från Turkiet, och när han fick avslag på sin ansökan, kunde han fortfarande ha återvänt till Nederländerna med stöd av sitt EU-uppehållstillstånd.²² Den hänskjutande domstolen anser, mot denna bakgrund, att det är oklart hur domstolens praxis ska tillämpas på M. Çoban²³ och har därför hänskjutit följande tolkningsfråga till domstolen för förhandsavgörande:

”Ska artikel 6.1 i beslut nr 3/80, med beaktande av artikel 59 i tilläggsprotokollet, tolkas så, att denna artikel utgör hinder för nationella bestämmelser som artikel 4a [TW], med stöd av vilka en beviljad tilläggsförmån dras in om mottagaren av förmånen flyttar till Turkiet, även om denne har lämnat medlemsstaten på eget initiativ? Är det härvid av betydelse att den berörda personen vid tidpunkten för flytten inte längre har uppehållsrätt enligt associeringen [EEG-Turkiet], men däremot innehar ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta? Är det härvid av betydelse att den berörda personen med stöd av nationella bestämmelser inom ett år från flytten har möjlighet att återvända för att på så sätt återfå tilläggsförmånen, och att denna möjlighet dessutom består så länge vederbörande innehar EU-uppehållstillståndet för varaktigt bosatta?”

21 Se punkt 60 och följande punkter nedan.

22 Den hänskjutande domstolen har här anmärkt att M. Çoban gick miste om sin rätt att uppehålla sig i Nederländerna enligt Associeringen EEG-Turkiet när han lämnade arbetsmarknaden i denna medlemsstat för gott, men att han enligt lagen om återvandring fortfarande kunde återvända inom ett år.

23 Närmare bestämt domen i målet Akdas och domen i målet Demirci).

40. Skriftliga yttranden har inkommit från Uwv, den nederländska regeringen och kommissionen. M. Çoban, Uwv, den nederländska regeringen och kommissionen yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 3 oktober 2018.

Inledande synpunkter

41. Tilläggsförmånen enligt TW är en icke avgiftsfinansierad förmån, i den mening som avses i artikel 70 i förordning nr 883/2004, och ingår i förteckningen i bilaga X till denna. Den är därför, med avvikelse från huvudregeln i artikel 7 i samma förordning, en förmån som inte kan medföras utomlands, i den mening som avses i denna förordning. Regeln att förmånen enligt TW inte kan medföras utomlands, som först infördes genom artikel 10a och bilaga IIa i förordning nr 1408/71, har alltså upprätthållits i förordning nr 883/2004. Genom artikel 1 i förordning nr 1231/2010 gäller detta system även tredjelandsmedborgare och deras familjer som vistas inom EU.²⁴

42. Den särskilda ordningen avseende icke avgiftsfinansierade förmåner bygger på förhållandet att domstolen tidigare har godtagit att förmåner med nära anknytning till de berörda personernas sociala miljö och hemvist kan villkoras av ett krav på bosättning.²⁵ I förslaget till avgörande av generaladvokaten Léger i målet Snares, som jag tacksamt hänvisar till, görs en ingående genomgång av skälen till ändringarna och konsekvenserna av dessa.²⁶

43. Hänvisningarna i beslut nr 3/80 till förordning nr 1408/71 har inte uppdaterats eller ändrats. Detta gäller, framför allt, artikel 1 a i beslut nr 3/80, där ett antal begrepp som innehåller ordet "förmåner" definieras genom hänvisning till den förordningen. Till följd av artikel 90.1 i förordning nr 883/2004 bör beslut nr 3/80 även fortsättningsvis tolkas med hänvisning till förordning nr 1408/71.²⁷ Av avgörande betydelse är dessutom att beslut nr 3/80 *inte* innehåller bestämmelser – motsvarande artiklarna 4.2 a och 10a i förordning nr 1408/71, vilka gjorts beständiga genom artiklarna 3.3 och 70 i förordning nr 883/2004 – som uttryckligen hänvisar till icke avgiftsfinansierade förmåner per se och föreskriver att de ska omfattas av förordningens räckvidd men sedan, genom ett undantag från huvudregeln, att de inte kan medtas utomlands. Beslut nr 3/80 innehåller *enbart* huvudregeln om att de förmåner som identifieras i beslutet *kan* medföras utomlands.

44. Slutligen vill jag anmärka att domstolen redan har slagit fast att artikel 6.1 i beslut nr 3/80 har direkt effekt, vilket innebär att turkiska medborgare som omfattas av bestämmelsen kan åberopa denna direkt i medlemsstaternas domstolar som grund för att motstridiga nationella bestämmelser ska ogiltigförklaras. Av lydelsen i artikel 6.1 framgår att denna bestämmelse, i klara, precisa och ovillkorliga ordalag, innehåller ett förbud för medlemsstaterna att minska, innehålla, dra in eller konfiskera de förmåner som räknas upp i denna bestämmelse på grund av att mottagaren är bosatt i Turkiet eller i en annan medlemsstat.²⁸

²⁴ Se punkterna 18, 23, 26 och 27 ovan.

²⁵ Se dom av den 27 september 1988, Lenoir, 313/86, EU:C:1988:452, punkt 16, som fastställdes genom dom av den 4 november 1997, Snares, C-20/96, EU:C:1997:518, punkterna 42 och 43.

²⁶ Se förslag till avgörande i målet Snares, C-20/96, EU:C:1997:227, punkterna 11–20.

²⁷ Se ovan, punkt 26.

²⁸ Dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, punkterna 67–73.

Bedömning

45. Utgör artikel 6.1 första stycket i beslut nr 3/80, till och med tolkad i kombination med artikel 59 i tilläggsprotokollet, hinder för nationella bestämmelser som innebär att en tilläggsförmån som den som föreskrivs i TW dras in om mottagaren frivilligt flyttar till Turkiet men fortfarande har kvar ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta som ger denna person rätt att återvända till Nederländerna och motta förmånen på nytt?

Räckvidden för förbudet i artikel 6.1 i beslut nr 3/80

46. Syftet med artikel 6.1 i beslut nr 3/80 är att gradvis stärka ställningen för turkiska arbetstagare i värdmedlemsstaten. I detta avseende kompletterar det beslut nr 1/80 som huvudsakligen eftersträvar en gradvis integrering av dessa arbetstagare med arbetsmarknaden i värdmedlemsstaten.²⁹

47. I den personkrets som beslut nr 3/80 ska tillämpas på ingår arbetstagare som är turkiska medborgare och omfattas, eller har omfattats, av lagstiftningen i en av medlemsstaterna.³⁰ I domen i målet Akdas m.fl. har domstolen redan slagit fast att beslutet ska tillämpas på turkiska arbetstagare "vilka numera är bosatta i Turkiet" och "är mottagare av kontantförmåner vid invaliditet som förvärvats i enlighet med lagstiftningen i en medlemsstat".³¹ Det är ostridigt att M. Çoban ingår i den personkrets som beslut nr 3/80, och därmed artikel 6.1 i detta, ska tillämpas på.

48. Efter detta kommer jag att övergå till att i korthet undersöka det materiella tillämpningsområdet för denna bestämmelse.

49. Det framgår av beslutet om hänskjutande att den grundförmån som M. Çoban har beviljats till följd av sin invaliditet inte har dragits in. Vad som har dragits in är den tilläggsförmån som tidigare erhöles enligt TW, vilken hade till syfte att höja inkomsten till en nivå som motsvarade minimilönen i Nederländerna.

50. Utgör en tilläggsförmån enligt TW en "förmån vid invaliditet", i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 3/80?

51. Den hänskjutande domstolen menar att tilläggsförmånen är en förmån vid invaliditet, i den mening som avses i nämnda bestämmelse. Faktum är att domstolens domar i målen Akdas och Demirci, där artikel 6.1 i beslut 3/80 tolkades, handlade om exakt samma förmån.³²

52. Jag måste dock erkänna att jag inte är lika säker på att beslut nr 3/80 faktiskt ska tillämpas på tilläggsförmånen enligt TW.

53. För det första ska det erinras om att icke avgiftsfinansierade förmåner kom att ingå i tillämpningsområdet för förordning nr 1408/71 till följd av ändringar som infördes i förordning nr 1247/92. Dessa ändringar avsåg bland annat artikel 4.2a a (som uttryckligen föreskriver att förordning nr 1408/71 ska tillämpas på icke avgiftsfinansierade förmåner och beskriver att dessa har

²⁹ Dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8, punkterna 48 och 49.

³⁰ Artikel 2 i beslut nr 3/80.

³¹ Dom av den 26 maj 2011, C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 79.

³² Dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8, punkterna 38 och 39, och dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, punkterna 47 och 48. I punkt 54 i domen i målet Akdas m.fl. har domstolen citerat den hänskjutande domstolens uppfattning att tilläggsförmånen enligt TW, vilken beviljas utan att det görs någon individuell prövning av sökandens personliga behov, ska likställas med en invaliditetsförmån, i den mening som avses i artikel 4.1 b i beslut nr 3/80, och således omfattas av detta besluts sakområden.

till syfte att "täcka risker ... i stället för eller som tillägg till andra förmåner") och artikel 10a (enligt vilken icke avgiftsfinansierade förmåner inte kan medföras utomlands). Motsvarande ändringar i syfte att inrymma icke avgiftsfinansierade förmåner i det materiella tillämpningsområdet gjordes emellertid inte i beslut nr 3/80.

54. För det andra definieras i artikel 4 i beslut nr 3/80 de sakområden som omfattas av beslutet och förklaras (i artikel 4.1 b) att förmåner vid invaliditet omfattar "sådana som är avsedda att bevara eller förbättra förvärvsförmågan". Detta är emellertid precis vad tilläggsförmånen enligt TW *inte* gör. Den har inget med förvärvsförmågan att göra. Den förbättrar mottagarens *inkomstnivå*.

55. För det tredje anges uttryckligen i artikel 4.4 i beslut nr 3/80 att beslutet "inte gäller socialt bistånd". Emellertid är just syftet med en icke avgiftsfinansierad förmån såsom tilläggsförmånen enligt TW (till skillnad från invaliditetsförmånen i sig) åtminstone delvis socialt.

56. Dessa faktorer kan tänkas utgöra ett hinder för att anse att en icke avgiftsfinansierad förmån över huvud taget skulle omfattas av tillämpningsområdet för beslut nr 3/80. Då domstolen såväl i domen i målet Akdas som i målet Demirci emellertid redan har behandlat exakt samma förmån enligt TW så, att den *omfattas* av beslut nr 3/80 kommer jag fortsättningsvis att utgå från att den är en "förmån vid invaliditet", i den mening som avses i artikel 6.1 i beslut nr 3/80.³³

57. Omfattas en ansökan om tilläggsförmån enligt TW av artikel 6.1 i beslut nr 3/80 när ansökan lämnas in efter att sökanden har flyttat tillbaka till Turkiet, antingen som en ny ansökan om förmånen eller som en ansökan om att förmånen ska återställas?

58. Det framgår av ordalydelsen i artikel 6.1 i beslut nr 3/80 att förmåner som omfattas av det materiella tillämpningsområdet för denna bestämmelse och som har "*förvärvats* enligt en eller flera medlemsstaters lagstiftning" (min kursivering) inte får "minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras" med anledning av att mottagaren är bosatt i Turkiet eller en annan medlemsstat.

59. Vidare hänvisar artikel 39.4 i tilläggsprotokollet (den rättsliga grunden för beslut nr 3/80)³⁴ endast till möjligheten att till Turkiet "*överföra ... invaliditetspensioner som förvärvats* på grundval av bestämmelser som fastställs" (min kursivering).

60. Den logiska konsekvensen av detta är att en ansökan om att *återställa* rätten till en förmån som tidigare har förvärvats skulle omfattas av artikel 6.1 i beslut nr 3/80, medan en ny ansökan som söker att *etablera* rätten till en förmån inte skulle göra det. Det ankommer på den nationella domstolen, vars uppgift är att bedöma de faktiska omständigheterna, att slutligt fastställa till vilken av dessa kategorier M. Çobans ansökan från Turkiet den 9 juli 2014 hör. Det ska endast tilläggas att en ansökan om *återställande* med nödvändighet måste omfattas av beslut nr 3/80, eftersom återställande är den uppenbara påföljden för felaktig indragning av en förmån.

61. Ytterligare en svårighet måste emellertid beaktas. Det framgår av beslutet om hänskjutande att M. Çoban mycket riktigt erhöll tilläggsförmånen enligt TW från januari 2012 till dess att den drogs in från och med den 1 april 2014 (det datum då M. Çoban, enligt hans underrättelse till Uwv, skulle återvända till Turkiet), i enlighet med ett beslut meddelat den 12 februari 2014. M. Çoban överklagade inte detta beslut, som därmed vann laga kraft.

³³ I dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346 (punkt 77), har domstolen angett att det är "ostridigt mellan parterna" att en förmån såsom tilläggsförmånen som utgår enligt TW omfattas av artikel 4.1 b i beslut nr 3/80 och således omfattas av sakområdet för artikel 6.1 i detta beslut. Detta var troligtvis anledningen till att frågan inte behandlades i målet Demirci, varken av generaladvokaten eller av domstolen (dom av den 14 januari 2015, C-171/13, EU:C:2015:8).

³⁴ Se artikel 39.1 i tilläggsprotokollet och skälen till beslut nr 3/80.

62. Trots detta menar den hänskjutande domstolen att M. Çoban, i den mån förevarande talan kan betraktas som ett försök från hans sida att få tilläggsförmånen enligt TW *återställd*, vidhåller sin *förvärvade rätt* till denna förmån (och, därmed i praktiken, har begärt att Uwv ska ompröva sitt beslut av den 12 februari 2014 varigenom denna förmån drogs in).³⁵ Det ankommer även i detta fall på den nationella domstolen att, enligt nationell rätt, avgöra huruvida det faktum att M. Çoban inte överklagat Uwv:s beslut av den 12 februari 2014 utgör hinder för att anse att förevarande talan omfattar ett anspråk på en förvärvad rätt till förmånen. Det verkar framgå av beslutet om hänskjutande att det enligt nationell rätt *inte* utgör ett hinder, och att M. Çoban således kan lägga detta till grund för sin talan.

63. Av detta följer att omständigheterna i M. Çobans fall omfattas av tillämpningsområdet för det förbud som har föreskrivits i artikel 6.1 i beslut nr 3/80.

64. Jag kommer nu att gå vidare till de övriga (viktiga) frågor som domstolen har till uppgift att pröva. Innebär det dubbla förhållandet att M. Çoban hade ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta och frivilligt valde att återvända till Turkiet, att han inte längre med direkt effekt kan åberopa artikel 6.1 i beslut nr 3/80? Och har artikel 59 i tilläggsprotokollet företrädre framför denna rätt?

65. För att kunna besvara dessa frågor är det först nödvändigt att noggrant undersöka domstolens två motsatta domar i målen Akdas och Demirci.

Domarna i målen Akdas och Demirci

66. I domen i målet Akdas var alla förmånssökande turkiska medborgare som hade blivit arbetsoförmögna och som medan de fortfarande var bosatta i Nederländerna ansökt om och beviljats, en invaliditetsförmån enligt WAO och en tilläggsförmån enligt TW, i den version som var tillämplig före år 2000. Dessa sökande återvände till Turkiet för att vara nära sina familjer, varvid de fortsatte att erhålla båda förmånerna med tillämpning av artikel 39.4 i tilläggsprotokollet. När den ändrade versionen av TW emellertid trädde i kraft den 1 januari 2000 drog de behöriga nationella myndigheterna in tilläggsförmånen enligt TW stegvis.

67. Domstolen undersökte införandet av artikel 10a i förordning nr 1408/71 och undantaget från rätten att till utlandet kunna medföra förmåner som tilläggsförmånen enligt TW.³⁶ Domstolen fastställde sedan att det *inte* kunde anses vara oförenligt med artikel 59 i tilläggsprotokollet att sökandena fortsatte att erhålla denna förmån.

68. För det första föreskrevs nämligen i artikel 39.4 i tilläggsprotokollet (som artikel 6.1 i beslut nr 3/80 återspeglade) uttryckligen att förmåner skulle kunna medföras utomlands. För det andra omfattades sökandena av artikel 2 i beslut nr 3/80, då de var turkiska arbetstagare. För det tredje skulle en tillämpning av bestämmelserna i förordning nr 1408/71 beträffande särskilda icke avgiftsfinansierade förmåner inom ramen för beslut 3/80 innebära en *ändring* av beslutet, trots att en sådan befogenhet endast tillkommer associeringsrådet i enlighet med artiklarna 8 och 22 i associeringsavtalet. För det fjärde kunde situationen för sökandena inte på ett ändamålsenligt sätt jämföras med situationen för unionsmedborgare, med hänsyn till att de senare har rätt att fritt resa inom och vistas i medlemsstaten och har rätt att inte bara lämna denna stat utan också att återvända till den.³⁷

³⁵ Detta uttalande (i punkt 5 i beslutet om hänskjutande i förevarande mål) har upprepats i punkt 4.4 i det efterföljande beslutet om hänskjutande från samma domstol i mål C-257/18, Güler (ännu inte avgjort). Den hänskjutande domstolen har där till och med betonat det faktum att M Çoban *har* en förvärvad rätt till tilläggsförmånen, "medan detta är tveksamt i fråga om Güler" som ett av skälen för att framställa en ytterligare begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF.

³⁶ Dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, punkterna 84–87.

³⁷ Dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, punkterna 88–95.

69. Till skillnad från detta fann domstolen i målet Demirci att M.S. Demirci och hans kollegor *inte* kunde stödja sig på beslut nr 3/80 för att undgå det krav på bosättning som enligt nationell lagstiftning utgjorde en förutsättning för att erhålla tilläggsförmånen enligt TW.

70. De förmånssökande i det målet hade alla dubbelt turkiskt och nederländskt medborgarskap. I likhet med H. Akdas och hans kollegor drabbades de av invaliditet och blev oförmögna att arbeta. Även dessa personer beviljades grundförmånen vid invaliditet enligt WAO och tilläggsförmånen enligt TW, i den lydelse som var tillämplig före år 2000. Även dessa sökande återvände till Turkiet för att vara nära sina familjer, varvid de fortsatte att erhålla båda förmånerna med tillämpning av artikel 39.4 i tilläggsprotokollet. När den ändrade versionen av TW trädde i kraft den 1 januari 2000 beslutade de behöriga myndigheterna, på samma sätt som i målet Akdas, att stegvis dra in den tilläggsförmån de erhöll enligt TW. Sökandena överklagade dessa beslut.

71. När domstolen i sin dom i detta mål förklarade skillnaderna jämfört med omständigheterna i målet Akdas angav den att det förhållandet att M.S. Demirci och hans kollegor hade förvärvat medborgarskap i värdmedlemsstaten i egenskap av turkiska arbetstagare "[gjorde] att de hamna[de] i en särskild situation, särskilt med hänsyn till målen med regelverket för associering EEG-Turkiet". Förvärv av medborgarskap i värdmedlemsstaten utgör, i princip, den högsta graden av integration av den turkiska medborgaren i värdmedlemsstaten. Förvärvet av detta andra medborgarskap medförde rättsverkningar som inte enbart var kopplade till innehavet av detta medborgarskap utan även, som en följd av detta, till innehavet av unionsmedborgarskap, särskilt vad gäller uppehållsrätt och rätten till fri rörlighet. Det fanns "således ingenting som motiverar att en turkisk medborgare, vars rättsliga ställning nödvändigtvis har ändrats i samband med förvärvet av medborgarskap i värdmedlemsstaten, av denna stat inte enbart ska behandlas såsom en medborgare i denna stat när det gäller utbetalning av en sådan förmån som den som är aktuell i det nationella målet".³⁸

72. Domstolen konstaterade att det skulle innebära en oberättigad särbehandling i dubbel bemärkelse om M.S. Demirci och hans kollegor kunde behålla rätten till tilläggsförmånen enligt TW. Eftersom de hade nederländskt medborgarskap skulle de behandlas gynnsammare än arbetstagare som endast hade turkiskt medborgarskap och som, med hänsyn till att de inte längre tillhör den reguljära arbetsmarknaden i denna stat, har förlorat rätten att vistas där. De skulle också gynnas i förhållande till medborgarna i värdmedlemsstaten eller i en annan medlemsstat, vilka visserligen omfattas av förmånliga bestämmelser om uppehållsrätt och rätt till fri rörlighet inom unionen, men för vilka kravet på bosättning i Konungariket Nederländerna alltså gäller för att de ska kunna åtnjuta tilläggsförmånen. Domstolen förklarade att detta resultat inte var förenligt med artikel 59 i tilläggsprotokollet.

Artikel 59 i tilläggsprotokollet.

73. Tilläggsprotokollet utgör primärrätt inom ramen för den hierarki som gäller för rättsreglerna om associeringen EEG-Turkiet (artikel 62 i tilläggsprotokollet). Beslut som har antagits av associeringsrådet under utövande av dess delegerade befogenheter måste därför tolkas på ett sätt som är förenligt med regeln om "inte förmånligare behandling" som slås fast i tilläggsprotokollet. Jag har i ett annat sammanhang uttryckt åsikten att artikel 59 i tilläggsprotokollet bygger på principen om att medlemskap i Europeiska unionen är det mest djupgående och mest speciella förhållande som en stat kan uppnå och att varje annat förhållande mellan ett tredjeland och Europeiska unionen därför med nödvändighet måste bli mindre privilegierat.³⁹

³⁸ Dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8, punkterna 53–57.

³⁹ Se mitt förslag till avgörande i målet Yön, C-123/17, EU:C:2018:267, punkterna 89 och 90.

74. Såsom följer tydligt av ordalydelsen, avser artikel 59 i tilläggsprotokollet medlemsstaternas och Turkiets rättigheter och skyldigheter och tar inte uttryckligen upp enskilda medborgares rättigheter och skyldigheter. Icke desto mindre kan artikel 59 utan tvekan tjäna som tolkningsprincip (vilket den också gör), som får domstolen att undersöka motsvarigheter och att fastställa en möjlig tolkning av ordalydelsen i ett underordnat instrument (såsom beslut nr 3/80) framför en annan. Den rättspraxis där artikeln har tillämpats vittnar om dess betydelse i detta avseende när två situationer som rör unionsmedborgare och turkiska medborgare kan jämföras på ett ändamålsenligt sätt. Det framgår således av domstolens fasta praxis i samband med fri rörlighet för arbetstagare och beslut nr 1/80, att artikel 59 i tilläggsprotokollet hindrar att turkiska medborgare åtnjuter en mer förmånlig behandling än unionsmedborgare.⁴⁰ Vid ett antal tillfällen har domstolen emellertid vägrat att jämföra situationen med familjemedlemmar till turkiska arbetstagare som har rättigheter enligt artikel 7 i beslut nr 1/80 med familjemedlemmar till unionsmedborgare, eftersom domstolen (efter att ha undersökt de olika rättsliga situationerna) fann att de inte kunde jämföras på ett ändamålsenligt sätt, på grund av de påtagliga skillnaderna.⁴¹

75. Jag ställer mig således helt bakom generaladvokaten Wahls bedömning i målet Demirci: "Som följer av skälen i domen i målet Akdas utgör artikel 59 i tilläggsprotokollet en 'sista utväg' för att säkerställa att tolkningen av reglerna om Associeringen EEG-Turkiet inte felaktigt behandlar unionsmedborgare mindre förmånligt än turkiska medborgare. Men artikel 59 är dock inte en övergripande icke-diskrimineringsklausul som unionsmedborgare kan åberopa i alla situationer där turkiska medborgare har tillerkänts rättigheter enligt reglerna för Associeringen EEG-Turkiet som unionsmedborgare inte har tillerkänts."⁴²

76. Ska M. Çobans situation betraktas på samma sätt som sökandenas situation i målet Akdas eller sökandenas situation i målet Demirci?

77. Såsom den hänskjutande domstolen hjälpsamt har påpekat,⁴³ förlorade M. Çoban sin rätt att vistas i Nederländerna enligt associeringsavtalet när han lämnade arbetsmarknaden i denna medlemsstat för gott.⁴⁴ Han slutade att arbeta den 11 september 2006 på grund av sjukdom. Han beviljades dock EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta den 18 december 2006 och innehade detta tillstånd när han beslutade sig för att återvända till Turkiet med verkan från den 1 april 2014. Han hade, enligt lagen om återvandring rätt att ändra sig och återvända till Nederländerna inom ett år från det att han flyttade.

78. I det följande kommer jag att begränsa min bedömning till rättigheter som enligt unionsrätten tillerkänns genom ett sådant tillstånd och dess begränsningar. Jag vet inte om det tillstånd som innehades av M. Çoban innebar några ytterligare rättigheter enligt nationell rätt och enligt min uppfattning saknar detta, i alla händelser, relevans. Vad som är relevant i detta sammanhang är huruvida M. Çobans situation, på grund av de rättigheter som han tillerkändes *enligt unionsrätten*, vederbörligen kan (eller inte kan) jämföras med situationen för en nederländsk medborgare och/eller en annan unionsmedborgare. Om en sådan jämförelse är berättigad så skulle hans rätt att fortsätta att uppbära förmånen enligt TW (som han annars kunde utöva) – på samma sätt som sökandena i målet Demirci som hade dubbelt turkiskt-nederländskt medborgarskap – få ge vika för artikel 59 i tilläggsprotokollet.

40 Se, exempelvis, dom av den 29 april 2010, kommissionen/Nederländerna, C-92/07, EU:C:2010:228, punkt 62 och där angiven rättspraxis.

41 Se, exempelvis, dom av den 18 juli 2007, Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punkterna 58–69, framför allt punkt 68, och dom av den 22 december 2010, Bozkurt, C-303/08, EU:C:2010:800, punkt 45. Se, för ett liknande resonemang, mitt förslag till avgörande i målet Pehlivan, C-484/07, EU:C:2010:410, punkt 63. Det är nödvändigt att beakta helhetsbilden.

42 Se förslag till avgörande av generaladvokaten Wahl i målet Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2014:2073, punkt 43.

43 Se ovan punkt 38 och tolkningsfrågans ordalydelse.

44 Se ovan punkt 9.

79. Jag kommer först kortfattat undersöka frågan om frivillig, jämfört med ofrivillig, återvandring och sedan övergå till frågan huruvida en innehavare av ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta ska likställas med en nederländsk medborgare och/eller annan unionsmedborgare.

80. I beslut nr 3/80 görs ingen skillnad mellan de olika skälen för varför en arbetstagare som är en turkisk medborgare och som omfattas, eller har omfattats, av lagstiftningen i en eller flera medlemsstater, kan vilja flytta antingen till Turkiet eller, för den sakens skull, till en annan medlemsstat.⁴⁵ Beslutets syfte är att säkerställa att turkiska arbetstagare och deras familjemedlemmar och efterlevande som är bosatta i unionen oberoende av de kringliggande omständigheterna kan behålla det socialförsäkringsskydd som den turkiska medborgaren har bidragit till under hela sitt arbetsliv. Om inget annat har angetts (och det *finns* ingen "annan" eller "särskild" bestämmelse i beslut nr 3/80 som är relevant) så är det tänkt att den turkiska medborgaren ska ha "samma skyldigheter och rättigheter enligt en medlemsstats lagstiftning som denna medlemsstats egna medborgare" (artikel 3.1).

81. Det framgår uppenbart av artikel 6.1 att det förutsatts att en person som omfattas av beslutet (i enlighet med artikel 2) och mottar tre identifierade förvärvade förmåner (kontantförmåner vid invaliditet, ålderdom eller till efterlevande, pensioner vid olycksfall i arbetet eller arbetssjukdomar) kan vilja eller vara tvungen att flytta. De personer som mottar dessa förmåner är just sådana personer som kanske inte har möjlighet att arbeta eller som inte kan klara sig utan hjälp. I artikel 6.1 anges därför tydligt och uttryckligen att dessa förmåner som de – uppenbart – kommer att behöva förlita sig på om de flyttar "inte [ska] minskas, ändras, innehållas, dras in eller konfiskeras med anledning av att mottagaren är bosatt i Turkiet eller en annan medlemsstat än den där institutionen med ansvar för betalningen finns".

82. Att flytta till ett annat land är, med andra ord, *inte* avsett att medföra att förmånen upphör. Den naturliga slutsatsen av detta är att det i beslut nr 3/80 föreskrivs en mängd olika scenarier i fråga om att flytta och att skälet för att flytta saknar relevans. Låt mig ge ett belysande exempel på ett (inte otroligt) scenario. Anta att arbetstagaren i fråga är pensionerad och börjar bli gammal och sjuk. Han är nu dessvärre änklung utan någon person i medlemsstaten där han bor som kan hjälpa honom. Han har släktingar i Turkiet och en dotter som bor med sin familj i grannmedlemsstaten. Han kan välja att stanna där han är, ensam och utan stöd. Han kan välja att bo med sin dotter och hennes familj. Han kan välja att flytta tillbaka till Turkiet. Enligt min åsikt skulle det kännas både krystat och orättvist att hävda att det faktum att han gjort ett "frivilligt" val om han bestämmer sig för att flytta till den andra medlemsstaten eller Turkiet (alternativ 2 och 3) skulle få till följd att artikel 6 – och till och med beslut 3/80 som helhet – inte längre är tillämplig på honom. Det kan inte vara det perspektiv som artikel 6.1 ska tolkas utifrån.

83. Jag drar därför slutsatsen att domstolen, även om den nämnde frivilligt utövande av rätten till fri rörlighet som unionsmedborgare i syfte att ge stöd åt sin motivering i domen i målet Demirci, inte därmed kan ha avsett att "frivillig flyttning" från den medlemsstat som beviljade förmånen skulle vara den avgörande faktor som, om styrkt, innebär att den turkiske mottagaren förlorar sina socialförsäkringsförmåner och således det skydd som garanterats enligt artikel 6.1 i beslut nr 3/80.

84. Jag ska därför nu behandla frågan om den relativa ställning och de relativa rättigheter som en person med ett EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta har jämfört med den relativa ställning och de relativa rättigheter som tillkommer a) nederländska medborgare och b) medborgare i andra medlemsstater som därmed är unionsmedborgare.

⁴⁵ Se artikel 2 (personkrets) jämförd med artikel 6 (undantag från kravet på bosättning). Bland de personer som ingår i personkretsen enligt artikel 2 omfattas också familjemedlemmar till sådana arbetstagare som är bosatta i en medlemsstat och arbetstagarens efterlevande.

85. Rådets direktiv 2003/109/EG är avsett att säkerställa att tredjelandsmedborgare som har vistats lagligen i unionen under minst fem år och som har uppehållstillstånd för varaktigt bosatta beviljas "en uppsättning enhetliga rättigheter som ligger så nära EU-medborgarnas rättigheter som möjligt" (skäl 2).⁴⁶ I skäl 7 förklaras att för att *förvärva* ställning som varaktigt bosatt "bör tredjelandsmedborgare kunna visa att de förfogar över tillräckliga medel för sin försörjning och en sjukförsäkring, så att de inte blir en belastning för medlemsstaten. När medlemsstaterna bedömer innehav av stabila och regelbundna försörjningsmedel får de beakta faktorer såsom avgifter till pensionssystemet och fullgörande av skattskyldighet". Artikel 5.1 a och 5.1 b ger verkan åt detta skäl och föreskriver att en förutsättning för att förvärva ställning som varaktigt bosatt är att personen kan försörja sig själv *utan* hjälp från systemet för socialt bistånd och har en sjukförsäkring.

86. I artikel 8.1 anges att ställning som varaktigt bosatt ska vara permanent om inte annat följer av artikel 9. De grunder för återkallande eller förlust av ställning som räknas upp i sistnämnda bestämmelse omfattar, förutom vissa skäl som rör den allmänna ordningen, "bortovaro från [unionens] territorium under en period om tolv månader i följd" (artikel 9.1 c). I artikel 11 föreskrivs en rätt till likabehandling i jämförelse med medborgarna i den aktuella medlemsstaten. Artikeln innehåller emellertid även flera undantag från denna princip. I synnerhet anges i artikel 11.4 att "[m]edlemsstaterna får begränsa likabehandlingen i fråga om socialt bistånd och social trygghet till grundläggande förmåner".⁴⁷

87. Lustigt nog verkar direktiv 2003/109 inte behandla frågan om vad som skulle hända – det vill säga vilka respektive rättigheter som tillkommer tredjelandsmedborgaren och värdmedlemsstaten – om personen i fråga blir permanent beroende av socialförmåner som drygas ut genom socialt stöd som hjälp eller om personen till och med blir utblottad.

88. Det verkar klart att M. Çoban, till följd av sitt arbete som internationell chaufför, skulle ha uppfyllt (och antagligen uppfyllde) förutsättningarna för EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta. Han erhöll sitt tillstånd en kort tid (ungefär tre månader) efter att han ursprungligen slutade att arbeta.⁴⁸ I detta läge var det inte otroligt att det var oklart vilka hans framtida möjligheter var – inte minst huruvida han faktiskt skulle kunna återuppta sitt arbete eller inte. Det ska anmärkas att det inte var förrän nästan två år senare (den 8 september 2008) som det fastställdes att han hade en grad av invaliditet mellan 45 och 55 procent och han beviljades invaliditetsförmån.⁴⁹

89. Vid den tidpunkt när Uwv drog in M. Çobans förmån enligt TW, befann han sig då i en situation som kan jämföras med situationen för en nederländsk medborgare (som H Demirci och hans kollegor) eller en medborgare i en annan unionsmedlemsstat som därför, genom denna nationalitet, är en unionsmedborgare?

90. Det verkar uppenbart att M. Çobans ställning, i förhållande till Nederländerna, inte på ett ändamålsenligt sätt kan jämföras med en nederländsk medborgares ställning. HS Demirci och hans kollegor befann sig i sina (antagna) hemländer. Genom att förvärva nederländskt medborgarskap hade de, i princip, "uppnått den högsta graden av integration av den turkiska medborgaren i värdmedlemsstaten".⁵⁰ De är nederländare. M. Çoban har inte tagit detta grundläggande steg.

46 Direktiv av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 2004, s. 44).

47 Se, beträffande innebörden av "grundläggande förmåner", dom av den 24 april 2012, Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, punkt 91. *Medlemsstaterna får "begränsa den likabehandling som innehavarna av den ställning som beviljas enligt direktiv 2003/109 ska åtnjuta, med undantag för förmåner i fråga om socialt bistånd eller socialt skydd som beviljas av offentliga myndigheter, oavsett om det är på nationell, regional eller lokal nivå, vilka bidrar till att möjliggöra för individen att tillgodose sina grundläggande behov, såsom mat, bostad och hälsa" (min kursivering).*

48 Se ovan, punkt 33.

49 Se ovan, punkt 34.

50 Dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8, punkt 53.

91. Alternativt, ska M. Çobans ställning jämföras med en unionsmedborgare som också har ställning som varaktigt bosatt i Nederländerna och flyttar någon annanstans och därför förlorar rätten till tilläggsförmånen enligt TW?

92. I princip är det nästan med automatik självklart att oavsett hur fördelaktig ställningen är för en tredjelandsmedborgare som har förvärvat EU-uppehållstillstånd för varaktigt bosatta jämfört med den inte lika säkra ställning som en tredjelandsmedborgare har som *inte* ännu har förvärvat sådan ställning,⁵¹ skulle den aldrig vara lika fördelaktig som en unionsmedborgares ställning.

93. Såsom framgår av praxis från domstolen, som sträcker sig ända tillbaka till domen i målet Grzelczyk, är ställningen som unionsmedborgare "avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare så att de medborgare som befinner sig i samma ställning skall kunna få samma behandling i rättsligt hänseende, oberoende av deras nationalitet och med förbehåll för de uttryckliga undantag som föreskrivs i det avseendet".⁵² Rudy Grzelczyk hade rätt till det belgiska existensminimumbidraget – en social förmån i den mening som avsågs i förordning (EEG) nr 1612/68⁵³ – under sitt sista studieår *inte* till följd av (EEG:s) sekundärrätt, utan på grund av solidaritet med en annan unionsmedborgare. En belgisk student i samma ställning kunde ha erhållit existensminimumbidraget. Därför hade även Rudy Grzelczyk rätt till detta.⁵⁴

94. En tredjelandsmedborgares ställning som varaktigt bosatt i unionen ger inte någon fördragsbaserad rätt att fylla ut denna lucka eller nyansera tolkningen av unionens sekundärrätt. Det är därför mycket osannolikt att en sådan ställning verkligen skulle motsvara en unionsmedborgares ställning.

95. Jag tycker att det är rimligt att beskriva M. Çobans ställning den 1 april 2014, åtminstone utifrån två aspekter, som mer osäker än en unionsmedborgares ställning. Den första aspekten har att göra med hans fortsatta ekonomiska säkerhet när han väl blev permanent oförmögen att arbeta och den andra aspekten rör tidsbegränsningen av hans rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatt i unionen om han skulle flytta från Nederländerna och bosätta sig i Turkiet.

96. Vad gäller den första aspekten framgår det av domarna i målen Dano⁵⁵ respektive Alimanovic⁵⁶ att en medlemsstat under vissa förhållanden har rätt att begränsa rätten till icke avgiftsfinansierade förmåner även för *unionsmedborgare* som lagligen vistas i landet till dess att dessa medborgare erhåller permanent uppehållsrätt.⁵⁷ Såvitt jag känner till har domstolen ännu inte prövat frågan huruvida en tredjelandsmedborgare som har förvärvat ställning som varaktigt bosatt i unionen och

51 En sådan ställning är onekligen mycket fördelaktig. Generaladvokaten Szpunar har beskrivit den på följande sätt i sitt förslag till avgörande i målet P och S, C-579/13, EU:C:2015:39, punkterna 29–31: "... tredjelandsmedborgare som har varit lagligen bosatta i unionen under minst fem år [tillerkänns] enligt direktiv 2003/109 en *särskild rättslig ställning som enbart följer av unionsrätten*, nämligen en ställning som varaktigt bosatt. Införandet av en sådan ställning utgör *i förhållande till medborgarskap en alternativ form* för utlänningar för delaktighet i unionens ekonomi och samhälle. I doktrinen betecknas detta som '*denizenship*', *i motsats till* '*citizenship*'. I frågor som inte har reglerats i unionslagstiftningen omfattas ställningen för tredjelandsmedborgare som är bosatta i unionen även fortsättningsvis av *medlemsstaternas nationella rätt*" (min kursivering).

52 Dom av den 20 september 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 31.

53 Rådets förordning av den 15 oktober 1968 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen (EGT L 257, 1968, s. 2). Dom av den 20 september 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 27. Rudy Grzelczyk omfattades emellertid inte av denna förordning, eftersom han inte var en "arbetstagare", se punkterna 15 och 16 i domen.

54 Dom av den 20 september 2001, Grzelczyk, C-184/99, EU:C:2001:458, punkt 29. Med avseende på verkan av unionsmedborgares rättigheter enligt fördraget på begränsningar i sekundärrätten som bör ha företräde, se punkterna 30–36 i domen.

55 Dom av den 11 november 2014, C-333/13, EU:C:2014:2358.

56 Dom av den 15 september 2015, C-67/14, EU:C:2015:597.

57 Se dom av den 11 november 2014, Dano, C-333/13, EU:C:2014:2358, punkterna 68–74. Florin Dano hade ett (nationellt) intyg om permanent uppehållsrätt men kunde ännu inte göra gällande uppehållsrätt med stöd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (nedan kallat medborgarrättsdirektivet) (EUT L 158, 2004, s. 77) (se punkterna 26 och 44 i domen).

sedan helt blir ekonomiskt beroende av en kombination av en social förmån samt en icke avgiftsfinansierad förmån kan räkna med att behålla sin ställning och därför fortsätta att erhålla förmånerna under resten av sitt liv. Det skulle vara modigt att påstå att detta självklart skulle vara fallet.⁵⁸

97. Vad gäller den andra aspekten framgår det av ordalydelsen i artikel 9.1 c i direktiv 2003/109 att tredjelandsmedborgare "inte längre ska ha rätt att behålla sin ställning som varaktigt bosatta ... [v]id bortovaro från [unionens] territorium under en period om tolv månader i följd". Efter denna tidpunkt skulle en tredjelandsmedborgare ha samma ställning som alla andra tredjelandsmedborgare som önskar flytta (återvända) till unionen.⁵⁹ Rent hypotetiskt, med hänsyn till omständigheterna i förevarande mål (M. Çoban har en arbetsoförmåga motsvarande 45–55 procent), skulle en sådan person inte kunna göra gällande den fördelaktiga behandling som kan utövas av en turkisk medborgare som vill (åter)ansluta sig till arbetsmarknaden i en medlemsstat enligt associeringsavtalet (och denna person skulle i alla händelser inte ha rättigheter motsvarande rätten till fri rörlighet i unionen som tillkommer en unionsmedborgare).⁶⁰

98. Till skillnad från detta kommer en unionsmedborgare som har ställning som varaktigt bosatt och väljer att flytta från Nederländerna (och därmed förlorar sin rätt att erhålla tilläggsförmånen enligt TW) mycket riktigt slutligen att förlora sin ställning som varaktigt bosatt – efter två år snarare än 12 månader⁶¹ – men behåller förstås möjligheten att när som helst återvända till Nederländerna.⁶²

99. I domen i målet Demirci utgick domstolen vid sin bedömning av varför dessa personer med dubbelt turkiskt och nederländskt medborgarskap – till skillnad från sökandena i målet Akdas – inte kunde återropa beslut nr 3/80 i syfte att behålla sin tilläggsförmån enligt TW från orden "förhållandet att motparterna i det nationella målet har förvärvat medborgarskap i värdmedlemsstaten i egenskap av turkiska arbetstagare medför nämligen att de hamnar i en *särskild situation* (min kursivering)".⁶³

100. Det är emellertid klart att M. Çoban *inte* befinner sig i en sådan "särskild situation". Han har inte dubbelt turkiskt och nederländskt medborgarskap. Han är inte medborgare i en annan unionsmedlemsstat. Han har endast ett medborgarskap: turkiskt. Enligt min uppfattning visar det material som nämnts ovan i punkt 84 och följande punkter att hans situation inte på ett ändamålsenligt sätt kan jämföras med situationen för en nederländsk medborgare och/eller en unionsmedborgare. Av detta följer att artikel 59 i tilläggsprotokollet inte medför att han förlorar sin rätt att med direkt effekt återropa artikel 6.1 i beslut nr 3/80, som han annars skulle kunna stödja sig på.

58 Se, i detta sammanhang, dom av den 19 september 2013, Brey, C-140/12, EU:C:2013:565, punkterna 64, 69 och 78, och dom av den 15 september 2015, Alimanovic, C-67/14, EU:C:2015:597, punkterna 57–59 och 62. Frågan besvaras inte av ordalydelsen i direktiv 2003/109. Se ovan, punkt 87.

59 Det kanske inte bara är av en händelse som lagen om återvandring medger att en turkisk arbetstagare som har flyttat tillbaka till Turkiet kan ändra sig och återvända till Nederländerna förutsatt att detta sker inom ett år från det datum denne bosatte sig i destinationslandet. Se ovan, punkt 32.

60 Se dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8, punkt 56: "[T]urkiska arbetstagare, i motsats till medborgare i medlemsstaterna, [har inte] rätt att röra sig fritt inom gemenskapen utan [åtnjuter enbart] vissa rättigheter i värdmedlemsstaten (se domar Tetik, C-171/95, EU:C:1997:31, punkt 29, och Derin, C-325/05, EU:C:2007:442, punkt 66)."

61 Se artikel 16.4 i medborgarrättsdirektivet.

62 Se artikel 5.1 i medborgarskapsdirektivet.

63 Dom av den 14 januari 2015, Demirci m.fl., C-171/13, EU:C:2015:8, punkt 53.

Postskriptum

101. Det framgår av min bedömning att kärnan till den osäkerhet som har lett till förevarande mål är förhållandet att beslut nr 3/80 speglar den version av förordning nr 1408/71 som var i kraft *innan den ändrades* så att det var möjligt att föreskriva att icke avgiftsfinansierade förmåner inte kan medföras utomlands.⁶⁴ I domen i målet Akdas och sedan på nytt i domen i målet Demirci, utgick domstolen vid sin prövning från att icke avgiftsfinansierade förmåner omfattas av beslut nr 3/80.⁶⁵

102. Medan artikel 59 i tilläggsprotokollet är ett viktigt tolkningsverktyg,⁶⁶ och därför under vissa särskilda omständigheter kan hindra en tillämpning av beslut nr 3/80, ger denna artikel inte stöd för att helt omtolka beslut nr 3/80 genom att göra ett undantag för just de icke avgiftsfinansierade förmåner som domstolen har sagt omfattas av detta instrument. Behörigheten att ändra eller omformulera beslut nr 3/80 tillkommer endast associeringsrådet.⁶⁷ Om det av politiska skäl skulle anses önskvärt att hindra att turkiska medborgare behåller rätten till en icke avgiftsfinansierad förmån om de flyttar från värdmedlemsstaten och om domstolen inte får ett nytt tillfälle att pröva den förutsättning som domarna i målen Akdas och Demirci vilar på,⁶⁸ är det endast genom lagstiftning möjligt att uppnå detta resultat.

Förslag till avgörande

103. Jag föreslår därför att domstolen ska besvara den tolkningsfråga som ställts av Centrale Raad van Beroep (Appellationsdomstolen för mål som rör socialrätt och offentliganställda, Nederländerna) på följande sätt:

Artikel 6.1 i associeringsrådets beslut nr 3/80 av den 19 september 1980 om tillämpningen av Europeiska gemenskapernas medlemsstaters system för social trygghet på turkiska arbetstagare och deras familjemedlemmar, kan åberopas direkt av en tidigare arbetstagare som inte utöver turkiskt medborgarskap också har medborgarskap i en medlemsstat och som erhåller en tilläggsförmån enligt Toeslagenwet i syfte att behålla denna förmån om han flyttar tillbaka till Turkiet. Detta resultat hindras inte av artikel 59 i tilläggsprotokollet som undertecknades i Bryssel den 23 november 1970. Det saknar betydelse om denna person a) flyttar till Turkiet frivilligt, eller b) som tredjelandsmedborgare har ställning som varaktigt bosatt i unionen och därmed kan återvända till, och återuppta, bosättning i värdmedlemsstaten inom tolv månader.

⁶⁴ Se ovan, punkt 53. I domen av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, var domstolen uppenbart medveten om missförhållandet mellan beslut nr 3/80 och den ändrade versionen av förordning nr 1408/71. Se punkterna 83–86 i nämnda dom.

⁶⁵ Se dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 77.

⁶⁶ Se ovan, punkt 73 och följande punkter.

⁶⁷ Dom av den 26 maj 2011, Akdas m.fl., C-485/07, EU:C:2011:346, punkt 91.

⁶⁸ Om domstolen skulle vilja pröva denna förutsättning på nytt skulle jag högaktningsfullt föreslå att en sådan *modifiering* av fast praxis lämpligen görs i den stora avdelningen.