

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

26 päivänä toukokuuta 2011\*

Asiassa C-485/07,

jossa on kyse EY 234 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Centrale Raad van Beroep (Alankomaat) on esittänyt 1.11.2007 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 5.11.2007, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

**Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen**

vastaan

**H. Akdas,**

**H. Agartan,**

**Z. Akbulut,**

\* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

**M. Bas,**

**K. Yüzügülüer,**

**E. Keskin,**

**C. Topaloglu,**

**A. Cubuk ja**

**S. Sariisik,**

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Tizzano sekä tuomarit J.-J. Kasel (esittelevä tuomari), A. Borg Barthet, M. Ilešič ja M. Berger,

julkisasiamies: E. Sharpston,  
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 21.10.2010 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, edustajinaan F. Keunen ja I. Eijkhout,
  
- Akdas, edustajanaan advocaat C. de Roy van Zuydewijn,
  
- Agartan, edustajanaan advocaat D. Schaap,
  
- Bas, edustajanaan advocaat N. Türkkol,
  
- Alankomaiden hallitus, asiamiehinään C. Wissels, C. ten Dam ja M. Noort,
  
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehenään Z. Bryanston-Cross, avustajinaan barrister J. Coppel ja barrister T. Ward,
  
- Euroopan komissio, asiamiehinään M. van Beek ja V. Kreuzschitz,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

### **tuomion**

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhtäältä Turkin tasavallan ja toisaalta ETY:n jäsenvaltioiden ja yhteisön Ankarassa 12.9.1963 allekirjoittaman Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685; jäljempänä assosiaatiosopimus), 9 artiklan, Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun lisäpöytäkirjan, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL L 293, s. 1; jäljempänä lisäpöytäkirja), 59 artiklan sekä Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta turkkilaisiin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 3/80 (EYVL 1983, C 110, s. 60; jäljempänä päätös N:o 3/80) 3 artiklan 1 kohdan ja 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkintaa.
- 2 Tämä päätös on tehty asiassa, jossa asianosaisina ovat Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (jäljempänä Uvw) sekä Akdas ja kahdeksan muuta turkkilaista entistä siirtotyöläistä ja joka koskee näille Alankomaiden lainsäädännön nojalla maksetun työkyvyttömyyseläkkeen täydennyksen (jäljempänä täydentävä etuus) poistamista.

## Asiaa koskevat oikeussäännöt

### *Unionin säännöstö*

#### ETY–Turkki-assosiaatio

##### – Assosiaatiosopimus

- 3 Assosiaatiosopimuksen tarkoituksena on sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistumista myös työvoiman alalla, erityisesti toteuttamalla asteittain työntekijöiden vapaa liikkuvuus (assosiaatiosopimuksen 12 artikla) sekä poistamalla sijoittautumisvapautta (mainitun sopimuksen 13 artikla) ja palvelujen tarjoamisen vapautta (saman sopimuksen 14 artikla) koskevia rajoituksia Turkin kansan elintason parantamiseksi ja myöhemmin Turkin tasavallan yhteisöön liittymisen helpottamiseksi (kyseisen sopimuksen johdanto-osan neljäs perustelukappale ja 28 artikla).
  
- 4 Tätä varten assosiaatiosopimus sisältää valmistelevan vaiheen, jonka aikana Turkin tasavalta voi vahvistaa talouttaan yhteisön avustuksella (kyseisen sopimuksen 3 artikla), siirtymävaiheen, jonka aikana toteutetaan asteittain tulliliitto ja lähennetään talouspolitiikkaa (mainitun sopimuksen 4 artikla), sekä loppuvaiheen, joka perustuu tulliliittoon ja joka merkitsee sopimuspuolten talouspolitiikan yhteensovittamisen vahvistamista (saman sopimuksen 5 artikla).

- 5 Assosiaatiosopimuksen 6 artikla kuuluu seuraavasti:

”Assosiaatiojärjestelmän soveltamisen ja asteittaisen kehittämisen varmistamiseksi sopimuspuolet kokoontuvat assosiaationeuvostossa, joka toimii sille tällä sopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa.”

- 6 Assosiaatiosopimuksen 8 artikla kuuluu tämän sopimuksen II osastoon, jonka otsikona on ”Siirtymävaiheen täytäntöönpano”, ja siinä määrätään seuraavaa:

”Assosiaationeuvosto vahvistaa 4 artiklassa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ennen siirtymävaiheen alkamista ja väliaikaisen pöytäkirjan 1 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen [EY:n] perustamissopimuksessa tarkoitetuilla aloilla, jotka on otettava huomioon, ja erityisesti tässä osastossa tarkoitetuilla aloilla annettavien säännösten ja määräysten edellytykset, yksityiskohtaiset säännöt ja aikataulun sekä kaikki hyödyllisiksi osoittautuvat suojalausekkeet.”

- 7 Assosiaatiosopimuksen 9 artiklassa, joka kuuluu tämän sopimuksen samaan II osastoon, määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet toteavat, että sopimuksen soveltamisalalla kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä [EY 12] artiklassa ilmaistun periaatteen mukaisesti, sanotun kuitenkin rajoittamatta sellaisten erityissäännösten ja määräysten soveltamista, jotka voidaan antaa 8 artiklan nojalla.”

- 8 Assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa, joka myös kuuluu sen II osaston 3 lukuun, jonka otsikkona on ”Muut taloudelliset määräykset”, määrätään seuraavaa:

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

- 9 Assosiaatiosopimuksen 22 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Assosiaationeuvosto käyttää päätösvaltaa [assosiaatio]sopimuksessa vahvistettujen tavoitteiden toteuttamiseksi ja siinä määrätyissä tapauksissa. Kummankin sopimuspuolen on toteutettava toimenpiteet, jotka ovat tarpeen tehtyjen päätösten täytäntöön panemiseksi. – –”

– Lisäpöytäkirja

- 10 Lisäpöytäkirja on sen 62 artiklan mukaan erottamaton osa assosiaatiosopimusta, ja sen 1 artiklan mukaan sillä vahvistetaan kyseisen sopimuksen 4 artiklassa tarkoitetun siirtymävaiheen edellytykset, yksityiskohtaiset säännöt ja aikataulu.
- 11 Lisäpöytäkirjan II osaston otsikkona on ”Henkilöiden ja palveluiden liikkuvuus”, ja sen I luvun otsikkona on ”Työntekijät”.

- 12 Lisäpöytäkirjan 36 artiklassa, joka kuuluu kyseiseen I lukuun, määrätään, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin välillä toteutetaan asteittain assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa ilmaistujen periaatteiden mukaisesti mainitun sopimuksen voimaantuloa seuraavien kahdennentoista vuoden ja kahdenkymmenennentoisen vuoden lopun välillä ja että assosiaationeuvosto päättää tätä varten tarvittavista yksityiskohtaisista säännöistä.
- 13 Lisäpöytäkirjan 39 artiklan 1 kohta on sanamuodoltaan seuraava:

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

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

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

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



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

14 Kyseisen lisäpöytäkirjan 59 artiklassa määrätään seuraavaa:

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

– Päätös N:o 3/80

15 Lisäpöytäkirjan 39 artiklan perusteella tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 3/80 tarkoituksena on jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen, jotta perinteisille sosiaaliturva-aloille kuuluvat etuudet voitaisiin myöntää sellaisille turkkilaisille työntekijöille, jotka työskentelevät tai ovat työskennelleet yhdessä tai useammassa yhteisön jäsenvaltiossa, sekä heidän perheenjäsenilleen tai heidän jälkeenjääneillensä. Tätä varten tämän päätöksen määräykset on olennaisin osin otettu sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14.6.1971 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2) tietyistä säännöksistä.

- 16 Päätöksen N:o 3/80 2 artiklassa, jonka otsikkona on ”Henkilöllinen soveltamisala”, määrätään seuraavaa:

”Tätä päätöstä sovelletaan:

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

- 17 Päätöksen N:o 3/80 3 artiklan, jonka otsikko on ”Yhdenvertainen kohtelu” ja jossa toistetaan asetuksen N:o 1408/71 3 artiklan 1 kohdan sanamuoto, 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

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

18 Päätöksen N:o 3/80 4 artiklan, jonka otsikkona on "Aineellinen soveltamisala", 1 ja 2 kohta kuuluvat seuraavasti:

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

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

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

- 19 Päätöksen N:o 3/80 6 artiklan, jonka otsikkona on ”Asumista koskevasta edellytyksestä luopuminen” ja joka vastaa asetuksen N:o 1408/71 10 artiklaa, 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään seuraavaa:

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

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

- 21 Päätöksen N:o 3/80 32 artikla kuuluu seuraavasti:

”Turkki ja yhteisö toteuttavat kumpikin osaltaan tämän päätöksen määräysten täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.”

- 22 Euroopan yhteisöjen komissio teki 8.2.1983 neuvoston ehdotuksen asetukseksi (ETY) päätöksen N:o 3/80 soveltamisesta Euroopan talousyhteisössä (EYVL C 110, s. 1); tämän ehdotuksen mukaan tätä päätöstä ”sovelletaan yhteisössä” (1 artikla) ja ehdotuksessa vahvistetaan kyseistä päätöstä koskevat ”täydentävät yksityiskohtaiset soveltamissäännöt”.

- 23 Tämä ehdotus ei kuitenkaan tähän mennessä ole johtanut Euroopan unionin neuvoston antamaan asetukseen.

Asetus N:o 1408/71

- 24 Asetus N:o 1408/71 sisältää 3 artiklan, jonka otsikkona on ”Yhdenvertainen kohtelu” ja jonka 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

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

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

- a) sairaus- ja äitiysetuuksia;
- b) työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen;

- c) vanhuusetuuksia;
- d) jälkeenjääneiden etuuksia;
- e) työtapaturma- ja ammattitautietuuksia;
- f) kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia;
- g) työttömyysetuuksia; ja
- h) perhe-etuuksia.

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

<sup>26</sup> Asetuksen N:o 1408/71 muuttamisesta 30.4.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1247/92 (EYVL L 136, s. 1), joka on tullut voimaan 1.6.1992, 1 artiklan 2 kohdalla on lisätty asetuksen N:o 1408/71 4 artiklaan seuraava 2 a kohta:

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

- a) antamaan lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa sellaista tapahtumaa vastaan, joka kuuluu 1 kohdan a–h alakohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin; tai

b) vain vammaisten erityistä suojelemista varten.”

27 Asetuksen N:o 647/2005 1 artiklan 2 kohdalla on muutettu mainittua 4 artiklan 2 a kohtaa, joka kuuluu sittemmin seuraavasti:

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

Maksuihin perustumattomat rahalliset erityisetuudet ovat etuuksia,

a) jotka on tarkoitettu

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

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

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

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

29 Asetuksen N:o 1247/92 1 artiklan 4 kohdalla lisättiin myös asetukseen N:o 1408/71 uusi 10 a artikla, jonka 1 kohta kuuluu seuraavasti:

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



30 Asetuksen N:o 647/2005 5 artiklan 1 kohdalla on muutettu mainitun 10 a artiklan 1 kohta, joka kuuluu sittemmin seuraavasti:

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

31 Asetuksen N:o 1247/92 2 artiklan 1 ja 2 kohta kuuluvat seuraavasti:

”1. Tämän asetuksen 1 artiklan soveltamisen seurauksena ei saa olla sellaisten etuuksien peruuttaminen, jotka jäsenvaltioiden toimivaltaiset laitokset ovat myöntäneet ennen tämän asetuksen voimaantuloa asetuksen -- N:o 1408/71 III osaston säännösten soveltamisen perusteella ja joihin sovelletaan mainitun asetuksen 10 artiklan määräyksiä.

2. Asetuksen 1 artiklan soveltamisen seurauksena ei saa olla sellaisen maksuun perustumatonta erityisetuutta koskevan hakemuksen evääminen, joka myönnetään eläkkeen lisäksi ja jonka hakija täytti tämän etuuden saamista koskevat edellytykset ennen tämän asetuksen voimaantuloa, vaikka se, jonka etua asia koskee, asuu muun kuin toimivaltaisen valtion alueella, edellyttäen, että etuutta haetaan viiden vuoden kuluessa tämän asetuksen voimaantulosta.”

- 32 Asetuksen N:o 1408/71 täytäntöönpanomenettelystä annettiin 21.3.1972 neuvoston asetus (ETY) N:o 574/72 (EYVL L 74, s. 1).

### *Kansallinen säännöstö*

- 33 Alankomaissa työkyvyttömyysvakuutuslaissa (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, jäljempänä WAO), joka on ollut voimassa vuodesta 1966 lähtien, säädetään palkattujen työntekijöiden työkyvyttömyysvakuutuksesta.
- 34 Lisäetuksista 6.11.1986 annetulla lailla (Toeslagenwet, jäljempänä TW), joka tuli voimaan 1.1.1987, on tarkoitus myöntää henkilöille, jotka saavat WAO:ssa säädetyn kaltaisen sosiaaliturvan (samoin kuin muun muassa työttömyysturvan, sairausturvan ja työtapaturmaturvan) perusteella vähimmäispalkan alittavaa ansionmenetyskorvausta, täydentävä etuus, jonka avulla on tarkoitus nostaa heidän korvaavat tulonsa tasolle, joka vastaa enimmillään Alankomaissa voimassa olevan vähimmäispalkan tasoa. Pääasiassa kyseessä olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikana tämä täydentävä etuus oli vahvistettu enintään 30 prosentiksi tästä vähimmäispalkasta, joten etuudensaajien, jotka saivat työkyvyttömyyskorvausta, jonka suuruus oli alle 70 prosenttia mainitusta palkasta, tulot alittivat vähimmäispalkan. Uwv määrittää asianomaisen henkilön pyynnöstä, onko tällä oikeus TW:n mukaiseen täydentävään etuuteen.
- 35 Korvausten maasta viennin rajoittamisesta 27.5.1999 annetulla lailla (Wet beperking export uitkeringen, jäljempänä BEU) lisättiin TW:hen uusi 4 a §, jonka 1 momentissa säädetään, ettei henkilöllä, joka täyttää tämän viimeksi mainitun lain mukaisen etuuksien saamisen edellytykset, ole oikeutta niihin sinä aikana, jona hän ei asu Alankomaissa. Siinä täsmennetään, että kyseessä olevien etuuksien vieminen toiseen

maahan on mahdollista vain, jos etuudensaajan asuinvaltion kanssa tehdyssä kahdenvälisessä sopimuksessa taataan Alankomaiden lainsäädännön asianmukainen soveltaminen.

36 Kuten BEU:n perusteluista ilmenee, tämän TW:n muutoksen tarkoituksena oli korvata henkilöperiaate alueperiaatteella ulkomailla asuville maksettujen etuuksien seurantaedellytysten parantamiseksi. Alankomaiden lainsäätäjä on vedonnut tässä yhteydessä mainitun muutoksen tueksi myös täydentävän etuuden luonteeseen; sillä on tarkoitus turvata vähimmäistoimeentulo Alankomaissa, ja se rahoitetaan julkisista varoista.

37 Edellä mainittu TW:n muutos tuli voimaan 1.1.2000.

38 Käyttöön on kuitenkin otettu siirtymäjärjestelmä, jonka nojalla henkilöille, joilla on uuden säännösten voimaantuloa edeltäneenä päivänä ollut oikeus TW:ssä säädettyihin etuuksiin ja jotka eivät kyseisenä päivänä asu Alankomaissa,

”1. maksetaan [kokonaisuudessaan] summa, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa, tämän lain voimaantuloa seuraavan ensimmäisen vuoden [eli vuoden 2000] ajan,

2. maksetaan kaksi kolmasosaa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa, tämän lain voimaantuloa seuraavan toisen vuoden [eli vuoden 2001] ajan,

3. maksetaan yksi kolmasosa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa, tämän lain voimaantuloa seuraavan kolmannen vuoden [eli vuoden 2002] ajan”.

<sup>39</sup> Näitä seuraavilta vuosilta etuus poistetaan kokonaan henkilöiltä, jotka eivät asu Alankomaissa.

<sup>40</sup> TW, sellaisena kuin se on vuonna 2000 BEU:lla muutettuna, lisättiin asetuksella N:o 647/2005 asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 1247/92, liitteessä II a olevaan luetteloon asetuksen N:o 1408/71 4 a artiklassa tarkoitetuista erityisistä maksuihin perustumattomista rahaetuksista, joihin ei sovelleta asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan perusteella sen 10 artiklassa säädettyä vientiveroa.

<sup>41</sup> Sitten TW:hen lisättiin 7.12.2006 voimaan tulevin vaikutuksin uusi siirtymäsäännös sellaisten henkilöiden hyväksi, jotka eivät asu Alankomaissa vaan jossain toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, Euroopan talousalueen jäsenvaltiossa tai Sveitsissä; tässä säännöksessä säädetään, että jos näillä henkilöillä on asetuksen N:o 647/2005 voimaantuloa edeltäneenä päivänä oikeus asetuksen N:o 1408/71 10 artiklan 1 kohdan mukaisiin etuuksiin, heille

– maksetaan vuonna 2007 kokonaisuudessaan summa, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa,

– maksetaan vuonna 2008 kaksi kolmasosaa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa,

- maksetaan vuonna 2009 yksi kolmasosa summasta, johon heillä olisi oikeus, jos he asuisivat Alankomaissa.

42 Etuus poistettiin näiltä henkilöiltä kokonaisuudessaan 1.1.2010.

### **Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset**

43 Ennakkoratkaisupyynnönä koskevasta päätöksestä ilmenee, että pääasian valituksen vastapuolet ovat Turkin kansalaisia, jotka ovat työskennelleet Alankomaissa tietyn ajan palkattuina työntekijöinä.

44 Tultuaan työkyvyttömiksi he ovat ennen vuotta 2000 anoneet ja saaneet Alankomaiden valtion maksaman WAO:hon perustuvan etuuden.

45 Koska mainitun etuuden määrä on pienempi kuin vähimmäispalkka, pääasian valituksen vastapuolet ovat saaneet myös TW:n ennen vuotta 2000 voimassa olleen version mukaisen täydentävän etuuden, jolla oli tarkoitus varmistaa heille tulo, jonka taso on mahdollisimman lähellä vähimmäispalkkaa.

46 Koska pääasian valituksen vastapuolet olivat fyysisesti kyvyttömiä jatkamaan työskentelyä, he palasivat tämän jälkeen Turkkiin perheidensä luo, ja säilyttivät oikeuden näihin kahteen etuuteen lisäpöytäkirjan 39 artiklan 4 kohdan nojalla. Etuudet

maksettiin aina yhtenä ainoana suorituksena, jossa ei eroteltu työkyvyttömyyseläkkeen ja täydentävän etuuden määrää.

- 47 Sen jälkeen, kun BEU:lla oli tehty TW:hen muutos, joka tuli voimaan 1.1.2000, Alankomaiden toimivaltaiset viranomaiset päättivät tämän tuomion 38 kohdassa tarkoitetun siirtymäjärjestelmän mukaisesti poistaa asteittain heille tähän asti maksetun täydentävän etuuden 1.1.2001 lähtien poistamalla kolmanneksen vuodessa.
- 48 Pääasian valituksen vastapuolet nostivat tästä asteittaisesta poistamisesta kanteen.
- 49 Centrale Raad van Beroep katsoi 14.3.2003 tekemässään päätöksessä, että mainittu poistaminen oli ristiriidassa samanlaisen sosiaaliturvan myöntämisestä ulkomaalaisille kuin maan omille kansalaisille Genevessä 28.6.1964 tehdyn kansainvälisen työjärjestön yleissopimuksen N:o 118 (jäljempänä ILO:n yleissopimus N:o 118) 5 artiklan 1 kappaleeseen kirjatun etuuksien viemistä toiseen maahan koskevan velvoitteen kanssa.
- 50 Uwv päätti näin ollen 18.8.2003 myöntää pääasian valituksen vastapuolille täysimääräisen täydentävän etuuden ajanjaksoksi 1.1.2001–30.6.2003. Sitä vastoin tämän etuuden maksaminen lopetettiin lopullisesti 1.7.2003.
- 51 Pääasian valituksen vastapuolten oikaisuvaatimukset näistä poistamispäätöksistä hylättiin.

- 52 Rechtbank te Amsterdam totesi 19.3.2004 ja 23.8.2004 antamallaan tuomioilla pääasian valituksen vastapuolten nostamat kanteet perustelluiksi, ja se kumosi mainitut päätökset toteamalla, että pääasian valituksen vastapuolten saamien täydentävien etuuksien poistaminen on ristiriidassa paitsi ILO:n yleissopimuksen N:o 118 5 artiklan 1 kappaleen kanssa, myös päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan kanssa sekä kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen kanssa, joka ilmaistaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 14 artiklassa, luettuna yhdessä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen lisäpöytäkirjan (jäljempänä ensimmäinen lisäpöytäkirja), joka on allekirjoitettu Pariisissa 20.3.1952, 1 artiklan sekä kansalaisoikeuksista ja poliittisista oikeuksista 16.12.1966 tehdyn Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen yleissopimuksen, joka tuli voimaan 23.3.1976, 26 artiklan kanssa.
- 53 Uwv haki näihin tuomioihin muutosta Centrale Raad van Beroepissa.
- 54 Centrale Raad van Beroep totesi Rechtbank te Amsterdamin tavoin ilman, että siinä vireillä olevan asian asianosaiset olisivat tämän kiistäneet, että WAO:n nojalla maksettu täydentävä etuus, jonka myöntäminen ei riipu sen hakijan henkilökohtaisten tarpeiden yksittäisestä arvioinnista, on rinnastettava päätöksen N:o 3/80 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun työkyvyttömyysetuuteen ja se kuuluu näin ollen sen aineelliseen soveltamisalaan, mutta tällä tuomioistuimella on kuitenkin epäilyjä yhtäältä tämän päätöksen välittömästä oikeusvaikutuksesta sekä sen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan ulottuvuudesta siltä osin kuin asumista koskevan edellytyksen kieltäminen on siinä muotoiltu ehdottomaksi, kun taas mainitun päätöksen tekemispäivän jälkeen asetusta N:o 1408/71 on muutettu niin, että tätä samaa kieltoa ei voida soveltaa tietyin edellytyksin maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin.

- 55 Toisaalta ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella on tiettyjä epäilyjä kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon tulkinnasta ETY–Turkki-assosiaation puitteissa.
- 56 Kuten *Rechtbank te Amsterdam* on jo todennut, päätöksen N:o 3/80 3 artiklan 1 kohtaan kirjattuun yhdenvertaisen kohtelun sääntöön ei voida nyt käsiteltävässä asiassa tehokkaasti vedota, koska tätä määräystä sovelletaan vain ”jonkin jäsenvaltion alueella asuviin henkilöihin”, kun taas pääasian valituksen vastapuolet ovat sittemmin asuneet Turkissa. Toisin on kuitenkin assosiaatiosopimuksen 9 artiklan osalta, joka ei sisällä samanlaista varausta.
- 57 Pääasian asianosaiset ovat samaa mieltä siitä, että viimeksi mainitulla artiklalla on välitön oikeusvaikutus. Lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa, ettei siinä kielletä ainoastaan välitöntä kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää vaan myös kaikki peitellyn syrjinnän muodot, joissa muita erotteluperusteita soveltaen päädytään tosiasiassa samaan lopputulokseen.
- 58 Nyt käsiteltävässä asiassa *Centrale Raad van Beroep* toteaa kaksi erilaista kansalaisuuteen perustuvan välillisen erottelun muotoa, jotka ilmenevät TW:n 4 §:stä ja joita olisi arvioitava erikseen niiden mahdollisen oikeuttamisen kannalta.
- 59 Ensinnäkin on todennäköistä, että sellaisten etuudensaajien määrä, jotka ovat muiden maiden kuin Alankomaiden kansalaisia ja joiden joukossa on merkittävä määrä Turkin kansalaisia, joilla ei ole enää oikeutta TW:n mukaiseen täydentävään etuuteen, koska he eivät enää asu Alankomaissa, on suurempi kuin etuuden saavien Alankomaiden kansalaisten, jotka useimmiten asuvat edelleen Alankomaiden alueella.



- 60 Tältä osin Alankomaiden kuningaskunta perustelee TW:n nojalla maksetun täydentävän etuuden vientimahdollisuuden lopettamista niiden etuudensaajien, jotka eivät enää asu Alankomaissa, henkilökohtaisen ja varallisuustilanteen väitetyksi ongelmallisella seurannalla, tämän etuuden rahoittamisella julkisista varoista, kansallisen lainsäätäjän toiveella palata sosiaaliturvan alkuperäiseen tehtävään eli tukien myöntämiseen maassa asuville henkilöille, sekä TW:n erityisellä luonteella, jonka tarkoituksena on täydentää sosiaaliturvaetuutta vähimmäispalkan tason saavuttamiseksi Alankomaissa.
- 61 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa seurantaedellytysten osalta Turkin tasavallan kanssa tehtyä kahdenvälistä sopimusta, jossa määrätään valvontamahdollisuuksista tässä valtiossa. Näin ollen Centrale Raad van Beroep kysyy, voivatko muut syyt, jotka ovat olennaisesti rahoituksellisia, olla riittävä peruste sille erilaiselle kohtelulle, josta sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa on kyse.
- 62 Toiseksi kyseessä on kansalaisuuteen perustuva välillinen erottelu, koska pääasian valituksen vastapuolille maksettu täydentävä etuus on kokonaan poistettu 1.7.2003 lukien siitä syystä, että asianomaiset henkilöt asuvat Turkissa, kun taas siirtymäjärjestelmää on alettu soveltaa tämän unionin jäsenvaltion kansalaisille ja unionin alueella asuville tiettyjen kolmansien maiden kansalaisille myönnetyn etuuden asteittaiseksi poistamiseksi vasta vuonna 2007.
- 63 Tässä asiayhteydessä Uwv on väittänyt, että kyseessä olevaa erottelua on analysoitava assosiaatiosopimuksen rajoitettuihin tavoitteisiin nähden, joita ovat turkkilaisien työntekijöiden vapaan liikkuvuuden asteittainen toteuttaminen ja taloudellisten suhteiden jatkuva ja tasapainoinen vahvistaminen jäsenvaltioiden ja Turkin välillä. Näin ollen ei ole mahdollista myöntää assosiaatiosopimuksen 9 artiklalle samaa ulottuvuutta kuin EY 12 artiklalle.

64 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee kuitenkin, ettei tämä syy ole riittävä perustelu todetulle erilaiselle kohtelulle. Se lisää, että se toivoo myös assosiaatiosopimuksen 9 artiklan tulkinnan yhteydessä selvennystä niistä keskeisistä tekijöistä, joiden avulla se voi arvioida kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön yhteensoveltuvuutta niiden Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja ensimmäisessä lisäpöytäkirjassa vahvistettujen oikeuksien kaltaisten perustuvanlaatuisten oikeuksien kanssa, joiden noudattamisen unionin tuomioistuin varmistaa.

65 Tässä tilanteessa Centrale Raad van Beroep on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan [ensimmäisen alakohdan] määräystä, kun otetaan huomioon sen sanamuoto ja päätöksen N:o 3/80 ja [assosiaatio]sopimuksen tavoite ja luonne, pidettävä selkeänä ja täsmällisenä veloitteena, jonka täytäntöönpano tai oikeusvaikutukset eivät edellytä muita toimenpiteitä siten, että tällä määräyksellä on katsottava olevan välitön oikeusvaikutus?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan myöntävästi:

a) Onko päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa otettava jollain tavalla huomioon maksuihin perustumattomia erityisetuuksia koskevat muutokset, joita asetukseen N:o 1408/71 on tehty 19.9.1980 jälkeen?

b) Onko assosiaatiosopimuksen lisäpöytäkirjan 59 artiklalla merkitystä tässä suhteessa?

- 3) Onko assosiaatiosopimuksen 9 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä sellaisen Alankomaiden TW:n 4 a §:n kaltaisen jäsenvaltion säännöksen soveltamiselle, joka johtaa kansalaisuuteen perustuvaan välilliseen erotteluun,
- ensinnäkin siitä syystä, että Alankomaiden kansalaisten määrään verrattuna suuremmalla joukolla muiden maiden kuin Alankomaiden kansalaisia, mukaan lukien suuri ryhmä Turkin kansalaisia, ei ole (enää) oikeutta tukeen, koska nämä eivät enää asu Alankomaissa,
  
  - toiseksi siitä syystä, että Turkissa asuvien Turkin kansalaisten etuudet on poistettu 1.7.2003 alkaen, kun taas unionin jäsenvaltioiden ja tiettyjen kolmansien maiden kansalaisten etuudet poistetaan (asteittain) vasta 1.1.2007 alkaen mikäli he asuvat Euroopan unionin alueella?”

## **Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu**

### *Ensimmäinen kysymys*

<sup>66</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään, onko päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisellä alakohdalla välitön oikeusvaikutus jäsenvaltioissa.

- 67 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön ja kolmansien maiden välisessä sopimuksessa olevaa määräystä on pidettävä välittömästi sovellettavana, kun se sanamuotonsa sekä sopimuksen tarkoituksen ja luonteen huomioon ottaen sisältää selkeän ja täsmällisen velvoitteen, jonka täytäntöönpano tai oikeusvaikutusten syntyminen ei edellytä muita toimenpiteitä. Samojen edellytysten on täytyttävä, kun ratkaistaan, voiko ETY–Turkki-assosiaationeuvoston päätöksen määräyksillä olla välitön oikeusvaikutus (ks. mm. asia C-262/96, Sürül, tuomio 4.5.1999, Kok., s. I-2685, 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 68 Sanamuotonsa perusteella päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta sisältää sanamuodoltaan selvän, täsmällisen ja ehdottoman jäsenvaltiolle osoitetun kiellon vähentää, muuttaa, keskeyttää, peruuttaa tai takavarikoida tässä määräyksessä lueteltuja etuuksia siksi, että etuuden saaja asuu Turkissa tai muun jäsenvaltion alueella kuin sen, jossa maksamisesta vastuussa oleva laitos sijaitsee.
- 69 Kuten Euroopan komissio on perustellusti korostanut, tässä säännössä määrätään velvollisuudesta saavuttaa tietty lopputulos, eli kiello asettaa mitään rajoituksia Turkin kansalaisten jäsenvaltion lainsäädännön nojalla saamien oikeuksien maastaviennille. Yksityinen oikeussubjekti voi näin ollen vedota tällaiseen velvollisuuteen kansallisessa tuomioistuimessa vaatiakseen tätä jättämään soveltamatta jäsenvaltion lainsäädännön päinvastaisia säännöksiä, eikä tätä varten vaadita täydentävien soveltamistoimenpiteiden toteuttamista (ks. analogisesti em. asia Sürül, tuomion 63 kohta).
- 70 Päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta on siten luonteeltaan sellainen, että se erottuu selvästi teknisistä kansallisten sosiaaliturva-alan lainsäädäntöjen yhteensovittamissäännöksistä, kuten saman päätöksen 12 ja 13 artiklassa olevista säännöistä, joista oli kyse asiassa C-277/94, Taflan-Met ym., 10.9.1996 annettussa tuomiossa (Kok., s. I-4085) ja joista yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei niillä ole

välitöntä oikeusvaikutusta jäsenvaltioiden alueella niin kauan kuin neuvosto ei ole toteuttanut välttämättömiä täydentäviä toimenpiteitä.

- 71 Edellä esitettyä tulkintaa ei horjuta se, että päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa täsmennetään, että siihen sisältyvällä asumisedellytyksen kieltäminen on voimassa, ”jollei tässä päätöksessä toisin säädetä”. Tältä osin riittää, kun todetaan, ettei tässä päätöksessä määrätä mistään sen mainittuun määräykseen kirjatun asumisedellytyksen kiellon poikkeuksesta tai rajoituksesta.
- 72 Lisäksi edellä mainitussa asiassa Sürül annetun tuomion 70–72 kohdassa mainitun kaltaisista syistä toteamus siitä, että päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta voi säännellä suoraan yksityisten oikeussubjektien asemaa, ei ole myöskään ristiriidassa assosiaatiosopimuksen, johon tämä määräys liittyy, tarkoituksen ja luonteen kanssa.
- 73 Näin ollen päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetaan täsmällinen ja ehdoton sääntö, joka on riittävän toimiva, jotta kansalliset tuomioistuimet voivat soveltaa sitä, ja joka näin ollen voi säännellä yksityisten oikeussubjektien oikeusasemaa.
- 74 Ensimmäiseen kysymykseen on siis vastattava, että päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että sillä on välitön oikeusvaikutus siten, että Turkin kansalaisilla, joihin tätä määräystä sovelletaan, on oikeus vedota siihen suoraan jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, jotta sen kanssa ristiriidassa olevat kansallisen oikeuden säännöt jätetään soveltamatta.

*Toinen kysymys*

- 75 Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin tiedusteleo toisella kysymyksellään lähtökohtaisesti sitä, onko päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohdtaa tulkittava niin, että sen kanssa on ristiriidassa TW 4 a §:n kaltainen jäsenvaltion säännöstö, siltä osin kuin tässä säännöstössä poistetaan kansallisen lainsäädännön perusteella myönnetty täydentävä etuus siksi, että tämän etuuden saajat eivät enää asu mainitun valtion alueella.
- 76 Tästä on palautettava mieliin, että päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ilmaistaan asumisedellytyksen kiellon periaate päätöksessä tarkoitettujen sosiaaliturvaetuuksien osalta; näihin etuuksiin kuuluvat rahalliset työkyvyttömyysetuudet.
- 77 Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, pääasian asianosaiset myöntävät, että täydentävän etuuden kaltainen sosiaalinen etuus, joka maksetaan WAO:ssa säädetyn sosiaaliturvajärjestelmän perusteella, on rinnastettava päätöksen N:o 3/80 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun työkyvyttömyysetuuteen ja se kuuluu näin ollen tämän saman päätöksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan aineelliseen soveltamisalaan.
- 78 Lisäksi on selvää, että pääasian valituksen vastapuolet ovat Turkin kansalaisia, jotka ovat laillisesti oleskelleet ja työskennelleet jäsenvaltion alueella. Koska he ovat työskennelleet palkattuina työntekijöinä tietyn ajan, he ovat saavuttaneet oikeuden vastaanottavan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisiin sosiaaliturvaetuuksiin. Nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oli työkyvyttömyyseläke, koska asianomaiset henkilöt ovat kyvyttömiä jatkamaan työskentelyä, sekä TW:ssä säädetty täydentävä etuus, koska sen eläkkeen määrä, johon heillä on oikeus, oli vähimmäispalkkaa pienempi. Heille on maksettu nämä kaksi etuutta tietyn ajan, myös heidän palattuaan Turkkiin,

lisäpöytäkirjan 39 artiklan 4 kohdan mukaisesti, jossa määrätään mahdollisuudesta siirtää jäsenvaltioissa saadut vanhuuden, työkyvyttömyyden ja kuoleman perusteella maksettavat eläkkeet ja elinkorot Turkkiin.

- 79 Tässä tilanteessa pääasian valituksen vastapuolet kuuluvat päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan henkilölliseen soveltamisalaan turkkilaisina työntekijöinä, jotka saavat työkyvyttömyyden perusteella jäsenvaltion lainsäädännön mukaisia rahaetuuksia ja jotka sittemmin asuvat Turkissa.
- 80 On lisättävä, kuten jo edellä tämän tuomion 71 kohdassa on todettu, että päätöksessä N:o 3/80 ei määrätä sen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ilmaistun asumisedellytyksen kiellon mistään poikkeuksesta tai rajoituksesta.
- 81 Edellä todetun perusteella kaikki päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan soveltamisedellytykset täyttyvät pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.
- 82 Näin ollen pääasian valituksen vastapuolten kaltaiset Turkin kansalaiset voivat pätevästi tukeutua päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäiseen alakohtaan vaatiakseen, että heidän WAO:n perusteella saamansa täydentävä etuus maksetaan heille edelleen Turkkiin.
- 83 Tähän toteamukseen ei vaikuta se seikka, että asetuksessa N:o 1408/71 tällä hetkellä säädetty järjestelmä eroaa päätöksellä N:o 3/80 käyttöön otetusta järjestelmästä WAO:n mukaisen täydentävän etuuden kaltaisen sosiaalietuuden osalta.

- 84 Asetusta N:o 1408/71 on nimittäin muutettu asetuksen N:o 1247/92 antamisesta lähtien. Niinpä tämän jälkimmäisen asetuksen tultua voimaan 1.6.1992 täydentävän etuuden kaltaiset maksuihin perustumattomat erityisetuudet on nimenomaisesti sisällytetty asetuksen N:o 1408/71 aineelliseen soveltamisalaan sen 4 artiklan 2 a kohdan a alakohdan nojalla.
- 85 Lisäksi samasta päivästä lukien asetuksella N:o 1247/92 lisättiin asetukseen N:o 1408/71 uusi 10 a artikla, jossa otettiin käyttöön poikkeus jälkimmäisen asetuksen 10 artiklan 1 kohdassa säädetystä etuuksien vientivelvoitteesta.
- 86 Asetuksella N:o 647/2005 lisättiin TW, sellaisena kuin se on vuonna 2000 BEU:lla muutettuna, asetuksen N:o 1408/71 liitteeseen II a sisältyvään asetuksen N:o 1408/71, sellaisena kuin tämä asetus on muutettuna asetuksella N:o 1247/92, 4 a artiklassa tarkoitettujen maksuihin perustumattomien erityisettuuksien luetteloon, joihin ei asetuksen N:o 1408/71 10 a artiklan mukaisesti sovelleta sen 10 artiklassa säädettyä vientivelvoitetta.
- 87 Alankomaiden kuningaskunta on tällä perusteella poistanut unionin kansalaisten osalta TW:ssä aikaisemmin säädetyn täydentävän etuuden niissä tapauksissa, joissa etuudensaajat eivät enää asu Alankomaiden alueella.
- 88 Pääasian kaltaisissa olosuhteissa tilanne, jossa Turkkiin palanneet entiset turkkilaiset siirtotyöläiset saavat edelleen päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti täydentävän etuuden kaltaista sosiaalietuutta, kun se sitä vastoin poistetaan unionin kansalaisilta, jotka eivät enää asu sen myöntäneen jäsenvaltion alueella, ei kuitenkaan ole yhteensopimaton lisäpöytäkirjan 59 artiklan vaatimusten kanssa; sen mukaan Turkin kansalaisia ei saada kohdella edullisemmin kuin



unionin kansalaisia (ks. vastaavasti asia C-228/06, Soysal ja Savatli, tuomio 19.2.2009, Kok., s. I-1031, 61 kohta).

- 89 Saman lisäpöytäkirjan 39 artiklan 4 kohdassa määrätään nimittäin yhtäältä nimenomaisesti tiettyjen sosiaaliturvaetuksien viemisestä Turkkiin; näihin kuuluvat Turkin kansalaisten yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön perusteella saamat työkyvyttömyyseläkkeet.
- 90 Toisaalta päätöksen N:o 3/80 2 artiklan ensimmäisessä luetelmakohdassa sisällytetään ilman muuta täsmennystä päätöksen soveltamisalaan turkkilaiset työntekijät, jotka ”ovat kuuluneet” yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön soveltamisalaan, kun taas näiden työntekijöiden perheenjäseniltä vaaditaan tämän saman 2 artiklan toisessa luetelmakohdassa, että nämä perheenjäsenet ”asuvat jonkin jäsenvaltion alueella”.
- 91 Lisäksi se, että päätöksen N:o 3/80 puitteissa sovellettaisiin tällä hetkellä voimassa olevan asetuksen N:o 1408/71 mukaista järjestelmää maksuun perustumattomien erityisetuksien osalta, johtaisi tämän päätöksen muuttamiseen, kun taas assosiaatiosopimuksen 8 ja 22 artiklan mukaisesti tällainen toimivalta on varattu ainoastaan assosiaationeuvostolle.
- 92 Lopuksi on todettava, että pääasian valituksen vastapuolet ovat palanneet Turkkiin tultuaan työkyvyttömiksi vastaanottavassa jäsenvaltiossa.
- 93 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan Turkin kansalainen, joka on työskennellyt jäsenvaltion laillisilla työmarkkinoilla, assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston assosiaatiokehityksestä 19.9.1980 tekemän päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitettulla tavalla, ei voi johtaa tästä päätöksestä oikeutta oleskella jäsenvaltion

alueella sen jälkeen, kun hän on kärsinyt työtapaturman, josta on aiheutunut pysyvä työkyvyttömyys, jonka vuoksi hän syrjäytyy lopullisesti työmarkkinoilta (ks. asia C-434/93, Bozkurt, tuomio 6.6.1995, Kok., s. I-1475, 42 kohta).

- 94 Näissä olosuhteissa ei voida pätevästi väittää, että asianomaiset henkilöt olisivat poistuneet vastaanottavan jäsenvaltion alueelta omasta halustaan ja ilman hyväksyttäviä syitä ja että tällainen menettely olisi aiheuttanut ETY–Turkki-assosiaation mukaisten oikeuksien menettämisen (ks. mm. asia C-14/09, Genc, tuomio 4.2.2010, Kok., s. I-931, 42 kohta).
- 95 Näin ollen pääasian valituksen vastapuolten kaltaisten entisten turkkilaisten siirtotyöläisten tilannetta ei voida lisäpöytäkirjan 59 artiklan soveltamiseksi siltä osin kuin he ovat palanneet Turkkiin menetettyään oleskeluoikeutensa vastaanottavassa jäsenvaltiossa sen vuoksi, että he ovat tulleet siellä työkyvyttömiksi, tehokkaasti verrata unionin kansalaisten tilanteeseen siltä osin kuin näillä on oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella ja säilyttää siten oleskeluoikeus jäsenvaltiossa, joka myöntää kyseessä olevan etuuden, joten yhtäältä he voivat päättää poistua tämän valtion alueelta ja menettää näin tehdessään tämän etuuden ja toisaalta heillä on oikeus milloin tahansa palata kyseessä olevaan jäsenvaltioon (ks. analogisesti asia C-325/05, Derin, tuomio 18.7.2007, Kok., s. I-6495, 68 kohta ja asia C-303/08, Bozkurt, tuomio 22.12.2010, Kok., s. I-13445, 45 kohta).
- 96 Kaiken edellä esitetyn perusteella toiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että pääasian kaltaisissa olosuhteissa sen kanssa on ristiriidassa TW:n 4 a §:n kaltainen jäsenvaltion säännöstö, jossa poistetaan kansallisen lainsäädännön perusteella myönnettävä täydentävän etuuden kaltainen etuus entisiltä turkkilaisilta siirtotyöläisiltä, koska nämä ovat palanneet Turkkiin menetettyään oleskeluoikeutensa vastaanottavassa jäsenvaltiossa siitä syystä, että he ovat tulleet siellä työkyvyttömiksi.

*Kolmas kysymys*

- 97 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolmas kysymys koskee lähtökohtaisesti yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vaikutusta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa esimerkkitapauksessa, sellaisena kuin tämä periaate ilmaistaan assosiaatiosopimuksen 9 artiklassa, jossa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä ”sanotun kuitenkin rajoittamatta sellaisten erityissäännösten ja määräysten soveltamista, jotka [assosiaationeuvosto voi] antaa [saman sopimuksen] 8 artiklan nojalla”.
- 98 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan päätöksen N:o 3/80 3 artiklan 1 kohdalla pannaan täytäntöön ja konkretisoidaan nimenomaan sosiaaliturvan alalla kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon yleinen periaate, joka sisältyy assosiaatiosopimuksen 9 artiklaan (ks. em. asia Sürül, tuomion 64 kohta; yhdistetyt asiat C-102/98 ja C-211/98, Kocak ja Örs, tuomio 14.3.2000, Kok., s. I-1287, 36 kohta ja asia C-373/02, Öztürk, tuomio 28.4.2004, Kok., s. I-3605, 49 kohta).
- 99 Kuten päätöksen N:o 3/80 3 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, sitä sovelletaan puolestaan, ”jollei tämän päätöksen erityisistä säännöksistä muuta johdu”.
- 100 Saman päätöksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta on kuitenkin tällainen erityinen säännös, jonka ulottuvuudesta unionin tuomioistuin on jo lausunut ensimmäisen ja toisen kysymyksen yhteydessä.
- 101 Edellä todetun perusteella kolmanteen kysymykseen on vastattava, että assosiaatiosopimuksen 9 artiklaa ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

## Oikeudenkäyntikulut

<sup>102</sup> Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

- 1) Euroopan yhteisöjen jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta turkkilaisiin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 19.9.1980 tehdyn assosiaationeuvoston päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että sillä on välitön oikeusvaikutus siten, että Turkin kansalaisilla, joihin tätä määräystä sovelletaan, on oikeus vedota siihen suoraan jäsenvaltioiden tuomioistuimissa, jotta sen kanssa ristiriidassa olevat kansallisen oikeuden säännöt jätetään soveltamatta.
- 2) Päätöksen N:o 3/80 6 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa on tulkittava niin, että pääasian kaltaisissa olosuhteissa sen kanssa on ristiriidassa lisäetuuksista 6.11.1986 annetun lain (Toeslagenwet) 4 a §:n kaltainen jäsenvaltion säännöstö, jossa poistetaan kansallisen lainsäädännön perusteella myönnettävä työkyvyttömyyseläkkeen täydennyksen kaltainen etuus entisiltä turkkilaisilta siirtotyöläisiltä, koska nämä ovat palanneet Turkkiin menettettyään oleskeluoikeutensa vastaanottavassa jäsenvaltiossa siitä syystä, että he ovat tulleet siellä työkyvyttömiksi.

- 3) Yhtäältä Turkin tasavallan ja toisaalta ETY:n jäsenvaltioiden ja yhteisön Ankarassa 12.9.1963 allekirjoittaman Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisen assosiaatiosopimuksen, joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY, 9 artiklaa ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa.

Allekirjoitukset