YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO

21 päivänä lokakuuta 2003 *

Yhdistetyissä asioissa C-317/01 ja C-369/01,

jotka Bundessozialgericht (Saksa) on saattanut EY 234 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäviksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevissa asioissa

Eran Abatay ym. (C-317/01) ja

Nadi Sahin (C-369/01)

vastaan

Bundesanstalt für Arbeit

ennakkoratkaisun Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun ja yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL L 293, s. 1) tehdyn, hyväksytyn ja vahvistetun lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan ja assosiaation kehittämisestä 19 päivänä syyskuuta 1980 tehdyn Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 13 artiklan tulkinnasta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN,

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann, J. N. Cunha Rodrigues ja A. Rosas sekä tuomarit D. A. O. Edward, A. La Pergola, J.-P. Puissochet ja R. Schintgen (esittelevä tuomari), F. Macken, N. Colneric ja S. von Bahr,

julkisasiamies: J. Mischo,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies H. A. Rühl,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Abatay ym., edustajanaan Rechtsanwalt T. Helbing,

— Sahin, edustajanaan Rechtsanwalt R. Gutmann,

— Saksan hallitus, asiamiehinään W.-D. Plessing ja R. Stüwe,

— Ranskan hallitus, asiamiehinään G. de Bergues ja S. Pailler,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehenään H. G. Sevenster,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään D. Martin ja H. Kreppel,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Abatayn ym., Sahinin, Saksan hallituksen ja komission 14.1.2003 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 13.5.2003 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Bundessozialgericht on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle 20.6.2001 ja 2.8.2001 tekemillään päätöksillä, jotka ovat saapuneet yhteisöjen tuomioistuimeen 13.8.2001 ja 25.9.2001, EY 234 artiklan nojalla useita ennakkoratkaisukysymyksiä Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun ja yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 (EYVL L 293, s. 1) tehdyn, hyväksytyn ja vahvistetun lisäpöytäkirjan (jäljempänä lisäpöytäkirja) 41 artiklan 1 kohdan ja assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehdyn

assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 (jäljempänä päätös N:o 1/80) 13 artiklan tulkinnasta. Assosiaationeuvosto perustettiin Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella, jonka allekirjoittivat Ankarassa 12.9.1963 yhtäältä Turkin tasavalta ja toisaalta ETY:n jäsenvaltiot ja yhteisö ja joka tehtiin, hyväksyttiin ja vahvistettiin yhteisön puolesta 23.12.1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685; jäljempänä assosiaatiosopimus).

2 Nämä kysymykset on esitetty kahdessa riita-asiassa, joista ensimmäisessä on kantajana Abatay ym. ja toisessa Nadi Sahin ja joissa vastaajana on Bundesanstalt für Arbeit (liittovaltion työvoimaviranomainen; jäljempänä Bundesanstalt), koska Bundesanstaltin mukaan turkkilaisilla kuorma-autonkuljettajilla on oltava Saksassa työlupa, jotta he voisivat työskennellä kansainvälisessä maanteiden tavaraliikenteessä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

ETY:n ja Turkin välinen assosiaatio

3 Assosiaatiosopimuksen tarkoituksena on sen 2 artiklan 1 kohdan mukaan edistää sopimuspuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista vahvistumista, myös työvoiman alalla, toteuttamalla asteittain työntekijöiden vapaa liikkuvuus (12 artikla) sekä poistamalla sijoittautumisvapauden (13 artikla) ja palvelujen tarjoamisen vapauden (14 artikla) rajoitukset Turkin kansan elintason parantamiseksi ja Turkin tasavallan yhteisöön liittymisen helpottamiseksi (johdanto-osan neljäs perustelukappale ja 28 artikla).

4 Tätä varten assosiaatiosopimus sisältää valmisteluvaiheen, jonka avulla Turkin tasavalta voi vahvistaa talouttaan yhteisön avustuksella (3 artikla), siirtymävaiheen, jonka aikana toteutetaan asteittain tulliliitto ja lähennetään talouspolitiikkaa (4 artikla), sekä loppuvaiheen, joka perustuu tulliliittoon ja edellyttää sopimuspuolten talouspolitiikan yhteensovittamisen vahvistamista (5 artikla).

5 Assosiaatiosopimuksen 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Assosiointijärjestelmän soveltamisen ja asteittaisen kehittämisen varmistamiseksi sopimuspuolet kokoontuvat assosiointineuvostossa, joka toimii sille tällä sopimuksella annettujen toimivaltuuksien rajoissa." *

6 Assosiaatiosopimuksen 8 artikla kuuluu tämän sopimuksen II osastoon, jonka otsikkona on "Siirtymävaiheen täytäntöönpano", ja siinä määrätään seuraavaa:

"Assosiointineuvosto vahvistaa 4 artiklassa mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ennen siirtymävaiheen alkamista ja väliaikaisen pöytäkirjan 1 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen yhteisön 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 12, 13, 14, 15 ja 16 artikla kuuluvat tämän sopimuksen II osaston 3 lukuun, jonka otsikkona on "Muut taloudelliset määräykset".

* — Tässä ja jäljempänä tuomiossa esitetyt lainaukset assosiaatiosopimuksesta on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

8 Assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Sopimuspuolet tukeutuvat yhteisön perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklaan toteuttaakseen välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden."

9 Assosiaatiosopimuksen 13 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Sopimuspuolet tukeutuvat yhteisön perustamissopimuksen 52—56 ja 58 artiklaan poistaakseen väliltään sijoittautumisvapauden rajoitukset."

10 Assosiaatiosopimuksen 14 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Sopimuspuolet tukeutuvat yhteisön perustamissopimuksen 55 ja 56 sekä 58—65 artiklaan poistaakseen väliltään palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset."

11 Assosiaatiosopimuksen 15 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Ne edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat liikenteestä annettujen yhteisön perustamissopimuksen määräysten ja niiden nojalla toteutettujen toimien laajentamista koskemaan Turkkia, vahvistetaan ottamalla huomioon Turkin maantieteellinen asema."

12 Assosiaatiosopimuksen 16 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Sopimuspuolet tunnustavat, että niiden assosiointisuhteissa on sovellettava periaatteita, jotka mainitaan kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskevissa yhteisön perustamissopimuksen kolmannen osan I osaston määräyksissä."

13 Assosiaatiosopimuksen 22 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Assosiointineuvosto käyttää päätösvaltaa sopimuksessa vahvistettujen tavoitteiden toteuttamiseksi ja siinä määrätyissä tapauksissa. Kummankin sopimuspuolen on toteutettava toimenpiteet, jotka ovat tarpeen tehtyjen päätösten täytäntöönpanemiseksi. — — "

14 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.

15 Lisäpöytäkirjan II osaston otsikkona on "Henkilöiden ja palveluiden liikkuvuus", ja sen I luvun otsikkona on "Työntekijät" ja II luvun puolestaan "Sijoittautumisoikeus, palvelut ja liikenne".

16 Lisäpöytäkirjan 36 artiklassa, joka kuuluu kyseiseen I lukuun, määrätään, että työntekijöiden vapaa liikkuvuus yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin välillä toteutetaan asteittain assosiaatiosopimuksen 12 artiklassa ilmaistujen periaatteiden mukaisesti mainitun sopimuksen voimaantuloa seuraavien kahdennentoista vuoden ja kahdennenkymmenennentoisen vuoden lopun välillä ja että assosiaationeuvosto päättää tätä varten tarvittavista yksityiskohtaisista säännöistä.

17 Lisäpöytäkirjan 41 artiklassa, joka kuuluu kyseisen II osaston II lukuun, määrätään seuraavaa:

"1. Sopimuspuolet eivät ota välillään käyttöön uusia sijoittautumisvapauden ja palvelujen vapaan tarjonnan rajoituksia.

2. Assosiointineuvosto vahvistaa assosiointisopimuksen 13 ja 14 artiklassa ilmaistujen periaatteiden mukaisesti aikataulut ja yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaisesti sopimuspuolet poistavat asteittain väliltään sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjonnan vapauden rajoitukset.

Assosiointineuvosto vahvistaa aikataulut ja yksityiskohtaiset säännöt eri toimintaluokille, ottaen huomioon yhteisössä jo annetut vastaavat määräykset näillä aloilla ja Turkin taloudellisen ja sosiaalisen erikoisaseman. Etusija on annettava toiminnoille, jotka edistävät osaltaan erityisesti tuotannon ja kaupan kehittymistä."

18 Lisäpöytäkirjan kyseisen II osaston samaan II lukuun kuuluvan 42 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Assosiointineuvosto laajentaa yhteisön perustamissopimuksen liikenteeseen sovellettavat määräykset koskemaan Turkkia niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka se antaa ottaen huomioon Turkin maantieteellisen aseman. Se voi samojen edellytysten mukaisesti laajentaa Turkkiin yhteisön antamia säännöksiä näiden määräysten soveltamiseksi rautatie-, maantie- ja sisävesiliikennettä varten."

19 Assosiaationeuvosto, joka perustettiin assosiaatiosopimuksella ja joka muodostuu yhtäältä jäsenvaltioiden hallitusten jäsenistä sekä Euroopan yhteisöjen neuvoston ja komission jäsenistä ja toisaalta Turkin hallituksen jäsenistä (jäljempänä assosiaationeuvosto), teki 19.9.1980 päätöksen N:o 1/80.

20 Tämän päätöksen 6 artikla sisältyy päätöksen II luvun, jonka otsikkona on "Sosiaaliset määräykset" *, 1 jaksoon, jonka otsikkona on "Työhön ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyvät kysymykset". Tämän artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

"1. Jollei hänen perheenjäsentensä vapaata oikeutta työskentelyyn koskevista 7 artiklan määräyksistä muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka työskentelee laillisilla työmarkkinoilla tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus

— työskenneltyään säännönmukaisesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi tässä jäsenvaltiossa samaa työnantajaa varten, jos hänellä on työpaikka;

* — Tässä ja jäljempänä tuomiossa esitetyt lainaukset päätöksestä N:o 1/80 on suomennettu yhteisöjen tuomioistuimessa, koska EYVL:ssä ei ole julkaistu suomenkielistä tekstiä.

— työskenneltyään säännönmukaisesti kolme vuotta vastaanottaa tässä jäsenvaltiossa valitsemaltaan saman ammattialan työnantajalta työtarjous, joka on tehty tavanomaisin ehdoin ja joka on rekisteröity tämän valtion työvoimaviranomaisissa, jollei yhteisön työntekijöille annettavasta etusijasta muuta johdu;

— työskenneltyään säännönmukaisesti neljä vuotta tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

2. Vuosiloma ja äitiysloma sekä poissaolo työtapaturman tai sairauden vuoksi lyhyen aikaa rinnastetaan säännönmukaisiin työskentelykausiin. Toimivaltaisen viranomaisen asianmukaisesti toteamat omasta tahdosta riippumattomat työttömyyskaudet ja poissaolo pitempiaikaisen sairauden vuoksi, vaikka niitä ei rinnasteta säännönmukaisiin työskentelykausiin, eivät vaikuta haitallisesti niihin oikeuksiin, jotka on saatu aikaisempien työskentelykausien perusteella."

21 Päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa, joka myös sisältyy kyseiseen 1 jaksoon, määrätään seuraavaa:

"Yhteisön jäsenvaltiot ja Turkki eivät voi ottaa käyttöön uusia työhön pääsyä koskevan oikeuden edellytysten rajoituksia niiden työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä osalta, jotka oleskelevat ja työskentelevät säännönmukaisesti jäsenvaltioiden tai Turkin alueella."

22 Päätös N:o 1/80 tuli 30 artiklansa mukaisesti voimaan 1.7.1980. Tämän päätöksen 16 artiklassa kuitenkin määrätään, että päätöksen II luvun 1 jakson määräyksiä sovelletaan 1.12.1980 alkaen.

Kansallinen lainsäädäntö

23 Bundestag ratifioi lisäpöytäkirjan 19.5.1972 säätämällään lailla (BGBl. 1972 II, s. 385), ja se tuli Saksassa voimaan 1.1.1973.

24 Verordnung über die Arbeitserlaubnis für nichtdeutsche Arbeitnehmer (asetus muiden kuin saksalaisten työntekijöiden työluvasta) annettiin 2.3.1971 (BGBl. 1971 I, s. 152; jäljempänä AEVO), ja sen 9 §:ssä, sellaisena kuin se oli voimassa 1.1.1973, säädettiin seuraavaa:

"Työlupavelvollisuudesta vapautetaan — —

2. työntekijät, jotka ajavat työkseen ajoneuvolla kansainvälisessä matkustaja- ja tavaraliikenteessä — — tämän asetuksen soveltamisalaan kuuluvalle alueelle sijoittautuneissa yrityksissä."

25 AEVO:n muuttamista koskevalla kymmenennellä asetuksella, joka annettiin ja joka tuli voimaan 1.9.1993 (BGBl. 1993 I, s. 1527), muutettiin kyseisen 9 §:n 2 momenttia siten, että työlupavelvollisuudesta vapautettiin vain ne työntekijät, jotka ajavat työkseen ajoneuvolla kansainvälisessä matkustaja- ja tavaraliikenteessä ja joiden "työnantaja on sijoittautunut ulkomaille".

26 AEVO:n 9 §:n 2 momenttia muutettiin uudelleen 30.9.1996 (BGBl. 1996 I, s. 1491), ja sen 10.10.1996 lähtien sovellettavassa versiossa säädettiin seuraavaa:

"Työlupavelvollisuudesta vapautetaan — —

2. työntekijät, jotka ajavat työkseen ajoneuvolla kansainvälisessä matkustaja- ja tavaraliikenteessä ja joiden työnantaja on sijoittautunut ulkomaille, mikäli

a) ajoneuvo on rekisteröity siinä valtiossa, johon työnantaja on sijoittautunut;

b) ajoneuvo on rekisteröity asetuksen soveltamisalaan kuuluvalla alueella työnantajan linja-autolla suorittamia linjaliikennepalveluja varten;

— — "

27 Säännökset poikkeuksista velvollisuuteen, jonka mukaan Saksassa on hankittava työlupa, ovat 25.9.1998 lähtien sisältyneet 17.9.1998 annetun Verordnung über die Arbeitsgenehmigung für ausländische Arbeitnehmerin (ulkomaisten työntekijöiden työluvasta annettu asetus) (BGBl. 1998 I, s. 2899; jäljempänä ArGV) 9 §:ään, ja AEVO korvattiin tällä asetuksella. AEVO:n 9 §:n 2 momentin säännökset, sellaisina kuin ne olivat voimassa 10.10.1996 lähtien, otettiin kuitenkin muutoksitta ArGV:n 9 §:n 3 momenttiin.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

Asia C-317/01

28 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Abatay ym. ovat Turkissa asuvia Turkin kansalaisia, jotka työskentelevät kuorma-autonkuljettajina lähinnä kansainvälisessä tavaraliikenteessä. Heidän työnantajansa on Mersiniin (Turkki) sijoittautunut Baqir Dis Tic. Ve Paz. Ltd St (jäljempänä Baqir Dis), joka on Stuttgartissa (Saksa) sijaitsevan Baqir GmbH -nimisen yhtiön tytäryhtiö. Baqir Dis ja Baqir GmbH kuljettavat Saksaan hedelmiä ja vihanneksia, joista suurin osa on peräisin niiden omilta Turkissa sijaitsevilta viljelmiltä. Tavarat kuljetetaan Turkista Saksaan kuorma-autoilla, jotka on rekisteröity Saksassa Baqir GmbH:n nimiin ja joita ajavat muun muassa Abatay ym.

29 Bundesanstalt oli myöntänyt kullekin kuorma-autonkuljettajalle työluvan, jonka viimeinen voimassaolopäivä oli 30.9.1996. Tämän voimassaolon päätyttyä se kuitenkin kieltäytyi myöntämästä heille uusia työlupia.

30 Abatay ym. nostivat asiasta kanteen Sozialgericht Nürnbergissä (Saksa), joka päätti 27.10.1998 antamillaan tuomioilla, etteivät kantajat tarvinneet työlupia.

31 Bayerisches Landessozialgericht (Saksa) hylkäsi 25.7.2000 antamallaan tuomiolla valitukset, jotka Bundesanstalt oli tehnyt kyseisistä tuomioista.

32 Tämä tuomioistuin katsoi, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaan sisältyvässä niin sanotussa standstill-lausekkeessa pysytetään voimassa se oikeustila, joka oli voimassa silloin, kun turkkilaisten kuorma-autonkuljettajien toiminta Saksassa alkoi, ja että kyseinen lauseke koskee myös sitä työtä, jota kyseisessä määräyksessä mainituilla työmarkkinoilla työskentelevät turkkilaiset autonkuljettajat tekevät tässä jäsenvaltiossa. Bayerisches Landessozialgericht nimittäin katsoi, että alun perin Abatay ym. työskentelivät kyseisessä 13 artiklassa tarkoitetulla tavalla säännönmukaisesti siinä kansainvälisen tavaraliikenteen osassa, joka toteutettiin Saksassa, koska AEVO:n 9 §:n 2 momentin mukaan, sellaisena kuin se oli voimassa alun perin ja myös 1.9.1993 jälkeen, asianomaiset eivät tarvinneet työlupia työntekijöinä, jotka ajavat työkseen ajoneuvolla kansainvälisessä henkilö- ja tavaraliikenteessä. Bayerisches Landessozialgericht katsoi AEVO:n kyseisen säännöksen uudesta versiosta, jota sovellettiin 10.10.1996 lähtien, ja identtisestä ArGV:n 9 §:n 3 momentin a kohdan säännöksestä, jota sovelletaan 25.9.1998 lähtien, että näillä säännöksillä rajoitettiin merkittävästi kyseessä olevien turkkilaisten kuorma-autonkuljettajien pääsyä Saksan työmarkkinoille, mikä oli vastoin päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa.

33 Bundesanstalt väittää Bayerisches Landessozialgerichtin antamasta tuomiosta tekemänsä valituksen (Revision) tueksi, että työntekijöiden hyväksi ei ole voimassa mitään sellaista standstill-lauseketta, joka vastaisi lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan sisältyvää lauseketta. Bundesanstalt väittää, että päätöksen N:o 1/80 13 artikla koskee sanamuotonsa mukaan ainoastaan niitä turkkilaisia työntekijöitä, jotka jo oleskelevat säännönmukaisesti jäsenvaltion alueella, ja että kyseistä artiklaa ei siis voida soveltaa käsiteltävänä olevaan asiaan. Bundesanstalt väittää lisäksi, että kansalliseen lainsäädäntöön vuonna 1993 ja vuonna 1996 tehtyjen muutosten ei voida katsoa olevan vastoin lisäpöytäkirjan 41 artiklassa määrättyä kieltoa ottaa käyttöön uusia rajoituksia lisäpöytäkirjan tehneiden sopimuspuolten välillä, sillä olisi vastoin assosiaatiosopimuksen yleistä rakennetta, jos tällä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevalla standstill-lausekkeella katsottaisiin olevan välillisiä vaikutuksia työhön pääsyä koskevaan oikeuteen.

34 Abatay ym. sitä vastoin katsovat, että Sozialgericht Nürnbergin ja Bayerisches Landessozialgerichtin päätökset ovat perusteltuja. Heidän mukaansa oikeus saada työlupavelvollisuudesta vapautus seuraa suoraan päätöksen N:o 1/80 13 artiklasta. He viittaavat toissijaisesti saman päätöksen 6 artiklaan, jonka mukaan turkkilaisella työntekijällä on oikeus työskenneltyään säännönmukai-

sesti yhden vuoden saada työlupansa uudistetuksi samaa työnantajaa varten. Kantajat väittävät, että ajanjaksona, joka alkoi ennen vuotta 1993 ja päättyi vuonna 1996, he jo saivat sellaisen kansallisen työoikeuden mukaisen aseman, jota Bundesanstalt ei voi heiltä enää yksipuolisesti poistaa.

35 Bundessozialgerichtin yhdestoista jaosto toteaa, että Saksan oikeuden mukaan Abataylla ym. ei ole turkkilaisen työnantajan työntekijöinä oikeutta työskennellä ilman työlupaa kansainvälisessä tavaraliikenteessä ajoneuvoilla, jotka on rekisteröity Saksassa.

36 Oikeus saada työlupavelvollisuudesta vapautus, jota Abatay ym. vaativat, voi Bundessozialgerichtin mukaan kuitenkin seurata päätöksen N:o 1/80 13 artiklasta tai lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdasta. Se nimittäin katsoo, että AEVO:n muutoksia, jotka tulivat voimaan 1.9.1993 ja 10.10.1996, voidaan pitää kyseisessä 13 artiklassa tarkoitettuina uusina työhön pääsyä koskevan oikeuden rajoituksina tai kyseisen 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuina uusina palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksina.

37 Bundessozialgericht katsoo tämän osalta, että näiden kahden määräyksen ulottuvuuteen liittyy useita ongelmia.

38 Sen mukaan on ensinnäkin kysyttävä, onko päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa tulkittava lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan tavoin siten, että siinä kielletään yleisesti jäsenvaltioita säätämästä minkäänlaisista uusista työhön pääsyä koskevan oikeuden rajoituksista sen jälkeen, kun päätöksen se jakso, joka koskee työhön ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä kysymyksiä, tuli tämän päätöksen 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti voimaan 1.12.1980. Bundessozialgericht kuitenkin katsoo, että kyseisen 13 artiklan sanamuoto, joka sen mukaan poikkeaa tietyiltä osiltaan kyseisen 41 artiklan 1 kohdan sanamuodosta,

tukee pikemminkin sellaista tulkintaa, jonka mukaan kielto ottaa käyttöön uusia rajoituksia viittaa ainoastaan siihen ajankohtaan, jolloin työntekijä ensimmäistä kertaa oleskeli ja työskenteli säännönmukaisesti kyseessä olevan jäsenvaltion alueella.

39 Bundessozialgerichtin mukaan on myös mahdollista kysyä, voidaanko päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa soveltaa myös sellaisiin Abatayn ym. kaltaisiin työntekijöihin, jotka työskentelevät Turkissa ja vain ajavat jäsenvaltion läpi kansainvälisessä tavaraliikenteessä ajoneuvolla työkseen ajavina työntekijöinä kuulumatta kyseisen valtion laillisiin työmarkkinoihin. Päätöksen N:o 1/80 13 artikla sisältyy sen 6, 7, 10 ja 11 artiklan tavoin, joilla pyritään integroimaan asteittain turkkilaiset työntekijät ja heidän perheenjäsenensä vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoihin, kyseisen päätöksen II luvun 1 jaksoon, jossa käsitellään, kuten tämän tuomion 20 kohdassa täsmennetään, työhön ja työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä kysymyksiä, ja kyseisen 13 artiklan sijainti tukee Bundessozialgerichtin mukaan sellaista tulkintaa, jonka mukaan tämä määräys koskee ainoastaan jäsenvaltion laillisiin työmarkkinoihin kuuluvia työntekijöitä. Abatayn ym. kaltaiset kuorma-autonkuljettajat tulevat Bundessozialgerichtin mukaan kuitenkin aina vain lyhyeksi aikaa jäsenvaltion alueelle ja poistuvat sieltä nopeasti palatakseen Turkkiin.

40 Bundessozialgerichtin mukaan on lopuksi mahdotonta vastata varmasti siihen, voidaanko lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa tulkita siten, että lopputulos olisi Abataylle ym. edullisempi. Bundessozialgericht katsoo, että vaikka nykyisin sovellettava lainsäädäntö eli ArGV:n 9 §:n 3 momentin a kohta, verrattuna kansallisen oikeuden tilaan lisäpöytäkirjan voimaan tultua, voikin merkitä kyseisen 41 artiklan 1 kohdassa kiellettyä rajoitusta, tätä viimeksi mainittua määräystä voidaan soveltaa nimenomaisesti vain sijoittautumisvapauteen ja palvelujen tarjoamisen vapauteen eikä työhön pääsyä koskevaan oikeuteen. Bundessozialgerichtin mukaan on näin ollen kysyttävä, voivatko kyseessä olevat turkkilaiset työntekijät, jotka eivät halua sijoittautua Saksaan ja jotka lisäksi osallistuvat palvelujen tarjoamiseen vain työsuhteensa yhteydessä, vedota kyseiseen määräykseen, jolla suojellaan palvelujen tarjoamisen vapautta, ja käyttää sitä vaatimiensa oikeuksien perustana.

41 Mikäli tähän kysymykseen vastataan myöntävästi, Bundessozialgerichtin mukaan on myös kysyttävä, kohdistuuko palvelujen tarjoamisen vapauteen lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu rajoitus, vaikka työntekijöiden työhön pääsyä rajoittavien säännösten antamisella — käsiteltävänä olevassa asiassa poistamalla kansainvälisessä tavaraliikenteessä työskentelevillä turkkilaisilla kuorma-autonkuljettajilla aikaisemmin ollut vapautus työlupavelvollisuudesta — välillisesti vaikeutetaankin kyseiset työntekijät palkanneiden yritysten osallistumista palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen.

42 Bundessozialgerichtin yhdestoista jaosto katsoi tässä tilanteessa käsiteltävänään olevan asian ratkaisun riippuvan yhteisön oikeuden tulkinnasta ja päätti siksi lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko — — päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa tulkittava siten, että siinä kielletään unionin jäsenvaltiota antamasta sellaisia kansallisia säännöksiä, joilla otetaan 1.12.1980 voimassa olleisiin oikeussääntöihin verrattuina yleisesti käyttöön uusia turkkilaisten työntekijöiden työhön pääsyä koskevan oikeuden rajoituksia, vai viitataanko päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitetulla uusien rajoitusten käyttöönoton kiellolla ainoastaan ajankohtaan, jolloin työntekijä ensimmäistä kertaa oleskelee ja työskentelee säännönmukaisesti kyseessä olevassa jäsenvaltiossa?

2) Sovelletaanko — — päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa myös sellaisiin Turkissa työskenteleviin työntekijöihin, jotka ajavat kansainvälisessä tavaraliikenteessä työskentelevinä kuorma-autonkuljettajina säännöllisesti unionin jäsenvaltion läpi kuulumatta tämän jäsenvaltion laillisiin työmarkkinoihin?

3) Onko — — lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten,

a) että turkkilaisella työntekijällä on oikeus vedota kyseisen pöytäkirjan vastaisesti käyttöön otettuun palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukseen ja, mikäli tähän kysymykseen vastataan myöntävästi,

b) että palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuu uusi rajoitus myös silloin, kun unionin jäsenvaltio rajoittaa lisäpöytäkirjan voimaan tultua turkkilaisten työntekijöiden oikeutta päästä työmarkkinoille ja vaikeuttaa siten kyseiset työntekijät palkanneiden turkkilaisten yritysten osallistumista palvelujen vapaaseen liikkuvuuteen?"

Asia C-369/01

43 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että Sahinilla, joka oli alun perin Turkin kansalainen mutta joka sai Saksan kansalaisuuden vuonna 1991, on kansainvälistä kuljetustoimintaa harjoittava yritys nimeltään Sahin Internationale Transporte, jonka kotipaikka on Göppingenissä (Saksa). Hänellä on myös yhtiö, jonka nimi on Anadolu Dis Ticaret AS (jäljempänä Anadolu Dis), jonka kotipaikka on Istanbulissa (Turkki) ja joka on ensin mainitun yhtiön tytäryhtiö. Sahin Internationale Transporte omistaa useita kuorma-autoja, joita se käyttää kansainvälisessä liikenteessä yhtäältä Saksan ja toisaalta Turkin, Iranin tai Irakin kaltaisten kolmansien maiden välillä ja jotka kaikki on rekisteröity Saksassa. Sahin Internationale Transporte ja Anadolu Dis ovat tehneet edustussopimuksen, jonka mukaan Anadolu Dis käyttää emoyhtiönsä kuorma-autoja kansainvälisessä tavaraliikenteessä.

44 Sahin käytti jo ennen 1.9.1993 kuljettajina Saksassa rekisteröidyissä kuorma-autoissa 17:ää turkkilaista työntekijää, jotka asuivat Turkissa ja jotka olivat tehneet työsopimuksensa ennen kyseistä ajankohtaa Anadolu Disin kanssa. Saksan toimivaltainen konsulaatti myönsi heille viisumin kutakin Saksaan tapahtuvaa kuljetusta varten.

45 Bundesanstaltin mukaan kyseiset kuljettajat eivät aluksi tarvinneet työlupia. Se kuitenkin katsoi, että vuoden 1995 puolivälistä alkaen ulkomaisten kuorma-autonkuljettajien käyttöä Saksassa rekisteröityjen ajoneuvojen kuljettajina ei enää vapautettu työlupavelvollisuudesta silloinkaan, kun kyseiset kuljettajat olivat ulkomaisten yritysten palveluksessa.

46 Sahin vaati 29.5.1996 nostamallaan kanteella Sozialgericht Ulmia (Saksa) toteamaan, että kyseessä olevat työntekijät eivät Saksassa tapahtuvassa toiminnassaan tarvinneet työlupia. Tämä tuomioistuin määräsi lisäksi 9.12.1996 turvaamistoimesta, jonka mukaan Bundesanstaltin oli myönnettävä työluvat kyseisille kuorma-autonkuljettajille odotettaessa pääasiassa annettavaa lopullista ratkaisua.

47 Sozialgericht Ulm totesi 10.2.1998 antamassaan tuomiossa, että kyseiset 17 kuorma-autonkuljettajaa eivät tarvinneet työlupia.

48 Landessozialgericht Baden-Württemberg (Saksa) hylkäsi Bundesanstaltin tekemän valituksen 27.7.2000 antamallaan tuomiolla ja katsoi lähinnä lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan perusteella, että 1.1.1973 vallinnut oikeudellinen tilanne oli asian ratkaisun kannalta edelleen merkityksellinen. Landessozialgericht Baden-Württembergin mukaan kyseisessä määräyksessä kielletään ottamasta käyttöön uusia palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksia yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin tasavallan välillä. Sen mukaan kyseessä olevien kuorma-autonkuljettajien kaltaiset työntekijät eivät 1.1.1973 tarvinneet työlupia.

49 Bundesanstalt teki tästä tuomiosta valituksen (Revision), jossa se on vedonnut muun muassa AEVO:n 9 §:n 2 momentin rikkomiseen.

50 Sahin sitä vastoin on vaatinut tämän valituksen hylkäämistä. Hänen mukaansa sekä lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaan sisältyy standstill-lauseke, josta seuraa, että vapautukselle, joka turkkilaisille työntekijöille on myönnetty työlupavelvollisuudesta, ei voida asettaa uusia rajoituksia.

51 Bundessozialgerichtin seitsemäs jaosto toteaa ennakkoratkaisupyynnössään, että kyseessä oleville kuorma-autonkuljettajille työlupavelvollisuudesta myönnettyä vapautusta, jonka Landessozialgericht Baden-Württemberg totesi, voidaan arvioida eri tavalla sen mukaan, onko heidän työnantajanaan Sahin Internationale Transporte vai Anadolu Dis. Koska Bundessozialgericht ei kuitenkaan ole toimivaltainen arvioimaan tosiseikkoja, tämän ratkaisemiseksi kyseeseen voi Bundessozialgerichtin mukaan tulla vain asian palauttaminen Landessozialgerichtin käsiteltäväksi, mikä Bundessozialgerichtin mukaan mahdollistaa lisäksi sen, että myös Anadolu Dis tai kyseiset kuorma-autonkuljettajat voivat osallistua oikeudenkäyntiin. Tällainen asian palauttaminen voi Bundessozialgerichtin mukaan kuitenkin osoittautua tarpeettomaksi, jos kyseisillä kuljettajilla on yhteisön oikeudesta johtuvien velvollisuuksien perusteella oikeus välttyä työlupavelvollisuudesta myönnettävän vapautuksen rajoituksilta verrattuna siihen oikeudelliseen tilanteeseen, joka oli voimassa vuonna 1970 tai vuonna 1973. Bundessozialgericht pitää asian ratkaisun kannalta merkityksellisinä määräyksinä joko lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa, mikäli sillä suojellaan myös niitä työntekijöitä, jotka ovat työlupia koskevaan merkitykselliseen kansalliseen lainsäädäntöön nähden samassa tilanteessa kuin kyseessä olevat kuorma-autonkuljettajat, tai päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa tai näitä molempia määräyksiä. Bundessozialgerichtin mukaan näiden molempien määräysten osalta on kuitenkin vielä kysyttävä, koskevatko ne myös sitä tapausta, joka on konkreettisesti kyseessä Bundessozialgerichtin käsiteltävänä olevassa asiassa.

52 Bundessozialgericht kysyy ensinnäkin, voivatko myös turkkilaiset kuorma-autonkuljettajat kuulua lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan. Tämän osalta on sen mukaan tärkeää tietää, voivatko työntekijät vedota kysei-

seen määräykseen, ja mikäli voivat, onko käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevien toimien kaltaiset toimet katsottava yleisesti kyseisen 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuiksi "rajoituksiksi". Kansallinen tuomioistuin lisää, että käsiteltävänä olevan asian ratkaisun kannalta voi myös olla merkityksellistä tietää, onko kyseiseen määräykseen vetoaminen mahdollista ainoastaan turkkilaisen työnantajan palveluksessa oleville työntekijöille vai voiko muu (saksalainen) työnantaja olla — tavalla tai toisella — osallisena kyseisessä työsuhteessa. Bundessozialgerichtin mukaan toimenpidettä ei voida suoralta kädeltä pitää uutena rajoituksena, jos siitä aiheutuu haittaa ainoastaan sellaiselle Saksan kansalaiselle, joka on sijoittautunut yrittäjänä Saksaan. Käsiteltävänä oleva asia koskee Bundessozialgerichtin mukaan kuitenkin sitä, onko Sahinilla, joka on ollut Saksan kansalainen vuodesta 1991, oikeus käyttää jatkossa sellaisia turkkilaisia kuorma-autonkuljettajia, joilla ei ole työlupaa.

53 Bundessozialgericht pohtii toiseksi lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan ja päätöksen N:o 1/80 13 artiklan välistä suhdetta. Se nimittäin katsoo, että työlupalainsäädännössä toteutetut rajoittavat toimet voidaan sen käsiteltävänä olevan asian kaltaisissa tapauksissa katsoa (uudeksi) rajoitukseksi, joka koskee sekä turkkilaisille yrittäjille taattua palvelujen tarjoamisen vapautta että turkkilaisille työntekijöille taatun työhön pääsyä koskevan oikeuden edellytyksiä, joten Bundessozialgerichtin mukaan on syytä selvittää, kumpaa näistä kahdesta määräyksestä on sovellettava.

54 Bundessozialgericht toivoo lopuksi selvennystä siihen, onko sen käsiteltävinä olevien toimien kaltaiset toimet katsottava yleisesti päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitetuiksi "rajoituksiksi", koska Bundessozialgerichtin mukaan voi olla epävarmaa, kohdistuuko "työhön pääsyä koskevan oikeuden edellytyksiin" rajoitus silloin, kun työlupavelvollisuus ulotetaan tai asetetaan koskemaan toimintaa, joka vaikuttaa ainoastaan väliaikaisesti Saksan työmarkkinoihin.

55 Bundessozialgerichtin seitsemäs jaosto katsoi käsiteltävänään olevan asian ratkaisun edellyttävän yhteisön oikeuden tulkintaa ja päätti siksi lykätä asian käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko — — lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten,

a) että turkkilaisella työntekijällä on oikeus vedota kyseisen pöytäkirjan vastaisesti käyttöön otettuun palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukseen ja, mikäli tähän kysymykseen vastataan myöntävästi,

b) että palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuu rajoitus myös silloin, kun yhteisön jäsenvaltio poistaa sellaisen työlupavelvollisuudesta myönnettävän vapautuksen, joka aikaisemmin oli sellaisilla kansainvälisessä tavaraliikenteessä työskentelevillä turkkilaisilla kuljettajilla, joiden (turkkilaisen) työnantajan kotipaikka on Turkissa?

2) Koskeeko tällainen rajoitus yksinomaan palvelujen tarjoamisen vapautta vai koskeeko se myös tai jopa pelkästään päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettuja työhön pääsyä koskevan oikeuden edellytyksiä — — ?

3) Sovelletaanko — — päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa myös sellaisiin turkkilaisiin työntekijöihin, joiden työnantajan kotipaikka on Turkissa ja jotka ajavat kansainvälisessä tavaraliikenteessä työskentelevinä kuorma-autonkuljettajina säännöllisesti yhteisön jäsenvaltion läpi kuulumatta tämän jäsenvaltion (laillisiin) työmarkkinoihin?"

56 Koska asia C-317/01 ja asia C-369/01 liittyivät toisiinsa, yhteisöjen tuomioistuimen presidentti päätti 5.11.2001 antamallaan määräyksellä yhdistää nämä asiat kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomiota varten yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 43 artiklan mukaisesti.

Ennakkoratkaisukysymykset

57 Jotta kansalliselle tuomioistuimelle voitaisiin antaa hyödyllinen vastaus, on tutkittava ensinnäkin, voivatko lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohta ja/tai päätöksen N:o 1/80 13 artikla synnyttää välittömästi yksityiselle sellaisia oikeuksia, joihin tämä voi vedota jäsenvaltion tuomioistuimessa, ja jos voivat, on selvitettävä toiseksi kyseisiin määräyksiin sisältyvien standstill-lausekkeiden ulottuvuus.

Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan ja päätöksen N:o 1/80 13 artiklan välitön oikeusvaikutus

58 Tämän osalta on riittävää palauttaa mieleen, että niin lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan kuin päätöksen N:o 1/80 13 artiklankin välitön oikeusvaikutus seuraa jo yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä (ks. kyseisen 41 artiklan 1 kohdan osalta asia C-37/98, Savas, tuomio 11.5.2000, Kok. 2000, s. I-2927, 54 ja 71 kohta ja kyseisen 13 artiklan osalta asia C-192/89, Sevince, tuomio 20.9.1990, Kok. 1990, s. I-3461, Kok. Ep. X, s. 529, 26 kohta). Näissä määräyksissä nimittäin määrätään selvästi, täsmällisesti ja ehdottomasti yksiselitteisistä standstill-lausekkeista, jotka sisältävät sopimuspuolten hyväksymän velvoitteen, joka ilmenee oikeudellisesti pelkkänä toimenpiteistä pidättymisenä (ks. em. asia Savas, tuomion 46 ja 47 kohta).

59 Tästä seuraa, että näihin kahteen määräykseen voivat vedota kansallisissa tuomioistuimissa ne Turkin kansalaiset, joihin niitä sovelletaan, kyseisten määräysten vastaisten kansallisen oikeuden sääntöjen soveltamatta jättämiseksi.

60 Näin ollen on tärkeää selvittää kyseisten määräysten ulottuvuus.

Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan ja päätöksen N:o 1/80 13 artiklan ulottuvuus

61 Jotta yhteisöjen tuomioistuin voisi vastata esitettyihin kysymyksiin kattavasti ja hyödyllisesti, sen on ensin lausuttava kyseisten määräysten merkityksestä ennen sen selvittämistä, kattavatko nämä määräykset pääasioiden kantajien kaltaisten yksityisten tilanteen ja missä määrin niistä seuraa, että kyseessä oleva jäsenvaltio ei voi vaatia, että niillä turkkilaisilla kuorma-autonkuljettajilla, jotka työskentelevät sen alueella kansainvälisessä tavaraliikenteessä, on oltava työlupa.

Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan ja päätöksen N:o 1/80 13 artiklaan sisältyvien standstill-lausekkeiden merkitys

62 Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan osalta on ensinnäkin todettava, että edellä mainitussa asiassa Savas annetun tuomion 64 ja 67 kohdasta jo ilmenee, että kyseisen määräyksen mukainen standstill-lauseke ei ole sellaisenaan omiaan synnyttämään Turkin kansalaiselle sellaista sijoittautumisoikeutta eikä myöskään sellaista oleskeluoikeutta, jotka perustuisivat suoraan yhteisön lainsäädäntöön.

63 Yhteisöjen tuomioistuin on tämän osalta tukeutunut vakiintuneeseen oikeuskäytäntöönsä, jonka mukaan Euroopan talousyhteisön ja Turkin tasavallan välistä assosiaatiota (jäljempänä ETY:n ja Turkin välinen assosiaatio) koskevilla määräyksillä ei yhteisön oikeuden nykytilassa loukata jäsenvaltioiden toimivaltaa säännellä Turkin kansalaisten maahantuloa eikä myöskään heidän ensimmäisen työskentelynsä edellytyksiä, vaan niillä määrätään ainoastaan niiden turkkilaisten työntekijöiden asemasta, jotka jo ovat säännönmukaisesti integroituneet vastaanottavaan jäsenvaltioon päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti, koska he ovat työskennelleet siellä säännönmukaisesti tietyn aikaa (ks. mm. em. asia Savas, tuomion 58 kohta).

64 Yhteisöjen tuomioistuin katsoi lisäksi edellä mainitussa asiassa Savas antamansa tuomion 59 kohdassa, että turkkilaisilla työntekijöillä, toisin kuin jäsenvaltioiden kansalaisilla, ei ole oikeutta liikkua vapaasti yhteisön sisällä, vaan heillä on ainoastaan joitakin oikeuksia siinä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jonka alueelle heille on annettu lupa tulla ja jossa he ovat työskennelleet säännönmukaisesti tietyn ajan.

65 Näin ollen on todettava, että Turkin kansalaisen ensimmäisestä luvasta tulla jäsenvaltion alueelle säädetään lähtökohtaisesti yksinomaan kyseisen jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa ja että asianomainen voi vedota yhteisön oikeuden perusteella tiettyihin palkkatyön harjoittamista tai itsenäistä ammatinharjoittamista ja vastaavasti oleskelulupaa koskeviin oikeuksiin ainoastaan, mikäli hän jo on säännönmukaisesti kyseessä olevassa jäsenvaltiossa (ks. em. asia Savas, tuomion 65 kohta).

66 Edellä mainitussa asiassa Savas annetun tuomion 69 kohdasta kuitenkin ilmenee, että lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan sisältyvällä standstill-lausekkeella estetään jäsenvaltiota toteuttamasta sellaisia uusia toimenpiteitä, joiden tavoitteena tai vaikutuksena on se, että Turkin kansalaisen sijoittautumiselle jäsenvaltion alueelle ja vastaavasti hänen oleskelulleen siellä asetetaan sellaisia edellytyksiä, jotka ovat rajoittavampia kuin ne, joita sovellettiin kyseisen lisäpöytäkirjan tullessa voimaan kyseessä olevassa jäsenvaltiossa.

67 Koska kyseisen 41 artiklan 1 kohtaa sovelletaan sekä sijoittautumisoikeuteen että palvelujen tarjoamisen vapauteen, saman tulkinnan on koskettava myös tätä viimeksi mainittua vapautta.

68 Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohta on siten assosiaatiosopimuksen 13 ja 14 artiklan tarpeellinen seuraus ja välttämätön keino, jolla voidaan asteittain poistaa sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden kansalliset esteet.

69 Päätöksen N:o 1/80 13 artiklasta puolestaan on todettava, että sen sanamuoto tosin ei kaikilta osiltaan vastaa lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan sanamuotoa.

70 Kumpaankin määräykseen sisältyviä standstill-lausekkeita on kuitenkin pidettävä samamerkityksisinä.

71 Kyseiset määräykset nimittäin ovat luonteeltaan samoja, kuten yhteisöjen tuomioistuin jo on katsonut edellä mainitussa asiassa Savas antamansa tuomion 50 kohdassa.

72 Niillä pyritään myös samaan tavoitteeseen eli luomaan sellaiset suotuisat olosuhteet, joilla voidaan asteittain toteuttaa työntekijöiden vapaa liikkuvuus, sijoittautumisoikeus ja palvelujen tarjoamisen vapaus kieltämällä kansallisia viranomaisia ottamasta käyttöön uusia kyseisten vapauksien esteitä, jotta näiden vapauksien asteittainen toteuttaminen jäsenvaltioiden ja Turkin tasavallan välillä ei vaikeutuisi.

73 Sen perustelemiseksi, että työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskeva standstill-lauseke olisi katsottava ulottuvuudeltaan suppeammaksi kuin sijoittautumisoikeutta ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskeva standstill-lauseke, ei ole esitetty mitään perusteita.

74 Näin ollen on todettava, että tulkinnan, jonka yhteisöjen tuomioistuin antoi edellä mainitussa asiassa Savas antamansa tuomion 69 kohdassa sekä tämän tuomion 66—68 kohdassa lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdasta, on koskettava myös päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa, jossa näin ollen estetään yleisesti jäsenvaltioita kohtelemasta Turkin kansalaisia työhön pääsyä koskevan oikeuden osalta epäedullisemmin kuin silloin, kun standstill-lauseke tuli voimaan eli 1.12.1980.

75 Tämän osalta ei voida hyväksyä muun muassa Saksan hallituksen väitettä, että kyseinen 13 artikla ei vaikuta jäsenvaltioiden oikeuteen ottaa käyttöön vielä 1.12.1980 jälkeenkin uusia Turkin kansalaisten työhön pääsyä koskevan oikeuden rajoituksia vaan että se merkitsee ainoastaan sitä, että näitä uusia rajoituksia ei sovelleta niihin Turkin kansalaisiin, jotka kyseisiä rajoituksia annettaessa jo työskentelevät säännönmukaisesti ja joilla on tätä työskentelyä varten oleskeluoikeus vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Saksan hallitus perustaa tämän tulkinnan erityisesti päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sanamuotoon, jossa todetaan "niiden työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä osalta, jotka oleskelevat ja työskentelevät säännönmukaisesti jäsenvaltioiden alueella".

76 Tällainen tulkinta on kuitenkin vastoin päätöksellä N:o 1/80 perustettua järjestelmää, ja tämän päätöksen 13 artikla menettäisi sen seurauksena tehokkaan vaikutuksensa.

77 Näin ollen on todettava, että päätöksen N:o 1/80 sosiaaliset määräykset ovat assosiaatiosopimuksen 12 artiklan täytäntöönpanosta 20.12.1976 tehdyn asso-

siaationeuvoston päätöksen N:o 2/76 jälkeen seuraava vaihe työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamisessa, jossa tukeudutaan ETY:n perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklaan, joista tuli EY:n perustamissopimuksen 48 ja 49 artikla (joista on muutettuina tullut EY 39 ja EY 40 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 50 artikla (josta on tullut EY 41 artikla) (ks. mm. asia C-1/97, Birden, tuomio 26.11.1998, Kok. 1998, s. I-7747, 52 kohta ja asia C-188/00, Kurz, tuomio 19.11.2002, Kok. 2002, s. I-10691, 40 kohta).

78 Erityisesti on todettava, että päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tunnustetaan täsmällisiä työskentelyä koskevia oikeuksia niille turkkilaisille siirtotyöläisille, jotka täyttävät siinä määrätyt edellytykset. Nämä oikeudet, jotka laajenevat asteittain säännönmukaisen palkkatyön keston mukaan ja joiden tarkoituksena on vahvistaa vähitellen asianomaisen asemaa vastaanottavassa jäsenvaltiossa, perustuvat suoraan yhteisön oikeuteen, eivätkä kansalliset viranomaiset voi asettaa tällaisille oikeuksille edellytyksiä tai rajoittaa niiden soveltamista vaarantamatta kyseisen päätöksen tehokasta vaikutusta (ks. mm. asia C-36/96, Günaydin, tuomio 30.9.1997, Kok. 1997, s. I-5143, 37—40 ja 50 kohta).

79 Edellä esitetystä seuraa, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklan tarkoituksena ei voi olla Turkin kansalaisten työskentelyä koskevien oikeuksien suojelu, koska nämä oikeudet jo kuuluvat täysin tämän saman päätöksen 6 artiklan soveltamisalaan.

80 On kuitenkin todettava, kuten kyseisen 13 artiklan sanamuodostakin sitä paitsi ilmenee, että tässä artiklassa kielletään kansallisia viranomaisia tiukentamasta Turkin kansalaisten työhön pääsyä koskevan oikeuden edellytyksiä ottamalla käyttöön uusia tämän oikeuden rajoituksia. Kuten tämän tuomion 63 ja 65 kohdassa palautettiin mieleen, kyseisen määräyksen perusteena on se, että jäsenvaltiot ovat säilyttäneet toimivallan antaa Turkin kansalaisille lupa tulla alueelleen ja työskennellä siellä ensimmäistä kertaa.

81 Niinpä tämän tuomion 75 kohdassa mainittu tulkinta on paradoksaalinen ja omiaan tekemään päätöksen N:o 1/80 13 artiklan tyhjäksi, koska sellaista Turkin kansalaista, joka jo työskentelee säännönmukaisesti jäsenvaltiossa, ei ole enää tarpeen suojella työhön pääsyä koskevaa oikeutta koskevalla standstill-lausekkeella, koska asianomainen on nimenomaan jo päässyt työhön ja saanut vastaanottavassa jäsenvaltiossa uransa jatkoa varten oikeuksia, jotka hänelle nimenomaisesti myönnetään saman päätöksen 6 artiklassa. Standstill-velvollisuudella pyritään työhön pääsyä koskevan oikeuden edellytysten osalta sitä vastoin siihen, että kansalliset viranomaiset pidättyvät antamasta sellaisia säännöksiä, jotka voivat vaarantaa sen päätöksen N:o 1/80 tavoitteen saavuttamisen, jolla pyritään toteuttamaan työntekijöiden vapaa liikkuvuus, vaikka kyseisen vapauden asteittaisen toteuttamisen ensimmäisessä vaiheessa voidaankin pysyttää voimassa aikaisemmat työhön pääsyä koskevan oikeuden kansalliset rajoitukset (ks. vastaavasti asia 77/82, Peskeloglou, tuomio 23.3.1983, Kok. 1983, s. 1085, 13 kohta).

82 Kuten 13 artiklan sanamuodosta lisäksi ilmenee, tätä artiklaa sovelletaan paitsi turkkilaisiin työntekijöihin myös heidän perheenjäseniinsä. Näiden viimeksi mainittujen osalta on kuitenkin todettava, että päätöksen N:o 1/80 mukaan palkkatyön harjoittaminen ei ole edellytyksenä heidän oikeudelleen päästä perheiden yhdistämisen perusteella jäsenvaltion alueelle sellaisen turkkilaisen työntekijän kanssa, joka jo on säännönmukaisesti tässä jäsenvaltiossa.

83 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että sellaista väitettä ei siis voida hyväksyä, jonka mukaan päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa voidaan soveltaa ainoastaan niihin Turkin kansalaisiin, jotka jo ovat integroituneet jäsenvaltion työmarkkinoihin.

84 Vaikka päätöksen N:o 1/80 13 artiklan ulottuvuus ei siten rajoitukaan niihin Turkin kansalaisiin, jotka jo ovat integroituneet jäsenvaltion työmarkkinoihin, kyseisessä määräyksessä kuitenkin viitataan niihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä, "jotka oleskelevat ja työskentelevät säännönmukaisesti jäsenvaltioiden tai Turkin alueella". Tämän sanamuodon käytöstä seuraa, että kyseinen standstill-lauseke voi hyödyttää Turkin kansalaista ainoastaan, mikäli hän on

noudattanut vastaanottavan jäsenvaltion maahantuloa, oleskelua ja tarvittaessa työskentelyä koskevia sääntöjä ja siis mikäli hän on laillisesti kyseisen jäsenvaltion alueella (ks. sen lähikäsitteen "säännönmukainen työskentely" osalta, jota käytetään useissa päätöksen N:o 1/80 II luvun 1 jakson artikloissa, em. asia Birden, tuomion 51 kohta; asia C-340/97, Nazli, tuomio 10.2.2000, Kok. 2000, s. I-957, 31 kohta ja em. asia Kurz, tuomion 39 kohta).

85 Toimivaltaisilla kansallisilla viranomaisilla on siis oikeus päätöksen N:o 1/80 voimaantulon jälkeenkin vahvistaa niitä toimenpiteitä, joita voidaan toteuttaa niiden Turkin kansalaisten osalta, joiden asema on sääntöjenvastainen.

Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan ja päätöksen N:o 1/80 13 artiklan sovellettavuus

86 Aluksi on todettava, että vaikka näiden kahden määräyksen merkitys onkin identtinen, kummallakin on kuitenkin tarkoin määritetty soveltamisalansa, joten niitä ei voida soveltaa yhdessä.

87 Päätöksen N:o 1/80 13 artiklasta on ensinnäkin todettava, että kansallisen tuomioistuimen yhteisöjen tuomioistuimelle toimittamista asiakirja-aineistoista ilmenee, että pääasioissa kyseessä olevien Turkin kansalaisten asema on yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla "säännönmukainen", koska he ovat noudattaneet kyseessä olevassa jäsenvaltiossa sovellettavia maahantuloa ja työskentelyä koskevia lakeja ja asetuksia (ks. kyseisen päätöksen 6 artiklan 1 kohdan osalta em. asia Birden, tuomion 51 kohta; em. asia Nazli, tuomion 31 kohta ja em. asia Kurz, tuomion 39 kohta).

88 On nimittäin selvää, että pääasioissa kyseessä olevat turkkilaiset kuorma-autonkuljettajat ovat täyttäneet kaikki kyseiset edellytykset, koska yhtäältä heillä oli sääntöjenmukainen viisumi jokaista Saksassa oleskeluaan varten ja koska toisaalta heidät oli vapautettu työlupavelvollisuudesta tai heillä oli työlupa niihin päätöksiin asti, joilla kieltäydyttiin myöntämästä heille työlupia tai jatkamasta niiden voimassaoloa.

89 On kuitenkin todettava, kuten ennakkoratkaisupyyntöihin sisältyvästä tosiseikkakuvauksesta ilmenee, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaisessa kansainvälisessä tavaraliikenteessä työskentelevät turkkilaiset kuorma-autonkuljettajat ovat Saksan alueella vain hyvin lyhyen aikaa ainoana tarkoituksenaan kuljettaa sinne ja purkaa siellä Turkista peräisin olevia tavaroita tai lastata siellä tavaroita niiden kuljettamiseksi Turkin, Iranin tai Irakin kaltaisiin maihin. Kunkin tehtävän suoritettuaan he palaavat Turkkiin, jossa he perheineen asuvat ja johon heidät palkannut ja heille palkkaa maksava yritys on sijoittautunut. Tällaisilla Turkin kansalaisilla ei siis ole minkäänlaista aikomusta integroitua vastaanottavana jäsenvaltiona toimivan Saksan liittotasavallan työmarkkinoihin.

90 Päätöksessä N:o 1/80 perustetusta järjestelmästä ja tämän päätöksen tavoitteesta kuitenkin ilmenee, että kun otetaan huomioon ETY:n ja Turkin välisen assosiaation mukaisen työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kehittämisen nykytila, ja jollei perheenjäsenten, joiden on sallittu muuttaa asumaan jäsenvaltion alueella jo laillisesti olevan turkkilaisen työntekijän luokse, erityistilanteesta muuta johdu, kyseisen päätöksen keskeisenä tarkoituksena on integroida asteittain turkkilaiset työntekijät kyseiseen jäsenvaltioon siten, että he työskentelevät säännönmukaisesti ja lähtökohtaisesti keskeytyksettä yhden, kolmen tai neljän vuoden ajan, ellei ole kyse niistä saman päätöksen 6 artiklan 2 kohdassa mainituista syistä, joiden takia työskentely voi keskeytyä.

91 Edellä esitetystä seuraa, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa, jota on tulkittava sen asiayhteyden perusteella, johon tämän päätöksen kaikki työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevat määräykset sisältyvät, ei voida soveltaa pääasioissa kyseessä olevan kaltaiseen tilanteeseen.

92 Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdasta puolestaan on todettava, että Alankomaiden hallitus väittää, että palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia määräyksiä yleisesti ja erityisesti kyseisen 41 artiklan 1 kohtaa ei voida soveltaa liikenteen alaan, jota Alankomaiden hallituksen mukaan säännellään tämän alan erityispiirteiden takia pelkästään saman lisäpöytäkirjan 42 artiklalla. Niinpä Alankomaiden hallitus väittää, että liikennettä koskevat palvelut on perustamissopimuksessa jätetty palvelujen tarjoamisen vapauden soveltamisalan ulkopuolelle ja että kyseisiin palveluihin sovelletaan vain niitä koskevaa järjestelmää.

93 Tätä väitettä ei kuitenkaan voida hyväksyä.

94 Tämän osalta on tärkeää palauttaa mieleen, että perustamissopimuksessa on erityinen osasto "Liikenne". EY:n perustamissopimuksen 61 artiklan 1 kohdan (josta on muutettuna tullut EY 51 artiklan 1 kohta) mukaan palvelujen tarjoamisen vapauteen liikenteen alalla sovelletaan kyseisen osaston määräyksiä.

95 ETY:n ja Turkin välisen assosiaation osalta on sitä vastoin todettava, että liikennettä koskeva tilanne on erilainen.

96 Tämän osalta on korostettava, että perustamissopimuksen kilpailua, verotusta ja lainsäädännön lähentämistä koskevia periaatteita on assosiaatiosopimuksen 16 artiklan mukaan sovellettava sellaisinaan ETY:n ja Turkin välisessä assosiaatiossa, kun taas assosiaatiosopimuksen 15 artiklan ja lisäpöytäkirjan 42 artiklan sanamuodosta ilmenee, että assosiaationeuvostolla on huomattavasti laajempi harkintavalta liikenteen alalla. Näiden määräysten mukaan nimittäin ne edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat liikenteestä annettujen perustamissopimuksen määräysten laajentamista koskemaan Turkin tasavaltaa, vahvistetaan ottamalla huomioon muun muassa Turkin maantieteellinen asema, joten kyseisessä assosiaatiossa liikenteestä annettavat oikeussäännöt eivät välttämättä ole perustamissopimuksen määräysten kanssa identtiset.

97 Lisäksi on todettava niistä toimista, jotka yhteisö toteuttaa perustamissopimuksen määräysten nojalla eri liikennemuotojen osalta, että koska lisäpöytäkirjan 42 artiklassa käytetään verbiä "voi", perustamissopimuksen liikennettä koskevien määräysten laajentaminen koskemaan Turkin tasavaltaa on vain vapaaehtoista.

98 Assosiaationeuvosto ei kuitenkaan ole tähän mennessä toteuttanut mitään toimenpiteitä liikenteen alalla sovellettavien yhteisön oikeussääntöjen laajentamiseksi koskemaan Turkin tasavaltaa, joten ETY:n ja Turkin välisen assosiaation kehittämisen nykyvaiheessa ei ole voimassa mitään liikennettä koskevaa erityislainsäädäntöä.

99 Näin ollen on katsottava, että kansainvälistä maanteiden tavaraliikennettä koskevaa oikeudellista tilannetta, sellaisena kuin se nykyisin ilmenee ETY:n ja Turkin välisessä assosiaatiossa, ei voida verrata siihen oikeuteen, joka on tällä alalla voimassa yhteisön sisällä, joten liikennepalveluja, toisin kuin yhteisön sisäistä liikennettä, ei voida kyseisessä assosiaatiossa jättää palvelujen tarjoamiseen sovellettavien yleisten oikeussääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

100 Tällainen päätelmä sitä paitsi vastaa ETY:n ja Turkin välisen assosiaation tarkoitusta, jossa pyritään toteuttamaan asteittain tietyt taloudelliset vapaudet, kuten palvelujen tarjoamisen vapaus.

101 Tästä nimittäin seuraa, että assosiaatiosopimuksen 14 artiklaa ei voida tulkita siten, kuten ei kyseisen sopimuksen vastaavia työntekijöihin (ks. kyseisen sopimuksen 12 artiklan osalta asia C-434/93, Bozkurt, tuomio 6.6.1995, Kok. 1995, s. I-1475, 19 ja 20 kohta) ja itsenäisiin ammatinharjoittajiin (ks. saman sopimuksen 13 artikla) sovellettavia määräyksiäkään, että siinä pyrittäisiin yhteisön oikeuden vastaavissa oikeussäännöissä hyväksyttyjen periaatteiden voimaansaattamiseen sellaisen lopputuloksen saavuttamiseksi, joka olisi vastoin ETY:n ja Turkin välisen assosiaation tarkoitusta.

102 Edellä esitetystä seuraa, että lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan sisältyvää standstill-lauseketta voidaan asiallisesti soveltaa pääasioissa kyseessä olevien tilanteiden kaltaisiin tilanteisiin.

103 Asian on oltava näin varsinkin, kun pääasiat eivät koske tavaraliikenteen teknisiä sääntöjä vaan vaatimusta työluvasta, jonka avulla Turkin kansalaiset voisivat suorittaa liikennepalveluja Turkin ja jäsenvaltion välillä.

104 Tämän osalta on vielä määritettävä lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan henkilöllinen soveltamisala.

105 Tästä on todettava, että kyseiseen määräykseen voi kiistatta vedota sellainen yritys, joka on sijoittautunut Turkkiin ja joka tarjoaa jäsenvaltiossa palveluja laillisesti.

106 On kuitenkin lisättävä, että niillä perusteilla, jotka julkisasiamies on esittänyt laajemmin ratkaisuehdotuksensa 201—204 kohdassa, myös Abatayn ym. kaltaiset turkkilaiset kuorma-autonkuljettajat, jotka työskentelevät edellisessä kohdassa mainitun kaltaisen yrityksen palveluksessa, voivat vedota kyseisen 41 artiklan 1 kohtaan (ks. vastaavasti asia C-350/96, Clean Car Autoservice, tuomio 7.5.1998, Kok. 1998, s. I-2521, 19—21 kohta). Palvelujen tarjoajan työntekijät nimittäin ovat näiden palvelujen tarjoamisessa välttämättömiä.

107 On kuitenkin katsottava, että vaikka vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan palvelujen tarjoaja voikin vedota palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaan oikeuteen siinä jäsenvaltiossa, johon kyseinen tarjoaja on sijoittautunut, tämä

edellyttää palvelujen suorittamista toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneille vastaanottajille (ks. asia C-384/93, Alpine Investments, tuomio 10.5.1995, Kok. 1995, s. I-1141, 30 kohta ja asia C-60/00, Carpenter, tuomio 11.7.2002, Kok. 2002, s. I-6279, 30 kohta).

108 Tästä seuraa, että saksalainen liikenneyhtiö ei voi vedota lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan, kun liikennepalvelun vastaanottaja on sijoittautunut Saksaan.

Lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohdan soveltamisen vaikutus pääasioissa kyseessä olevan kaltaiseen kansalliseen lainsäädäntöön

109 Aluksi on palautettava mieleen, että pääasioissa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön mukaan sellaisilla turkkilaisilla kuorma-autonkuljettajilla, jotka työskentelevät Turkkiin sijoittautuneiden yritysten palveluksessa ja suorittavat Saksassa kansainvälisen tavaraliikenteen palveluja tässä jäsenvaltiossa rekisteröidyillä kuorma-autoilla, on 10.10.1996 alkaen oltava työlupa.

110 Jotta voitaisiin selvittää, onko lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaan, sellaisena kuin sitä tulkittiin tämän tuomion 66—68 kohdassa, sisältyvä standstill-velvollisuus esteenä AEVO:n ja ArGV:n kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, on tärkeää tutkia, säädetäänkö tässä kansallisessa lainsäädännössä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksesta ja, mikäli säädetään, onko tällaista rajoitusta pidettävä uutena rajoituksena.

111 Siitä kysymyksestä, säädetäänkö kansallisessa lainsäädännössä palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksesta, on tärkeää palauttaa mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellainen kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla pal-

velujen tarjoaminen jäsenvaltion alueella sellaisen yrityksen toimesta, joka on sijoittautunut toiseen jäsenvaltioon, edellyttää työluvan kaltaisen hallinnollisen luvan myöntämistä, on EY:n perustamissopimuksen 59 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 49 artikla) vahvistetun perusperiaatteen rajoitus (ks. asia C-113/89, Rush Portuguesa, tuomio 27.3.1990, Kok. 1990, s. I-1417, Kok. Ep. X, s. 407, 12 kohta; asia C-76/90, Säger, tuomio 25.7.1991, Kok. 1991, s. I-4221, 14 kohta; asia C-43/93, Vander Elst, tuomio 9.8.1994, Kok. 1994, s. I-3803, Kok. Ep. XVI, s. I-59, 15 kohta ja asia C-355/98, komissio v. Belgia, tuomio 9.3.2000, Kok. 2000, s. I-1221, 35 kohta).

112 Assosiaatiosopimuksen 14 artiklan sanamuodosta sekä ETY:n ja Turkin välisen assosiaation tarkoituksesta ilmenee toisaalta, että periaatteet, jotka on hyväksytty EY:n perustamissopimuksen 55 artiklassa (josta on tullut EY 45 artikla) ja EY:n perustamissopimuksen 56 artiklassa (josta on muutettuna tullut EY 46 artikla) sekä palvelujen tarjoamisen vapautta koskevissa perustamissopimuksen määräyksissä, on mahdollisuuksien mukaan saatettava koskemaan Turkin kansalaisia palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusten poistamiseksi sopimuspuolten väliltä (ks. työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan assosiaatiosopimuksen 12 artiklan osalta em. asia Nazli, tuomion 55 kohta ja em. asia Kurz, tuomion 30 kohta).

113 Tästä seuraa, että pääasioissa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä rajoitetaan Turkkiin sijoittautuneiden luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden oikeutta tarjota vapaasti palveluja jäsenvaltiossa.

114 Asia on näin sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun työlupa evätään, kuten pääasioissa, järjestelmällisesti AEVO:n muutoksen voimaantulon jälkeen. On nimittäin katsottava, että näin sovellettava kansallinen lainsäädäntö paitsi aiheuttaa palvelujen tarjoajalle lisäkustannuksia sekä hallinnollisia ja taloudellisia lisärasituksia myös vaikuttaa yleisemmin palvelujen tarjoajan mahdollisuuksiin tarjota palveluja kyseessä olevassa jäsenvaltiossa, koska kyseinen tarjoaja ei voi käyttää toiminnassaan henkilökuntaansa.

115 On lisättävä, että sellainen työlupa, jolla pyritään sääntelemään ulkomaisen työntekijän oikeutta päästä kansallisille työmarkkinoille, ei vaikuta asianmukaiselta toimenpiteeltä niiden työntekijöiden osalta, jotka työskentelevät kolmanteen maahan sijoittautuneen yrityksen palveluksessa ja jotka lähetetään tilapäisesti jäsenvaltioon palvelua suorittamaan mutta jotka eivät millään tavalla pyri pääsemään kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille, koska he tehtävänsä suoritettuaan palaavat koti- tai asuinmaahansa (ks. EY:n perustamissopimuksen 59 artiklan osalta em. asia Rush Portuguesa, tuomion 15 kohta ja em. asia Vander Elst, tuomion 21 kohta).

116 Siitä kysymyksestä, merkitseekö pääasioissa kyseessä oleva lainsäädäntö uutta rajoitusta, on todettava, että kansallisilla tuomioistuimilla on yksinomainen toimivalta tulkita kansallista oikeutta, ja niiden tehtävänä on selvittää, onko tällainen lainsäädäntö luonteeltaan uutta siten, että sen seurauksena turkkilaisten kuorma-autonkuljettajien asema vaikeutuu verrattuna niihin oikeussääntöihin perustuneeseen asemaan, joita heihin sovellettiin Saksassa silloin, kun lisäpöytäkirja tuli tässä jäsenvaltiossa voimaan eli 1.1.1973.

117 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kansalliselle tuomioistuimelle on vastattava siten, että lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa ja päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa on tulkittava seuraavasti:

— näillä molemmilla määräyksillä on jäsenvaltioissa välitön oikeusvaikutus, joten niillä Turkin kansalaisilla, joihin kyseisiä määräyksiä sovelletaan, on oikeus vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa kyseisten määräysten vastaisten kansallisen oikeuden sääntöjen soveltamatta jättämiseksi

— kyseisen 41 artiklan 1 kohdassa ja kyseisessä 13 artiklassa kielletään yleisesti ottamasta käyttöön uusia kansallisia sijoittautumisoikeuden, palvelujen tarjoamisen vapauden ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia siitä

ajankohdasta lähtien, jolloin vastaanottavassa jäsenvaltiossa tulee voimaan säädös, johon kyseiset artiklat kuuluvat

— päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa voidaan soveltaa Turkin kansalaisiin ainoastaan, mikäli nämä ovat vastaanottavan jäsenvaltion alueella paitsi säännönmukaisesti myös riittävän kauan, jotta he voisivat vähitellen integroitua kyseiseen jäsenvaltioon

— lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa voidaan pääasioissa kyseessä olevien kaltaisissa tilanteissa soveltaa Turkista peräisin olevien tavaroiden kansainvälisiin maantiekuljetuksiin, kun tällaisia kuljetuksia suoritetaan jonkin jäsenvaltion alueella

— kyseisen 41 artiklan 1 kohtaan voivat vedota paitsi sellainen Turkkiin sijoittautunut yritys, joka tarjoaa jäsenvaltiossa palveluja, myös tällaisen yrityksen työntekijät vastustaakseen uutta palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta; siihen ei sitä vastoin voi tässä tarkoituksessa vedota jäsenvaltioon sijoittautunut yritys, kun palvelujen vastaanottajat ovat sijoittautuneet tähän samaan jäsenvaltioon

— saman 41 artiklan 1 kohta on esteenä sille, että jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä vaaditaan työlupa sellaisten palvelujen tarjoamista varten, jotka Turkkiin sijoittautunut yritys suorittaa kyseisen jäsenvaltion alueella, kun tällaista työlupaa ei vielä vaadittu kyseisen lisäpöytäkirjan voimaan tullessa

— kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää, onko pääasioiden kantajien kaltaisiin Turkin kansalaisiin sovellettava kansallinen lainsäädäntö epäedullisempi kuin se kansallinen lainsäädäntö, jota heihin sovellettiin kyseisen lisäpöytäkirjan voimaan tullessa.

Oikeudenkäyntikulut

118 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Saksan, Ranskan ja Alankomaiden hallituksille sekä komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasioiden asianosaisten osalta asioiden käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevien asioiden käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN

on ratkaissut Bundessozialgerichtin 20.6.2001 ja 2.8.2001 tekemillään päätöksillä esittämät kysymykset seuraavasti:

Brysselissä 23.11.1970 allekirjoitetun ja yhteisön puolesta 19.12.1972 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2760/72 tehdyn, hyväksytyn ja vahvistetun

lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa ja assosiaation kehittämisestä 19 päivänä syyskuuta 1980 tehdyn Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisellä assosiaatiosopimuksella perustetun assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa on tulkittava seuraavasti:

— näillä molemmilla määräyksillä on jäsenvaltioissa välitön oikeusvaikutus, joten niillä Turkin kansalaisilla, joihin kyseisiä määräyksiä sovelletaan, on oikeus vedota niihin kansallisissa tuomioistuimissa kyseisten määräysten vastaisten kansallisen oikeuden sääntöjen soveltamatta jättämiseksi

— kyseisen 41 artiklan 1 kohdassa ja kyseisessä 13 artiklassa kielletään yleisesti ottamasta käyttöön uusia kansallisia sijoittautumisoikeuden, palvelujen tarjoamisen vapauden ja työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoituksia siitä ajankohdasta lähtien, jolloin vastaanottavassa jäsenvaltiossa tulee voimaan säädös, johon kyseiset artiklat kuuluvat

— päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa voidaan soveltaa Turkin kansalaisiin ainoastaan, mikäli nämä ovat vastaanottavan jäsenvaltion alueella paitsi säännönmukaisesti myös riittävän kauan, jotta he voisivat vähitellen integroitua kyseiseen jäsenvaltioon

— lisäpöytäkirjan 41 artiklan 1 kohtaa voidaan pääasioissa kyseessä olevien kaltaisissa tilanteissa soveltaa Turkista peräisin olevien tavaroiden kansainvälisiin maantiekuljetuksiin, kun tällaisia kuljetuksia suoritetaan jonkin jäsenvaltion alueella

— kyseisen 41 artiklan 1 kohtaan voivat vedota paitsi sellainen Turkkiin sijoittautunut yritys, joka tarjoaa jäsenvaltiossa palveluja, myös tällaisen

yrityksen työntekijät vastustaakseen uutta palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitusta; siihen ei sitä vastoin voi tässä tarkoituksessa vedota jäsenvaltioon sijoittautunut yritys, kun palvelujen vastaanottajat ovat sijoittautuneet tähän samaan jäsenvaltioon

— **saman 41 artiklan 1 kohta on esteenä sille, että jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä vaaditaan työlupa sellaisten palvelujen tarjoamista varten, jotka Turkkiin sijoittautunut yritys suorittaa kyseisen jäsenvaltion alueella, kun tällaista työlupaa ei vielä vaadittu kyseisen lisäpöytäkirjan voimaan tullessa**

— **kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on määrittää, onko pääasioiden kantajien kaltaisiin Turkin kansalaisiin sovellettava kansallinen lainsäädäntö epäedullisempi kuin se kansallinen lainsäädäntö, jota heihin sovellettiin kyseisen lisäpöytäkirjan voimaan tullessa.**

Skouris	Jann	Timmermans
Gulmann	Cunha Rodrigues	Rosas
Edward	La Pergola	Puissochet
Schintgen	Macken	Colneric
	von Bahr	

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä lokakuuta 2003.

R. Grass — kirjaaja

V. Skouris — presidentti