JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MICHAEL B. ELMER
28 päivänä maaliskuuta 1995 *

Johdanto

1. Tässä ennakkoratkaisuasiassa yhteisöjen tuomioistuimen on ratkaistava, onko alankomaalaisessa yrityksessä kansainvälisen liikenteen kuljettajana toimineella Turkin kansalaisella, josta on työtapaturman vuoksi tullut pysyvästi työkyvytön, oikeus jäädä Alankomaiden alueelle ETY:n ja Turkin välisen assosiointisopimuksen [1] ja tällä sopimuksella perustetun assosiointineuvoston päätöksen N:o 2/76 ja N:o 1/80 mukaisesti.

Tosiseikat

2. Ahmet Bozkurt, joka on Turkin kansalainen, työskenteli ainakin vuodesta 1979 alkaen Rynart Transport BV:ssä, joka on oikeushenkilö ja jonka kotipaikka on Klundertissa Alankomaissa. Bozkurt toimi kansainvälisen liikenteen kuljettajana Lähi-idän reiteillä ja kuljetti Alankomaissa rekisteröityjä kuorma-autoja.

Työmatkojensa välisenä aikana ja lomillaan sekä muina vapaa-aikoinaan hän oleskeli Alankomaissa. Alankomaiden ulkomaalaislainsäädännön mukaisesti kansainvälisen liikenteen kuljettajana työskentelevältä ei vaadita työlupaa. Kolmansien maiden kansalaiset, jotka harjoittavat tällaista toimintaa, saavat Alankomaiden hallituksen yhdeksi vuodeksi kerrallaan myöntämän viisumin, joka voidaan uudistaa, ja oleskeluoikeuden enintään 3 kuukaudeksi kerrallaan, kuitenkin vuodessa yhteensä enintään 9 kuukaudeksi, ja he voivat näiden aikojen sisällä viettää loma- ja vapaa-aikansa Alankomaissa ilman oleskelulupaa.

Bozkurtin ja Rynart Transport BV:n välinen työsopimus oli tehty hollannin kielellä, ja siihen sovellettiin Alankomaiden lainsäädäntöä. Lisäksi Bozkurt kuului työsuhteensa perusteella Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmään. Vuonna 1988 Bozkurt todettiin työtapaturman vuoksi pysyvästi työkyvyttömäksi,

* Alkuperäinen kieli: tanska.

1 — Euroopan talousyhteisön ja Turkin välinen assosiointisopimus, joka on allekirjoitettu Ankarassa 12.9.1963 ja tehty yhteisön puolesta 23 päivänä joulukuuta 1963 tehdyllä neuvoston päätöksellä 64/732/ETY (EYVL 1964, 217, s. 3685).

ja hän on siitä alkaen saanut avustusta työkyvyttömyyttä koskevan Alankomaiden lainsäädännön mukaisesti. Tämän avustuksen saaminen ei esitetyn selvityksen mukaan riipu siitä, oleskeleeko Bozkurt Alankomaiden alueella vai ei.

Bozkurt teki 6.3.1991 Alankomaiden ulkomaalaisviranomaisille rajoittamattomaksi ajaksi myönnettävää oleskelulupaa koskevan hakemuksen, joka perustui hänen pitkäaikaiseen työskentelyynsä kuljettajana Rynart Transport BV:ssä. Rotterdamin poliisilaitos hylkäsi hakemuksen päätöksellään 6.3.1991, ja Alankomaiden Staatssecretaris van Justitie hylkäsi samoin tämän päätöksen muuttamista koskevan pyynnön.

3. Tämän jälkeen Ahmet Bozkurt saattoi asian 16.7.1991 Raad van Staten käsiteltäväksi ja esitti, että hänellä on oikeus oleskelulupaan assosiointineuvoston päätöksen N:o 2/76 2 artiklan ja/tai assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan mukaisesti.

Yhteisöoikeus

4. Euroopan talousyhteisön ja Turkin välinen assosiointisopimus on tehty 12.9.1963, ja sen tavoitteena on 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti "edistää osapuolten välisten kaupallisten ja taloudellisten suhteiden jatkuvaa ja tasapainoista lujittamista ottaen täysin huomioon tarpeen turvata Turkin talouden nopeutuva kehitys sekä Turkin kansan työllisyyden ja elinolojen kohentaminen".

Sopimuksen 12 artiklan mukaisesti sopimuspuolet sopivat, että "ne pitävät lähtökohtanaan yhteisön perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklaa toteuttaessaan välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden".

Assosiointisopimukseen 23.11.1970 tehdyn lisäpöytäkirjan [2] 36 artiklan mukaisesti assosiointineuvosto tekee päätökset tarpeellisista suuntaviivoista työvoiman vapaan liikkuvuuden asteittaiseksi toteuttamiseksi yhteisön jäsenvaltioiden ja Turkin välillä assosiointisopimuksen 12 artiklassa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti.

5. Assosiointineuvosto on tehnyt tämän artiklan mukaisesti 20.12.1976 päätöksen N:o 2/76, joka on tullut voimaan samana päivänä, ja 19.9.1980 päätöksen N:o 1/80, joka on tullut voimaan 1.7.1980. [3]

2 — EYVL 1972, L 293, s. 3.
3 — Päätöksiä ei ole julkaistu.

Päätöksen N:o 2/76 2 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdassa vahvistetaan seuraavaa:

"b) Turkkilaisella työntekijällä, joka on työskennellyt laillisesti viisi vuotta jossakin yhteisön jäsenvaltiossa, on oikeus tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä.

c) Vuosiloma sekä lyhytaikainen poissaolo sairauden, synnytyksen tai työtapaturman vuoksi rinnastetaan laillisiin työskentelykausiin. Toimivaltaisen viranomaisen asianmukaisesti toteamat omasta tahdosta riippumattomat työttömyyskaudet ja poissaolo pitkäaikaisen sairauden vuoksi, vaikka niitä ei rinnasteta laillisiin työskentelykausiin, eivät vaikuta haitallisesti niihin oikeuksiin, jotka on saatu aikaisempien työskentelykausien perusteella."

Päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistetaan seuraavaa:

"1. Jollei ... muuta johdu, turkkilaisella työntekijällä, joka työskentelee laillisilla työmarkkinoilla tietyssä jäsenvaltiossa, on oikeus

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

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

Ennakkoratkaisupyyntö

6. Koska asian ratkaisu edellyttää mainittujen määräysten tulkintaa, Raad van State on lykännyt asian käsittelyä ja on perustamissopimuksen 177 artiklan mukaisesti pyytänyt yhteisöjen tuomioistuimelta ennakkoratkaisua seuraaviin kysymyksiin:

"1) Onko periaatetta, jonka yhteisöjen tuomioistuin on vahvistanut asiassa 9/88 (Lopes da Veiga) 27.9.1989 antamassaan tuomiossa, sovellettava ratkaistaessa, voidaanko päätöksen N:o 2/76 2 artiklassa ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitettuna (laillisena) työskentelynä jäsenvaltiossa pitää turkkilaisen

...

työntekijän työskentelyä Alankomaiden lainsäädännön mukaisen työsopimuksen perusteella kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajana alankomaalaisessa yhtiössä, jonka kotipaikka on Alankomaissa, ja onko kansallisen tuomioistuimen otettava soveltuvin osin huomioon samat näkökohdat?

2) Onko kyse päätöksen N:o 2/76 2 artiklassa ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitetusta laillisesta työskentelystä silloin, kun turkkilainen työntekijä ei tarvitse matkojensa välisen Alankomaissa oleskelunsa lyhytaikaisuuden vuoksi työlupaa eikä oleskelulupaa työskennelläkseen kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajana, mutta hänellä ei pääsääntöisesti ole Alankomaiden ulkomaalaislainsäädännön ja -politiikan mukaisesti oikeutta tämän työskentelyn perusteella pitkäaikaiseen oleskeluun?

3) Jos vastaus kahteen ensimmäiseen kysymykseen on myönteinen, onko päätöksen N:o 2/76 2 artiklan ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklan mukaisesti turkkilaisella työntekijällä oleskeluoikeus ainakin niin kauan kuin hän on näissä päätöksissä tarkoitetussa laillisessa työssä?

4) Jos vastaus kolmanteen kysymykseen on myönteinen, säilyttääkö tämä turkkilainen työntekijä päätöksen N:o 2/76 2 artiklan ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklan mukaisen oleskeluoikeuden, jos hän joutuu täydellisesti ja pysyvästi työkyvyttömäksi?"

Kannanotto

7. Kysymyksillä 1, 2 ja 3 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää, voidaanko Ahmet Bozkurtin aikaisempaa työskentelyä kansainvälisen liikenteen kuljettajana pitää päätöksen N:o 2/76 2 artiklassa ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa tarkoitettuna laillisena työskentelynä, ja jos vastaus tähän kysymykseen on myönteinen, onko hänellä tämän perusteella oikeus oleskella tässä jäsenvaltiossa niin kauan kuin hän työskentelee siellä.

Kysymyksellä 4 ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa saada yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisun siihen, onko Ahmet Bozkurtilla, jos hänen katsotaan työskennelleen laillisesti Alankomaissa, päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti oikeus jäädä Alankomaiden alueelle sen jälkeen, kun hän on kärsinyt työtapaturman, josta on aiheutunut pysyvä työkyvyttömyys.

8. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Sevince 20.9.1990 antamassaan tuomiossa [4], että päätöksiä N:o 2/76 ja 1/80 koskevat tulkintakysymykset kuuluvat perustamissopimuksen 177 artiklan soveltamisalaan. Yhteisöjen tuomioistuin totesi tässä yhteydessä, että

"Päätöksen N:o 2/76 2 artiklan 1 kohdan b alakohdalla ... ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdalla ... on suora vaikutus Euroopan yhteisön jäsenvaltioissa".

Tämä asia koski sitä, oliko Alankomaiden viranomaisilla perusteltu syy kieltäytyä 11.9.1980 tehdyllä päätöksellä pidentämästä Turkin kansalaiselle S. Z. Sevincelle 22.2.1979 myönnettyä oleskelulupaa. Koska päätös N:o 1/80 oli tullut voimaan 1.7.1980, kuten edellä on mainittu, kysymystä Turkin kansalaisen oleskeluoikeudesta oli arvioitava sekä vuonna 1980 tehdyn päätöksen että päätöksen N:o 2/76 perusteella. Yhteisöjen tuomioistuin lausui molempien päätösten asiaa koskevien määräysten suorasta vaikutuksesta ottamatta kantaa aikaan liittyvään kysymykseen (vrt. ilmaisu "ja/tai").

9. Yhteisöjen tuomioistuimen nyt käsiteltävänä olevassa asiassa Bozkurtilla on epäilemättä ollut yhteyksiä Alankomaihin myös ennen kuin päätös N:o 1/80 on tullut voimaan 1.7.1980. Kuitenkin sen perusteella, mitä asiassa on esitetty, Bozkurt voi näyttää toteen sellaisten yhteyksien olemassaolon vasta vuodesta 1979 alkaen. Siten päätöksen N:o 1/80 tullessa voimaan 1.7.1980 hänen yhteytensä Alankomaihin eivät olleet kestäneet viiden vuoden jaksoa, joka päätöksen N:o 2/76 2 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti oikeuttaisi siirtotyöläisen tekemään "vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä".

Tämän vuoksi on mielestäni perusteltua ratkaista yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyt tulkintakysymykset päätöksen N:o 1/80 määräysten mukaisesti, sillä tämä päätös on voimaan tullessaan korvannut päätöksen N:o 2/76 vastaavat määräykset, mutta Bozkurtin yhteydet Alankomaihin vuonna 1979 ja 1980 on tarvittaessa otettava huomioon ratkaisevaa ajanjaksoa laskettaessa.

On aiheellista huomauttaa, että näiden kahden päätöksen välillä ei ole suuria eroja. Päätöksen N:o 2/76 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa vahvistettu viiden vuoden määräaika on alennettu neljään vuoteen päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan vastaavassa määräyksessä, mutta muutoin erot näiden kahden päätöksen artikloissa ovat luonteeltaan lähinnä teknisiä, sillä päätöksen N:o 1/80 määräykset on joiltakin kohdin muotoiltu selkeämmin kuin niitä vastaavat määräykset päätöksessä N:o 2/76.

4 — Asia C-192/89, Kok. 1990, s. I-3461.

Ensimmäinen kysymys

10. Tässä kysymyksessään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lopes da Veiga 27.9.1989 antamaan tuomioon [5]. Tässä tapauksessa haluttiin selvittää se, oliko Portugalin kansalaista, joka oli aloittanut työskentelyn palkattuna työntekijänä alankomaalaisella aluksella jo ennen Portugalin liittymistä Euroopan yhteisöihin, pidettävä työntekijänä, joka on jäsenvaltion kansalainen ja työssä toisen jäsenvaltion alueella (katso työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7, 8 ja 9 artikla [6]). Tuomion 15, 16 ja 17 kohdassa yhteisöjen tuomioistuin on todennut seuraavaa:

"Yhteisöjen tuomioistuin on todennut yhteisön alueen ulkopuolella kokonaan tai osittain tapahtuneesta työskentelystä 12.12.1974 ... ja 12.7.1984 antamissaan tuomioissa, että tällaisessa työssä toimivat henkilöt ovat jäsenvaltion alueella työskenteleviä työntekijöitä heti siitä alkaen, kun työntekijän voidaan katsoa työskentelevän yhteisön alueella tai työsuhteen voidaan katsoa liittyvän riittävän kiinteästi tähän alueeseen.

Tätä liityntäkriteeriä on sovellettava myös siinä mahdollisessa tapauksessa, että työntekijä, joka on jäsenvaltion kansalainen, on vakituisessa palkatussa työssä toisen jäsenvaltion lipun alla purjehtivalla aluksella.

Kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, liittyykö pääasian kantajan työsuhde tosiasiassa riittävän kiinteästi Alankomaiden alueeseen, ottaen huomioon erityisesti seuraavat seikat ...: pääasian kantaja työskenteli Alankomaissa rekisteröidyllä aluksella sellaisen alankomaalaisen laivanvarustamon palveluksessa, jonka kotipaikka oli Alankomaissa, hänet oli otettu palvelukseen Alankomaissa, hänen ja hänen työnantajansa väliseen työsuhteeseen sovellettiin Alankomaiden lainsäädäntöä, kyseinen työntekijä oli vakuutettu Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän mukaisesti ja hän oli siellä tuloverovelvollinen."

11. Bozkurt on esittänyt kansallisessa tuomioistuimessa, että se kysymys, onko hän työskennellyt laillisesti Alankomaissa, on ratkaistava näitä samoja, asiassa Lopes da Veiga annetussa tuomiossa mainittuja perusteita noudattaen.

12. Saksan, Alankomaiden, Helleenien tasavallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusten mukaan asiassa Lopes da Veiga

5 — Asia 9/88, Kok. 1989, s. 2989.
6 — EYVL L 257, s. 2

annettu tuomio koskee yhteisöoikeuden perustavaa laatua olevan käsitteen tulkintaa työntekijöiden vapaan liikkuvuuden alalla eli käsitteen "työntekijä, joka työskentelee toisen jäsenvaltion alueella" tulkintaa neuvoston asetuksen N:o 1612/68 7, 8 ja 9 artiklan yhteydessä, eikä sitä voida käyttää tulkittaessa assosiointisopimukseen perustuvia määräyksiä, joissa säännellään kolmannen valtion kansalaisen asema jäsenvaltion työmarkkinoilla.

13. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti [7] yhteisön tekemiä kansainvälisiä sopimuksia on tulkittava niiden sanamuodon ja tavoitteiden mukaisesti. Sitä tulkintaa, jonka yhteisöjen tuomioistuin on antanut perustamissopimuksen tai yhteisön johdetun oikeuden samanlaisista säännöistä ja käsitteistä, ei voida suoraan soveltaa kansainväliseen sopimukseen tai sen nojalla annettuun säädökseen, sillä ensiksi on tutkittava, estävätkö tämän sopimuksen sanamuoto tai soveltamisala tällaisen tulkinnan.

14. Työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien perustamissopimuksen 48 ja 49 artiklan täytäntöönpanemiseksi asetuksessa N:o 1612/68 vahvistetaan soveltamissäännöt, jotka koskevat erityisesti Euroopan yhteisön jäsenvaltion työntekijöiden pääsyä toisen jäsenvaltion työmarkkinoille. Asiassa Lopes da Veiga antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tässä asetuksessa olevaa käsitettä "työntekijä, joka työskentelee toisen jäsenvaltion alueella" ja se on vahvistanut useita perusteita tämän käsitteen arvioimiseksi.

ETY:n ja Turkin välisellä assosiointisopimuksella perustettu assosiointineuvosto on tehnyt päätöksen N:o 1/80 (ja päätöksen N:o 2/76), jossa viitataan assosiointisopimuksen 12 artiklaan; tämän artiklan mukaisesti sopimuspuolet sopivat, että ne pitävät lähtökohtanaan yhteisön perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklaa toteuttaessaan välillään asteittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden. Siten assosiointisopimuksessa ja sen mukaisesti tehdyissä päätöksissä viitataan yhteisön oikeuden sääntöihin työntekijöiden vapaan liikkuvuuden alalla.

Koska assosiointineuvoston päätöksessä N:o 1/80 (ja päätöksessä N:o 2/76) on lisäksi käytetty ilmaisua "työskenneltyään ... jäsenvaltiossa ..." ja koska tämä käsite vastaa edellä tarkoitettua asetuksen N:o 1612/68 7, 8 ja 9 artiklassa olevaa käsitettä "työntekijä, joka työskentelee toisen jäsenvaltion alueella", on näitä käsitteitä johdonmukaisuuden vuoksi tulkittava samalla tavalla ja siten käytettävä asiassa Lopes da Veiga annetussa tuomiossa mainittuja perusteita.

15. Yhteisöjen tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus lausua tällä tavoin vastaavassa

7 — Ks. asia 270/80, Polydor, tuomio 9.2.1982 (Kok. 1982, s. 329) ja asia 104/81, Kupferberg, tuomio 26.10.1982 (Kok. 1982, s. 3641).

ongelmatilanteessa ottaessaan kantaa asiassa Kziber [8] 31.1.1991 antamassaan tuomiossa ETY:n ja Marokon välisessä yhteistyösopimuksessa olevaan määräykseen, joka koskee yhteistyötä työvoima-asioissa. Tämän määräyksen mukaisesti työntekijät, jotka ovat Algerian kansalaisia, saavat sosiaaliturvan alalla hyväkseen järjestelyn, jossa näitä työntekijöitä ei millään tavalla syrjitä sen jäsenvaltion omiin kansalaisiin nähden, jonka alueella he työskentelevät. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut tästä määräyksestä, että

"Sopimuksen 41 artiklan 1 kohdassa olevaa sosiaaliturvan käsitettä on tulkittava vastaavasti kuin sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annetussa neuvoston asetuksessa (ETY) N:o 1408/71 olevaa samanlaista käsitettä..."

16. Kun on kyse kokonaan tai osaksi yhteisön alueen ulkopuolella tapahtuvasta työskentelystä, on käytettävä asiassa Lopes da Veiga annetussa tuomiossa mainittua liittymisperustetta, toisin sanoen sitä, että "työntekijän voitiin katsoa työskentelevän yhteisön alueella tai työsuhteen voitiin katsoa liittyvän riittävän kiinteästi tähän alueeseen"; mielestäni tätä perustetta on sovellettava riippumatta siitä, onko kyseinen työntekijä työskennellyt toisen jäsenvaltion lipun alla purjehtivalla aluksella, kuten mainitussa tuomiossa, vai jäsenvaltiossa rekisteröidyn ajoneuvon kuljettajana, kuten käsiteltävänä olevassa tapauksessa.

17. Tämän vuoksi ensimmäiseen kysymykseen olisi vastattava siten, että yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Lopes da Veiga vahvistamia perusteita on käytettävä soveltuvin osin tulkittaessa ETY:n ja Turkin välisellä assosiointisopimuksella perustetun assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa olevaa käsitettä "työskenneltyään ... jäsenvaltiossa". Kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, liittyykö Ahmet Bozkurtin työsuhde tosiasiassa riittävän kiinteästi Alankomaiden alueeseen, ottaen huomioon erityisesti seuraavat seikat: Bozkurt työskenteli alankomaalaisessa yhtiössä; hänen työsopimuksensa oli tehty hollannin kielellä, ja siihen sovellettiin Alankomaiden lainsäädäntöä; hän kuljetti Alankomaissa rekisteröityjä kuorma-autoja ja kuului Alankomaiden sosiaaliturvan piiriin, ja tultuaan pysyvästi työkyvyttömäksi työtapaturman vuoksi, hän on siten saanut Alankomaista työkyvyttömyysavustusta; hän asui Alankomaissa työmatkojensa välisenä aikana ja lomillaan.

Toinen ja kolmas kysymys

18. Toisella ja kolmannella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin

8 — Asia C-18/90, Kok. 1991, s. I-199.

pyytää yhteisöjen tuomioistuinta ratkaisemaan, onko kyse päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta laillisesta työskentelystä jäsenvaltiossa silloin, kun turkkilainen työntekijä ei tarvitse työlupaa eikä oleskelulupaa työskennelläkseen kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajana, ja onko turkkilaisella työntekijällä tämän määräyksen mukaisesti oleskeluoikeus niin kauan kuin hän työskentelee laillisesti?

19. Näihin kysymyksiin vastaamiseksi on otettava lähtökohdaksi se, että assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa annetaan turkkilaisille työntekijöille, jotka ovat työskennelleet laillisesti jäsenvaltiossa tietyn ajanjakson, ainoastaan oikeus jatkaa työskentelyä. Tämä oikeus merkitsee välttämättä myös sitä, että edellytysten täyttyessä työntekijällä on myös oleskeluoikeus, sillä ilman sitä työskentelyoikeudella ei olisi merkitystä.

Ei kuitenkaan voida ajatella, että määräyksessä säänneltäisiin turkkilaisten työntekijöiden työskentely- ja oleskeluoikeus jäsenvaltioissa silloin, kun nämä työntekijät eivät enää täytä työskentelyaikaa koskevia edellytyksiä, jolloin heillä ei ole tässä määräyksessä annettua oikeutta jatkaa työskentelyä (eikä oleskeluoikeutta). Siten jäsenvaltioiden lainsäädännössä määritetään se, voivatko ja tarvittaessa millä edellytyksillä Turkin kansalaiset päästä niiden alueelle ja oleskella sekä työskennellä siellä.

Yhteisöjen tuomioistuin on todennut asiassa Sevince [9] antamansa tuomion 28 ja 29 kohdassa vastaavasti, että assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa on seuraava sanamuoto:

"... säännellään ainoastaan turkkilaisen työntekijän työskentelyoikeus, eikä siinä viitata hänen oleskeluoikeuteensa.

Näin on siitä huolimatta, että nämä turkkilaisen työntekijän henkilökohtaiseen asemaan liittyvät kaksi tekijää ovat läheisesti yhteydessä toisiinsa ja että tunnustettaessa näissä määräyksissä tälle työntekijälle oikeus tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä hänen työskenneltyään jäsenvaltiossa laillisesti tietyn ajanjakson, hänelle tunnustetaan välttämättä ainakin tuona ajankohtana oleskeluoikeus, sillä muutoin ei turkkilaiselle työntekijälle määräyksissä annetulla oikeudella olisi merkitystä."

20. Assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdan määräyksissä ei aseteta erityisiä edellytyksiä työskentelyn "laillisuudelle". Jos olisi haluttu, että ainoastaan työskentely erityisen työluvan tai muun erityisen luvan, esimerkiksi oleskeluluvan,

9 — Ks. alaviite 4. Ks. myös asia C-355/93, Eroglu, tuomio 5.10.1994 (Kok. 1994, s. I-5113).

nojalla sisältyy neljän vuoden työskentelyaikaan, joka näiden määräysten mukaisesti antaa oikeuden vapaasti tehdä minkälaista tahansa työntekijän valitsemaa palkattua työtä, tämä olisi pitänyt ilmaista selvästi näissä määräyksissä.

Tämän mukaisesti yhteisöjen tuomioistuin on todennut edellä mainitussa asiassa Sevince [10] antamassaan tuomiossa päätöksen N:o 2/76 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja/tai päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa olevan ilmaisun "työskenneltyään laillisesti" tulkinnasta seuraavaa:

"Vaikka näissä määräyksissä tarkoitetun laillisen työskentelyn edellytyksenä ei välttämättätarvitse olla muodollista oleskelulupaa, niin se kuitenkin edellyttää vakiintunutta ja varmaa asemaa jäsenvaltion työmarkkinoilla" (30 kohta).

21. Siten on katsottava, että assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa olevalla ilmaisulla "työskenneltyään laillisesti" viitataan jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, joka koskee Turkin kansalaisten oikeutta päästä niiden alueelle ja oleskella sekä työskennellä siellä. Koska artiklan määräyksissä ei työskentelyn laillisuuden edellytykseksi aseteta muodollisen oleskeluluvan yms. olemassaoloa, on johdonmukaisinta tulkita näitä määräyksiä siten, että työskentely on "laillista" tässä artiklassa tarkoitetussa merkityksessä, jos asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti ei ole lainvastaista, että turkkilainen työntekijä työskentelee kyseisessä ammatissa.

22. Tämän vuoksi on katsottava, ettei ole mitään estettä sille, että päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti säänneltyjen tilanteiden lisäksi jäsenvaltio sallii Turkin kansalaisten työskennellä ainoastaan, jos heillä on työlupa ja/tai oleskelulupa. Päätöstä ei voida myöskään päinvastaisessa tapauksessa tulkita siten, että siinä estetään jäsenvaltiota sallimasta Turkin kansalaisten päästä sen alueelle ilman viisumia ja/tai oleskella sekä työskennellä siellä ilman työlupaa.

Päätöksen 6 artiklan määräyksissä ei myöskään — 1 kohdassa nimenomaisesti säänneltyjen tapausten lisäksi — estetä sellaista järjestelmää kuin Alankomaissa, jossa kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajina toimivat Turkin kansalaiset eivät tarvitse työlupaa ja voivat viettää lomansa ja vapaa-aikansa Alankomaissa ilman oleskelulupaa vuodeksi kerrallaan myönnettävän viisumin perusteella, joka voidaan uudistaa ja jonka mukaisesti heillä on oleskeluoikeus jopa kolme kuukautta kerrallaan, mutta kuitenkin yhteensä enintään yhdeksän kuukautta vuodessa.

10 — Ks. alaviite 4.

23. Jos Alankomaiden lainsäädännön mukaisesti Turkin kansalainen voi työskennellä kansainvälisen liikenteen kuorma-autonkuljettajana ilman erityistä lupaa ja voi oleskella tarvittavissa määrin Alankomaissa viisumin perusteella, tällainen työskentely on katsottava lailliseksi siinä merkityksessä kuin tätä ilmaisua käytetään assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa.

24. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi yhteisesti toiseen ja kolmanteen kysymykseen, että assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa olevalla ilmaisulla "työskennelty ään laillisesti" jäsenvaltiossa viitataan jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, jonka mukaisesti työskentely taikka oleskelu tämän jäsenvaltion alueella on laillista tai lainvastaista, eikä siinä edellytetä, että työskentely perustuu muodolliseen työlupaan tai oleskelulupaan.

Neljäs kysymys

25. Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa selvittää, säilyttääkö Turkin kansalainen oleskeluoikeuden, joka perustuu assosiointineuvoston päätökseen N:o 1/80, jos hän tulee pysyvästi ja täydellisesti työkyvyttömäksi.

26. Ahmet Bozkurt ja komissio ovat esittäneet, että tähän kysymykseen olisi vastattava myönteisesti erityisesti mainitun päätöksen 6 artiklan 2 kohdan perusteella.

27. Saksan, Alankomaiden, Helleenien tasavallan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat väittäneet, että assosiointineuvoston päätöksen 6 artiklassa ei säännellä sellaisen Turkin kansalaisen oleskeluoikeutta, joka tulee työtapaturman vuoksi pysyvästi työkyvyttömäksi. Niiden mukaan tämä kysymys säännellään kunkin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä.

28. Kuten toiseen ja kolmanteen kysymykseen annetuista vastauksista ilmenee, jäsenvaltioiden lainsäädännössä säännellään lähtökohtaisesti se, voivatko Turkin kansalaiset ja tarvittaessa millä edellytyksillä päästä niiden alueelle ja oleskella sekä työskennellä siellä.

Turkkilaisella työntekijällä, joka on työskennellyt jäsenvaltiossa 6 artiklan 1 kohdassa määrätyn ajan, on joka tapauksessa oikeus jatkaa työskentelyä kyseisessä jäsenvaltiossa näissä määräyksissä vahvistetun laajuisena, ja tämä oikeus sisältää — jottei työskentelyoikeus olisi merkityksetön — oleskeluoikeuden tämän työskentelyn ajan.

29. Assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 2 kohdan ensimmäinen virke liittyy 6 artiklan 1 kohtaan siten, että siinä luetellaan tilanteet, jotka rinnastetaan lailliseen työskentelyyn. Näin ollen nämä tilanteet voidaan ottaa huomioon laskettaessa 1 kohdassa tarkoitettua työskentelyn kestoa. Työntekijän vuosiloma tai äitiysloma otetaan siten huomioon laskettaessa sitä laillisen työskentelyn kestoa, joka on edellytys 1 kohdassa mainitulle oikeudelle jatkaa työskentelyä. Sama koskee lyhytaikaista poissaoloa sairauden vuoksi.

Päätöksen 6 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen sanamuodosta eri kieliversioissa ei selviä, onko poissaolon työtapaturman vuoksi oltava lyhytaikaista, jotta se voidaan ottaa huomioon laskettaessa 6 artiklan 1 kohdan mukaista laillisen työskentelyn kestoa. Mielestäni on kuitenkin johdonmukaisinta ymmärtää tämä ilmaisu siten, että myös tässä tapauksessa vaaditaan, että poissaolo on lyhytaikaista, jotta se voidaan ottaa huomioon laillisen työskentelyn kestoa laskettaessa. Ilmaisu "poissaolo" edellyttää lisäksi sitä, että jossakin vaiheessa kyseinen henkilö palaa työhön, ja on mahdotonta ajatella, että tähän ilmaisuun sisältyisi pysyvä työkyvyttömyys.

Kuitenkin riippumatta siitä, miten 6 artiklan 2 kohdassa mainittuja tilanteita on tulkittava, on korostettava sitä, että tässä määräyksessä ainoastaan tarkennetaan, mitkä tosiseikat 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti johtavat tiettyyn lopputulokseen; siinä ei sen sijaan muuteta tässä kohdassa määriteltyä lopputulosta. Toisin sanoen tietyt lyhytaikaiset poissaolot voidaan ottaa huomioon esimerkiksi sen määrittelemiseksi, onko turkkilainen työntekijä työskennellyt laillisesti neljä vuotta jäsenvaltiossa, mutta lopputulos on sama kuin silloin, jos työntekijä ei olisi ollut poissa, eli että hänellä on oikeus "tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä" ja tästä oikeudesta johdettu oleskeluoikeus työskentelyn ajan.

30. Assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä määrätään, että omasta tahdosta riippumattomia työttömyyskausia ja poissaoloa pitkäaikaisen sairauden vuoksi ei rinnasteta laillisiin työskentelykausiin. Siten 6 artiklan 1 kohdassa vahvistettuja eri kausia laskettaessa ei oteta huomioon omasta tahdosta riippumattomia työttömyyskausia ja poissaoloa pitkäaikaisen sairauden vuoksi. Tällä 6 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen osalla halutaan tarkentaa — samalla tavoin kuin 6 artiklan 2 kohdan ensimmäisellä virkkeellä — niitä aikaan liittyviä edellytyksiä, joilla 6 artiklan 1 kohtaan sisältyvät oikeudet voivat syntyä, mutta se ei vaikuta mitenkään tämän oikeuden sisältöön sellaisena kuin se on määritelty 1 kohdassa.

31. Kuitenkin 6 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä määrätään, että omasta tahdosta

riippumattomat työttömyyskaudet ja poissaolo pitkäaikaisen sairauden vuoksi eivät vaikuta haitallisesti niihin oikeuksiin, jotka on saatu aikaisempien työskentelykausien perusteella. Tämän täytyy merkitä sitä, että turkkilainen työntekijä ei menetä 6 artiklan 1 kohdan mukaisesti saamiaan oikeuksia, jos hän esimerkiksi on pitkäaikaisesti sairas. Mielestäni ei voida katsoa, että ilmaisuun "poissaolo pitkäaikaisen sairauden vuoksi" sisältyisi pysyvä työkyvyttömyys (katso edellä 29 kohta, joka koskee 6 artiklan 2 kohdan ensimmäistä virkettä).

Riippumatta niistä tilanteista, jotka kuuluvat 6 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen soveltamisalaan, on kuitenkin painotettava, että tällä määräyksen osalla ei myöskään lisätä mitään 6 artiklan 1 kohdassa määriteltyyn oikeuteen. Oikeus, jota turkkilainen työntekijä ei menetä pitkäaikaisen sairauden vuoksi työskenneltyään jäsenvaltiossa laillisesti neljä vuotta, säilyy ainoastaan oikeutena "tehdä vapaasti minkälaista tahansa valitsemaansa palkattua työtä" ja tästä oikeudesta johdettuna oleskeluoikeutena työskentelyn ajan.

32. Pysyvästi työkyvytön työntekijä ei voi käyttää oikeutta työntekoon eikä voi myöskään perustaa siihen minkäänlaista oleskeluoikeutta.

33. Tämä osoittaa, että assosiointineuvosto on epäilemättä ottanut lähtökohdakseen perustamissopimuksen 48, 49 ja 50 artiklan vahvistaessaan päätöksessä N:o 1/80 (ja päätöksessä N:o 2/76) olevat säännöt. Johdantoosan kappaleista ilmenee kuitenkin, että määräysten tarkoituksena on varmistaa asteittain työntekijöiden vapaa liikkuvuus ETY:n ja Turkin välillä. Siten päätöksen tarkoituksena ei ole toteuttaa täydellistä työntekijöiden vapaata liikkuvuutta jäsenvaltioiden ja Turkin välillä. Päätökseen N:o 1/80 (ja päätökseen N:o 2/76) sisältyvät säännöt ovat tämän vuoksi ainoastaan yksi vaihe työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttamisessa yhteisön ja Turkin välillä. Näin ollen on johdonmukaista katsoa, että assosiointineuvosto on halunnut ottaa käyttöön vaiheittain työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja on aloittanut tämän vahvistamalla säännöt, jotka sääntelevät yksinomaan Turkin kansalaisten oikeutta tehdä työtä, mutta se ei ole vielä katsonut voivansa vahvistaa sääntöjä, jotka vastaisivat komission asetusta (ETY) N:o 1251/70 [11], jolla pannaan täytäntöön perustamissopimuksen 48 artiklan 3 kohdan d alakohta, siltä osin kuin kyse on oikeudesta jäädä jäsenvaltion alueelle.

34. Tämän vuoksi ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi neljänteen kysymykseen, että assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa ei anneta pysyvästi työkyvyttömäksi tulleelle Turkin kansalaiselle oikeutta edelleen oleskella jäsenvaltion alueella.

11 — EYVL L 142, s. 24.

Ratkaisuehdotus

35. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin ratkaisisi sille esitetyt ennakkoratkaisukysymykset seuraavasti:

— Yhteisöjen tuomioistuimen asiassa 9/88, Lopes da Veiga, 27.9.1989 antamassaan tuomiossa vahvistamia perusteita on käytettävä soveltuvin osin tulkittaessa ETY:n ja Turkin välisellä assosiointisopimuksella perustetun assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa olevaa käsitettä "työskenneltyään ... jäsenvaltiossa". Kansallisen tuomioistuimen asiana on arvioida, liittyykö Ahmet Bozkurtin työsuhde tosiasiassa riittävän kiinteästi Alankomaiden alueeseen, ottaen huomioon erityisesti seuraavat seikat: Bozkurt työskenteli alankomaalaisessa yhtiössä; hänen työsopimuksensa oli tehty hollannin kielellä, ja siihen sovellettiin Alankomaiden lainsäädäntöä; hän kuljetti Alankomaissa rekisteröityjä kuorma-autoja ja kuului Alankomaiden sosiaaliturvan piiriin, ja tultuaan pysyvästi työkyvyttömäksi työtapaturman vuoksi, hän on siten saanut Alankomaista työkyvyttömyysavustusta; hän asui Alankomaissa työmatkojensa välisenä aikana ja lomillaan.

— Assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklan 1 kohdassa olevalla ilmaisulla "työskenneltyään laillisesti" jäsenvaltiossa viitataan eri jäsenvaltioiden lainsäädäntöön, jonka mukaisesti työskentely taikka oleskelu tämän jäsenvaltion alueella on laillista tai lainvastaista, eikä siinä edellytetä, että työskentely perustuu muodolliseen työlupaan tai oleskelulupaan.

— Assosiointineuvoston päätöksen N:o 1/80 6 artiklassa ei anneta pysyvästi työkyvyttömäksi tulleelle Turkin kansalaiselle oikeutta edelleen oleskella jäsenvaltion alueella.