Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

20 päivänä joulukuuta 2017 * [i]

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2004/38/EY – Henkilö, joka ei enää toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana – Itsenäisen ammatinharjoittajan aseman säilyminen – Oleskeluoikeus – Jäsenvaltion lainsäädäntö, jonka mukaan työnhakijan tukea myönnetään henkilöille, joilla on oleskeluoikeus tämän jäsenvaltion alueella

Asiassa C-442/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Court of Appeal (ylioikeus, Irlanti) on esittänyt 29.7.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 8.8.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Florea Gusa

vastaan

Minister for Social Protection,

Irlanti ja

Attorney General,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. L. da Cruz Vilaça, varapresidentti A. Tizzano (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Levits, A. Borg Barthet ja M. Berger,

julkisasiamies: M. Wathelet,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Strömholm,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.6.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Florea Gusa, edustajinaan V. Nahoi, advocate, M. Flanagan, BL, ja D. Shortall, BL,

– Minister for Social Protection, Irlanti ja Attorney General, asiamiehinään A. Morrissey, E. Creedon ja E. McKenna, avustajinaan D. Dodd, BL, ja S. Woulfe, SC,

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek, J. Pavliš ja J. Vláčil,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

– Tanskan hallitus, asiamiehinään J. Nymann-Lindegren, N. Lyshøj ja C. Thorning,

– Saksan hallitus, asiamiehenään J. Möller,

– Ranskan hallitus, asiamiehinään D. Colas ja R. Coesme,

– Unkarin hallitus, asiamiehinään M. Z. Fehér ja E. E. Sebestyén,

– Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään S. Brandon, T. Buley ja C. Crane, avustajanaan D. Blundell, barrister,

– Euroopan komissio, asiamiehinään E. Montaguti ja J. Tomkin,

kuultuaan julkisasiamiehen 26.7.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77) 7 ja 14 artiklan sekä sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 16.9.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 988/2009 (EUVL 2009, L 284, s. 43) (jäljempänä asetus N:o 883/2004) 4 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Florea Gusa, Minister for Social Protection (sosiaalisesta suojelusta vastaava ministeri, Irlanti), Irlanti ja Attorney General, ja joka koskee työnhakijan tuen epäämistä Gusalta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2004/38

3 Direktiivin 2004/38 johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(3) – – on välttämätöntä kodifioida ja tarkistaa olemassa olevat yhteisön säädökset, jotka koskevat erikseen työntekijöitä, ammattitoimintaa harjoittavia henkilöitä sekä opiskelijoita ja muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia henkilöitä, jotta voidaan yksinkertaistaa ja tehostaa kaikkien unionin kansalaisten oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun.

(4) Jotta voidaan päästä eroon tästä alakohtaisesta ja epäyhtenäisestä tavasta käsitellä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun sekä helpottaa tämän oikeuden käyttämistä, tarvitaan yksi säädös, jolla muutetaan työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1612/68 [(EYVL 1968, L 257,

s. 2), sellaisena kuin se on muutettuna 27.7.1992 annetulla neuvoston asetuksella (ETY) N:o 2434/92 (EYVL 1992, L 245, s. 1)], sekä kumotaan seuraavat säädökset: jäsenvaltioiden työntekijöiden ja heidän perheidensä liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 15 päivänä lokakuuta 1968 annettu neuvoston direktiivi 68/360/ETY [(EYVL 1968, L 257, s. 13)], sijoittautumiseen ja palvelujen tarjoamiseen liittyvää jäsenvaltioiden kansalaisten liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 21 päivänä toukokuuta 1973 annettu neuvoston direktiivi 73/148/ETY [(EYVL 1973, L 172, s. 14)], oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/364/ETY [(EYVL 1990, L 180, s. 26)], ammattitoimintansa lopettaneiden työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/365/ETY [(EYVL 1990, L 180, s. 28)] ja opiskelijoiden oleskeluoikeudesta 29 päivänä lokakuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/96/ETY [(EYVL 1993, L 317, s. 59)]."

4 Tämän direktiivin 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Tässä direktiivissä säädetään:

a) edellytykset, jotka koskevat sitä, miten unionin kansalaiset ja heidän perheenjäsenensä voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella;

– –"

5 Mainitun direktiivin 7 artiklan otsikko on "Oikeus oleskella yli kolme kuukautta", ja sen 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan

a) jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

b) jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; tai

c) – jos he ovat kirjoittautuneet yksityiseen tai julkiseen laitokseen – – pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen, ammattikoulutus mukaan lukien, ja

– jos heillä on kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja he osoittavat asiaankuuluvalle kansalliselle viranomaiselle – –, että heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle; – –

– –

3. Sovellettaessa 1 kohdan a alakohtaa unionin kansalainen, joka ei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan aseman

– –

b) jos hän yli vuoden työskenneltyään joutuu asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon;

– –"

6 Kyseisen direktiivin 14 artiklan, jonka otsikko on ”Oleskeluoikeuden säilyminen”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”– – unionin kansalaista – – koskevaa karkottamistoimenpidettä ei saa missään tapauksessa toteuttaa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta VI luvun säännösten soveltamista, jos:

– –

b) unionin kansalainen on tullut vastaanottavan jäsenvaltion alueelle työnhakuun. Tässä tapauksessa unionin kansalaista – – ei saa karkottaa niin kauan kuin unionin kansalainen voi esittää näyttöä siitä, että hän jatkaa työnhakua ja että hänellä on todellisia mahdollisuuksia löytää työtä.”

Asetus N:o 883/2004

7 Asetuksen N:o 883/2004 3 artiklan 1 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tätä asetusta sovelletaan kaikkeen seuraavia sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön:

– –

h) työttömyysetuudet;

– –

3. Tätä asetusta sovelletaan myös maksuihin perustumattomiin erityisiin raha-etuuksiin, joista säädetään 70 artiklassa.”

8 Kyseisen asetuksen 4 artiklassa, jonka otsikko on ”Yhdenvertainen kohtelu”, säädetään seuraavaa:

”Henkilöillä, joihin tätä asetusta sovelletaan, on samat jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset etuudet ja velvollisuudet kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla, jollei tässä asetuksessa toisin säädetä.”

9 Mainitun asetuksen III osaston 9 luvussa, jonka otsikko on ”Erityiset maksuihin perustumattomat rahaetuudet”, oleva 70 artikla kuuluu seuraavasti:

”1. Tätä artiklaa sovelletaan erityisiin maksuihin perustumattomiin rahaetuuksiin, jotka myönnetään sellaisen lainsäädännön perusteella, jossa sen henkilöllisen soveltamisalan, tavoitteiden ja/tai myöntämisedellytysten takia on piirteitä sekä 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta sosiaaliturvalainsäädännöstä että sosiaalihuollosta.

2. Tässä luvussa ”erityisillä maksuihin perustumattomilla rahaetuuksilla” tarkoitetaan etuuksia,

a) joilla on tarkoitus antaa […]
   i) lisä-, korvaavaa tai täydentävää turvaa 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin sosiaaliturvan aloihin kuuluvien riskien varalta ja joilla varmistetaan asianomaisille henkilöille vähimmäistoimeentulo ottaen huomioon kyseisen jäsenvaltion taloudellinen ja sosiaalinen tilanne,

   – –

   ja

b) jotka rahoitetaan yksinomaan yleisten julkisten menojen kattamiseen tarkoitetuilla pakollisilla veroilla ja joiden myöntämis- ja laskemisedellytykset eivät ole riippuvaisia etuudensaajan maksuista – –

ja

c) jotka on mainittu liitteessä X.

– –

4. Edellä 2 kohdassa tarkoitetut etuudet myönnetään asianomaisille henkilöille ainoastaan heidän asuinjäsenvaltiossaan sen lainsäädännön mukaisesti. – –"

10 Kyseisen asetuksen liitteeseen X, jossa luetellaan 70 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut maksuihin perustumattomat erityiset rahaetuudet, sisältyy Irlannin osalta "Työnhakijan tuki (konsolidoitu sosiaaliturvalaki – Social Welfare Consolidation Act 2005, 3 osa, 2 luku)".

Irlannin oikeus

11 Vuoden 2005 konsolidoidun sosiaaliturvalain (sellaisena kuin se on muutettuna) (Social Welfare Consolidation Act 2005 (as amended); jäljempänä vuoden 2005 laki) 139 §:ssä otetaan käyttöön sosiaaliturvaetuuksien luettelossa työnhakijan tuki.

12 Mainitun lain 141 §:n 1 ja 9 momentin mukaan tuen myöntämiselle on asetettu varoja koskeva kriteeri ja edellytys siitä, että kyseisen henkilön vakinaisen asuinpaikan on oltava Irlannissa sinä päivänä, kun hän hakee tukea.

13 Lain 246 §:n 5 momentissa säädetään seuraavaa:

"– – Henkilön, jolla ei ole oikeutta oleskella [Irlannissa], ei katsota asuvan siellä vakinaisesti tätä lakia sovellettaessa."

14 Mainitun lain 246 §:n 6 momentissa luetellaan ne henkilöt, joilla katsotaan olevan oikeus oleskella Irlannissa kyseisen pykälän 5 momenttia sovellettaessa. Näitä henkilöitä ovat muun muassa Irlannin kansalaiset sekä henkilöt, joilla on oikeus saapua Irlantiin ja oleskella siellä Euroopan yhteisöistä (henkilöiden vapaa liikkuvuus) vuonna 2006 annetun asetuksen nro 2 (European Communities (Free Movement of Persons) (No. 2) Regulations 2006; jäljempänä vuoden 2006 asetus), jolla direktiivi 2004/38 on saatettu osaksi Irlannin lainsäädäntöä, nojalla.

15 Vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

"a) Jollei jäljempänä 20 §:stä muuta johdu, unionin kansalaisella on oikeus oleskella [Irlannin] alueella yli kolmen kuukauden ajan,
i) jos hän on työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja [Irlannissa],

– –

c) Jollei 20 §:stä muuta johdu, henkilö, johon a kohdan i alakohtaa sovelletaan, voi a kohdan i alakohdassa tarkoitetun työskentelyn lopetettuaan jäädä [Irlantiin],

– –

ii) jos hän yli vuoden työskenneltyään joutuu asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen Department of Social and Family Affairsin [sosiaali- ja terveysministeriö, Irlanti] ja FÁS:n [Foras Áiseanna Saothair, koulutus- ja työvoimaviranomainen, Irlanti] alaiseen työvoimatoimistoon,

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

16 Florea Gusa, joka on Romanian kansalainen, saapui Irlannin alueelle lokakuussa 2007. Gusan ensimmäisen oleskeluvuoden aikana hänen toimeentulostaan huolehtivat hänen aikuiset lapsensa, jotka myös oleskelivat Irlannissa. Gusa toimi itsenäisenä ammatinharjoittajana rappaajana lokakuusta 2008 lokakuuhun 2012, ja hän maksoi verot, tulosidonnaiset sosiaaliturvamaksut ja muut tuloihinsa liittyvät maksut Irlantiin.

17 Gusa lopetti toimintansa lokakuussa 2012 viitaten talouden taantumasta johtuneeseen työn puutteeseen, ja hän ilmoittautui työnhakijaksi asianomaiseen viranomaiseen Irlannissa. Hänellä ei ollut enää tuloja, eivätkä hänen lapsensa, jotka olivat muuttaneet Irlannista, voineet enää tukea häntä taloudellisesti.

18 Marraskuussa 2012 hän haki työnhakijan tukea vuoden 2005 lain nojalla.

19 Hakemus kuitenkin hylättiin 22.11.2012 annetulla päätöksellä, koska Gusa ei ollut osoittanut, että hänellä oli mainittuna päivänä edelleen oikeus oleskella Irlannissa. Lopetettuaan toimintansa itsenäisenä ammatinharjoittajana rappaajana Gusa ei enää täyttänyt vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 2 momentissa, jolla direktiivin 2004/38 7 artikla on saatettu osaksi Irlannin lainsäädäntöä, oleskeluoikeuden myöntämiselle asetettuja edellytyksiä.

20 Päätöstä koskeva hallinnollinen oikaisuvaatimus hylättiin, joten Gusa esitti vaatimuksen tämän päätöksen kumoamisesta High Courtissa (ylempi piirituomioistuin, Irlanti), ja vetosi muiden perusteiden ohella siihen, että vaikka hän lopetti toimintansa itsenäisenä ammatinharjoittajana, hän säilytti itsenäisen ammatinharjoittajan aseman sekä oleskeluoikeuden Irlannissa direktiivin 2004/38 7 artiklan perusteella. High Court hylkäsi valittajan kanteen 17.10.2013 antamallaan tuomiolla. Gusa valitti tuomiosta Supreme Courtiin (ylin tuomioistuin, Irlanti), joka siirsi asian ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle.

21 Viimeksi mainittu tuomioistuin totesi aluksi, ettei Gusa ole väittänyt hänellä olevan toimeentuloaan varten riittäviä varoja tai kattavaa sairausvakuutusturvaa, eikä siten oikeutta oleskella Irlannissa direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella. Gusa ei ole myöskään väittänyt, että hänellä olisi marraskuussa 2012 ollut oikeus pysyvään oleskeluun Irlannissa.

22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensin, onko Gusan katsottava säilyttäneen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan b alakohdan tai unionin oikeuden muun säännöksen nojalla mainitussa direktiivissä tarkoitetun itsenäisen ammatinharjoittajan aseman, ja onko hänellä siten edelleen oikeus oleskella Irlannissa direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti, vaikka hän on lopettanut toimintansa itsenäisenä ammatinharjoittajana rappaajana. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy erityisesti, koskeeko mainittu 7 artiklan 3 kohdan b alakohta ainoastaan henkilöitä, jotka yli vuoden työskenneltyään joutuvat työttömäksi tahtomattaan, vai sovelletaanko kyseistä artiklaa myös henkilöihin, jotka joutuvat vastaavaan tilanteeseen toimittuaan itsenäisenä ammatinharjoittajana niin ikään yli vuoden.

23 Jos Gusan katsottaisiin menettäneen itsenäisen ammatinharjoittajan aseman, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, tulisiko hänellä kuitenkin olla oikeus oleskella Irlannissa unionin oikeuden muun säännöksen perusteella, vaikka hänellä ei ole riittäviä varoja eikä kattavaa sairausvakuutusturvaa.

24 Jos vastaus on kieltävä, kyseinen tuomioistuin kysyy, onko se, että Gusalta evätään vuoden 2005 laissa säädetty työnhakijan tuki, koska hän ei ole osoittanut, että hänellä on tällainen oleskeluoikeus, ristiriidassa unionin oikeuden ja erityisesti asetuksen N:o 883/2004 4 artiklan kanssa, kun otetaan huomioon, että mainittu tuki on tämän asetuksen 70 artiklassa tarkoitettu erityinen maksuihin perustumaton rahaetuus.

25 Tässä tilanteessa Court of Appeal (ylioikeus, Irlanti) päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Säilyttääkö unionin kansalainen – joka i) on toisen jäsenvaltion kansalainen, ii) on laillisesti oleskellut ja työskennellyt itsenäisenä ammatinharjoittajana vastaanottavassa jäsenvaltiossa noin neljä vuotta, iii) on lopettanut työskentelynsä tai taloudellisen toimintansa työn puutteen takia ja iv) on ilmoittautunut työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon – direktiivin [2004/38] 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetun itsenäisen ammatinharjoittajan aseman joko kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan b alakohdan perusteella tai jollain muulla perusteella?

2) Jos tähän vastataan kieltävästi, onko hänellä edelleen oikeus oleskella vastaanottavassa jäsenvaltiossa, vaikkei hän ole täyttänyt direktiivin [2004/38] 7 artiklan 1 kohdan b tai c alakohdassa säädettyjä perusteita, vai onko hänellä suoja karkottamista vastaan ainoastaan direktiivin [2004/38] 14 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla?

3) Jos tähän vastataan kieltävästi, onko unionin oikeuden ja erityisesti asetuksen N:o 883/2004 4 artiklan kanssa sopusoinnussa se, että tällaiselta henkilöltä evätään työnhakijan tuki (joka on asetuksen N:o 883/2004 70 artiklassa tarkoitettu erityinen maksuihin perustumaton etuus), koska hän ei ole osoittanut, että hänellä on oikeus oleskella vastaanottavassa jäsenvaltiossa?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy ensimmäisellä kysymyksellään, onko direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan b alakohtaa tulkittava siten, että jäsenvaltion kansalainen, joka on laillisesti oleskellut ja työskennellyt itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa jäsenvaltiossa noin neljä vuotta, lopettanut toimintansa työn puutteen takia, joka on johtunut hänestä riippumattomista syistä, ja ilmoittautunut työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, säilyttää itsenäisen ammatinharjoittajan aseman kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovellettaessa.

27 Direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan, jos he ovat työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa säädetään, että sovellettaessa 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa unionin kansalainen, joka ei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan aseman neljässä tilanteessa.

28 Kyseisen 7 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään tilanteesta, jossa unionin kansalainen ”yli vuoden työskenneltyään joutuu asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon”.

29 Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että asiassa on riidatonta, että Gusa ilmoittautui työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon kyseisessä b alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa kuitenkin, että kyseisen b alakohdan sanamuodosta voitaisiin päätellä, että kohtaa sovelletaan ainoastaan henkilöihin, jotka yli vuoden työskenneltyään joutuvat asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan, eikä henkilöihin, Gusa mukaan lukien, jotka ovat vastaavassa tilanteessa toimittuaan itsenäisenä ammatinharjoittajana saman ajan.

30 Tällainen tulkinta ei ole kuitenkaan yksiselitteisesti johdettavissa kyseisestä sanamuodosta.

31 Erityisesti ilmaisu ”työttömäksi tahtomattaan” voi, toisin kuin pääasian vastaajat ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus väittävät, tässä asiayhteydessä viitata sekä tilanteeseen, jossa työntekijä on tahtomattaan joutunut työmarkkinoiden ulkopuolelle menetettyään työpaikkansa esimerkiksi irtisanomisen vuoksi, että laajemmin katsottuna tilanteeseen, jossa ammattitoiminta joko työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana on loppunut työn puutteen takia, joka on johtunut kyseisestä henkilöstä riippumattomista syistä, kuten taloudellisesta taantumasta.

32 Lisäksi koskien direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan b alakohdan sanamuotoa ”työskenneltyään”, jota käytetään esimerkiksi englanninkielisessä (”after having been employed”) ja ranskankielisessä (”après avoir été employé”) versiossa, ja joka ei esiinny, kuten esimerkiksi pääasian vastaajat ovat korostaneet, Euroopan komission alkuperäisessä ja tarkistetussa direktiiviehdotuksessa (ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (EYVL 2001, C 270 E, s. 150) ja tarkistettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, KOM(2003) 199 lopullinen), on totta, että sanamuodon voidaan katsoa viittaavan aikaisempaan palkkatyöhön.

33 Kuten julkisasiamies on kuitenkin ratkaisuehdotuksensa 48 ja 49 kohdassa todennut, kyseisen säännöksen muut kieliversiot, joissa käytetään neutraalimpia sanamuotoja, eivät tue tällaista tulkintaa. Erityisesti kreikankielisessä versiossa (”επαγγελματική δραστηριότητα”) viitataan ”ammatillisen toiminnan” harjoittamiseen ja italiankielisessä versiossa ”toiminnan” harjoittamiseen (”aver esercitato un’attività”), ja latviankielisessä versiossa käytetään ilmaisua ”ir bijis(-usi) nodarbināts(-a)”, jolla tarkoitetaan yleisesti henkilöitä, jotka ovat ”tehneet työtä”.

34 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jossakin kieliversiossa käytettyä unionin oikeuden säännöksen sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden. Unionin oikeuden säännöksiä on nimittäin tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon kaikilla Euroopan unionin kielillä laaditut versiot. Eri toisintojen poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (ks. tuomio 1.3.2016, Alo ja Osso, C-443/14 ja C-444/14, EU:C:2016:127, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 Direktiivin 2004/38 systematiikan osalta on todettava, kuten kyseisen direktiivin 1 artiklan a alakohdassa säädetään, että direktiivin tarkoituksena on määritellä erityisesti edellytykset, jotka koskevat sitä, miten unionin kansalaiset voivat käyttää oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.

36 Tätä varten kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa erotetaan muun muassa taloudellisesti aktiivisten kansalaisten tilanne työmarkkinoiden ulkopuolella olevien kansalaisten ja opiskelijoiden tilanteesta. Sitä vastoin kyseisessä säännöksessä ei tehdä ensimmäisen ryhmän osalta eroa niiden kansalaisten välillä, jotka tekevät palkkatyötä tai toimivat itsenäisinä ammatinharjoittajina vastaanottavassa jäsenvaltiossa.

37 Kuten tämän tuomion 27 kohdassa on esitetty, myönnetään direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa unionin kansalaisille näin ollen oleskeluoikeus, jos he ovat ”työntekijöitä tai itsenäisiä ammatinharjoittajia”. Kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan johdantolauseessa viitataan samalla tavoin unionin kansalaiseen, joka siitä huolimatta, että hän ei enää ole ”työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja”, säilyttää ”työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan” aseman sovellettaessa 1 kohdan a alakohtaa.

38 Kuten tämän tuomion 30–34 kohdasta ilmenee, kyseisen 7 artiklan 3 kohdan b alakohdan sanamuodosta ei voida päätellä, että tätä kohtaa sovellettaisiin ainoastaan henkilöihin, jotka eivät enää tee palkkatyötä, eikä henkilöihin, jotka eivät enää työskentele itsenäisinä ammatinharjoittajina, joten mainittua b alakohtaa on direktiivin 2004/38 systematiikan ja erityisesti säännöksen johdantolauseen sekä 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan valossa luettava niin, että sitä sovelletaan näihin kahteen henkilöryhmään.

39 Tätä tulkintaa tukee kyseisellä direktiivillä, ja erityisesti sen 7 artiklan 3 kohdan b alakohdalla, tavoiteltujen päämäärien arviointi.

40 Ensinnäkin direktiivin 2004/38 johdanto-osan 3 ja 4 perustelukappaleesta ilmenee, että direktiivin tarkoituksena on päästä eroon niitä direktiiviä edeltäneitä unionin oikeuden säädöksiä luonnehtivasta alakohtaisesta ja epäyhtenäisestä lähestymistavasta, jotka koskivat erikseen muun muassa työntekijöitä ja itsenäisiä ammatinharjoittajia, laatimalla yksi säädös, jolla kodifioidaan ja tarkistetaan nämä säädökset (ks. vastaavasti tuomio 19.6.2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, 25 kohta), jotta voidaan tehostaa kullekin unionin kansalaiselle myönnetyn henkilökohtaisen perusoikeuden, eli oikeuden liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, toteutumista sekä helpottaa tämän oikeuden käyttämistä.

41 Tämän tavoitteen vastaista olisi tulkita kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan b alakohtaa niin, että siinä tarkoitettaisiin ainoastaan henkilöitä, jotka ovat tehneet palkkatyötä yli vuoden, eikä henkilöitä, jotka ovat toimineet itsenäisenä ammatinharjoittajana saman ajan.

42 Toiseksi tällainen tulkinta johtaisi perusteettomaan erilaiseen kohteluun näiden kahden henkilöryhmän välillä, kun otetaan huomioon, että säännöksen tavoitteena on säilyttämällä työntekijän asema varmistaa sellaisten henkilöiden oleskeluoikeus, jotka ovat lopettaneet ammattitoimintansa työn puutteen takia, joka on johtunut heistä riippumattomista syistä.

43 Samoin kuin työntekijä voi menettää työpaikkansa tahtomattaan esimerkiksi irtisanomisen johdosta, myös henkilö, joka on toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana, voi joutua lopettamaan toimintansa. Näin ollen tämä henkilö voi joutua vastaavaan haavoittuvaan asemaan kuin irtisanottu työntekijä. Tällaisessa tilanteessa ei olisi perusteltua, että itsenäisenä ammatinharjoittajana toimineella henkilöllä ei olisi oleskeluoikeuden säilyttämisen suhteen samaa suojaa kuin henkilöllä, joka on lopettanut palkkatyön tekemisen.

44 Tällaista erilaista kohtelua olisi vaikea perustella senkin vuoksi, että se johtaisi siihen, että henkilöä, joka on toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana yli vuoden vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja osallistunut kyseisen jäsenvaltion vero- ja sosiaalijärjestelmän rahoittamiseen maksamalla veroja ja muita tuloihinsa liittyviä maksuja, kohdeltaisiin samalla tavalla kuin henkilöä, joka etsii ensimmäistä työpaikkaansa mainitussa jäsenvaltiossa, eikä ole koskaan harjoittanut siellä taloudellista toimintaa ja osallistunut järjestelmän rahoittamiseen.

45 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että henkilöllä, joka on yli vuoden toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana ja lopettanut toimintansa työn puutteen takia, joka on johtunut hänestä riippumattomista syistä, voi, samoin kuin henkilöllä, joka on tahtomattaan menettänyt hänellä yli

vuoden olleen työpaikkansa, olla oikeus direktiivin 7 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitettuun suojaan. Kuten kyseisessä säännöksessä säädetään, toiminnan loppuminen on todettava asianmukaisesti.

46 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltion kansalainen, joka on laillisesti oleskellut ja toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa jäsenvaltiossa noin neljä vuotta, lopettanut toimintansa työn puutteen takia, joka on johtunut hänestä riippumattomista syistä ja joka on asianmukaisesti rekisteröity, ja ilmoittautunut työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, säilyttää itsenäisen ammatinharjoittajan aseman kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovellettaessa.

Toinen ja kolmas kysymys

47 Kun ensimmäiseen kysymykseen annettava vastaus otetaan huomioon, toiseen ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

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

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

Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/38/EY 7 artiklan 3 kohdan b alakohtaa on tulkittava siten, että jäsenvaltion kansalainen, joka on laillisesti oleskellut ja toiminut itsenäisenä ammatinharjoittajana toisessa jäsenvaltiossa noin neljä vuotta, lopettanut toimintansa työn puutteen takia, joka on johtunut hänestä riippumattomista syistä ja joka on asianmukaisesti rekisteröity, ja ilmoittautunut työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, säilyttää itsenäisen ammatinharjoittajan aseman kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa sovellettaessa.

Allekirjoitukset

i — Tämän tuomion 40 kohtaan on tehty kielellisiä muutoksia sen ensimmäisen julkaisemisen jälkeen.