



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

13 päivänä syyskuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilöiden vapaa liikkuvuus – SEUT 45 artikla – Vuoden 2003 liittymisasiakirja – Liite XII, 2 luku – Jäsenvaltion mahdollisuus poiketa asetuksen (EU) N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdasta ja direktiivin 2004/38/EY 7 artiklan 3 kohdasta – Puolan kansalaiset, jotka eivät ole tehneet vastaanottavassa jäsenvaltiossa rekisteröityä työtä 12 kuukauden ajanjakson ajan

Asiassa C-618/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) (ylioikeus (hallintovalitusjaosto), Yhdistynyt kuningaskunta) on esittänyt 21.11.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.11.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Rafal Prefeta

vastaan

Secretary of State for Work and Pensions,

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: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.1.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Rafal Prefeta, edustajinaan J. Power, solicitor, T. Royston, barrister, ja R. Drabble, QC,
- Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinnään R. Fadoju ja C. Crane, avustajinaan K. Apps ja D. Blundell, barristers,
- Euroopan komissio, asiamiehinnään D. Martin ja J. Tomkin,

kuultuaan julkisasiamiehen 28.2.2018 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Tšekin tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan (EUVL 2003, L 236, s. 33; jäljempänä vuoden 2003 liittymisasikirja) liitteen XII, työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 (EUVL 2011, L 141, s. 1) 7 artiklan 2 kohdan sekä 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 artiklan 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat asianosaisina Rafal Prefeta ja Secretary of State for Work and Pensions (Yhdistyneen kuningaskunnan työ- ja eläkeministeri, jäljempänä SSWP) ja joka koskee viimeksi mainitun päätöstä olla myöntämättä Prefetalle ansiosidonnaista työllisyys- ja tukietuutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Vuoden 2003 liittymisasikirja

- 3 Vuoden 2003 liittymisasikirjassa määritellään muun muassa Puolan tasavallan Euroopan unioniin liittymisen ehdot ja perustamissopimusten mukautukset.
- 4 Kyseisen asiakirjan 1 artiklan toisessa ja viidennessä luetelmakohtassa määrätään seuraavaa:

”Tässä asiakirjassa tarkoitetaan ilmaisulla:

--

- ’nykyiset jäsenvaltiot’ Belgian kuningaskuntaa, Tanskan kuningaskuntaa, Saksan liittotasavaltaa, Helleenien tasavaltaa, Espanjan kuningaskuntaa, Ranskan tasavaltaa, Irlantia, Italian tasavaltaa, Luxemburgin suurherttuakuntaa, Alankomaiden kuningaskuntaa, Itävallan tasavaltaa, Portugalin tasavaltaa, Suomen tasavaltaa, Ruotsin kuningaskuntaa sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyttä kuningaskuntaa;

--

- ’uudet jäsenvaltiot’ Tšekin tasavaltaa, Viron tasavaltaa, Kyproksen tasavaltaa, Latvian tasavaltaa, Liettuan tasavaltaa, Unkarin tasavaltaa, Maltan tasavaltaa, Puolan tasavaltaa, Slovenian tasavaltaa ja Slovakian tasavaltaa;

--”

- 5 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan neljäs osa sisältää uusien jäsenvaltioiden osalta sovellettavat väliaikaiset määräykset. Tässä osassa olevassa kyseisen asiakirjan 24 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Tämän asiakirjan liitteissä V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII ja XIV lueteltuja toimenpiteitä sovelletaan uusien jäsenvaltioiden osalta kyseisissä liitteissä määrättyin edellytyksin.”

- 6 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteen XII otsikko on ”Luettelo, jota tarkoitetaan liittymisasiakirjan 24 artiklassa: Puola”. Kyseisessä liitteessä olevan 2 luvun, joka koskee henkilöiden vapaata liikkuvuutta, 1, 2, 5 ja 9 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. [SEUT 45] artiklaa ja [SEUT 56] artiklan ensimmäistä kohtaa sovelletaan täysimääräisesti työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja [palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 96/71/EY [EYVL 1997, L 18, s. 1] 1 artiklassa määriteltyä työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta edellyttävien palvelujen tarjoamisen vapautteen toisaalta Puolan ja toisaalta Belgian, Tšekin tasavallan, Tanskan, Saksan, Viron, Kreikan, Espanjan, Ranskan, Irlannin, Italian, Latvian, Liettuan, Luxemburgin, Unkarin, Alankomaiden, Itävallan, Portugalin, Slovenian, Slovakian, Suomen, Ruotsin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä ainoastaan, jollei 2–14 kohdassa vahvistetuista siirtymämääräyksistä muuta johdu.

2. Poiketen siitä, mitä [työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15.10.1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL 1968, L 257, s. 2)] 1–6 artiklassa säädetään, ja liittymispäivää seuraavan kahden vuoden ajanjakson päättymiseen saakka nykyiset jäsenvaltiot soveltavat kansallisia tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvia toimenpiteitä, joilla säädellään Puolan kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille. Nykyiset jäsenvaltiot voivat jatkaa tällaisten toimenpiteiden soveltamista liittymispäivää seuraavan viiden vuoden ajanjakson päättymiseen saakka.

Puolan kansalaisilla, jotka liittymispäivänä työskentelevät laillisesti jossain nykyisessä jäsenvaltiossa ja jotka ovat saaneet tulla kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille vähintään 12 kuukauden yhtämittäiseksi ajanjaksoksi, on oikeus työmarkkinoille pääsyyn kyseisessä jäsenvaltiossa, mutta ei kansallisia toimenpiteitä soveltavassa muussa jäsenvaltiossa.

Puolan kansalaisilla, jotka saavat tulla jonkin nykyisen jäsenvaltion työmarkkinoille liittymisen jälkeen vähintään 12 kuukauden yhtämittäiseksi ajanjaksoksi, on myös samat oikeudet. Toisessa ja kolmannessa alakohdassa mainittujen Puolan kansalaisten noissa alakohdissa mainitut oikeudet lakkaavat, jos he omasta tahdostaan lähtevät kyseisen nykyisen jäsenvaltion työmarkkinoilta.

Näitä oikeuksia ei ole niillä Puolan kansalaisilla, jotka työskentelevät laillisesti jossain nykyisessä jäsenvaltiossa liittymispäivänä tai ajanjaksona, jolloin kansallisia toimenpiteitä sovelletaan, ja jotka ovat saaneet tulla kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille alle 12 kuukauden ajanjaksoksi.

--

5. Jäsenvaltio, joka jatkaa kansallisten toimenpiteiden tai kahdenvälisistä sopimuksista johtuvien toimenpiteiden soveltamista edellä 2 kohdassa tarkoitetun viiden vuoden määräajan päättyessä, voi jatkaa kyseisten toimenpiteiden soveltamista liittymispäivää seuraavan seitsemän vuoden ajanjakson päättymiseen saakka, siinä tapauksessa, että sen työmarkkinoille aiheutuu tai uhkaa aiheutua vakavia häiriöitä, ilmoitettuaan siitä komissiolle. Jos ilmoitusta ei tehdä, sovelletaan asetuksen [N:o 1612/68] 1–6 artiklaa.

9. Sikäli kuin [jäsenvaltioiden työntekijöiden ja heidän perheidensä liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 15.10.1968 annetun] direktiivin 68/360/ETY [(EYVL 1968, L 257, s. 13)] tiettyjä säännöksiä ei voida pitää erillään asetuksen [N:o 1612/68] säännöksistä, joiden soveltamista lykätään 2–5 sekä 7 ja 8 kohdan mukaisesti, Puola ja nykyiset jäsenvaltiot saavat poiketa kyseisistä säännöksistä siltä osin kuin on tarpeen 2–5 sekä 7 ja 8 kohdan soveltamiseksi.”

Asetus N:o 492/2011

- 7 Asetuksen N:o 492/2011 I luvun otsikko on ”Työ, yhdenvertainen kohtelu ja työntekijän perhe”.
- 8 Asetuksen N:o 492/2011 1–6 artiklassa, jotka ovat kyseisen I luvun 1 jaksossa, jonka otsikko on ”Työn saanti”, kielletään lähinnä sellaiset lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset sekä hallinnolliset käytännöt, joilla jäsenvaltiot asettavat sellaisia rajoituksia tai ehtoja työn hakemiselle tai työpaikan tarjoamiselle tai muiden jäsenvaltioiden kansalaisten oikeudelle ottaa vastaan työtä ja työskennellä, jotka eivät koske kyseisen jäsenvaltion kansalaisia.
- 9 Mainitun luvun 2 jaksossa, jonka otsikko on ”Työskentely ja yhdenvertainen kohtelu”, olevissa saman asetuksen 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

1. Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen; tämä koskee erityisesti palkkausta, irtisanomista ja työttömyyden sattuessa paluuta saman alan työhön tai uudelleen työllistämistä.

2. Hänen on saatava samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden.”

- 10 Asetuksen N:o 492/2011 41 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kumotaan asetus [N:o 1612/68].

Viittauksia kumottuun asetukseen pidetään viittauksina tähän asetukseen liitteessä II olevan vastaavuustaulukon mukaisesti.”

Direktiivi 2004/38

- 11 Direktiivin 2004/38 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus oleskella yli kolme kuukautta”, 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; – –

– –

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

a) jos hän joutuu tilapäisesti työkyvyttömäksi sairauden tai tapaturman vuoksi;

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

- c) jos hän alle vuoden kestäneen määräaikaisen työsuhteen päätyttyä tai kahdentoista ensimmäisen kuukauden aikana joutuu asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon. Tällöin hän säilyttää työntekijän asemansa vähintään kuuden kuukauden ajan;
- d) jos hän aloittaa ammatillisen koulutuksen. Työntekijän aseman säilyttäminen edellyttää, että ammatillinen koulutus liittyy asianomaisen henkilön aiempaan työskentelyyn, paitsi jos henkilö on työttömänä tahtomattaan.

--”

- 12 Kyseisen direktiivin 38 artiklan, jonka otsikko on ”Kumoamiset”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ”2. Kumotaan direktiivit 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 30 päivästä huhtikuuta 2006.
3. Kumottuihin säännöksiin tehtyjä viittauksia pidetään tähän direktiiviin tehtyinä.”

Yhdistyneen kuningaskunnan oikeus

- 13 Euroopan talousalueelta peräisin olevasta maahanmuutosta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan annetulla asetuksella 2006/1003 (Immigration (European Economic Area) Regulations 2006/1003, jäljempänä vuoden 2006 asetus), jolla direktiivi 2004/38 on pantu täytäntöön, muutettiin uusista jäsenvaltioista peräisin olevasta maahanmuutosta ja työntekijöiden rekisteröinnistä annettua asetusta 2004/1219 (Accession (Immigration and Worker Registration) Regulations 2004/1219). Viimeksi mainitulla muutetulla asetuksella (jäljempänä vuoden 2004 asetus) Yhdistynyt kuningaskunta lykkäsi työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevien unionin sääntöjen soveltamista kahdeksan jäsenvaltion kansalaisten osalta niistä kymmenestä jäsenvaltiosta, jotka liittyivät Euroopan unioniin 1.5.2004, mukaan lukien Puola. Nämä vuoden 2003 liittymisasiakirjan 24 artiklan nojalla toteutetut poikkeustoimenpiteet olivat voimassa 30.4.2011 asti.
- 14 Vuoden 2004 asetuksella otettiin käyttöön uusista jäsenvaltioista tulevien työntekijöiden rekisteröintijärjestelmä (Accession State Worker Registration Scheme), jota sovellettiin kyseisten kahdeksan jäsenvaltion kansalaisiin, jotka työskentelivät Yhdistyneessä kuningaskunnassa 1.5.2004–30.4.2011.
- 15 Kyseisen asetuksen 2 §:ssä, jonka otsikko on ”Rekisteröintiä edellyttävät uusien jäsenvaltioiden työntekijät”, säädettiin seuraavaa:
- ”1. Jollei tämän pykälän seuraavista momenteista muuta johdu, ’rekisteröintiä edellyttävillä uusien jäsenvaltioiden työntekijöillä’ tarkoitetaan asianomaisten uusien jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka työskentelevät Yhdistyneessä kuningaskunnassa liittymisajanjakson aikana.

--

4. Asianomaisen uuden jäsenvaltion kansalainen, joka on työskennellyt laillisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan osittain tai kokonaan 30.4.2004 jälkeen, lakkaa olemasta rekisteröintiä edellyttävä uuden jäsenvaltion työntekijä kyseisen 12 kuukauden ajanjakson päätyttyä.

--

8. Edellä 3 ja 4 momenttia sovellettaessa henkilön katsotaan työskennelleen Yhdistyneessä kuningaskunnassa 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan, jos hän työskenteli laillisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa kyseisen ajanjakson alkaessa ja päättyessä eikä mahdollisten välissä olevien ajanjaksojen, joiden kuluessa hän ei ole työskennellyt laillisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa, kesto ole yhteensä enempää kuin 30 päivää.

– –”

16 Mainitun asetuksen 4 §:n 2 momentissa säädettiin seuraavaa:

”Sellaisella asianomaisen uuden jäsenvaltion kansalaisella, jolla on uuden jäsenvaltion työntekijän asema ja jolta edellytetään rekisteröintiä, jos hän aikoo työskennellä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ei ole oikeutta oleskella Yhdistyneessä kuningaskunnassa työnhakijana hakeakseen sieltä töitä.”

17 Vuoden 2004 asetuksen 5 §:n 3 ja 4 momentissa säädettiin seuraavaa:

”3. Jollei 4 momentista muuta johdu, vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 2 momenttia ei sovelleta rekisteröintiä edellyttäviin uusien jäsenvaltioiden työntekijöihin, jotka lopettavat työnteon.

4. Kun rekisteröintiä edellyttävät uusien jäsenvaltioiden työntekijät lopettavat työnteon hyväksytyt työnantajan palveluksessa vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa olosuhteissa yhden kuukauden kuluessa työn alkamisesta, kyseistä pykälää sovelletaan työntekijään kyseisen yhden kuukauden ajanjakson jäljellä olevana aikana.”

18 Vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 1 momentti koski tilanteita, joissa Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion kansalaisella oli laajennettu oikeus oleskella Yhdistyneen kuningaskunnan alueella, ja siinä säädettiin, sellaisena kuin sitä sovellettiin pääasian tosiseikkoihin, seuraavaa:

”1. Tässä asetuksessa ’edellytykset täyttävällä henkilöllä’ tarkoitetaan Euroopan talousalueen valtion kansalaista, joka on Yhdistyneessä kuningaskunnassa

– –;

b) työntekijänä;

– –”

19 Mainitun asetuksen 6 §:n 2 momentissa, jossa täsmennettiin edellytyksiä, jotka työnteon lopettaneen henkilön oli täytettävä säilyttääkseen saman asetuksen 6 §:n 1 momentin b kohdassa tarkoitetun työntekijän aseman, säädettiin seuraavaa:

”Jollei 7A §:n 4 momentin soveltamisesta muuta johdu, henkilöä, joka ei enää työskentele, pidetään edelleen työntekijänä 1 momentin b kohtaa sovellettaessa,

a) jos hän joutuu tilapäisesti työkyvyttömäksi sairauden tai tapaturman vuoksi

b) jos hän Yhdistyneessä kuningaskunnassa työskennellytään joutuu asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan ja ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon ja hän

- i) on ennen työttömäksi joutumistaan työskennellyt vähintään yhden vuoden ajan
- ii) on ollut työttömänä enintään kuusi kuukautta tai
- iii) voi osoittaa, että hän hakee työtä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja että hänellä on todellinen mahdollisuus saada työtä

– –”

20 Vuoden 2006 asetuksen 7A §:n 4 momentissa säädettiin seuraavaa:

”[Tämän asetuksen] 6 §:n 2 momenttia sovelletaan uusien jäsenvaltioiden työntekijöihin,

- a) joihin sovellettiin [vuoden 2004 asetuksen] 5 §:n 4 momenttia 30.4.2011 tai
- b) jotka ovat joutuneet työkyvyttömiksi tai työttömiksi tai ovat mahdollisesti lopettaneet työskentelyn 1.5.2011 jälkeen.”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

21 Puolan kansalainen Rafal Prefeta saapui Yhdistyneeseen kuningaskuntaan vuonna 2008 ja työskenteli siellä 7.7.2009 alkaen 11.3.2011 asti, jolloin hänen työsuhteensa päättyi työn ulkopuolella sattuneen loukkaantumisen takia.

22 Saavuttuaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan Prefetalla oli vuoden 2004 asetuksen 2 §:n 1 momentissa tarkoitettu rekisteröintiä edellyttävän uuden jäsenvaltion työntekijän asema. Prefeta sai työntekijän rekisteröintitodistuksen kuitenkin vasta 5.1.2011, joten hän teki rekisteröityä työtä ainoastaan yhteensä kahden kuukauden ja kuuden päivän ajanjakson ajan.

23 Jouduttuaan asianmukaisesti rekisteröidyksi työttömäksi tahtomattaan Prefeta ilmoittautui 11.3.2011 jälkeen työnhakijaksi asianomaiseen kansalliseen toimistoon. Tämän perusteella hän sai työttömyyskorvausta 20.3.2011 lähtien.

24 Prefeta haki 20.10.2011 SSWP:ltä ansiosidonnaista työllisyys- ja tukietuutta.

25 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että kyseinen etuus, joka on tarkoitettu henkilöille, joiden työkyky on fyysisen tai psyykkisen tilan takia rajallinen, voidaan myöntää ainoastaan vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 1 momentin b kohdassa ja 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuille työntekijöille, ei työnhakijoille.

26 Näin ollen SSWP hylkäsi Prefetan hakemuksen, sillä se katsoi, ettei Prefeta ollut osoittanut, että hän oli ennen työnsä menettämistä työskennellyt vähintään 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan ollen samalla rekisteröitynyt vuoden 2004 asetuksen mukaisesti, minkä perusteella hän olisi voinut säilyttää vuoden 2006 asetuksen 6 §:n 1 momentin b kohdassa ja 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun työntekijän aseman.

27 Prefeta nosti kanteen SSWP:n päätöksestä First-tier Tribunalissa (Social Entitlement Chamber) (alioikeus (sosiaalietuusjaosto), Yhdistynyt kuningaskunta). Kyseinen tuomioistuin hylkäsi valituksen, joten Prefeta valitti asiasta Upper Tribunaliin (Administrative Appeals Chamber) (ylioikeus (hallintovalitusjaosto), Yhdistynyt kuningaskunta).

28 Valituksessaan Prefeta väittää lähinnä, että vuoden 2004 asetuksen 5 §:n 3 momentti oli esteenä sille, että ne asianomaisten uusien jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka eivät olleet tehneet Yhdistyneessä kuningaskunnassa rekisteröityä työtä vähintään 12 kuukauden yhtämittaista ajanjaksoa, voisivat säilyttää työntekijän aseman direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan mukaisesti ja saada näin ollen asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdassa säädettyä yhdenvertaista kohtelua. Prefetan mukaan näiden kahden viimeksi mainitun säännöksen vastaista kansallista lainsäädäntöä ei voitu oikeuttaa vuoden 2003 liittymisasiakirjan perusteella, koska siinä ei määrätty mahdollisuudesta poiketa mainituista säännöksistä.

29 SSWP sitä vastoin väittää, että vuoden 2004 asetus oli yhteensopiva vuoden 2003 liittymisasiakirjan kanssa. Tältä osin SSWP toteaa, että mainitun liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdassa määrätään, että niillä Puolan kansalaisilla, jotka työskentelevät laillisesti ajanjaksona, jolloin

kansallisia toimenpiteitä sovelletaan, ja jotka ovat saaneet tulla kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoille alle 12 kuukauden ajanjaksoksi, ei ole työntekijöille direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti kuuluvia oikeuksia.

30 Tässä tilanteessa Upper Tribunal (Administrative Appeals Chamber) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Saattoivatko jäsenvaltiot jättää [vuoden 2003 liittymisasiakirjan] liitteen XII perusteella soveltamatta Puolan kansalaisiin asetuksen [N:o 492/2011] 7 artiklan 2 kohtaa ja direktiivin [2004/38] 7 artiklan 3 kohtaa, kun työntekijä, joka oli tosin viiveellä täyttänyt kansallisen vaatimuksen työsuhteensa rekisteröinnistä, ei ollut vielä työskennellyt 12 kuukauden yhtämittaista rekisteröityä ajanjaksoa?

2) Jos vastaus ensimmäiseen kysymykseen on kieltävä, voiko työntekijä, joka on Puolan kansalainen, ensimmäisessä kysymyksessä tarkoitetuissa olosuhteissa vedota direktiivin [2004/38] 7 artiklan 3 kohtaan, joka koskee työntekijän aseman säilyttämistä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

31 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä, onko vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevaa 2 lukua tulkittava siten, että sen perusteella ja siinä tarkoitettun siirtymäkauden aikana Yhdistynyt kuningaskunta saattoi jättää soveltamatta direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohtaa ja asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohtaa Puolan kansalaisiin, jotka eivät täytä kansallisessa lainsäädännössä säädettyä edellytystä rekisteröidystä työskentelystä Yhdistyneen kuningaskunnan alueella 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan.

32 Tässä yhteydessä on ensiksi todettava, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 1 kohdassa määrätään, että EY:n perustamissopimuksen 39 artiklaa ja 49 artiklan ensimmäistä kohtaa (joista on tullut SEUT 45 artikla ja SEUT 56 artiklan ensimmäinen kohta) sovelletaan täysimääräisesti työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen ja työntekijöiden tilapäistä liikkuvuutta edellyttävien palvelujen tarjoamisen vapauten Puolan ja nykyisten jäsenvaltioiden välillä vain siinä tapauksessa, ettei saman luvun 2–14 kohdassa vahvistetuista siirtymämääräyksistä muuta johdu. Kyseiset siirtymämääräykset sisälsivät lähinnä poikkeuksia, jotka koskivat asetuksen N:o 1612/68 1–6 artiklaa sekä tietyin edellytyksin direktiivin 68/360 säännöksiä.

33 Vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevassa 2 luvussa ei viitata direktiiviin 2004/38 eikä asetukseen N:o 492/2011, jotka hyväksyttiin vasta kyseisen liittymisasiakirjan voimaantulon jälkeen. Kyseisen direktiivin 38 artiklan 3 kohdan ja asetuksen 41 artiklan sanamuodosta ilmenee kuitenkin, että viittaukset asetukseen N:o 1612/68 ja direktiiviin 68/360, jotka on kumottu kyseisillä kahdella säädöksellä, on katsottava tehdyn direktiivin 2004/38 ja asetuksen N:o 492/2011 vastaaviin säännöksiin.

34 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kysymykseen vastaamista varten on siis arvioitava, saattoiko Yhdistynyt kuningaskunta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa jättää vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteen XII nojalla soveltamatta direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohtaa. Asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdan, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaisen on saatava toisen jäsenvaltion alueella työntekijänä samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden, soveltaminen perustuu nimittäin oletukseen, että Prefetan kaltaisessa tilanteessa oleva henkilö, joka on lopettanut työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana työskentelyn, voi siitä huolimatta säilyttää työntekijän aseman direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan perusteella.

- 35 Tältä osin on todettava, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 9 kohdassa määrätään, että vain jos direktiivin 2004/38 tiettyjä säännöksiä ei voida pitää erillään asetuksen N:o 492/2011 säännöksistä, joiden soveltamista lykätään kyseisen liittymisasiakirjan liitteessä XII olevien 2–5 sekä 7 ja 8 kohdan mukaisesti, Puolan tasavalta ja nykyiset jäsenvaltiot saavat poiketa direktiivin 2004/38 kyseisistä säännöksistä siltä osin kuin on tarpeen mainittujen kohtien soveltamiseksi.
- 36 Näin ollen on ensin arvioitava, voidaanko direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohta pitää erillään asetuksen N:o 492/2011 1–6 artiklasta, joiden soveltamista on lykätty.
- 37 Tältä osin on syytä huomauttaa, että – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 62 kohdassa esittänyt – unionin kansalainen, joka on tilapäisesti lopettanut työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana työskentelyn, mahdollisuus säilyttää työntekijän asema direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan nojalla sekä oleskeluoikeus kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdan nojalla, perustuu oletamaan, että kyseinen kansalainen on saatavilla ja pystyy palaamaan vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille kohtuullisessa ajassa (ks. vastaavasti tuomio 19.6.2014, Saint Prix, C-507/12, EU:C:2014:2007, 38–41 kohta).
- 38 Direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitetaan yhtäältä tilannetta, jossa unionin kansalainen joutuu tilapäisesti työkyvyttömäksi sairauden tai tapaturman vuoksi, mikä tarkoittaa, että kyseinen kansalainen voi jälleen työskennellä työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, kun tilapäinen työkyvyttömyys on päättynyt. Toisaalta kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan b ja c alakohdassa edellytetään, että unionin kansalainen, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, ilmoittautuu työnhakijaksi asianomaiseen työvoimatoimistoon, ja mainitun direktiivin 7 artiklan 3 kohdan d alakohdassa edellytetään, että tällainen henkilö aloittaa, tietyin edellytyksin, ammatillisen koulutuksen.
- 39 Direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdassa tarkoitetaan näin ollen tilanteita, joissa unionin kansalainen voi palata vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille kohtuullisessa ajassa. Tämän vuoksi kyseisen säännöksen soveltamista ei voida pitää erillään asetuksen N:o 492/2011 säännösten, joissa säännellään jäsenvaltion kansalaisen oikeutta päästä tekemään työtä toisessa jäsenvaltiossa, eli mainitun asetuksen 1–6 artiklan, soveltamisesta.
- 40 Toiseksi on arvioitava, onko tarpeen poiketa direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdasta, kun sovelletaan vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2–5 sekä 7 ja 8 kohtaan sisältyvissä siirtymämääräyksissä säädettyjä poikkeuksia.
- 41 Tältä osin on syytä tuoda esiin, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, että kyseisen liittymisasiakirjan liitteessä XII olevaan 2 lukuun sisältyvien siirtymämääräysten tarkoituksena on estää se, että uusien jäsenvaltioiden liittymisestä unioniin vanhojen jäsenvaltioiden työmarkkinoille aiheutuisi häiriöitä, jotka johtuisivat siitä, että niille saapuisi äkkiä huomattavia määriä kyseisten uusien jäsenvaltioiden kansalaisia (ks. vastaavasti tuomio 10.2.2011, Vicoplus ym., C-307/09–C-309/09, EU:C:2011:64, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 42 Nyt käsiteltävässä asiassa – kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja komissio kirjallisissa huomautuksissaan korostavat – kyseinen jäsenvaltio on antanut vuoden 2004 asetuksen vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 ja 9 kohtaan sisältyvissä siirtymämääräyksissä säädettyjen poikkeusten perusteella.
- 43 Kyseisen liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään lähinnä, että poiketen siitä, mitä asetuksen N:o 492/2011 1–6 artiklassa säädetään, ja liittymispäivää seuraavan ajanjakson päättymiseen saakka nykyiset jäsenvaltiot soveltavat toimenpiteitä, joilla säännellään Puolan kansalaisten pääsyä niiden työmarkkinoille.

- 44 Tällä perusteella otettiin siksi Yhdistyneen kuningaskunnan oikeusjärjestyksessä vuoden 2004 asetuksen 2 artiklalla käyttöön rekisteröintiä edellyttävän uuden jäsenvaltion työntekijän asema, joka koski Yhdistyneessä kuningaskunnassa kyseisen asetuksen soveltamisaikana työskenteleviä uusien jäsenvaltioiden kansalaisia. Mainitussa asetuksessa säädettiin, että kyseessä olevilla työntekijöillä ei enää ollut tätä asemaa, kun he olivat tehneet rekisteröityä työtä mainitun jäsenvaltion alueella 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan ja työskentely oli tapahtunut osittain tai kokonaan 30.4.2004 jälkeen.
- 45 Sen ajanjakson ajalta, jolloin asianomaisen uuden jäsenvaltion kansalaisella oli mainittu asema, hänen oli saatava työstään rekisteröintitodistus toimivaltaiselta kansalliselta viranomaiselta, eikä hänellä ollut kaikkia unionin oikeuteen perustuvia oikeuksia, jotka jäsenvaltion kansalaisella on muuttaessaan toiseen jäsenvaltioon työskentelemään. Erityisesti on todettava, että uuden jäsenvaltion kansalaisen oikeutta oleskella Yhdistyneessä kuningaskunnassa työnhakijana hakeakseen sieltä töitä sekä hänen mahdollisuutta säilyttää työntekijän asema ja oleskeluoikeus, kun hän on lopettanut työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana työskentelyn, rajoitettiin vuoden 2004 asetuksen 4 ja 5 §:ssä.
- 46 Kuten komissio on kirjallisissa huomautuksissaan pääasiallisesti huomauttanut, Yhdistyneen kuningaskunnan käyttöön ottama poikkeus direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohdasta oli näin ollen välttämätön niiden toimenpiteiden täyden vaikutuksen varmistamiseksi, jotka kyseinen jäsenvaltio toteutti vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 ja 9 kohtaan sisältyvissä siirtymämääräyksissä säädettyjen poikkeusten perusteella.
- 47 Jos uuden jäsenvaltion työntekijä, joka oli lopettanut työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana työskentelyn ja joka ei tätä ennen ollut tehnyt rekisteröityä työtä Yhdistyneessä kuningaskunnassa 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan, olisi voinut vedota mainitun direktiivin 7 artiklan 3 kohtaan säilyttääkseen työntekijän aseman sekä saman direktiivin 7 artiklan 1 kohtaan perustuvan oleskeluoikeutensa, Yhdistynyt kuningaskunta ei olisi voinut varmistaa täyttä vaikutusta kyseisten poikkeustoimenpiteiden osalta, joiden tarkoituksena oli muun muassa rajoittaa sellaisten uuden jäsenvaltion kansalaisten, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia, oikeutta oleskella Yhdistyneen kuningaskunnan alueella työnhakutarkoituksessa.
- 48 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että Yhdistynyt kuningaskunta saattoi pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa jättää vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 ja 9 kohdan perusteella soveltamatta direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohtaa.
- 49 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa sillä seikalla, että pääasiassa Prefeta oli ennen työskentelyn lopettamista työskennellyt Yhdistyneessä kuningaskunnassa 7.7.2009–11.3.2011, eli noin 20 kuukauden ajanjakson ajan.
- 50 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 69–71 kohdassa pääosin esittänyt, vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee, että välttääkseen kyseisen asiakirjan perusteella hyväksytyt poikkeustoimenpiteet Puolan kansalaisten oli täytettävä kaksi kumulatiivista edellytystä, joista ensimmäinen on se, että henkilö on työskennellyt 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan, ja toinen on se, että henkilö on saanut tulla kyseessä olevan jäsenvaltion työmarkkinoille.
- 51 Toisen edellytyksen osalta on huomautettava, että vuoden 2004 asetuksessa työmarkkinoille pääsyn edellytykseksi asetettiin rekisteröintitodistuksen saaminen toimivaltaisilta kansallisilta viranomaisilta.
- 52 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee, että Prefeta sai työstään rekisteröintitodistuksen Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisilta kansallisilta viranomaisilta vasta 5.1.2011, joten hänen voidaan katsoa saaneen luvan olla kyseisen jäsenvaltion työmarkkinoilla yhteensä vain kahden kuukauden ja kuuden päivän ajanjakson ajan, mikä on alle sen, mitä vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun 2 kohdan kolmannessa alakohdassa edellytetään.

- 53 Tässä tilanteessa on niin, että kun Prefeta ei voinut vedota direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohtaan säilyttääkseen työntekijän aseman lopetettuaan työskentelynsä, hän ei voinut myöskään vedota asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohtaan, koska viimeksi mainittu säännös koskee jäsenvaltion kansalaisia, joilla on mainittu asema (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2007, Geven, C-213/05, EU:C:2007:438, 16 kohta ja tuomio 21.2.2013, N., C-46/12, EU:C:2013:97, 48 ja 49 kohta).
- 54 Näin ollen ei ole tarpeen arvioida, saattoiko Yhdistynyt kuningaskunta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa jättää vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevan 2 luvun perusteella soveltamatta asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohtaa.
- 55 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että vuoden 2003 liittymisasiakirjan liitteessä XII olevaa 2 lukua on tulkittava siten, että sen perusteella ja siinä tarkoitettuna siirtymäkauden aikana Yhdistynyt kuningaskunta saattoi jättää soveltamatta direktiivin 2004/38 7 artiklan 3 kohtaa Prefetan kaltaiseen Puolan kansalaiseen, joka ei täytä kansallisessa lainsäädännössä säädettyä edellytystä rekisteröidystä työskentelystä Yhdistyneen kuningaskunnan alueella 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan.

Toinen kysymys

- 56 Kun otetaan huomioon ensimmäiseen kysymykseen esitetty vastaus, toiseen kysymykseen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

- 57 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:

Tšekien tasavallan, Viron tasavallan, Kyproksen tasavallan, Latvian tasavallan, Liettuan tasavallan, Unkarin tasavallan, Maltan tasavallan, Puolan tasavallan, Slovenian tasavallan ja Slovakian tasavallan liittymisehdoista ja niiden sopimusten mukautuksista, joihin Euroopan unioni perustuu, tehdyn asiakirjan liitteessä XII olevaa 2 lukua on tulkittava siten, että sen perusteella ja siinä tarkoitettuna siirtymäkauden aikana Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta saattoi jättää soveltamatta 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 kohtaa Prefetan kaltaiseen Puolan kansalaiseen, joka ei ole täyttänyt kansallisessa lainsäädännössä säädettyä edellytystä rekisteröidystä työskentelystä Yhdistyneen kuningaskunnan alueella 12 kuukauden yhtämittaisen ajanjakson ajan.

Allekirjoitukset