



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

NILS WAHL

12 päivänä joulukuuta 2013¹

Asia C-507/12

Jessy Saint Prix

vastaan

Secretary of State for Work and Pensions

(Ennakkoratkaisupyyntö – Supreme Court of the United Kingdom (Yhdistynyt kuningaskunta))

Työntekijöiden vapaa liikkuvuus — SEUT 45 artikla — Kansalaisuuteen perustuva syrjintä — Sukupuoleen perustuva syrjintä — Direktiivi 2004/38/EY — 7 artiklan 1 ja 3 kohta — ”Työntekijän” määritelmä — Oleskeluoikeus — Unionin kansalainen, joka lopettaa tilapäisesti työskentelyn raskauden aiheuttaman fyysisen rasituksen ja synnytyksen jälkivaikutusten vuoksi — Tulotuki — Riittävät varat — Oikeasuhteisuus

1. Toisessa jäsenvaltiossa oleskeleva ja työskentelevä unionin kansalainen lopetti tilapäisesti työskentelyn raskauden myöhäisvaiheisiin liittyvän fyysisen rasituksen ja synnytyksen jälkivaikutusten vuoksi. Hän haki tämän jälkeen erityistä maksuihin perustumatonta rahaetuutta ajanjaksolle, jona naisten, jotka ovat vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisia, ei edellytetä työskentelevän tai hakevan aktiivisesti työtä. Toimivaltaiset kansalliset viranomaiset hylkäsivät hänen hakemuksensa. Onko häntä tässä tilanteessa pidettävä SEUT 45 artiklassa tarkoitettuna ”työntekijänä” ja, tarkemmin ottaen, kuuluuko hän direktiivin 2004/38/EY² (jäljempänä kansalaisuusdirektiivi) 7 artiklan soveltamisalaan?

2. On nähdäkseni selvää, että tähän kysymykseen on vastattava myöntävästi. Kuten pyrin jäljempänä osoittamaan, kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan mikä tahansa muu tulkinta merkitsisi paitsi kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen myös sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen huomiotta jättämistä, vaikka näillä molemmilla periaatteilla on kiistatta perustuslaillinen asema unionin oikeudessa.

I Tosiseikat, menettely ja ennakkoratkaisukysymykset

3. Jessy Saint Prix on Ranskan kansalainen, joka on oleskellut yhtäjaksoisesti Yhdistyneessä kuningaskunnassa 10.7.2006 lähtien. Syyskuusta 2006 elokuuhun 2007 hän työskenteli useissa työpaikoissa pääasiallisesti apuopettajana. Sen jälkeen hän ilmoittautui yliopistotasoiseen täydennyskoulutukseen sisältyvälle kurssille, joka liittyi hänen aiempaan työskentelyynsä koulutusalaalla. Helmikuussa 2008 hän keskeytti opintonsa raskauden vuoksi.

1 — Alkuperäinen kieli: englanti.

2 — 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EUVL L 158, s. 77).

4. Saint Prix haki tämän jälkeen työtä toisen asteen oppilaitoksista. Koska tällaista työtä ei ollut saatavilla, hän joutui työskentelemään vuokratyöntekijänä päiväkodeissa useiden kuukausien ajan. Hän lopetti työskentelyn 12.3.2008 eli 12 viikkoa ennen laskettua synnytysaikaa, koska päiväkotilasten hoitamisen vaatimukset kävivät liian rasittaviksi. Hän etsi muutaman päivän ajan kevyempää työtä, mutta turhaan.

5. Saint Prix haki 18.3.2008 lääkärinsä neuvosta tulotukea (Income Support), joka on erityinen maksuihin perustamaton rahaetus.³ Hänen hakemuksensa hylättiin, koska asiaa koskevan kansallisen lainsäädännön mukaan hän oli menettänyt tulotuen saamisen edellytykseksi asetetun ”oikeuden oleskella Yhdistyneessä kuningaskunnassa”. Kaikki osapuolet vaikuttavat olevan yhtä mieltä siitä, että hakemus tehtiin 11 viikon sisällä ennen laskettua synnytysaikaa.

6. Saint Prix’n lapsi syntyi 21.5.2008. Saint Prix palasi työhön noin kolmen kuukauden kuluttua synnytyksestä.

7. Saint Prix haki First Tier Tribunalissa muutosta tulotuen epäämiseen. Muutoksenhaku hyväksyttiin 4.9.2008 tehdyllä päätöksellä. Secretary of State for Work and Pensions (työ- ja eläke ministeri) puolestaan haki päätökseen muutosta Upper Tribunalissa, joka hyväksyi muutoksenhaun 7.5.2010. Tämän jälkeen Saint Prix valitti Upper Tribunalin päätöksestä Court of Appealiin. Kun viimeksi mainittu hylkäsi hänen valituksensa 13.7.2011, Saint Prix teki valituksen Supreme Court of the United Kingdomiin (jäljempänä Supreme Court).

8. Supreme Court on epävarma kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan oikeasta tulkinnasta ja päätti siksi lykätä asian käsittelyä ja esittää Euroopan unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Onko kansalaisuusdirektiivin 7 artiklassa ”työntekijälle” annettua oleskeluoikeutta tulkittava niin, että se koskee ainoastaan sellaisia henkilöitä, i) joilla on voimassa oleva työsuhde, ii) jotka (ainakin joissakin olosuhteissa) hakevat työtä tai iii) joita 7 artiklan 3 kohdassa mainitut laajennukset koskevat, vai onko tätä artiklaa tulkittava siten, ettei siinä suljeta pois sen soveltamista muihinkin henkilöihin, jotka säilyttävät tässä tarkoitettun ’työntekijän’ asemansa?
- 2) i) Jos viimeksi mainittu pitää paikkansa, ulottuuko se naiseen, joka perustellusti lopettaa työn tekemisen tai työn hakemisen raskauden myöhäisvaiheisiin liittyvän fyysisen rasituksen (ja synnytyksen jälkivaikutusten) vuoksi?
- ii) Jos näin on, onko hänellä oikeus vedota hyväkseen kansallisen lainsäädännön määritelmään, joka koskee sitä, milloin hänen on perusteltua tehdä näin?”

9. Kirjallisia huomautuksia ovat esittäneet Saint Prix, AIRE Centre,⁴ EFTAn valvontaviranomainen, Puolan ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset sekä komissio, jotka kaikki Puolan hallitusta lukuun ottamatta esittivät suullisia huomautuksia 14.11.2013 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

3 — Tulotuki on etuus, jonka Yhdistyneessä kuningaskunnassa oleskelevat henkilöt voivat saada, jos heillä ei ole tuloja tai heidän tulonsa ovat alhaiset, he työskentelevät enintään 16 tuntia viikossa eivätkä ole ilmoittautuneet työttömiksi työnhakijoiksi. Lisäksi kyseisen henkilön täytyy kuulua johonkin useista erityisryhmistä. Yksi näistä ryhmistä käsittää raskaana olevat naiset ja joissain tapauksissa henkilöt, jotka eivät pysty työhön sairauden tai vammaisuuden perusteella.

4 — AIRE Centre (Advice on Individual Rights in Europe) on hyväntekeväisyysjärjestö, joka tarjoaa ilmaista oikeudellista neuvontaa Euroopan ihmisoikeuslainsäädännöstä ja unionin oikeudesta. Sillä oli oikeus esiintyä Supreme Courtin oikeudenkäynnissä.

II Arviointi

A Saint Prix'n kaltaisessa asemassa olevan unionin kansalaisen olisi säilytettävä työntekijän asema

10. Ennakkoratkaisupyyntöpäätöksessä selitetään, että Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännön mukaan raskaana olevan naisen, joka on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen, ei edellytetä olevan käytettävissä työhön eikä hakevan työtä aktiivisesti ajanjaksona, joka alkaa 11 viikkoa ennen laskettua synnytysaikaa. Hyväksyttävä poissaoloaika työmarkkinoilta päättyy 15 viikon kuluttua raskauden päättymisestä.⁵ Jos Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen täyttää asianomaiset edellytykset, hänellä on myös oikeus tulotukeen kyseisenä ajanjaksona.

11. Toisen jäsenvaltion kansalaisella, kuten Saint Prix'llä, ei ole tällaista mahdollisuutta, ellei hän kuulu kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan soveltamisalaan, jossa säädetään unionin kansalaisten oikeudesta oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan.⁶ Käsiteltävän asian kannalta erityisen merkityksellisiä ovat 7 artiklan 1 kohdassa säädettyjen olosuhteiden (mukaan lukien työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien oleskeluoikeus) lisäksi 7 artiklan 3 kohdassa luetellut olosuhteet. Ne koskevat tilanteita, joissa unionin kansalainen, joka ei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan aseman. Näihin olosuhteisiin sisältyy tilapäinen työkyvyttömyys sairauden tai tapaturman vuoksi. Direktiivin 7 artiklan 3 kohdassa ei kuitenkaan viitata raskauteen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan Saint Prix, joka oli raskaana asian kannalta merkityksellisenä ajankohtana, voi siten saada tulotukea vain, jos hänen voidaan katsoa olleen työntekijä kyseisenä ajanjaksona.

12. Edellä esitetyn perusteella katson, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele kysymyksillään lähinnä, onko Saint Prix'n kaltaisessa tilanteessa oleva nainen rinnastettava kansalaisuusdirektiivin 7 artiklassa tarkoitettuun työntekijään.

13. Vastatakseni tähän kysymykseen kartoitan aluksi työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön peruseräitä. Sen jälkeen pohdin kyseinen oikeuskäytäntö huomioon ottaen kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan asianmukaista tulkintaa tarkastelemalla erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämiä väitteitä.

1. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö

14. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan työntekijän käsitettä on tulkittava laajasti.⁷ Näin siksi, että se määrittää yhden perustamissopimuksessa taatun perusvapauden soveltamisalan.⁸

5 — Tämä 26 viikon (11 viikkoa ennen synnytystä ja 15 viikkoa sen jälkeen) ajanjakso vastaa tavanomaista äitiyslomaa Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

6 — Kansalaisuusdirektiivin 7 artiklassa 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 sairausvakuutus turva vastaanottavassa jäsenvaltiossa; – – 3. Sovellettaessa 1 kohdan a alakohdtaa 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; – –"

7 — Tätä sääntöä koskevasta varhaisesta oikeuskäytännöstä ks. muun muassa asia 139/85, Kempf, tuomio 3.6.1986 (Kok., s. 1741, Kok. Ep. VIII, s. 655, 13 kohta); asia 66/85, Lawrie-Blum, tuomio 3.7.1986 (Kok., s. 2121, Kok. Ep. VIII, s. 687, 16 kohta). Ks. myös asia 197/86, Brown, tuomio 21.6.1988 (Kok., s. 3205, Kok. Ep. IX, s. 495, 21 kohta); asia C-292/89, Antonissen, tuomio 26.2.1991 (Kok., s. I-745, Kok. Ep. XI, s. I-67, 11 kohta); asia C-3/90, Bernini, tuomio 26.2.1992 (Kok., s. I-1071, 14 kohta); asia C-413/01, Ninni-Orasche, tuomio 6.11.2003 (Kok., s. I-13187, 23 kohta) ja äskettäin asia C-46/12, L.N., tuomio 21.2.2013, 39 kohta.

8 — Em. asia Kempf, tuomion 13 kohta ja asia Lawrie-Blum, tuomion 16 kohta.

15. Näin ollen siirtotyöläisen, joka on tehnyt työtä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, on katsottava kuuluvan SEUT 45 artiklan soveltamisalaan.⁹ Henkilöä pidetään siten lähtökohtaisesti työntekijänä työsuhteen keston ajan.¹⁰ Unionin tuomioistuin on kuitenkin johdonmukaisesti myös katsonut, etteivät siirtotyöläiselle taatut oikeudet välttämättä ole riippuvaisia työsuhteen olemassaolosta tai jatkumisesta. Itse asiassa tietyt työntekijän asemaan perustuvat oikeudet taataan siirtotyöläisille, vaikkeivät he enää olisi työsuhteessa. Näihin kuuluu oikeus sosiaaliturvaetuuteen vastaanottavassa jäsenvaltiossa.¹¹

16. Tässä yhteydessä on syytä palauttaa mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 45 artiklassa ja erityisesti sen 3 kohdan d alakohdassa annetaan työntekijälle oikeus jäädä sen jäsenvaltion alueelle, jossa hän on työskennellyt. Asiassa Lair annetussa tuomiossa¹² katsottiin, että siirtotyöläistä, joka oli vapaaehtoisesti luopunut työstä aloittaakseen yliopisto-opinnot, jotka liittyivät hänen aiempaan ansiotyöhönsä, oli pidettävä työntekijänä. Ottaen huomioon ongelmat uuden työn löytämisessä, jos työntekijä on joutunut tahtomattaan työttömäksi, tuomioistuin myös totesi, ettei ansiotyön ja suoritettujen opintojen välistä yhteyttä koskevaa edellytystä voida soveltaa, jos uudelleen kouluttautumistarve ei ole kyseisen henkilön vapaaehtoisesti tekemä valinta.¹³

17. Ehkä vieläkin kiinnostavampaa on se, että yhdistetyissä asioissa Orfanopoulos ja Oliveri¹⁴ annetussa tuomiossa vahvistettiin, että unionin kansalainen, joka oli työskennellyt vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja siten saanut siellä siirtotyöläisen aseman, kuului edelleen nykyisen SEUT 45 artiklan ja sen nojalla annetun lainsäädännön soveltamisalaan hänelle langetetun vankeusrangaistuksen ajan. Lähtökohtaisesti sellaisen vangin osalta, joka oli työssä ennen vankeuteen joutumistaan, ei voida katsoa, että hän on lakannut olemasta vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoiden käytettävissä, edellyttäen että hän löytää uudelleen työtä *kohtuullisessa* ajassa vapautumisensa jälkeen.¹⁵

18. Käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että Saint Prix oli kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu työntekijä maaliskuuhun 2008 saakka, jolloin hän lopetti työskentelyn raskautensa liittyvän rasituksen vuoksi. Saint Prix oleskeli kuitenkin edelleen vastaanottavan jäsenvaltion alueella sinä aikana, jona hän ei työskennellyt, ja palasi työhön kolmen kuukauden kuluttua synnytyksestä. Kuten kaikki unionin tuomioistuimessa huomautuksia esittäneet asianosaiset ja muut osapuolet Yhdistyneen kuningaskunnan hallitusta lukuun ottamatta ovat todenneet, työntekijän aseman epäminen Saint Prix’ltä käsiteltävän asian olosuhteissa edellyttäisi SEUT 45 artiklan ja kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan ilmeisen suppeaa tulkittamista. Tämä olisi ristiriidassa unionin tuomioistuimen edellä kuvatussa oikeuskäytännössä omaksuman lähestymistavan kanssa.

19. Olen tästä väitteestä samaa mieltä. Työntekijän aseman epäminen Saint Prix’ltä merkitsisi myös voimassa olevan lainsäädännön tulkittamista tavalla, joka on vastoin kansalaisuusdirektiivin tavoitetta edistää kullekin unionin kansalaiselle perussopimuksessa suoraan myönnetyn henkilökohtaisen perusoikeuden, joka on liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, käyttämistä.¹⁶ Näin ollen on nähdäkseni selvää, että Saint Prix’tä on pidettävä työntekijänä myös sen ajanjakson osalta, jona hän ei työskennellyt. Hänhän oli tosiasiallisesti käyttänyt oikeuttaan liikkua vapaasti ja työskennellyt vastaanottavassa jäsenvaltiossa ennen raskauttaan.

9 — Ks. asia C-379/11, Caves Krier Frères, tuomio 13.12.2012, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

10 — Sen määrittämisessä, onko työsuhte tosiasiassa olemassa, käytettävistä perusteista ks. muun muassa em. asia L.N., tuomion 40 ja 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

11 — Asia 39/86, Lair, tuomio 21.6.1988 (Kok., s. 3161, Kok. Ep. IX, s. 481, 31–39 kohta). Aiempaan työsuhteeseen perustuvista etuuksista ks. uudempi asia C-228/07, Petersen, tuomio 11.9.2008 (Kok., s. I-6989, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

12 — Ks. edellä alaviite 11.

13 — Em. asia Lair, erityisesti tuomion 37 ja 39 kohta.

14 — Yhdistetyt asiat C-482/01 ja C-493/01, Orfanopoulos ja Oliveri, tuomio 29.4.2004 (Kok., s. I-5257).

15 — Em. yhdistetyt asiat Orfanopoulos ja Oliveri, tuomion 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Ks. analogisesti myös em. asia Antonissen, tuomion 21 ja 22 kohta.

16 — Ks. viimeksi asia C-140/12, Brey, tuomio 19.9.2013, 53 kohta. Ks. myös asia C-127/08, Metock ym., tuomio 25.7.2008 (Kok., s. I-6241, 59 ja 82 kohta); asia C-162/09, Lassal, tuomio 7.10.2010 (Kok., s. I-9217, 30 kohta) ja asia C-434/09, McCarthy, tuomio 5.5.2011 (Kok., s. I-3375, 28 kohta).

20. En voi kuitenkaan hyväksyä Saint Prix'n, AIRE Centren ja komission kansalaisuusdirektiivin 7 artiklasta ehdottamaa tulkintaa. Ne väittävät lähinnä, että – samaan tapaan kuin yhdistettyjen asioiden Orfanopoulos ja Oliveri perustana olleissa tosiseikoissa – Saint Prix'n kaltaisessa asemassa oleva nainen ei ole poistunut työmarkkinoilta pysyvästi, minkä vuoksi hänen pitäisi kuulua yli kolmen kuukauden oleskelua koskevan yleissäännön (sellaisena kuin se on vahvistettu 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa) soveltamisalaan. Vaikka olisikin varmasti houkuttelevaa soveltaa yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa Orfanopoulos ja Oliveri esittämiä toteamuksia suoraan käsiteltävään asiaan, lainsäädännössä sen jälkeen tapahtuneita muutoksia ei pitäisi mielestäni jättää huomiotta. Kyseisten yhdistettyjen asioiden tosiseikkojen tapahtumahetkellä ei ollut olemassa yhtäkään johdetun oikeuden välinettä, jossa pyritään täsmentämään vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttöedellytykset, kun taas nykyisin tällainen väline (kansalaisuusdirektiivi) on olemassa.¹⁷ Oikeudesta oleskella toisessa jäsenvaltiossa kolmen kuukauden jälkeen säädetään nimenomaisesti kansalaisuusdirektiivin 7 artiklassa.

21. Vaikka Saint Prix'n poissaolo työmarkkinoilta oli tosiaankin tilapäistä, hän ei harjoittanut ilmauksen mielekkäässä merkityksessä taloudellista toimintaa kyseisenä ajanjaksona (aivan kuten ei olisi tehnyt myöskään henkilö, joka oli sairaana tai joutunut onnettomuuteen). Tästä syystä katson, että tarkoituksenmukaisin liittymäkohta Saint Prix'n kaltaisessa tilanteessa olevan naisen aseman arvioimiselle löytyy yleissäännön poikkeuksesta, josta säädetään 7 artiklan 3 kohdan a alakohdassa, jossa viitataan tilapäiseen työkyvyttömyyteen sairauden tai tapaturman vuoksi.

22. Tästä herää kuitenkin seuraava kysymys: miten tämä näkemys voidaan yhteensovittaa sen seikan kanssa, että kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdassa, joka koskee edellytyksiä työntekijän aseman säilyttämiselle, jos kyseinen työntekijä ei enää ole työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, ei nimenomaisesti mainita raskautta? Vastatakseni tähän kysymykseen tarkastelen seuraavaksi Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämiä vastaväitteitä.

2. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämät vastaväitteet

23. Toisin kuin muut huomautuksia esittäneet asianosaiset ja muut osapuolet, Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus antaa erityistä painoarvoa kahdelle tekijälle, jotka sen näkemyksen mukaan sotivat sitä vastaan, että Saint Prix'tä pidetään työntekijänä. Yhtäältä se väittää, että Saint Prix'n tilanne pitäisi rinnastaa olosuhteisiin, jotka vallitsivat asiassa Dias,¹⁸ jossa (toisin kuin nyt käsiteltävässä asiassa) unionin tuomioistuin tarkasteli kansalaisuusdirektiivin 16 artiklassa säädettyjä edellytyksiä pysyvän oleskeluoikeuden saamiselle.¹⁹ Vaikka tämä kysymys ei ollutkaan esillä asian Dias oikeudenkäynnissä, hakijaa ei pidetty työntekijänä – tästä kysymyksestä ei nimenomaisesti keskusteltu unionin tuomioistuimessa – vastaanottavassa jäsenvaltiossa sen ajanjakson osalta, jona hän oli lopettanut työskentelyn hoitaakseen pientä lastaan ja joka alkoi hänen äitiyslomansa päätyttyä.²⁰

24. En voi hyväksyä väitettä siitä, että asia Dias on samankaltainen kuin nyt käsiteltävä asia. Itse asiassa nämä kaksi asiaa voidaan erottaa tosiseikkojen perusteella verrattain helposti. Asiassa Dias äidin poissaolo työstä jatkui yli sen ajanjakson, jona hänellä oli lääketieteellinen peruste olla palaamatta työhön. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, sekä naiset että miehet voivat jäädä kotiin hoitamaan lapsia. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

17 — Em. asia Brey, tuomion 53 kohta. Ks. myös em. asia McCarthy, tuomion 33 kohta, ja yhdistetyt asiat C-424/10 ja C-425/10, Ziolkowski ja Szeja ym., tuomio 21.12.2011 (Kok., s. I-14035, 36 ja 40 kohta).

18 — Asia C-325/09, tuomio 21.7.2011 (Kok., s. I-6387).

19 — Direktiivin 16 artiklassa säädetään seuraavaa: "1. Unionin kansalaisilla, jotka ovat oleskelleet laillisesti vastaanottavan jäsenvaltion alueella yhtäjaksoisesti viisi vuotta, on oikeus pysyvään oleskeluun sen alueella. — 2. Edellä 1 kohdan säännöksiä sovelletaan myös perheenjäseniin, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia ja jotka ovat oleskelleet vastaanottavassa jäsenvaltiossa unionin kansalaisen kanssa laillisesti ja yhtäjaksoisesti viisi vuotta. 3. Oleskelun yhtäjaksoisuuteen eivät vaikuta tilapäiset poissaolot, jotka eivät ylitä — eikä yksi enintään 12 peräkkäisen kuukauden poissaolo tärkeästä syystä, kuten raskauden ja synnytyksen, vakavan sairauden, opiskelun tai ammatillisen koulutuksen tai työtehtäviä varten toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueelle tapahtuvan siirron vuoksi. —"

20 — Ks. tästä unionin tuomioistuimen tuomion 39 kohdassa esittämä selventävä toteamus.

on sitä vastoin kyseessä tilanne, jossa nainen lopettaa työskentelyn selkeästi rajatuksi ajanjaksoksi raskauteen liittyvän fyysisen ja henkisen rasituksen vuoksi.²¹ Lisäksi tämä ajanjakso on sama kuin ajanjakso, jona raskaana olevien naisten, jotka ovat vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisia, ei edellytetä työskentelevän tai hakevan aktiivisesti työtä.²²

25. Toisaalta Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus antaa myös erityistä painoarvoa sille, että kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdassa viitataan nimenomaisesti tilanteisiin, joissa kyseinen henkilö on tilapäisesti työkyvytön sairauden tai tapaturman vuoksi, muttei raskauteen. Sen näkemyksen mukaan se seikka, ettei direktiivissä nimenomaisesti anneta tältä osin suojaa raskauden ja synnytyksen yhteydessä, on osoitus lainsäätäjän tietoisesta pyrkimyksestä estää se, että säännöksen tulkitaan antavan tällaista suojaa. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan tämä on erityisen ilmeistä, koska Euroopan parlamentin valiokuntakäsittelyssä 7 artiklan 3 kohdan yhteydessä yritettiin lisätä viittaus raskauteen komission ehdotukseen, jossa siitä ei ollut mainintaa.²³

26. Suhtaudun varauksella minkään lopullisen päätelmän tekemiseen tämän perusteella.

27. Tältä osin haluan korostaa, että kuten kansalaisuusdirektiiviä koskevasta komission ehdotuksesta²⁴ ilmenee, direktiivissä ei ollut tarkoitus pelkäästään toistaa säännöksiä, jotka sisältyivät jo muihin direktiiveihin ja erityisesti direktiiviin 68/360/ETY.²⁵ Tämä pätee etenkin kansalaisuusdirektiivin 7 artiklaan. Kuten Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus itsekin huomauttaa, uuden direktiivin tarkoituksena oli myös antaa unionin kansalaisuutta koskevalle unionin tuomioistuimen (tuolloiselle) oikeuskäytännölle sääntelyn asema.²⁶ Mainitussa oikeuskäytännössä ei ollut käsitelty nimenomaisesti raskautta (kuten ei myöskään direktiivissä 68/360) sen määrittämisen yhteydessä, mikä on työntekijän käsitteen ja siihen läheisesti liittyvän oleskelua vastaanottavassa jäsenvaltiossa koskevan oikeuden ulottuvuus.

28. Komission alkuperäisessä ehdotuksessa uudeksi kansalaisuusdirektiiviksi selkeästi ilmaistu tavoite sisällyttää uuteen sääntelyyn sekä voimassa olevat säännökset että unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö auttaa nähdäkseni selittämään, miksi komissio ei ehdottanut, että 7 artiklan 3 kohtaan lisätään nimenomainen viittaus raskauteen poikkeuksena (7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetyistä) yleissäännöstä, jonka mukaan työntekijän aseman säilyminen edellyttää työsuhteen olemassaoloa.²⁷ Tämä tavoite huomioon ottaen ei ole yllättävää, ettei ehdotukseen sisällytetty useampia erilaisia tilanteita. Yhdistyneen kuningaskunnan esittämät väitteet olisivat kuitenkin todennäköisesti vakuuttavampia, jos komission alkuperäiseen ehdotukseen olisi nimenomaisesti sisällytynyt raskautta koskeva viittaus, joka olisi poistettu myöhemmässä lainsäädäntömenettelyssä.

21 — On tietysti totta, että kun Saint Prix haki tulotukea, ajanjakso, jona hän tarvitsisi tukea, ei ollut vielä tiedossa. Tämä ei kuitenkaan muuta sitä tosiasiaa, että pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä oleva ajanjakso vastaa ajanjaksoa, jona samassa tilanteessa olevan Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisen ei edellytetä työskentelevän tai hakevan työtä raskauden ja synnytyksen vuoksi.

22 — Äitiysloman tarkoituksena on nimenomaisesti suojella raskaana olevien naisten fyysistä ja henkistä tilaa ennen synnytystä ja sen jälkeen. Ks. 26.9.2013 esittämäni ratkaisuehdotus unionin tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa C-363/12, Z, ratkaisuehdotuksen 44 kohta.

23 — Itse asiassa naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunta ehdotti tältä osin raskautta koskevan erityissäännöksen lisäämistä. Ks. 23.1.2003 hyväksytty Euroopan parlamentin mietintö ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella (KOM(2001) 257 – C5-0336/2001 – 2001/0111(COD)), naisten oikeuksien ja tasa-arvoasioiden valiokunnan lausunto. Suositusta ei kuitenkaan noudatettu myöhemmässä lainsäädäntömenettelyssä.

24 — KOM(2001) 257 lopullinen, s. 13.

25 — Jäsenvaltioiden työntekijöiden ja heidän perheidensä liikkumista ja oleskelua yhteisön alueella koskevien rajoitusten poistamisesta 15.10.1968 annettu neuvoston direktiivi (EYVL suomenkielinen erityispainos: alue 5, nide 1, s. 44.). Em. yhdistetyissä asioissa Ziolkowski ja Szeja annettun tuomion 37 kohdassa todetaan seuraavaa: "[Kansalaisuusdirektiivin] johdanto-osan kolmannelta ja neljänneltä perustelukappaleesta ilmenee, että direktiivin tarkoituksena on päästä eroon alakohtaisesta ja epäyhtenäisestä tavasta käsitellä oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen ja oleskeluun sekä helpottaa tämän oikeuden käyttämistä laatimalla yksi säädos, jolla kodifoidaan ja tarkistetaan kyseistä direktiiviä edeltäneet unionin oikeuden säädökset."

26 — KOM(2001) 257 lopullinen, s. 13.

27 — Ibid., s. 33.

29. Toinen seikka, jota on syytä painottaa tässä yhteydessä, on se, että vaikka kansalaisuusdirektiivin tarkoituksena on, kuten edellä todettiin, täsmentää vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttöedellytykset, johdetun oikeuden välineellä ei voida muuttaa SEUT 45 artiklaan eli primaarioikeuden määräykseen tiukasti perustuvan työntekijän käsitteen merkitystä. Tällaisen oikeudellisen välineen antaminen ei myöskään voi estää unionin tuomioistuinta tulkitsemasta ja soveltamasta työntekijän käsitettä, sellaisena kuin sitä on käytetty SEUT 45 artiklassa, uusien tilanteiden edellyttämällä tavalla.

30. Yksinkertaistaen kysymys siitä, onko henkilöä pidettävä työntekijänä tai missä olosuhteissa henkilö säilyttää työntekijän aseman, on viime kädessä primaarioikeuden alaan kuuluva asia. Johdetun oikeuden säännös ei voi mielekkäästi rajoittaa tähän kysymykseen vastaamista. Kuten hyvin tiedetään, johdettua oikeutta on tulkittava mahdollisuuksien mukaan primaarioikeuden mukaisesti.²⁸ Tällä pyritään korjaamaan mahdolliset epä johdonmukaisuudet, jotka voivat vaikuttaa johdetun oikeuden säännösten pätevyyteen. Näin ollen merkityksellinen liittymäkohta sen määrittämiselle, olisiko Saint Prix'n säilytettävä kansalaisuusdirektiivin 7 artiklassa tarkoitettu työntekijän asema nojalla, on erityisesti nykyistä SEUT 45 artiklaa koskeva unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö.

31. Jotta SEUT 45 artiklaa ei tulkita siten, että tuomioistuinten tekemillä tulkinnoilla luodaan uusi työntekijöiden ryhmä, on nähdäkseni välttämätöntä nivoa raskaana olevan naisen, joka on Saint Prix'n kaltaisessa asemassa, kohtelu myös kansalaisuusdirektiivin 7 artiklaan. Kuten olen edellä todennut, kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan a alakohda on tältä osin erityisen merkityksellinen, koska siinä viitataan nimenomaisesti tilapäiseen työkyvyttömyyteen sairauden tai tapaturman vuoksi.

32. Asiaan Webb²⁹ perustuvasta oikeuskäytännöstä ilmenee eittämättä selvästi, ettei raskautta pidä kohdella sairauteina. Tämä ero tehtiin kuitenkin raskaana olevien naisten laittomalta irtisanomiselta suojelemisen yhteydessä. Unionin tuomioistuin onkin johdonmukaisesti katsonut – epäilemättä antaakseen raskaana oleville naisille erityistä suojaa ja edistääkseen tosiasiallista tasa-arvoa –,³⁰ että sairaudesta poiketen raskaus sinänsä ei voi olla peruste irtisanomiselle (tai muunlaiselle erilaiselle kohtelulle työpaikalla).³¹

33. Käsiteltävässä asiassa on sitä vastoin kyse tilanteesta, jossa raskauden *rinnastamatta jättäminen* sairauteen johtaisi siihen, että unionin oikeus tarjoaa suojaa sairauden muttei raskauden yhteydessä. Tämä merkitsisi selvästi sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen loukkaamista.

28 — Asia 218/82, komissio v. neuvosto, tuomio 13.12.1983 (Kok., s. 4063, 15 kohta). Ks. myös asia C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., tuomio 26.6.2007 (Kok., s. I-5305, 28 kohta) ja yhdistetyt asiat C-402/07 ja C-432/07, Sturgeon ym., tuomio 19.11.2009 (Kok., s. I-10923, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 — Asia C-32/93, tuomio 14.7.1994 (Kok., s. I-3567, Kok. Ep. XVI, s. I-35).

30 — Ks. em. asiassa Z esittämäni ratkaisuehdotuksen 44–46 kohta, joissa tarkastellaan lähemmin sen suojan ulottuvuutta, joka raskaana oleville naisille on annettu unionin oikeudessa ja erityisesti toimenpiteistä raskaana olevien ja äskettäin synnyttäneiden tai imettävien työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden parantamisen kannustamiseksi työssä 19.10.1992 annetussa neuvoston direktiivissä 92/85/ETY (kymmenes direktiivin 89/391/ETY 16 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu erityisdirektiivi) (EYVL L 348, s. 1; jäljempänä raskaana olevia työntekijöitä koskeva direktiivi).

31 — Ks. mm. em. asia Webb, tuomion 26 kohta; asia C-394/96, Brown, tuomio 30.6.1998 (Kok., s. I-4185, 18 kohta); asia C-109/00, Tele Danmark, tuomio 4.10.2001 (Kok., s. I-6993, 26 ja 27 kohta) ja asia C-460/06, Paquay, tuomio 11.10.2007 (Kok., s. I-8511, 30 ja 31 kohta). Ks. myös asia C-191/03, McKenna, tuomio 8.9.2005 (Kok., s. I-7631, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin on todennut, että raskaana olevien työntekijöiden suojele irtisanomisilta ulottuu koko äitiysloman ajalle. Jos äitiysloma on päättynyt, ei ole syytä erottaa raskaudesta tai synnytyksestä johtuvaa sairautta mistä tahansa muusta sairaudesta, koska tällainen patologinen tila kuuluu sairaustapauksiin sovellettavan yleisen järjestelmän soveltamisalaan. Unionin oikeudessa ei siten kielletä irtisanomisia, joiden perusteena ovat raskaudesta tai synnytyksestä johtuvasta sairaudesta aiheutuvat poissaolot.

34. Kuvitelkaamme sellainen tilanne, että Saint Prix – tai yhtä hyvin miespuolinen vuokratyöntekijä – olisi ollut tilapäisesti työkyvytön sairauden eikä raskauden vuoksi. Sairauden vuoksi hän olisi ollut työkyvytön useiden kuukauden ajan mutta olisi palannut työhön heti tilansa sen salliessa. Näissä olosuhteissa on tuskin epäilystä siitä, että Saint Prix'tä olisi kohdeltu kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan a alakohdan mukaisesti työntekijänä sairaudesta toipumiseen vaadittavana ajanjaksona. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan sama ei päde, jos nainen ei ole sairas (tai tapaturman uhri) vaan raskaana.

35. Koska vain naiset voivat olla raskaana, kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä SEUT 45 artiklan kanssa, tulkinta, joka johtaisi työntekijän aseman menettämiseen raskauden myöhäisvaiheisiin liittyvistä fyysisistä vaikutuksista ja synnytyksen jälkivaikutuksista (vaikutusten, jotka voidaan mielestäni rinnastaa melko helposti sekä naisilla että miehillä esiintyvien sairauksien vaikutuksiin) johtuvan tilapäisen työstä poissa olon vuoksi, merkitsisi käytännössä heikomman suojan antamista naisille kuin miehille. Tällainen lähestymistapa olisi, ei vähiten Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 23 artiklan vuoksi, ristiriidassa sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen kanssa. Tämä perustuu erityisesti siihen vakiintuneeseen periaatteeseen, jonka mukaan epäedullisempi kohtelu raskauden perusteella merkitsee – tarvitsematta yksilöidä miespuolista vertailukohdetta – sukupuoleen perustuvaa syrjintää.³²

36. On kuitenkin välttämätöntä määritellä selkeästi sen suojan rajat, joka raskaana oleville naisille olisi annettava kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan nojalla.

3. Raskaana oleville naisille annettavan suojan laajuuden määrittäminen

37. Jotta vältetään tilanne, jossa työntekijän asema säilyy rajoittamattoman ajan ennen synnytystä ja sen jälkeen, raskaudesta ja synnytyksestä aiheutuvan tilapäisen rasituksen olisi nähdäkseni kuuluttava kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan soveltamisalaan sen ajanjakson osalta, jona asianomaisen naisen fyysinen tila tosiasiallisesti estää työskentelyn. Ellei näin tehtäisi, jätettäisiin huomiotta kansalaisuusdirektiivin tavoite täsmentää vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttöedellytykset.

38. Sen varmistamiseksi, että kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohtaa tulkitaan yhdenmukaisesti SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan ja perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohdan kanssa, joissa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä, ainoa tarkoituksenmukainen peruste sen ajanjakson määrittämiseen, jona poissaoloa työmarkkinoilta voidaan pitää *kohtuullisena* – yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa Orfanopoulos ja Oliveri käyttämää ilmaisua³³ mukaillen –, löytyy nähdäkseni kansallisesta lainsäädännöstä ja tarkemmin sanoen niistä kansallisista säännöksistä, joissa säädetään ajanjaksosta, jona raskaana olevien naisten ei edellytetä työskentelevän tai hakevan aktiivisesti työtä, ja naisten tänä ajanjaksona käytettävissä olevaa sosiaalihuoltoa koskevista säännöistä.³⁴

39. Tässä yhteydessä on korostettava, että ellei vastaavaa suojaa annettaisi siirtotyöläisille, tämä merkitsisi kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää. Kun otetaan huomioon, että 11 viikon ajan ennen laskettua synnytysaikaa (ja 15 viikon ajan raskauden päättymisestä) Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisen ei tarvitse olla käytettävissä työhön eikä hakea aktiivisesti työtä ja hän on lisäksi oikeutettu tiettyjen edellytysten täyttyessä tulotukeen tänä ajanjaksona, samojen sääntöjen olisi pädeettävä yhtä lailla Saint Prix'n kaltaisessa tilanteessa olevaan naiseen.

32 — Ks. erityisesti asia C-506/06, Mayr, tuomio 26.2.2008 (Kok., s. I-1017, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tämä periaate pohjautuu asiassa C-177/88, Dekker, 8.11.1990 annettuun tuomioon (Kok., s. I-3941, Kok. Ep. X, s. 579, 12 kohta).

33 — Ks. em. yhdistetyt asiat Orfanopoulos ja Oliveri, tuomion 50 kohta.

34 — Huomautan kuitenkin, että jäsenvaltioille annettu harkintavalta on rajattu selkeästi raskaana olevia työntekijöitä koskevassa direktiivissä ja erityisesti sen 8 artiklassa, jossa säädetään vähimmäisvaatimuksena, että direktiivin soveltamisalaan kuuluvilla työntekijöillä on oikeus vähintään 14 viikon pituiseen yhtämittaiseen äitiyslomaan, joka ajoittuu ennen ja/tai jälkeen synnytyksen.

40. Kuten hyvin tiedetään, raskauden vaikutukset voivat kuitenkin toisinaan estää työskentelyn jo raskauden varhaisemmissa vaiheissa. Näissä tilanteissa on oletettava, että kyseinen työntekijä, joka ei ole tilapäisesti käytettävissä työhön raskauteensa liittyvien vaikutusten vuoksi, rinnastettaisiin sairaana olevaan henkilöön (edellyttäen että hän noudattaa sovellettavia kansallisia menettelyjä osoittaakseen tämän esimerkiksi lääkärintodistuksella) ja kuuluisi automaattisesti kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan a alakohdan soveltamisalaan. Ellei näin olisi, kyseisen henkilön olisi mahdotonta vedota mainittuun säännökseen pelkästään sen vuoksi, että on raskaana. Lainsäädännön tulkitseminen tällä tavalla merkitsisi jälleen räikeää piittaamattomuutta sukupuoleen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevasta periaatteesta.

41. Edellä esitetyn perusteella katson, että kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 3 kohdan a alakohtaa, luettuna yhdessä SEUT 45 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että naisen, jonka voidaan katsoa olevan tilapäisesti työkyvytön raskauden myöhäisvaiheisiin liittyvän fyysisen rasituksen vuoksi, on säilytettävä työntekijän asema. Työntekijän asema säilyy siihen saakka, kunnes hänen voidaan kohtuudella odottaa palaavan työhön tai hakevan työtä lapsen syntymän jälkeen. Jotta varmistetaan kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen noudattaminen, kyseinen ajanjakso ei voi olla lyhyempi kuin kansallisessa lainsäädännössä mainittu ajanjakso, jona raskaana olevien naisten ei edellytetä olevan käytettävissä työhön tai hakevan aktiivisesti työtä.

42. Esitän lisäksi seuraavat lisähuomautukset.

B Unionin kansalaisen työntekijän aseman menettämisen seuraukset

43. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vaikuttaa ottaneen lähtökohdakseen sen oletaman, että jos Saint Prix'tä ei kohdeltaisi kansalaisuusdirektiivin 7 artiklassa tarkoitettuna "työntekijänä", hän ei voisi vaatia tai saada tulotukea ajanjaksona, jona hän luopui työskentelystä. Tämä johtuu ilmeisesti siitä, ettei hänellä olisi enää oikeutta oleskella Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Vaikka tämä kysymys ei olekaan suoraan merkityksellinen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan asian kannalta, siitä keskusteltiin laajasti unionin tuomioistuimen suullisissa käsittelyissä.

44. En voi varauksetta yhtyä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen oletukseen.

45. Ensinnäkin on syytä muistuttaa, että pelkästään se seikka, että unionin työntekijä on menettänyt työntekijän aseman, ei tarkoita, että kaikki työntekijän asemaan liittyvät oikeudet lakkaavat automaattisesti ja välittömästi. Osoituksena tästä on asiassa Trojani annettu tuomio,³⁵ jossa yhteisöjen tuomioistuin muun muassa totesi, että vastaanottavalla jäsenvaltiolla on huomattava harkintavalta sen määrittämisessä, täyttääkö jonkin toisen jäsenvaltion kansalainen, joka on turvautunut sosiaalihuoltoon, oleskeluoikeuden edellytykset.³⁶ Ottaen huomioon unionin kansalaisuuden perustavanlaatuisen aseman unionin rakentamisessa tuomioistuin kuitenkin huomautti samassa yhteydessä, että unionin kansalainen, jolla ei ole vastaanottavassa jäsenvaltiossa nykyisen SEUT 45 artiklan nojalla oleskeluoikeutta, voi jo pelkästään sillä perusteella, että hän on unionin kansalainen, saada vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskeluoikeuden nykyisen SEUT 21 artiklan 1 kohdan suoran soveltamisen perusteella. Vaikka tämän oikeuden käyttämiselle on kyseisessä määräyksessä tarkoitettut "rajoitukset ja ehdot", toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että näitä rajoituksia ja ehtoja sovellettaessa noudatetaan unionin oikeuden yleisiä periaatteita ja erityisesti suhteellisuusperiaatetta.³⁷

35 — Asia C-456/02, tuomio 7.9.2004 (Kok., s. I-7573).

36 — Em. asia Trojani, tuomion 45 kohta.

37 — Ibid., tuomion 46 kohta. Ks. myös asia C-413/99, Baumbast ja R, tuomio 17.9.2002 (Kok., s. I-7091, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-200/02, Zhu ja Chen, tuomio 19.10.2004 (Kok., s. I-9925, 32 kohta).

46. Tämä vakiintunut periaate toistettiin äskettäin asiassa Brey,³⁸ jossa unionin tuomioistuin arvioi sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, jossa sosiaalietuus evätään toisen jäsenvaltion kansalaiselta, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen. Mainitussa asiassa unionin tuomioistuin antoi erityistä painoarvoa rajoituksille, joita vapaa liikkuvuus unionin oikeuden peruseriaatteena asettaa jäsenvaltioiden harkintavallalle (myös oikeudelle karkottaa henkilö alueeltaan) suhteessa ulkomaisiin EU-kansalaisiin.

47. On tärkeää huomata, etteivät jäsenvaltiot saa käyttää niille tunnustettua harkintavaltaa tavalla, joka olisi vastoin kansalaisuusdirektiivin tärkeintä tavoitetta, joka on helpottaa ja tehostaa unionin kansalaisilla olevan vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan perusoikeuden käyttämistä, ja vastoin kansalaisuusdirektiivin tehokasta vaikutusta.³⁹ On tietysti totta, että toisen jäsenvaltion alueella oleskelua koskevan oikeuden käyttämiseen voi kohdistua kyseisen jäsenvaltion perusteltujen intressien (kuten julkisen talouden suojelun) perusteella oikeutettuja rajoituksia. Unionin tuomioistuin kuitenkin torjui tiukasti mahdollisuuden käyttää tällaisia perusteltuja intressejä tavalla, joka vaarantaa vapaata liikkuvuutta koskevan peruseriaatteen. Kyseinen peruseriaate vaarantuisi, jos kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjä edellytyksiä tulkittaisiin laajasti.⁴⁰ Kyseisen säännöksen mukaan unionin kansalaisilla, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia (toisin sanoen henkilöillä, jotka eivät työskentele tai toimi itsenäisinä ammatinharjoittajina vastaanottavassa jäsenvaltiossa), on oikeus oleskella vastaanottavan jäsenvaltion alueella, jos heillä on riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle.

48. Asiassa Brey unionin tuomioistuin myös katsoi, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on arvioitava kunkin yksittäistapauksen tosiseikkoja kokonaisuutena suhteellisuusperiaatteen valossa varmistuakseen siitä, onko etuuden myöntäminen omiaan merkitsemään kohtuutonta rasitetta vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetulle koko sosiaalihuoltojärjestelmälle. Unionin tuomioistuin toisti sen vakiintuneen periaatteen, että varsinkin jos oleskeluoikeuden saajalla olevat vaikeudet ovat luonteeltaan väliaikaisia, kansalaisuusdirektiivi perustuu oletamaan, jonka mukaan sosiaalihuoltoon liittyvissä kysymyksissä eri jäsenvaltioiden kansalaisten välillä vallitsee tietty solidaarisuus.⁴¹ Pelkästään se, että toisen jäsenvaltion kansalainen saa sosiaalivastusta, ei sinänsä voi riittää osoittamaan, että hän merkitsee kohtuutonta rasitetta vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle.⁴²

49. Edellä kuvatun päättelyn perusteella – ja jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkastuksesta muuta johdu – katson, että ennakkoratkaisupyyntö perustana olevissa olosuhteissa, toisin sanoen kun Saint Prix’n kaltaisessa asemassa olevan naisen voidaan katsoa olevan tilapäisesti työkyvytön raskauden vuoksi ja hakee sen vuoksi tulotuen kaltaista erityistä maksuihin perustumatonta rahaetuutta, hänen ei pitäisi automaattisesti menettää oleskeluoikeuttaan tilapäisten taloudellisten vaikeuksiensa vuoksi. Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen asiassa Brey tästä esittämät toteamukset, minun on myös katsottava, että pelkästään siitä seikasta, että raskaana oleva nainen on hakenut tulotuen kaltaista etuutta, ei automaattisesti seuraa, ettei hänellä ole enää riittäviä varoja vastaanottavassa jäsenvaltiossa oleskelua varten. Näin sitäkin suuremmalla syyllä, koska Saint

38 — Ks. em. asia Brey, tuomion 70 kohta ja edellä alaviite 16.

39 — Ibid., tuomion 71 kohta.

40 — Ibid., tuomion 70 kohta.

41 — Em. asia Brey, tuomion 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen. Itse asiassa yhteisöjen tuomioistuin omaksui tämän näkemyksen jo asiassa C-184/99, Grzelczyk, tuomio 20.9.2001 (Kok., s. I-6193, 44 kohta). On myös syytä huomata, että kansalaisuusdirektiivin johdanto-osan 16 perustelukappale vahvistaa tämän päätelmän. Siinä luetellaan merkitykselliset perusteet sen määrittämiselle, aiheuttaako kyseinen unionin kansalainen kohtuutonta rasitusta. Näihin perusteisiin kuuluvat vaikeuksien väliaikaisuus, oleskelun pituus, henkilökohtaiset olosuhteet ja myönnetyn avustuksen määrä.

42 — Em. asia Brey, tuomion 75 kohta.

Prix'n taloudelliset vaikeudet ovat luonteeltaan väliaikaisia ja tämän seurauksena sosiaaliavustusta tarvitaan ainoastaan rajalliseksi ajanjaksoksi, joka sattuu myös vastaamaan ajallisesti Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten tavanomaista äitiyslomaa, jonka aikana heidän ei edellytetä olevan käytettävissä työhön tai hakevan aktiivisesti työtä.

50. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevan asian olosuhteista poiketen vastaavaa päätelmää ei nähdäkseni olisi yhtä helposti voitu tehdä asiassa Brey. Tämä johtuu siitä, että asianomaisen etuuden maksaminen olisi muodostanut määrittelemättömäksi ajaksi toistuvan tapahtuman olosuhteissa, joissa kyseinen henkilö ei ollut enää taloudellisesti aktiivinen missään mielekkäässä merkityksessä. Kuten olen toisaalla selittänyt,⁴³ kansalaisuusdirektiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdalla pyritään estämään se, että unionin kansalaiset, jotka eivät harjoita taloudellista toimintaa, käyttävät vastaanottavan jäsenvaltion hyvinvointijärjestelmää turvatakseen toimeentulonsa oleskelun alkuvaiheessa.

51. On kuitenkin muistettava, että sen määrittäminen, mikä mahdollisesti muodostaa tai ei muodosta kohtuutonta rasitetta vastaanottavan jäsenvaltion koko sosiaalihuoltojärjestelmälle, on asia, jonka (kokonaisvaltainen) arviointi kuuluu kansallisille viranomaisille.⁴⁴ Tästä Euroopan unionin ja sen jäsenvaltioiden välisestä tehtäväjaosta huolimatta minun on vaikea kuvitella tilannetta, jossa tulotuen kaltaisen etuuden myöntäminen Saint Prix'n kaltaisessa tilanteessa olevalle naiselle muodostaisi tällaisen rasitteen. Kun otetaan huomioon vaikeuksien tilapäinen luonne ja rajallinen ajanjakso, jolle etuutta haettiin, mikä tahansa muu päätelmä olisi ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa, joka on otettava asianmukaisesti huomioon tätä seikkaa arvioitaessa.

52. Ei voida ehdottomasti poissulkea, että "sosiaaliturismin" välttämiseksi voi olla aiheellista suhtautua pidättyvämmiin sellaisiin unionin kansalaisiin, jotka eivät ole taloudellisesti aktiivisia ja joille ei ole missään vaiheessa syntynyt yhteyttä vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan siellä työskentelyn tai verojen maksamisen kautta. En kuitenkaan usko tällaisen pidättyvyyden olevan oikeutettua tai myöskään oikeasuhteista, jos, kuten tässä tapauksessa, nainen on käyttänyt oikeuttaan liikkua vapaasti ja osallistunut tosiasialliseen taloudelliseen toimintaan vastaanottavassa jäsenvaltiossa ennen raskautta ja etuuden hakemista rajallista ajanjaksoa varten ennen paluuta työmarkkinoille.

III Ratkaisuehdotus

53. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Supreme Court of the United Kingdomin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin 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 a alakohtaa, luettuna yhdessä SEUT 45 artiklan kanssa, on tulkittava siten, että naisen, jonka voidaan katsoa olevan tilapäisesti työkyvytön raskauden myöhäisvaiheisiin liittyvän fyysisen rasituksen vuoksi, on säilytettävä työntekijän asema. Työntekijän asema säilyy siihen saakka, kunnes kyseisen naisen voidaan kohtuudella odottaa palaavan työhön tai hakevan työtä lapsen syntymän jälkeen. Jotta varmistetaan kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen noudattaminen, kyseinen ajanjakso ei voi olla lyhyempi kuin kansallisen lainsäädännön mukainen ajanjakso, jona raskaana olevien naisten ei edellytetä olevan käytettävissä työhön tai hakevan aktiivisesti työtä.

43 — Ks. asiassa Brey 29.5.2013 esittämäni ratkaisuehdotuksen 38 kohta.

44 — Em. asia Brey, tuomion 77 kohta.