DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
12. september 1996 *

I sag C-278/94,

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M. Wolfcarius, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøger,

mod

Kongeriget Belgien ved directeur d'administration J. Devadder, Ministeriet for Udenrigsanliggender, Udenrigshandel og Udviklingssamarbejde, og directeur général C. Denève, Arbejdsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Den Belgiske Ambassade, 4, rue des Girondins,

sagsøgt,

angående en påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 48 og artikel 3 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), idet det dels stiller krav om, at unge arbejdstagere, der søger arbejde for første gang, skal have afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en uddannelsesinstitution, der får tilskud fra eller er anerkendt af den belgiske stat (eller et af fællesskaberne i Belgien), for at modtage ungdomsarbejdsløshedsydelser, dels samtidig tilskynder arbejdsgivere til

* Processprog: fransk.

at ansætte modtagere af disse arbejdsløshedsydelser ved at bestemme, at staten i disse tilfælde påtager sig at betale løn til og sociale bidrag for disse arbejdstagere, hvis de er heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, D. A. O. Edward, og dommerne J.-P. Puissochet, C. Gulmann, P. Jann (refererende dommer) og L. Sevón,

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer
justitssekretær: assisterende justitssekretær H. von Holstein,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at parterne har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 8. februar 1996,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 14. marts 1996,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret til Domstolens Justitskontor den 13. oktober 1994 har Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber i medfør af EF-traktatens artikel 169 anlagt sag med påstand om, at det fastslås, at Kongeriget Belgien har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 48 og artikel 3 og 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet (EFT 1968 II, s. 467), idet det dels stiller krav om, at unge arbejdstagere, der søger arbejde for første gang, skal have afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en uddannelsesinstitution, der får tilskud fra

eller er anerkendt af den belgiske stat (eller et af fællesskaberne i Belgien), for at modtage ungdomsarbejdsløshedsydelser, dels samtidig tilskynder arbejdsgivere til at ansætte modtagere af disse arbejdsløshedsydelser ved at bestemme, at staten i disse tilfælde påtager sig at betale løn til og sociale bidrag for disse arbejdstagere, hvis de er heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse.

2 Kommissionen har således fremført to anbringender, det ene vedrørende ydelse af belgiske arbejdsløshedsydelser i form af ungdomsarbejdsløshedsydelser, det andet vedrørende adgang til særlige beskæftigelsesprogrammer.

Den belgiske lovgivning

3 I den belgiske lovgivning er der truffet bestemmelse om, at unge, som lige har afsluttet deres skolegang, og som søger arbejde for første gang, modtager en arbejdsløshedsydelse, der derfor betegnes »ungdomsarbejdsløshedsydelser«, således at de kan anses for at være »heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse« i den i lovgivningen vedrørende beskæftigelse og arbejdsløshed anvendte betydning.

4 I artikel 124 i kongelig anordning af 20. december 1963 bestemmes det, at »for at være berettiget til arbejdsløshedsydelser skal unge arbejdstagere, der søger arbejde for første gang, have gennemført en gymnasieuddannelse eller en erhvervsmæssig eller teknisk grunduddannelse i en uddannelsesinstitution, der er oprettet af, får tilskud fra eller er anerkendt af staten, eller have opnået et diplom eller et skriftligt eksamensbevis fra den centrale eksamenskommission ...«

5 Denne artikel er erstattet af artikel 36 i kongelig anordning af 25. november 1991 vedrørende arbejdsløshed (*Moniteur belge* af 31.12.1991), hvori der stilles de samme betingelser for at modtage ydelsen, idet der heri bestemmes følgende:

»For at være berettiget til ungdomsarbejdsløshedsydelser skal den unge arbejdstager opfylde følgende betingelser:

1° Den pågældende må ikke længere være skolepligtig.

2° *a)* Den pågældende skal have gennemført en gymnasieuddannelse eller en erhvervsmæssig eller teknisk grunduddannelse i en uddannelsesinstitution, der er oprettet af, får tilskud fra eller er anerkendt af et af statens fællesskaber, eller

b) have opnået et diplom eller et skriftligt eksamensbevis for de under *a)* anførte uddannelser udstedt af den kompetente eksamenskommission i et af fællesskaberne

...«

6 I henhold til andre bestemmelser er endvidere særlige programmer for indslusning eller genindslusning på arbejdsmarkedet forbeholdt »heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse« og dermed modtagere af ungdomsarbejdsløshedsydelser.

7 Det drejer sig for det første om »loi relative aux propositions budgétaires 1977-1978« af 22. december 1977 (lov om forslagene til finanslov for 1977-1978, *Moniteur belge* af 24.12.1977). I lovens artikel 81, stk. 1, der henhører under lovens tredje kapitel med overskriften »Særlig midlertidig ordning« bestemmes følgende:

»Staten kan afholde udgifter til aflønning af og betaling af sociale bidrag for arbejdstagere, der ansættes af igangsættere af projekter til udførelse af arbejde af almen interesse, når de arbejdstagere, der ansættes, tilhører en af følgende grupper:

1° heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse

...

Igangsættere af sådanne projekter kan være staten, provinserne, storkommuner, kommuneforbund, sammenslutninger af kommuner ...«

Det bestemmes derefter i artikel 84:

»Medmindre parterne beslutter at indgå en kontrakt på ubestemt varighed, ansættes arbejdstagere, der beskæftiges i medfør af bestemmelserne i nærværende kapitel, som arbejder eller funktionær i en arbejdskontrakt af en varighed svarende til den periode, hvor staten påtager sig at betale lønninger og sociale bidrag i forbindelse hermed (idet varigheden dog ikke kan overstige et år).

...«

8 Det drejer sig for det andet om kongelig anordning nr. 123 af 30. december 1982 om ansættelse af arbejdsløse i visse projekter til fremme af økonomisk vækst i små og mellemstore virksomheder (*Moniteur belge* af 18.1.1983), hvori der bl. a. bestemmes følgende:

»Kapitel II — Statslige foranstaltninger

2. Stk. 1: Inden for de bevillingsmæssige rammer kan staten i en periode på højst to år afholde udgifter i det i artikel 3, stk. 2, fastsatte omfang til aflønning af og betaling af sociale bidrag for arbejdstagere omfattet af artikel 5, der er ansat med henblik på gennemførelsen af et projekt.

...

Kapitel III — Arbejdstagerne

5. De af denne anordning omfattede stillinger kan kun besættes med heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse.

I henhold til nærværende artikel anses arbejdsløse, der er ansat under offentlige myndigheder, arbejdstagere, der er beskæftigede under den særlige midlertidige ordning, og arbejdsløse under den særlige ordning for byggesektoren, ligeledes for heltidsarbejdsløse, der modtager arbejdsløshedsunderstøttelse.«

Fællesskabsbestemmelserne

9 Kommissionen har til støtte for sine påstande henvist til traktatens artikel 48 vedrørende arbejdskraftens frie bevægelighed, der forbyder i nationaliteten begrundet forskelsbehandling for så vidt angår beskæftigelse, aflønning og øvrige arbejdsvilkår, samt til artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 med hensyn til anbringendet vedrørende betingelserne for ydelse af de belgiske ungdomsarbejdsløshedsydelser og til forordningens artikel 3, stk. 1, med hensyn til anbringendet vedrørende de særlige programmer for indslusning på arbejdsmarkedet.

10 Artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68 har følgende ordlyd:

»1. Inden for rammerne af denne forordning finder de ved lov eller administrativt fastsatte bestemmelser eller administrativ praksis i en medlemsstat ikke anvendelse:

— ...

— eller som, skønt de gælder uden hensyn til nationalitet, udelukkende eller hovedsagelig har til formål eller bevirker, at statsborgere fra de øvrige medlemsstater udelukkes fra den tilbudte beskæftigelse.

...«

11 Artikel 7 i forordning nr. 1612/68 indeholder følgende bestemmelse:

»1. En arbejdstager, der er statsborger i en medlemsstat, må ikke på grund af sin nationalitet behandles anderledes på de øvrige medlemsstaters område end indenlandske arbejdstagere med hensyn til beskæftigelses- og arbejdsvilkår ...

2. Arbejdstageren nyder samme sociale og skattemæssige fordele som indenlandske arbejdstagere.

...«

Retsforhandlingerne

12 Kommissionen var af den opfattelse, at de ovennævnte forskellige nationale bestemmelser bevirkede, at unge, ikke-belgiske EF-statsborgere, som søger arbejde for første gang, og som ikke har afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en uddannelsesinstitution, der får tilskud fra eller er anerkendt af den belgiske stat (eller af et af fællesskaberne i Belgien), blev afskåret dels fra at modtage ungdomsarbejdsløshedsydelser i henhold til artikel 124 i kongelig anordning af 20. december 1963, senere i henhold til artikel 36 i kongelig anordning af 25. november 1991, dels fra adgang til særlige programmer for indslusning eller genindslusning på arbejdsmarkedet i medfør af artikel 81-84 i lov af 22. december 1977 og artikel 2-9 i kongelig anordning nr. 123 af 30. december 1982.

13 Da Kommissionen derefter fandt, at dette var i strid med traktatens artikel 48 og artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68 for så vidt angik de sociale fordele og med artikel 3 i forordning nr. 1612/68 for så vidt angik adgangen til beskæftigelse,

fremsendte den den 21. maj 1992 i medfør af traktatens artikel 169 en åbningsskrivelse til den belgiske regering, hvori den opfordrede regeringen til at fremsætte sine bemærkninger til det påståede traktatbrud inden for en frist på to måneder.

14 Ved skrivelse af 17. juli 1992 bestred den belgiske regering, at der skulle foreligge et traktatbrud.

15 Den 13. august 1993 fremsendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Kongeriget Belgien.

16 Da den belgiske regering i skrivelse af 12. januar 1994 fastholdt sin tidligere opfattelse, anlagde Kommissionen nærværende sag.

Præcisering af Kommissionens anbringender

17 Som svar på et skriftligt spørgsmål fra Domstolen har Kommissionen nærmere oplyst, at anbringendet vedrørende ungdomsarbejdsløshedsydelser kun vedrører børn, over for hvem vandrende arbejdstagere fra Fællesskabet med bopæl i Belgien har forsørgerpligt, og at anbringendet støttes på artikel 7 i forordning nr. 1612/68, mens anbringendet vedrørende adgang til særlige programmer for indslusning eller genindslusning på arbejdsmarkedet angår samtlige unge »arbejdstagere fra alle medlemsstater, der søger arbejde for første gang« og støttes på traktatens artikel 48 og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68. Kommissionen har understreget, at det er uhyre vigtigt at sondre mellem de to anbringender, særligt for så vidt angår de personkredse, de vedrører.

Realiteten

18 Den belgiske regering har indledningsvis gjort gældende, at Kommissionen ikke har ført bevis for, at der skulle foreligge et retsbrud, og at Kommissionen ikke kan gå ud fra nogen form for formodning herom. Ifølge regeringen påhviler det Kommissionen at godtgøre, at de pågældende bestemmelser udelukker et forholdsmæssigt betydeligt større antal unge, der ikke er statsborgere i Belgien, men i andre medlemsstater.

19 Kommissionen er af den opfattelse, at en sådan betingelse strider mod princippet i traktatens artikel 48, stk. 2, om forbud mod enhver i nationaliteten begrundet forskelsbehandling af arbejdstagere. Ifølge Kommissionen fremgår det af Domstolens faste praksis, at den omtvistede bestemmelse er i strid med fællesskabsretten, blot den er egnet til at have en diskriminerende virkning, uanset hvor mange der forfordeles. Kommissionen gør gældende, at de omtvistede belgiske bestemmelser kan have en sådan virkning.

20 Hertil bemærkes, at en national retsforskrift må anses for at medføre indirekte forskelsbehandling, når den efter selve sin karakter er egnet til i højere grad at berøre vandrende end indenlandske arbejdstagere, og der dermed er en risiko for, at navnlig vandrende arbejdstagere stilles ringere. Det er i den forbindelse ufornødent at fastslå, at den pågældende retsforskrift i praksis berører relativt væsentligt flere vandrende arbejdstagere. Det er tilstrækkeligt at fastslå, at den er egnet til at have denne virkning (jf. bl. a. senest dom af 23.5.1996, sag C-237/94, O'Flynn, Sml. I, s. 2617, præmis 20 og 21).

Anbringendet vedrørende ydelse af ungdomsarbejdsløshedsydelser

21 Kommissionen har gjort gældende, at Kongeriget Belgien ikke har ydet ungdomsarbejdsløshedsydelser til børn, over for hvem vandrende arbejdstagere fra Fællesskabet med bopæl i Belgien har forsørgerpligt, når børnene søger arbejde for første

gang, selv om disse ydelser udbetales til belgiske unge i samme situation. Efter Kommissionens opfattelse sker der derved en i nationaliteten begrundet indirekte forskelsbehandling, idet disse unge mindre hyppigt end belgiske unge i den tilsvarende situation afslutter deres skolegang i uddannelsesinstitutioner, der får tilskud fra eller er anerkendt af den belgiske stat. Kommissionen har herved henvist til artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68, hvori det bestemmes, at arbejdstagere, der er statsborgere i en medlemsstat, nyder samme sociale fordele som indenlandske arbejdstagere, og til dom af 20. juni 1985 (sag 94/84, Deak, Sml. s. 1873), hvori Domstolen fastslog, at de belgiske ungdomsarbejdsløshedsydelser var en social fordel omfattet af denne artikel. Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at dommen af 1. december 1977 (sag 66/77, Kuyken, Sml. s. 2311) ikke er relevant, idet den ikke vedrører forordning nr. 1612/68, men Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, (EFT 1971 II, s. 366). Kommissionen har endvidere anført, at når der over for børn af vandrende arbejdstagere stilles en betingelse om, at de afslutter deres skolegang i Belgien, svarer det til et krav om forudgående bopæl, hvilket Domstolen i dom af 10. marts 1993 (sag C-111/91, Kommissionen mod Luxembourg, Sml. I, s. 817) fastslog var ulovligt. Kommissionen har tillige påberåbt sig den effektive virkning af bestemmelserne om ligestilling af børn af vandrende arbejdstagere fra Fællesskabet med børn af indenlandske arbejdstagere for så vidt angår uddannelsesstøtte, når uddannelsen gennemføres i en stat, hvor børnene har statsborgerskab (dom af 13.11.1990, sag C-308/89, Di Leo, Sml. I, s. 4185).

22 Den belgiske regering har med hensyn til ungdomsarbejdsløshedsydelser først påpeget, at betingelsen vedrørende skolegangen finder anvendelse uden forskel på alle statsborgere i Fællesskabet. Regeringen har anført, at i Deak-dommen opfyldte Joszef Deak, der var en ung, ungarsk statsborger, den i den foreliggende sag omtvistede betingelse, idet han havde afsluttet sin skolegang i Belgien, hvor hans moder, der var italiensk statsborger, arbejdede. Han havde imidlertid kun fået afslag på ungdomsarbejdsløshedsydelser, fordi han var statsborger i et tredjeland. Domstolen har således efter regeringens opfattelse ikke taget stilling til betingelsen om, at den pågældende skal have afsluttet skolegangen i Belgien.

23 Den belgiske regering har dernæst gjort gældende, at i praksis vil der opstå én af to situationer i det tilfælde, Kommissionen har fremdraget. Enten har den unge endnu ikke afsluttet sin skolegang og vil da gøre det i Belgien (hvilket var tilfældet for Joszef Deak), hvorved den her omtvistede betingelse er opfyldt, så den pågældende får ret til ungdomsarbejdsløshedsydelser, eller også har den pågældende afsluttet sin skolegang i oprindelseslandet og vil eventuelt på grund af denne skolegang have

krav på arbejdsløshedsydelser i det pågældende land. Hvis den unge har krav herpå, er situationen omfattet af forordning nr. 1408/71, særligt af forordningens artikel 67. Hvis den unge ikke har krav herpå i sit oprindelsesland, kan man næppe forvente, at den belgiske regering vil tilkende den pågældende sådanne ydelser, blot fordi han er flyttet til Belgien. Ifølge den belgiske regering er det mildest talt paradoksalt at antage, at det ville udgøre en hindring for arbejdstagernes frie bevægelighed, at Belgien ikke indrømmer rettigheder, som personer, som vandrende arbejdstagere har forsørgerpligt over for, under alle omstændigheder ikke kunne have stillet krav om i deres eget land. Dette ville svare til situationen i Kuyken-dommen.

24 Hertil bemærkes, at Kuyken-dommen ikke er relevant for den foreliggende sag, idet den kun vedrørte spørgsmålet om anvendelse af forordning nr. 1408/71.

25 Det bemærkes dernæst, at da Domstolen i den tidligere dom i Deak-sagen havde fastslået, at der ikke på grundlag af forordning nr. 1408/71 kunne rejses krav om belgiske ungdomsarbejdsløshedsydelser (præmis 16-27), udtalte den, at sådanne ydelser er en social fordel i den i artikel 7, stk. 2, i forordning nr. 1612/68 forudsatte betydning.

26 Det er herved uden betydning, at der i denne sag er tale om børn, som vandrende arbejdstagere med bopæl i Belgien har forsørgerpligt overfor, men som ikke har afsluttet deres skolegang i Belgien, men i deres oprindelsesland, dvs. i en anden medlemsstat.

27 Hvad endelig angår det forhold, at den omtvistede betingelse finder anvendelse uden forskel, fremgår det af Domstolens faste praksis, at ligebehandlingsprincippet i henhold til såvel traktatens artikel 48 som artikel 7 i forordning nr. 1612/68 ikke alene forbyder åbenlys forskelsbehandling begrundet i nationalitet, men enhver form for skjult forskelsbehandling, som ved anvendelse af andre kriterier reelt fører til samme resultat (jf. bl. a. dom af 12.2.1974, sag 152/73, Sotgiú, Sml. s. 153, præmis 11, af 21.11.1991, sag C-27/91, Le Manoir, Sml. I, s. 5531, præmis 10, ovennævnte dom af 10.3.1993, Kommissionen mod Luxembourg, præmis 9, dom af 23.2.1994, sag C-419/92, Scholz, Sml. I, s. 505, præmis 7, og senest ovennævnte dom i O'Flynn-sagen, præmis 17).

28 Således er særligt de betingelser forbudt, som gælder uden forskel, men lettere kan opfyldes af indenlandske end af vandrende arbejdstagere. I ovennævnte dom i sagen Kommissionen mod Luxembourg fastslog Domstolen således i præmis 10, at dette var tilfældet for en betingelse om, at moderen skulle have haft bopæl på Storhertugdømmets område i mindst et år inden barnets fødsel, idet en luxembourgsk statsborger har lettere ved at opfylde en sådan betingelse end en statsborger fra en anden medlemsstat.

29 Dette er ligeledes tilfældet for den her omtvistede betingelse, der må ses som en art betingelse om forudgående bopæl, som børn af belgiske statsborgere lettere kan opfylde end børn af en statsborger i en anden medlemsstat.

30 Den omstændighed, at der også stilles en sådan betingelse over for belgiske unge, der afslutter deres videregående skoleuddannelse uden for Belgien, bevirker ikke, at forholdet skal bedømmes anderledes.

31 Dette anbringende skal derfor tages til følge.

Anbringendet vedrørende adgang til særlige programmer for indslusning eller genindslusning på arbejdsmarkedet

32 Som svar på et skriftligt spørgsmål fra Domstolen har Kommissionen oplyst, at anbringendet vedrører alle unge, der er statsborgere i Fællesskabet, og som søger arbejde for første gang, og støttes på traktatens artikel 48 og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68.

33 Ifølge Kommissionen er bestemmelserne i artikel 81-84 i loven af 22. december 1977, sammenholdt med artikel 2-9 i kongelig anordning nr. 123 af 30. december 1982, i strid med arbejdskraftens frie bevægelighed, dvs. med traktatens artikel 48 og artikel 3 i forordning nr. 1612/68, for så vidt som de tilskynder de belgiske arbejdsgivere til blandt de unge fortrinsvis at ansætte modtagere af ungdomsarbejdsløshedsydelser, hvoraf størstedelen er belgiske unge, fordi der for opnåelse af disse ydelser stilles den betingelse, at de har afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en anerkendt belgisk uddannelsesinstitution.

34 Kommissionen har henvist til princippet om fri adgang til faktisk tilbudte stillinger i andre medlemsstater, der er nedfældet i traktatens artikel 48 og gennemført ved forordning nr. 1612/68, særligt ved forordningens afsnit I med overskriften »Adgang til beskæftigelse«, hvori artikel 1 bestemmer, at »enhver statsborger i en medlemsstat har ... ret til at tage og udøve lønnet beskæftigelse på en anden medlemsstats område...«. Efter Kommissionens opfattelse foreligger der indirekte forskelsbehandling, når det kræves af disse unge, at de har afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en anerkendt belgisk uddannelsesinstitution. Ifølge Kommissionen bevirker anvendelsen af de forskellige bestemmelser tilsammen således i det mindste, at hovedsagelig statsborgere fra de øvrige medlemsstater udelukkes fra den tilbudte beskæftigelse, som omhandlet i artikel 3, stk. 1, andet led, i forordning nr. 1612/68.

35 Den belgiske regering har gjort gældende, at den ret til ydelser, som erhverves efter skolegangens ophør, ikke er omfattet af anvendelsesområdet for arbejdskraftens frie bevægelighed, i det mindste, når denne ret betragtes som en personlig ret og uafhængigt af, om det drejer sig om et barn af en vandrende arbejdstager. Regeringen gør gældende, at situationen for en ung vandrende arbejdstager for så vidt angår arbejdsløshedsydelser reguleres i forordning nr. 1408/71, og at unge vandrende arbejdstagere således skal opfylde betingelserne i denne forordning. Endelig er regeringen af den opfattelse, at disse særlige programmer indgår i medlemsstaternes socialpolitik, som henhører under deres kompetence, således at de ifølge Domstolens faste praksis på dette område har et ret frit skøn med hensyn til, hvordan sociale beskyttelsesforanstaltninger skal udformes og gennemføres. Konkret drejer det sig i dette tilfælde om at gennemføre den aktive og forebyggende gren af arbejdsløshedsforsikringen, og den belgiske regering fastholder, at der er en grund-

læggende forskel på det almindelige arbejdsmarked og det særlige og begrænsede arbejdsmarked, som skabes ved de forskellige foranstaltninger til nedbringelse af arbejdsløsheden. Regeringen har tillige påberåbt sig subsidiaritetsprincippet.

36 Det konstateres, at Kommissionens søgsmål, i det omfang det angår betingelserne for adgang til særlige programmer for indslusning eller genindslusning på arbejdsmarkedet, vedrører en personkreds, som består af unge statsborgere i en medlemsstat, der har afsluttet deres skolegang, som ikke er familiemedlemmer til en vandrende arbejdstager med beskæftigelse i Belgien, og som søger arbejde for første gang i denne medlemsstat.

37 Indledningsvis skal det undersøges, om de pågældende bestemmelser vedrører den frie adgang til beskæftigelse, der er sikret ved traktatens artikel 48 og artikel 3, stk. 1, i forordning nr. 1612/68, som Kommissionen gør gældende er tilsidesat.

38 Det bemærkes, at som den belgiske regering har påpeget, udgør disse særlige programmer den aktive gren af arbejdsløshedsforsikringen. I henhold til artikel 87 i loven af 22. december 1977 aflønnes de arbejdstagere, der er beskæftigede under disse programmer, af Office national de l'emploi, som anses for at være deres arbejdsgiver med henblik på anvendelsen af skattereglerne og reglerne om social sikring (herunder reglerne om arbejdsulykker og erhvervssygdomme). Når staten indtræder i medfør af kongelig anordning nr. 123 af 30. december 1982, påtager den sig endvidere at betale 50%, 75% eller 100% af lønninger og de sociale bidrag i forbindelse hermed.

39 Det følger heraf, at disse særlige programmer, som på grund af deres særlige beskaffenhed må anses for forbundet med arbejdsløshedsområdet, går ud over det egentlige område for adgang til beskæftigelse, der er omfattet af afsnit I i forordning nr. 1612/68 og særligt forordningens artikel 3, stk. 1, hvortil Kommissionen har henvist.

40 Anvendelse af fællesskabsrettens regler om arbejdskraftens frie bevægelighed på nationale bestemmelser vedrørende arbejdsløshedsforsikring kræver, at den, som påberåber sig dem, allerede befinder sig på arbejdsmarkedet i kraft af, at den pågældende har udøvet en faktisk og reel beskæftigelse, således at den pågældende kan anses for at være en arbejdstager i fællesskabsrettens forstand (jf. bl. a. med hensyn til uddannelsesstøtte, dom af 21.6.1988, sag 197/86, Brown, Sml. s. 3205, præmis 21, og med hensyn til studiestøtte, dom af 26.2.1992, sag C-357/89, Raulin, Sml. I, s. 1027, præmis 10). Dette er i sagens natur ikke tilfældet for unge, der søger arbejde for første gang.

41 Det andet anbringende kan derfor ikke tages til følge.

42 Herefter må det fastslås, at Kongeriget Belgien har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 48 og artikel 7 i forordning nr. 1612/68, idet det stiller krav om, at børn, over for hvem vandrende arbejdstagere med statsborgerskab i Fællesskabet og bopæl i Belgien, har forsørgerpligt, skal have afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en uddannelsesinstitution, der får tilskud fra eller er anerkendt af den belgiske stat eller et af fællesskaberne i Belgien, som betingelse for at modtage ungdomsarbejdsløshedsydelser. I øvrigt skal sagsøgte frifindes.

Sagens omkostninger

43 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 3, kan Domstolen fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter. Da Kommissionen kun delvis har fået medhold i sine påstande, skal hver part bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

1) Kongeriget Belgien har undladt at opfylde sine forpligtelser i henhold til EF-traktatens artikel 48 og artikel 7 i Rådets forordning (EØF) nr. 1612/68 af 15. oktober 1968 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Fællesskabet, idet det stiller krav om, at børn, over for hvem vandrende arbejdstagere med statsborgerskab i Fællesskabet og bopæl i Belgien har forsørgerpligt, skal have afsluttet deres videregående skoleuddannelse i en uddannelsesinstitution, der får tilskud fra eller er anerkendt af den belgiske stat eller et af fællesskaberne i Belgien, som betingelse for at modtage ungdomsarbejdsløshedsydelser.

2) I øvrigt frifindes Kommissionen.

3) Hver part bærer sine egne omkostninger.

Edward Puissochet Gulmann

Jann Sevón

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 12. september 1996.

R. Grass D. A. O. Edward

Justitssekretær Formand for Femte Afdeling