YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
12 päivänä syyskuuta 1996 *

Asiassa C-278/94,

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies M. Wolfcarius, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

kantajana,

vastaan

Belgian kuningaskunta, asiamiehinään ulkoasiain-, ulkomaankauppa- ja kehitysyhteistyöministeriön hallintojohtaja J. Devadder ja työministeriön pääjohtaja C. Denève, prosessiosoite Luxemburgissa Belgian suurlähetystö, 4 rue des Girondins,

vastaajana,

jossa kantaja vaatii yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, että ensinnäkin säätäessään, että vain sellaiset ensimmäistä työpaikkaansa hakevat nuoret, jotka ovat suorittaneet keskiasteen opintonsa Belgian valtion (tai jonkun Belgian hallinnollisen kieliyhteisön) tukemassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa, voivat saada työmarkkinatukea, ja toiseksi kannustaessaan työnantajia palkkaamaan tällaista työttömyysavustusta saavia henkilöitä säätämällä, että valtio vastaa kyseisissä tapauksissa näiden työntekijöiden palkan ja sosiaaliturvamaksujen maksamisesta, jos nämä henkilöt ovat avustusta saavia täysin työttömiä henkilöitä, Belgian kuningaskunta

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ei ole noudattanut niitä velvoitteita, joita sillä on EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 3 ja 7 artiklan perusteella,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja D. A. O. Edward sekä tuomarit J.-P. Puissochet, C. Gulmann, P. Jann (esittelevä tuomari) ja L. Sevón,

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: apulaiskirjaaja H. von Holstein,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan asianosaisten 8.2.1996 pidetyssä istunnossa esittämät lausumat,

kuultuaan julkisasiamiehen 14.3.1996 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan yhteisöjen komissio on nostanut EY:n perustamissopimuksen 169 artiklan nojalla kanteen, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 13.10.1994 ja jossa yhteisöjen tuomioistuinta vaaditaan toteamaan, että ensinnäkin säätäessään, että vain sellaiset ensimmäistä työpaikkaansa hakevat nuoret, jotka ovat suorittaneet keskiasteen opintonsa Belgian valtion (tai jonkun Belgian hallinnollisen kieliyhteisön) tukemassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa, voivat saada työmarkkina-

tukea (allocation d'attente), ja toiseksi kannustaessaan työnantajia palkkaamaan tällaista työttömyysavustusta saavia henkilöitä säätämällä, että valtio vastaa kyseisissä tapauksissa näiden työntekijöiden palkan ja sosiaaliturvamaksujen maksamisesta, jos nämä henkilöt ovat avustusta saavia täysin työttömiä henkilöitä, Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut niitä velvoitteita, joita sillä on EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 (EYVL L 257, s. 2) 3 ja 7 artiklan perusteella.

2 Komissio on siten esittänyt kaksi kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee belgialaisen työmarkkinatuen myöntämistä ja toinen pääsyä erityisiin työllistämisohjelmiin.

Belgian lainsäädäntö

3 Belgian lainsäädännössä säädetään, että sellaisille nuorille, jotka ovat juuri lopettaneet opintonsa ja jotka hakevat ensimmäistä työpaikkaansa, myönnetään työttömyysavustusta (jäljempänä työmarkkinatuki), jonka saamisen perusteella heitä pidetään Belgian työvoimalainsäädännössä tarkoitettuna "avustusta saavina täysin työttöminä henkilöinä".

4 Tältä osin 20.12.1963 annetun kuninkaallisen asetuksen 124 pykälässä säädetään, että "työttömyysavustuksia voidaan myöntää sellaisille ensimmäistä työpaikkaansa hakeville nuorille, jotka ovat suorittaneet päätoimisesti opiskellen ylemmän tai alemman keskiasteen tekniset tai ammatilliset opintonsa valtion ylläpitämässä, hyväksymässä tai tukemassa oppilaitoksessa taikka jotka ovat saaneet todistuksen tai tällaisten opintojen päättymisestä annettavan muun asiakirjan keskuslautakunnalta [jury central] — —"

5 Tämä pykälä on korvattu työttömyyttä koskevista säännöksistä 25.11.1991 annetun kuninkaallisen asetuksen (Moniteur belge, 31.12.1991) 36 pykälällä, jossa pysytetään edelleen voimassa samat myöntämisedellytykset, koska siinä säädetään seuraavaa:

"Jotta nuori työnhakija voi saada työmarkkinatukea, hänen on täytettävä seuraavat edellytykset:

1. hän on suorittanut oppivelvollisuutensa;

2. a) hän on suorittanut päätoimisesti opiskellen ylemmän tai alemman keskiasteen tekniset tai ammatilliset opintonsa hallinnollisen kieliyhteisön ylläpitämässä, hyväksymässä tai tukemassa oppilaitoksessa; tai

2. b) hän on saanut hallinnollisen kieliyhteisön toimivaltaiselta lautakunnalta todistuksen tai opintojen päättymisestä annettavan muun asiakirjan a kohdassa tarkoitetuista opinnoista;

— —"

6 Lisäksi muissa säännöksissä varataan ainoastaan "avustusta saaville täysin työttömille henkilöille" eli siten työmarkkinatukea saaville mahdollisuus päästä erityisiin työllistämisohjelmiin.

7 Tällaisia säännöksiä on ensinnäkin vuosien 1977—1978 talousarviosta 22.12.1977 annetussa laissa (Moniteur belge, 24.12.1977), jonka 3 osan "Tilapäinen erityistyövoima" 81 pykälän 1 momentissa säädetään seuraavaa:

"Valtio voi ottaa vastattavakseen sellaisten työntekijöiden palkasta ja sosiaaliturvamaksuista, jotka hankkeiden toteuttajat ovat ottaneet palvelukseensa täyttääkseen yleisen edun mukaisia tehtäviään ja jotka on palkattu seuraavista työnhakijoista:

1. avustusta saavista täysin työttömistä henkilöistä;

— —

Hankkeiden toteuttajia voivat olla valtio, maakunnat, kaupungit esikaupunkialueineen [agglomérations], kuntien yhteenliittymät — — ."

Saman lain 84 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Paitsi jos osapuolet päättävät tehdä sopimuksen määräämättömäksi ajaksi, tämän osan säännösten mukaisesti palkatut työntekijät ovat työsopimussuhteessa, joka on voimassa saman ajan, kun valtio vastaa näiden työntekijöiden palkoista ja sosiaaliturvamaksuista (ei kuitenkaan vuotta pitempää aikaa).

— —"

8 Toiseksi kysymys on pienten ja keskisuurten yritysten taloudelliseksi laajentamiseksi toteutettaviin tiettyihin hankkeisiin työllistettävien työttömien palkkaamisesta 30.12.1982 annetusta kuninkaallisesta asetuksesta nro 123 (Moniteur belge, 18.1.1983), jossa säädetään seuraavaa:

"II luku — Valtion tukitoimet

2.1 Talousarvion määrärahojen rajoissa valtio voi ottaa enintään kahden vuoden ajaksi vastattavakseen 3 pykälän 2 momentissa säädetyllä tavalla 5 pykälässä tarkoitettujen, tietyn hankkeen toteuttamiseksi palkattujen työntekijöiden palkkojen ja sosiaaliturvamaksujen maksamisen.

— —

III luku — Työntekijät

5. Tässä asetuksessa tarkoitettuja työpaikkoja voivat saada ainoastaan avustusta saavat täysin työttömät henkilöt.

Sovellettaessa tätä pykälää avustusta saavina täysin työttöminä henkilöinä pidetään myös julkisyhteisöjen palveluksessa olevia työttömiä, tilapäiseen erityistyövoimaan kuuluvia työntekijöitä ja [julkisen ja yksityisen sektorin ulkopuoliseen] kolmanteen sektoriin [troisième circuit de travail] kuuluvia työntekijöitä."

Euroopan yhteisön oikeussäännöt

9 Belgialaisen työmarkkinatuen myöntämisedellytyksiä koskevan kanneperusteen osalta komissio on perustanut kanteensa perustamissopimuksen 48 artiklaan, joka koskee työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja jossa kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä työsopimusten tekemisessä sekä palkkauksessa ja muissa työehdoissa, ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 1 kohtaan, sekä sen kanneperusteen osalta, joka koskee erityisiä työllistämisohjelmia, saman asetuksen 3 artiklan 1 kohtaan.

10 Asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"1. Tämän asetuksen mukaan ei jäsenvaltion lakeja, asetuksia tai hallinnollisia määräyksiä taikka hallinnollista käytäntöä saa soveltaa, jos

— — —

— niiden yksinomaisena tai pääasiallisena tarkoituksena tai vaikutuksena on, huolimatta siitä, että niitä sovelletaan kansalaisuudesta riippumatta, estää muiden jäsenvaltioiden kansalaisia saamasta tarjottua työtä.

— —"

11 Asetuksen N:o 1612/68 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäsenvaltion kansalaista ei työntekijänä saa kansalaisuutensa vuoksi saattaa toisen jäsenvaltion alueella kotimaisiin työntekijöihin verrattuna eri asemaan työ- ja palvelussuhteen ehtojen suhteen — — .

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

— —"

Asian käsittelyn vaiheet

12 Komissio katsoi edellä mainittujen kansallisten säännösten soveltamisesta seuraavan, että sellaiset ensimmäistä työpaikkaansa hakevat nuoret, jotka ovat muun jäsenvaltion kuin Belgian kansalaisia ja jotka eivät ole suorittaneet keskiasteen opintojansa Belgian valtion (tai jonkun Belgian hallinnollisen kieliyhteisön) tukemassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa, eivät ensinnäkään voi saada työmarkkinatukea, josta alun perin säädettiin 20.12.1963 annetun kuninkaallisen asetuksen 124 pykälässä ja sittemmin 25.11.1991 annetun kuninkaallisen asetuksen 36 pykälässä, ja toiseksi he eivät pääse niihin erityisiin työllistämisohjelmiin, joista on säädetty 22.12.1977 annetun lain 81—84 pykälässä ja 30.12.1982 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 123 2—9 pykälässä.

13 Arvioiden, että kyseinen tilanne on sosiaalietuuksien osalta perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdan vastainen sekä työn saannin osalta asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan vastainen, komissio vaati 21.5.1992 päi-

vätyllä virallisella huomautuksella perustamissopimuksen 169 artiklan mukaisesti Belgian hallitusta esittämään kahden kuukauden määräajassa kantansa tästä väitetystä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä.

14 Belgian hallitus kiisti 17.7.1992 päivätyssä kirjeessään syyllistyneensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämiseen.

15 Komissio antoi 13.8.1993 Belgian kuningaskunnalle tiedoksi perustellun lausuntonsa.

16 Koska Belgian hallitus ilmoitti 12.1.1994 päivätyssä kirjeessään pysyvänsä kannassaan, komissio nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen.

Komission kannan täsmennys

17 Yhteisöjen tuomioistuimen kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa komissio täsmensi, että työmarkkinatuen myöntämistä koskeva kanneperuste koski ainoastaan Belgiassa asuvien siirtotyöläisten lapsia ja perustui asetuksen N:o 1612/68 7 artiklaan, kun taas erityisiin työllistämisohjelmiin pääsyä koskeva kanneperuste koski kaikkia "ensimmäistä työpaikkaansa hakevia nuoria, jotka ovat minkä tahansa jäsenvaltion kansalaisia", ja perustui perustamissopimuksen 48 artiklaan ja asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan 1 kohtaan. Komissio korosti, että näiden kahden kanneperusteen erottaminen toisistaan erityisesti kysymyksessä olevien henkilöiden osalta on erityisen tärkeää.

Pääasia

18 Belgian hallitus väittää ensimmäiseksi, että komissio ei ole näyttänyt toteen jäsenyysvelvoitteiden rikkomista eikä pysty tukeutumaan tältä osin mihinkään presumptioon. Belgian hallituksen mukaan komission on osoitettava, että niistä nuorista, jotka eivät täytä kyseisten säännösten soveltamisedellytyksiä, prosentuaalisesti huomattavasti suurempi osuus on muun jäsenvaltion kuin Belgian kansalaisia.

19 Komissio katsoo, että tällainen vaatimus on perustamissopimuksen 48 artiklan 2 kohdassa vahvistetun, kaikenlaisen kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen vastainen. Komission mukaan yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että riidanalaista säännöstä pidetään yhteisön oikeuden vastaisena jo silloin, kun kyseinen säännös voi mahdollisesti olla vaikutuksiltaan syrjivä, riippumatta siitä, miten suureen joukkoon säännös vaikuttaa syrjivästi. Komission mukaan kysymyksessä olevat Belgian säännökset voivat olla vaikutukseltaan juuri tällaisia.

20 Tältä osin on muistutettava, että kansallisen oikeuden säännöstä on pidettävä välillisesti syrjivänä, jos sen vaikutukset voivat kohdistua ominaislaatunsa vuoksi enemmän siirtotyöläisiin kuin kotimaisiin työntekijöihin ja jos säännös tämän vuoksi sisältää vaaran siitä, että erityisesti siirtotyöläiset joutuvat huonompaan asemaan. Ei ole tarpeen todeta sitä, että siinä joukossa, johon kyseisen säännöksen vaikutukset käytännössä kohdistuvat, siirtotyöläisten suhteellinen osuus on huomattavasti suurempi. Riittävää on jo se, että tämä säännös on omiaan vaikuttamaan tällä tavalla (ks. erityisesti asia C-237/94, O'Flynn, tuomio 23.5.1996, Kok. 1996, s. I-2617, 20 ja 21 kohta).

Työmarkkinatukea koskeva kanneperuste

21 Komissio väittää Belgian jättäneen täyttämättä jäsenyysvelvoitteitaan, kun se ei ole myöntänyt Belgiassa asuvien siirtotyöläisten huollettavana oleville lapsille, jotka hakevat ensimmäistä työpaikkaansa, työmarkkinatukea, jota myönnetään vastaa-

vassa tilanteessa oleville belgialaisille nuorille. Kysymys on kansalaisuuteen perustuvasta välillisestä syrjinnästä, koska ulkomaalaiset nuoret eivät suorita opintojaan Belgian valtion tukemissa tai hyväksymissä oppilaitoksissa yhtä usein kuin belgialaiset nuoret. Komissio perustaa kanteensa asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohtaan, jonka mukaan jäsenvaltion kansalaisten on työntekijöinä saatava samat sosiaaliset edut kuin kotimaisten työntekijöiden, ja asiassa 94/84, Deak, 20.6.1985 annettuun tuomioon (Kok. 1985, s. 1873), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että Belgian työmarkkinatukea on pidettävä tässä artiklassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna. Komissio katsoo sitä vastoin, että asiassa 66/77, Kuyken, 1.12.1977 annetulla tuomiolla (Kok. 1977, s. 2311) ei ole merkitystä nyt käsiteltävänä olevassa asiassa, koska kyseinen tuomio ei koskenut asetusta N:o 1612/68, vaan sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 14 päivänä kesäkuuta 1971 annettua neuvoston asetusta (ETY) N:o 1408/71 (EYVL L 149, s. 2). Komissio lisää, että siirtotyöläisten lapsille asetettu velvollisuus suorittaa opintonsa Belgiassa vastaa edellytystä, jonka mukaan asianomaisen henkilön on pitänyt asua kyseisessä maassa ja jonka yhteisöjen tuomioistuin on katsonut lainvastaiseksi asiassa C-111/91, komissio vastaan Luxemburg, 10.3.1993 antamassaan tuomiossa (Kok. 1993, s. I-817). Komissio vetoaa myös niiden säännösten tehokkaaseen vaikutukseen (effet utile), joiden perusteella yhteisön kansalaisia olevien siirtotyöläisten lapset on rinnastettava kotimaisten työntekijöiden lapsiin opintotuen saamisen osalta myös silloin, kun siirtotyöläisten lapset hakevat tukea opiskeluun siinä maassa, jonka kansalaisia he ovat (asia C-308/89, Di Leo, tuomio 13.11.1990, Kok. 1990, s. I-4185).

22 Belgian hallitus täsmentää ensiksi työmarkkinatuen osalta, että opintoja koskeva edellytys soveltuu erotuksetta kaikkiin yhteisön jäsenvaltioiden kansalaisiin. Se korostaa, että em. asiassa Deak annetussa tuomiossa Deak, nuori Unkarin kansalainen, täytti nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kysymyksessä olevan edellytyksen, koska hän oli suorittanut opintonsa Belgiassa, jossa hänen äitinsä, joka oli Italian kansalainen, työskenteli. Syynä sille, että hänelle ei myönnetty työmarkkinatukea, oli pelkästään se, että hän oli kolmannen maan kansalainen. Yhteisöjen tuomioistuin ei siten lausunut mitään siitä edellytyksestä, jonka mukaan opinnot on suoritettava Belgiassa.

23 Belgian hallitus väittää edelleen, että käytännössä komission tarkoittama tilanne voidaan jakaa kahteen tapaustyyppiin. Ensimmäisessä nuori ei ole vielä suorittanut opintojaan, vaan suorittaa ne myöhemmin Belgiassa (kuten Deakin tapauksessa), eli nuori täyttää kysymyksessä olevan edellytyksen ja saa siten oikeuden työmarkkinatukeen. Toisessa nuori on jo suorittanut opintonsa kotimaassaan, ja hänellä on

mahdollisesti opintojensa perusteella oikeus työttömyysavustukseen kyseisessä maassa. Jos hänellä on tämä oikeus, hänen tilanteeseensa sovelletaan asetusta N:o 1408/71 ja erityisesti sen 67 artiklaa. Jos hänellä ei ole tätä oikeutta kotimaassaan, tuskin voidaan olettaa, että Belgian hallitus myöntää hänelle tämän avustuksen pelkästään sen vuoksi, että hän on muuttanut Belgiaan. Belgian hallituksen mukaan on vähintäänkin paradoksaalista olettaa, että kysymys on työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittamisesta, kun Belgia ei myönnä sellaisia oikeuksia, joita työntekijöiden lapsilla ei olisi ollut kotimaassaan. Tällöin on jälleen kysymys em. asiassa Kuyken tarkoitetusta tilanteesta.

24 Tältä osin on ensiksi todettava, että em. asiassa Kuyken annettua tuomiota ei voida soveltaa tässä asiassa, koska siinä oli ainoastaan kysymys asetuksen N:o 1408/71 mahdollisesta soveltamisesta.

25 On muistutettava, että asiassa Kuyken annetun tuomion jälkeen em. asiassa Deak annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että vaikka asetukseen N:o 1408/71 ei voitu vedota Belgian työmarkkinatuen saamiseksi (16 ja 27 kohta), työmarkkinatukea oli pidettävä asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna sosiaalisena etuna.

26 Tähän päätelmään ei vaikuta se, että käsiteltävänä olevassa asiassa Belgiassa asuvien siirtotyöläisten huollettavana olevat lapset eivät olleet suorittaneet opintojaan Belgiassa vaan kotimaassaan eli toisessa jäsenvaltiossa.

27 Viimeiseksi on todettava siltä osin, sovelletaanko kysymyksessä olevaa edellytystä erotuksetta kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisiin, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sekä perustamissopimuksen 48 artiklaan että asetuksen N:o 1612/68 7 artiklaan sisältyvän yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena on pidettävä paitsi selvästi kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, myös kaikkia peitellyn syrjinnän muotoja, joissa soveltamalla muita erotteluperusteita tosiasiallisesti päädytään syrjivään lopputulokseen (ks. erityisesti asia 152/73, Sotgiu, tuomio 12.2.1974, Kok. 1974, s. 153, 11 kohta; asia C-27/91, Le Manoir, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5531, 10 kohta; em. asia komissio v. Luxemburg, tuomio 10.3.1993, 9 kohta; asia C-419/92, Scholz, tuomio 23.2.1994, Kok. 1994, s. I-505, 7 kohta; ja viimeksi em. asia C-237/94, O'Flynn, 17 kohta).

28 Tällä perusteella kiellettyjä ovat esimerkiksi sellaiset erotuksetta kaikkiin sovellettavat edellytykset, joiden täyttäminen voi olla helpompaa kotimaisille työntekijöille kuin siirtotyöläisille. Siten yhteisöjen tuomioistuin totesi em. asiassa komissio vastaan Luxemburg antamansa tuomion 10 kohdassa, että näin oli sellaisen edellytyksen osalta, jonka mukaan äidin oli asuttava Luxemburgissa vuoden ajan ennen lapsen syntymää, koska tällaisen edellytyksen täyttäminen oli käytännössä helpompaa Luxemburgin kansalaisille kuin muiden jäsenvaltioiden kansalaisille.

29 Näin on myös käsiteltävänä olevassa asiassa kysymyksessä olevan edellytyksen osalta, joka on samanlainen kuin edeltävää asumista koskeva edellytys ja jonka täyttäminen on helpompaa Belgian kansalaisten lapsille kuin muiden jäsenvaltioiden kansalaisten lapsille.

30 Tähän päätelmään ei vaikuta se, että kyseistä edellytystä sovelletaan myös nuoriin belgialaisiin, jotka suorittavat keskiasteen opintonsa muualla kuin Belgiassa.

31 Tämä kanneperuste on siten hyväksyttävä.

Erityisiä työllistämisohjelmia koskeva kanneperuste

32 Vastauksena yhteisöjen tuomioistuimen esittämään kysymykseen komissio on täsmentänyt, että tämä kanneperuste koskee kaikkia nuoria jäsenvaltioiden kansalaisia, jotka hakevat ensimmäistä työpaikkaansa, ja että se perustuu perustamissopimuksen 48 artiklaan ja asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan 1 kohtaan.

33 Komission mukaan 22.12.1977 annetun lain 81—84 pykälä ja 30.12.1982 annetun kuninkaallisen asetuksen nro 123 2—9 pykälä ovat työntekijöiden vapaan liikkuvuuden eli perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan vastaisia, koska niillä kannustetaan belgialaisia työnantajia palkkaamaan nuorten työnhakijoiden joukosta ensisijaisesti työmarkkinatukea saavia työnhakijoita, joista enemmistö on belgialaisia, kun otetaan huomioon työmarkkinatuen saamisen edellytys, jonka mukaan kyseisten henkilöiden on pitänyt suorittaa keskiasteen opintonsa hyväksytyssä belgialaisessa oppilaitoksessa.

34 Komissio perustaa tämän kanneperusteen perustamissopimuksen 48 artiklaan sisältyvään periaatteeseen, jonka mukaan jäsenvaltioiden kansalaisilla on oikeus päästä tosiasiallisesti tarjottuun työhön; tätä periaatetta on erityisesti täsmennetty asetuksen N:o 1612/68 I osassa ("Työn saanti"), jonka 1 artiklan mukaan "jokaisella jäsenvaltion kansalaisella on oltava — — oikeus ryhtyä palkattuun työhön ja toimia siinä toisen jäsenvaltion alueella — —". Komissio katsoo, että kysymys on välillisestä syrjinnästä, kun nuorilta edellytetään, että he ovat suorittaneet opintonsa hyväksytyssä belgialaisessa oppilaitoksessa. Edellä mainittujen kansallisten säännösten soveltamisesta seuraa komission mukaan pääasiallisesti se, että muiden jäsenvaltioiden kansalaiset eivät voi päästä tarjottuun työhön asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

35 Belgian hallitus väittää, että oikeus etuuksiin opintojen päätyttyä ei kuulu työntekijöiden vapaan liikkuvuuden soveltamisalaan ainakaan silloin, kun kysymys on lapselle itselleen kuuluvasta oikeudesta, jolla ei ole mitään yhteyttä hänen vanhempansa eli siirtotyöläisen asemaan. Belgian hallituksen mukaan sellaisen nuoren, joka itse on siirtotyöläinen, oikeutta työttömyysetuuksiin säännellään asetuksessa N:o 1408/71, minkä vuoksi tällaisen henkilön on täytettävä tässä asetuksessa säädetyt edellytykset. Lisäksi erityiset työllistämisohjelmat kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluvan kansallisen sosiaalipolitiikan alaan, minkä vuoksi jäsenvaltioilla on yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti kohtuullista harkintavaltaa sosiaaliturvatoimenpiteiden sisällön ja toteuttamistapojen osalta. Kysymys on nimittäin työttömyysvakuutuksen positiivisen ja ennaltaehkäisevän puolen täytäntöönpanosta, ja Belgian hallitus painottaa tavanomaisten työmarkkinoiden poikkeavan perustavanlaatuisella tavalla niistä poikkeuksellisista ja

rajoitetuista työmarkkinoista, jotka työttömyyden asteittaista poistamista koskevat toimenpiteet muodostavat. Lisäksi Belgian hallitus vetoaa toissijaisuusperiaatteeseen.

36 Tältä osin on syytä todeta, että siltä osin kuin komission kanne koskee erityisiä työllistämisohjelmia, kanteessa tarkoitettuun henkilöryhmään kuuluvat myös ne nuoret jäsenvaltioiden kansalaiset, jotka ovat suorittaneet keskiasteen opintonsa ja etsivät ensimmäistä työpaikkaansa Belgiassa mutta jotka eivät ole Belgiassa työskentelevän siirtotyöläisen perheenjäseniä.

37 Aluksi on tutkittava, kuuluuko kyseinen kansallinen säännöstö komission kanteessa tarkoitetulla tavalla perustamissopimuksen 48 artiklassa ja asetuksen N:o 1612/68 3 artiklan 1 kohdassa taatun vapaan työhön pääsemisen periaatteen soveltamisalaan.

38 Tältä osin on todettava, että kyseiset työllistämisohjelmat muodostavat työttömyysvakuutuksen aktiivisen osan, kuten Belgian hallitus on korostanut. Siten Office national de l'emploi (kansallinen työvoimavirasto) maksaa 22.12.1977 annetun lain 87 pykälän mukaisesti palkan näissä ohjelmissa oleville työntekijöille, ja kyseistä työvoimavirastoa pidetään näiden henkilöiden työnantajana sovellettaessa vero- ja sosiaaliturvalainsäädäntöä (mukaan lukien työtapaturmia ja ammattisairauksia koskeva lainsäädäntö). Lisäksi sovellettaessa 30.12.1982 annettua kuninkaallista asetusta nro 123 valtio vastaa työllistettyjen työntekijöiden palkoista tai sosiaaliturvamaksuista 50-, 75- tai 100-prosenttisesti.

39 Edellä esitetyn perusteella kyseiset työllistämisohjelmat, jotka kuuluvat erityispiirteidensä vuoksi työllisyyspolitiikan alaan, ylittävät työhön pääsemisen periaatteen varsinaisen soveltamisalan, sellaisena kuin se on asetuksen N:o 1612/68 I osan ja erityisesti sen 3 artiklan 1 kohdan perusteella, johon komissio on perustanut kanteensa.

40 Kun työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa yhteisön oikeutta sovelletaan työttömyysvakuutusta koskeviin kansallisiin säännöksiin, soveltamisedellytyksenä on, että yhteisön säännöksiin vaatimuksensa perustava henkilö on jo päässyt työmarkkinoille eli on todellisuudessa työskennellyt siten, että hän on saavuttanut yhteisön oikeudessa tarkoitetun työntekijän aseman (ks. erityisesti opintotuen myöntämisen osalta asia 197/86, Brown, tuomio 21.6.1988, Kok. 1988, s. 3205, 21 kohta, ja julkisista varoista maksettavan tuen osalta asia C-357/89, Raulin, tuomio 26.2.1992, Kok. 1992, s. I-1027, 10 kohta). On selvää, että tämä edellytys ei täyty ensimmäistä työpaikkaansa hakevan nuoren osalta.

41 Toinen kanneperuste ei siten ole perusteltu.

42 Kaiken edellä esitetyn perusteella on todettava, että edellyttäessään, että Belgiassa asuvien, yhteisön jäsenvaltion kansalaisuuden omaavien siirtotyöläisten huollettavana olevien lasten on pitänyt suorittaa keskiasteen opintonsa Belgian valtion tai jonkun Belgian hallinnollisen kieliyhteisön tukemassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa, jotta he voisivat saada työmarkkinatukea, Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut niitä velvoitteitaan, joita sillä on perustamissopimuksen 48 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan perusteella. Kanne on hylättävä muilta osin.

Oikeudenkäyntikulut

43 Työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntikulut jaettaviksi asianosaisten kesken tai määrätä, että kukin vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, jos asiassa osa vaatimuksista ratkaistaan toisen asianosaisen ja osa toisen asianosaisen hyväksi. Koska komission kanne on hyväksytty vain osittain, kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Edellyttäessään, että Belgiassa asuvien, yhteisön jäsenvaltion kansalaisuuden omaavien siirtotyöläisten huollettavana olevien lasten on pitänyt suorittaa keskiasteen opintonsa Belgian valtion tai jonkun Belgian hallinnollisen kieliyhteisön tukemassa tai hyväksymässä oppilaitoksessa, jotta he voisivat saada työmarkkinatukea, Belgian kuningaskunta ei ole noudattanut niitä velvoitteitaan, joita sillä on EY:n perustamissopimuksen 48 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan perusteella.

2) Kanne hylätään muilta osin.

3) Kukin asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Edward Puissochet Gulmann

Jann Sevón

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä syyskuuta 1996.

R. Grass D. A. O. Edward

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja