CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL D. RUIZ-JARABO COLOMER

van 14 maart 1996 *

1. In de onderhavige zaak stelt de Commissie beroep in tegen het Koninkrijk België wegens niet-nakoming van artikel 48 EG-Verdrag en de artikelen 3 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap [1] (hierna: „verordening").

2. Het Koninkrijk België zou zich schuldig hebben gemaakt aan deze niet-nakoming door de handhaving van bepaalde nationale wettelijke en bestuursrechtelijke maatregelen waardoor de toegang tot een dienstbetrekking van jongeren die hun studies van de secundaire cyclus hebben voltooid in een door de Belgische staat erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling (of één van zijn gemeenschappen), financieel wordt gesteund. Volgens de Commissie bevat deze regeling een verkapte discriminatie ten voordele van Belgische jongeren, omdat zij immers, in tegenstelling tot jongeren uit andere Lid-Staten die op zoek zijn naar hun eerste dienstbetrekking, in meerderheid aan deze voorwaarde voldoen.

3. In concreto verzoekt de Commissie het Hof, „vast te stellen dat het Koninkrijk België

— door enerzijds in artikel 124 van het koninklijk besluit van 20 december 1963, vervangen door artikel 36 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, te bepalen, dat jonge werknemers op zoek naar een eerste dienstbetrekking slechts voor de wachtuitkeringen in aanmerking komen wanneer zij hun studies van de secundaire cyclus voleindigd hebben in een door de Belgische Staat (of één van zijn gemeenschappen) gesubsidieerde of erkende onderwijsinstelling, en

— door anderzijds tegelijkertijd de werkgevers ertoe aan te sporen de ontvangers van die werkloosheidsuitkeringen in dienst te nemen, door in de artikelen 81 tot en met 84 van de wet van 22 december 1977 en de artikelen 2 tot en met 9 van koninklijk besluit nr. 123 van 30 december 1982 te bepalen, dat de staat in dat geval de lonen en de desbetreffende sociale bijdragen voor deze werknemers ten laste zal nemen indien het om uitkeringsgerechtigde volledig werklozen gaat,

de krachtens artikel 48 EG-Verdrag en de artikelen 3 en 7 van verordening nr. 1612/68 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen".

De bestreden nationale regeling

4. De nationale regels die bij gelijktijdige toepassing de beweerde niet-nakoming zou-

* Oorspronkelijke taal: Spaans.

1 — PB 1968, L 257, blz. 2.

den opleveren, kunnen in twee categorieën worden ingedeeld: die betreffende de wachtuitkering en die betreffende speciale programma's ter bestrijding van de werkloosheid.

5. Tot de eerstgenoemde behoort artikel 124 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 waarin werd bepaald:

„Om te kunnen worden toegelaten tot het recht op werkloosheidsuitkeringen moeten jonge werknemers op zoek naar hun eerste dienstbetrekking hun studies van de hogere secundaire cyclus, of van de lagere secundaire cyclus met technische of beroepsvorming, voleindigd hebben in een onderwijsinstelling opgericht, erkend of gesubsidieerd door de Staat."

6. Dit artikel 124 is vervangen door artikel 36 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering. Daarin wordt voor bedoelde jongeren de oude „werkloosheidsuitkering" omgezet in de nieuwe „wachtuitkering". De gewijzigde tekst luidt:

„§ 1. Om toegelaten te worden tot het recht op wachtgelduitkeringen moet de jonge werknemer aan de volgende voorwaarden voldoen:

1° niet meer onderworpen zijn aan de leerplicht;

2° *a)* ofwel studies met een volledig leerplan van de hogere secundaire cyclus, of van de lagere secundaire cyclus met technische of beroepsvorming, voleindigd hebben in een onderwijsinstelling opgericht, gesubsidieerd of erkend door een gemeenschap;

b) ofwel voor de studies bedoeld in *a* een diploma of getuigschrift behaald hebben voor de bevoegde examencommissie van een gemeenschap;

(...)"

7. Wat het werkgelegenheidsbeleid betreft, bevat de wet van 22 december 1977 betreffende de budgettaire voorstellen 1977-1978 een hoofdstuk getiteld „Programma tot

opslorping van de werkloosheid" en in de afdeling „Bijzonder tijdelijk kader" wordt in artikel 81 bepaald:

„§ 1. De Staat kan de lonen en de desbetreffende sociale bijdragen op zich nemen van de werknemers die worden tewerkgesteld door promotoren van projecten [2] voor het vervullen van taken met een collectief belang en die onder de volgende werkzoekenden worden aangeworven:

1° de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen [3];

2° de volledig werklozen bedoeld in artikel 123, § 5, van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende de arbeidsvoorziening en werkloosheid;

(...)"

8. Volgens artikel 87 van dezelfde wet is de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening belast met de uitbetaling van het loon aan dergelijke werknemers.

9. In verband met de toepassing van de belastingregels en de bepalingen betreffende de sociale zekerheid wordt de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening geacht de werkgever van dit soort werknemers te zijn. Het is dus de taak van de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening om voor werknemers die in „bijzonder tijdelijk kader" worden tewerkgesteld door promotoren van projecten [4], aan die verplichtingen te voldoen — waaronder die betreffende arbeidsongevallen en beroepsziekten — alsmede aan de verplichtingen inzake bijdragen en aansluiting, en aan de fiscale verplichtingen betreffende de inkomstenbelasting.

10. Ten slotte bepaalt koninklijk besluit nr. 123 van 30 december 1982 betreffende de indienstneming van werklozen voor bepaalde projecten van economische expansie ten bate van kleine en middelgrote ondernemingen het volgende:

„2. § 1. Binnen de perken van de begrotingskredieten kan de Staat, voor een periode van maximum twee jaar, de lonen en de daarmee gepaard gaande sociale bijdragen [5] van de in artikel 5 bedoelde werknemers die zijn

2 — Volgens koninklijk besluit van 8 december 1978, gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 472 van 28 oktober 1986, kunnen „promotoren van projecten" zijn de staat, de provincies, de agglomeraties, de federaties of verenigingen van gemeenten, de gemeenten, de daaronder ressorterende overheidsinstellingen, de instellingen van openbaar nut, en de verenigingen zonder winstoogmerk.

3 — Onder „volledig werkloze" moet volgens de Belgische regeling worden verstaan eenieder zonder dienstbetrekking die niet door een arbeidsovereenkomst is gebonden. Wanneer een dergelijke band bestaat, maar de uitvoering van de overeenkomst geheel of gedeeltelijk is geschorst (wegens overmacht, technisch ongeluk, boycot, enz.), zal de betrokken werknemer slechts een „tijdelijk werkloze" zijn.

4 — Die promotoren nemen in feite dus niet alle verplichtingen op zich die karakteristiek zijn voor echte ondernemers.

5 — Het percentage van het salaris en de sociale bijdragen die ten laste van de staat komen wordt bepaald aan de hand van verschillende criteria die in dit koninklijk besluit en in andere koninklijke besluiten nadien zijn uitgewerkt. Naar gelang het geval schommelt het percentage tussen 50, 75 en 100 %.

aangeworven voor de realisatie van een project, ten laste te nemen voor het in artikel 3, § 2, bepaalde bedrag.

(...)

5. De in dit besluit bedoelde arbeidsplaatsen mogen alleen door uitkeringsgerechtigde volledig werklozen bekleed worden.

Voor de toepassing van dit artikel worden eveneens als uitkeringsgerechtigde volledig werklozen beschouwd, de door de overheid tewerkgestelde werklozen, de in het bijzonder tijdelijk kader tewerkgestelde werknemers en de in het derde arbeidscircuit tewerkgestelde werknemers."

De bepalingen van gemeenschapsrecht die zouden zijn geschonden

11. Artikel 48 van het Verdrag verzekert het vrije verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap. Het tweede lid bepaalt, dat het vrije verkeer van werknemers de afschaffing inhoudt van elke discriminatie op grond van nationaliteit tussen de werknemers der Lid-Staten, wat betreft de werkgelegenheid, de beloning en de overige arbeidsvoorwaarden.

12. Dit algemene beginsel is in artikel 1 van de verordening uitgewerkt als volgt:

„1. Iedere onderdaan van een Lid-Staat, ongeacht zijn woonplaats, heeft het recht, op het grondgebied van een andere Lid-Staat arbeid in loondienst te aanvaarden en te verrichten, overeenkomstig de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen die de tewerkstelling van de nationale werknemers van deze Staat regelen.

2. Op het gebied van een andere Lid-Staat geniet hij met name dezelfde voorrang ten aanzien van het aanvaarden van arbeid in loondienst als de onderdanen van deze Staat."

13. Artikel 3 van de verordening bepaalt:

„1. In het kader van deze verordening zijn niet van toepassing de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen of de administratieve handelwijze van een Lid-Staat:

— die aanbiedingen van en aanvragen om werk, de toegang tot arbeid in loondienst

en de uitoefening daarvan door vreemdelingen beperken of aan voorwaarden onderwerpen die niet voor eigen onderdanen gelden;

— of die, hoewel van toepassing zonder onderscheid naar nationaliteit, tot enig of voornaamste doel of gevolg hebben dat de onderdanen van de andere Lid-Staten van de aangeboden arbeid geweerd worden.

(...)"

14. Ten slotte bepaalt artikel 7 van de verordening:

„1. Een werknemer die onderdaan is van een Lid-Staat mag op het grondgebied van andere Lid-Staten niet op grond van zijn nationaliteit anders worden behandeld dan de nationale werknemers wat betreft alle voorwaarden voor tewerkstelling en arbeid, met name op het gebied van beloning, ontslag en, indien hij werkloos is geworden, wederinschakeling in het beroep of wedertewerkstelling.

2. Hij geniet er dezelfde sociale en fiscale voordelen als de nationale werknemers.

(...)"

Opmerkingen over het standpunt van de Commissie

15. Uit het met redenen omkleed advies noch uit het verzoekschrift kan met zekerheid worden afgeleid, of de Commissie in haar beroep slechts op kinderen van migrerende werknemers doelde; lezing van haar argumenten te zamen met de letterlijke tekst van de daaruit getrokken conclusies brengt evenmin volledige duidelijkheid.

16. De Commissie verwijst namelijk uitdrukkelijk naar kinderen van migrerende werknemers, een goed herkenbare categorie van personen, en maakt bezwaar tegen het effect van de Belgische wettelijke regelingen, waardoor in de eerste plaats het verkrijgen van een wachtuitkering afhankelijk wordt gesteld van de voltooiing van een studie van de secundaire cyclus in een Belgische onderwijsinstelling, en in de tweede plaats jongeren met een dergelijke uitkering bij de toegang tot een dienstbetrekking gunstiger worden behandeld.

17. In repliek benadrukt de Belgische regering „het onlosmakelijk karakter van de toegang tot een dienstbetrekking en het recht op wachtuitkeringen", die haars inziens met werkloosheidsuitkeringen overeenkomen. Zoals zij nadien in dupliek zou bevestigen, steunt haar verweer juist op deze „nauwe band".

18. In haar repliek in antwoord op het verweerschrift heeft de Commissie de zaak enigszins verduidelijkt door te verklaren, dat het „uiterst belangrijk was de twee grieven niet te vermengen, maar onderscheid te maken zowel wat inhoud en rechtsgrondslag als wat de betrokken personen betreft".

19. In antwoord op een schriftelijke vraag van het Hof [6] herhaalde de Commissie, dat „het van het allergrootste belang is onderscheid tussen de twee grieven te maken, in het bijzonder wat de categorie van betrokken personen betreft".

20. Volgens de Commissie betreft enkel de tweede grief (met betrekking tot de wachtuitkering) dus kinderen van migrerende werknemers, terwijl de eerste grief (voorrang bij de toegang tot een dienstbetrekking) „elke werknemer uit een Lid-Staat, op zoek naar zijn eerste dienstbetrekking" betreft.

21. In mijn betoog zal ik ditzelfde schema volgen, maar dan andersom. Ik zal dus eerst onderzoeken, of de wachtuitkering een sociaal voordeel vormt dat moet worden toegekend aan kinderen van migrerende werknemers, ongeacht het land waar zij hun studies van de tweede cyclus hebben voltooid. Daarna zal ik, maar in een ruimer perspectief, zoals de Commissie wenst, de Belgische regeling ter bestrijding van de jeugdwerkloosheid onderzoeken, in verband met de eventuele rechthebbenden op een dergelijke uitkering en in verband met het vrije verkeer van werknemers.

De wachtuitkering als „sociaal voordeel"

22. Volgens 's Hofs rechtspraak [7] „moeten onder ‚sociale voordelen' worden verstaan alle voordelen die, al dan niet verbonden aan een arbeidsovereenkomst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend op grond van hun objectieve hoedanigheid van werknemer of enkel wegens het feit dat zij ingezetenen zijn, en waarvan de uitbreiding tot werknemers-onderdanen van andere Lid-Staten geschikt lijkt om hun mobiliteit binnen de Gemeenschap te vergemakkelijken".

23. In de afgelopen jaren heeft het Hof het in artikel 7, lid 2, van de verordening bedoelde begrip sociaal voordeel meermaals

6 — Het Hof verzocht de Commissie te verklaren „of moet worden aangenomen dat beide beroepsgronden inhoudelijk beperkt zijn tot in België wonende kinderen van migrerende werknemers uit andere Lid-Staten, die op zoek zijn naar hun eerste dienstbetrekking".

7 — Zie onder meer arresten van 27 mei 1993 (zaak C-310/91, Schmid, Jurispr. 1993, blz. I-3011) en 27 maart 1985 (zaak 249/83, Hoeckx, Jurispr. 1985, blz. 973).

aldus uitgelegd, dat daaronder bij voorbeeld moeten worden verstaan renteloze leningen bij geboorte die op basis van richtlijnen en met financiële steun van de staat door een publiekrechtelijke kredietinstelling worden verstrekt aan gezinnen met een laag inkomen, teneinde het geboortecijfer gunstig te beïnvloeden [8]; een sociale uitkering die een minimuminkomen voor bejaarden waarborgt [9]; een sociale uitkering die op algemene wijze een bestaansminimum waarborgt voor degenen die geen toereikende bestaansmiddelen hebben en niet in staat zijn deze te verwerven [10]; de mogelijkheid voor een migrerend werknemer om voor zijn ongehuwde partner die geen onderdaan van de ontvangende Lid-Staat is, toestemming te verkrijgen om daar samen met hem te verblijven [11]; steun ter zake van levensonderhoud en opleiding, toegekend met het oog op een universitaire studie die wordt afgesloten met een beroepsdiploma [12]; uitkeringen bij geboorte en moederschap [13] en uitkeringen voor gehandicapten. [14]

24. De wachtuitkering die de Belgische wettelijke regeling aan jongeren op zoek naar hun eerste dienstbetrekking toekent, is eveneens een sociaal voordeel in de zin van artikel 7, lid 2, van de verordening. Dat heeft het Hof uitdrukkelijk bevestigd in zijn arrest van 20 juni 1985 in de zaak Deak. [15]

25. De prejudiciële vraag van het Arbeidshof te Luik in die zaak had betrekking op diezelfde uitkering. De Rijksdienst voor arbeidsvoorziening weigerde die uitkering destijds aan Deak, een jongen met de Hongaarse nationaliteit en een Italiaanse moeder, die zelf migrerend werkneemster was en in België woonde. De precieze reden van de weigering van de wachtuitkering was gebaseerd op het feit dat Deak, die op zoek was naar zijn eerste dienstbetrekking, geen onderdaan van een Lid-Staat was.

26. Het Hof volgde het standpunt van de Commissie en was van oordeel, dat de weigering van de Belgische overheid de uitkering toe te kennen, niet in strijd was met verordening (EEG) nr. 1408/71 [16] (waarover de Belgische rechter het Hof een vraag had gesteld), maar dat die uitkering wel een sociaal voordeel vormde in de zin van verordening nr. 1612/68.

27. Het Hof kwam in dat arrest tot deze slotsom via de volgende redenering:

— zoals uit vaste rechtspraak blijkt, omvat het begrip „sociaal voordeel" als bedoeld in artikel 7, lid 2, van verordening nr. 1612/68 alle voordelen welke, al dan niet verbonden aan een arbeidsovereen-

8 — Arrest van 14 januari 1982 (zaak 65/81, Reina, Jurispr. 1982, blz. 33).

9 — Arresten van 12 juli 1984 (zaak 261/83, Castelli, Jurispr. 1984, blz. 3199) en 6 juni 1985 (zaak 157/84, Frascogna, Jurispr. 1985, blz. 1739).

10 — Arresten van 27 maart 1985 (Hoeckx, reeds aangehaald in voetnoot 7, en zaak 122/84, Scrivner, Jurispr. 1985, blz. 1027).

11 — Arrest van 17 april 1986 (zaak 59/85, Reed, Jurispr. 1986, blz. 1283).

12 — Arrest van 21 juni 1988 (zaak 39/86, Lair, Jurispr. 1988, blz. 3161).

13 — Arrest van 10 maart 1993 (zaak C-111/91, Commissie/Luxemburg, Jurispr. 1993, blz. I-817).

14 — Arrest Schmid, aangehaald in voetnoot 7.

15 — Zaak 94/84, Jurispr. 1985, blz. 1873.

16 — Verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB 1971, L 149, blz. 2).

komst, in het algemeen aan nationale werknemers worden toegekend op grond van hun objectieve hoedanigheid van werknemer of enkel wegens het feit dat zij ingezetenen zijn;

— het is eveneens vaste rechtspraak [17], dat het in artikel 7 van verordening nr. 1612/68 neergelegde beginsel van gelijke behandeling ook discriminatie verbiedt ten nadele van bloedverwanten in de neergaande lijn die ten laste van de werknemer zijn;

— een werknemer die zijn kinderen wil verzekeren van het genot van de in de wettelijke regeling der Lid-Staten ten behoeve van jeugdige werkzoekenden voorziene sociale uitkeringen, zou geneigd zijn niet te blijven in de Lid-Staat waar hij zich heeft gevestigd en zijn werk heeft gevonden, indien deze Lid-Staat zijn kinderen dergelijke prestaties op grond van hun vreemde nationaliteit kon ontzeggen.

28. Bijgevolg, aldus het arrest, mag een Lid-Staat „ingevolge artikel 7 van verordening nr. 1612/68 (...) aan kinderen ten laste van een werknemer die onderdaan van een andere Lid-Staat is, de in zijn wettelijke regeling ten behoeve van jeugdige werkzoekenden voorziene uitkeringen niet (...) ontzeggen op grond dat die kinderen een vreemde nationaliteit bezitten".

29. Zoals de Belgische regering opmerkt, had het arrest Deak inderdaad geen betrekking op de voorwaarde, dat jongeren op zoek naar een dienstbetrekking hun studies van de secundaire cyclus in een Belgische onderwijsinstelling voltooid moeten hebben om voor de betrokken wachtuitkering in aanmerking te kunnen komen. Die vraag behoefde in die zaak niet te worden onderzocht, omdat Deak zijn studies van de secundaire cyclus inderdaad in België in een onderwijsinstelling met de vereiste kenmerken had voltooid, en de uitkering enkel werd geweigerd op grond van zijn vreemde nationaliteit.

30. Volgens mij is het belangrijkste, dat uit het arrest Deak twee voor deze zaak relevante conclusies kunnen worden getrokken:

a) de betrokken uitkering is ongetwijfeld een sociaal voordeel in de zin van artikel 7 van de verordening;

b) de toekenning of weigering van dat sociaal voordeel kan niet worden beïnvloed door de nationaliteit van de jonge-

17 — Arresten van 30 september 1975 (zaak 32/75, Cristini, Jurispr. 1975, blz. 1085) en 16 december 1976 (zaak 63/76, Inzirillo, Jurispr. 1976, blz. 2057).

ren op zoek naar hun eerste dienstbetrekking, die bloedverwanten in neergaande lijn van migrerende werknemers-onderdanen van de Gemeenschap zijn. [18]

bloedverwanten in neergaande lijn worden benadeeld.

Discriminatie op grond van nationaliteit bij de toekenning van die uitkering

31. Naar de letter lijkt de Belgische regeling voor de toekenning van de wachtuitkering in beginsel geen elementen te bevatten van discriminatie op grond van nationaliteit van de rechthebbenden. Zij worden aangewezen op grond van een criterium dat in abstracto niets met de nationaliteit te maken heeft, namelijk het feit dat zij hun studies hebben voltooid in een onderwijsinstelling die door de Belgische Staat of door één van zijn gemeenschappen is opgericht, gesubsidieerd of erkend.

32. De juridische beoordeling van dergelijke bepalingen en de toetsing ervan aan het gemeenschapsrecht vergen niettemin, dat wordt onderzocht of zich achter deze schijnbare neutraliteit niet een verkapte discriminatie op grond van nationaliteit verschuilt, waardoor migrerende werknemers en hun

33. De rechtspraak van het Hof over discriminatie op grond van nationaliteit ten gevolge van bepaalde regels of administratieve praktijken van de Lid-Staten is bekend. Kort samengevat, wordt in die rechtspraak steeds herhaald, dat niet alleen openlijke discriminaties op grond van nationaliteit zijn verboden, maar ook alle verkapte vormen van discriminatie die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden. [19]

34. In deze zaak moeten onder verboden beperkingen zowel de rechtstreekse als de indirecte of verkapte beperkingen worden verstaan, dat wil zeggen de beperkingen die met een schijn van neutraliteit nationale jongeren op zoek naar een dienstbetrekking bevoordelen, maar toch nadelig zijn voor buitenlandse kinderen van migrerende werknemers die onder vergelijkbare omstandigheden van de arbeidsmarkt zijn uitgesloten.

35. Een van de onderscheidingscriteria die niets met de factor „nationaliteit" te maken lijkt te hebben, maar die in werkelijkheid discriminerende gevolgen heeft voor migre-

18 — De kinderen behoeven niet meerderjarig te zijn, want, zoals het Hof in het arrest van 18 juni 1987 (zaak 316/85, Lebon, Jurispr. 1987, blz. 2811, r. o. 13) verklaarde en in het eerdergenoemde arrest Schmid herhaalde, kunnen volwassen bloedverwanten in neergaande lijn van een werknemer, die te zijnen laste blijven, zich beroepen op het door artikel 7, lid 2, gewaarborgd recht op gelijke behandeling, teneinde aanspraak te maken op een door de wetgeving van de ontvangende Lid-Staat voorziene sociale uitkering.

19 — Zie onder meer arrest van 12 februari 1974 (zaak 152/73, Sotgiu, Jurispr. 1974, blz. 153, r. o. 11).

rende werknemers of in het algemeen voor onderdanen van andere Lid-Staten, is onder meer het vereiste dat hun kinderen in de Lid-Staat van ontvangst moeten wonen om voor bepaalde sociale voordelen in aanmerking te kunnen komen.

36. Dat vereiste is in strijd met het gemeenschapsrecht. Daarom verklaarde het Hof, dat artikel 73, lid 2, van verordening nr. 1408/71 ongeldig was, voor zover daarin de woonplaats van de kinderen als criterium werd gebruikt om te bepalen welke wettelijke regeling op de gezinsbijslagen van toepassing was. [20]

37. Wanneer, zoals in het onderhavige geval, kinderen van migrerende werknemers enkel voor de wachtuitkering in aanmerking kunnen komen wanneer zij hun studies van de secundaire cyclus in België hebben voltooid, wordt hun daardoor in feite vooraf de verplichting opgelegd in België te wonen, teneinde nadien recht op een sociaal voordeel te hebben.

38. Bovendien strekt dit woonplaatsvereiste zich niet enkel uit tot het laatste jaar van de secundaire cyclus waarnaar de betrokken Belgische regels rechtstreeks verwijzen, maar gewoonlijk ook tot de daaraan voorafgaande opleidingsjaren. Enkel jongeren die de verschillende vooropleidingen in een Belgische onderwijsinstelling hebben gevolgd, zijn doorgaans namelijk werkelijk in staat hun studies van de secundaire cyclus in dat land te voltooien. [21]

39. Volgens de Belgische regering dient de Commissie aan te tonen, en niet enkel te verklaren, dat het aantal Belgische jongeren dat aan dat vereiste voldoet, „naar verhouding veel hoger" is dan het aantal niet-Belgische jongeren uit andere Lid-Staten.

40. Ik deel die mening niet. Volgens mij zijn meer verklaringen of statistische gegevens helemaal niet nodig voor de conclusie, dat de studenten die hun studies van de secundaire cyclus in Belgische onderwijsinstellingen voltooien, in meerderheid juist Belgische jongeren zijn. [22]

41. Soms heeft het Hof geschillen over vermeende discriminatie op grond van nationa-

20 — Arrest van 15 januari 1986 (zaak 41/84, Pinna, Jurispr. 1986, blz. 1).

21 — Het feit dat bepaalde leerlingen die in Belgische onderwijsinstellingen studeren grensgangers zijn, is op zich in de praktijk niet van belang.

22 — Bovendien wordt in artikel 43, lid 1, van het koninklijk besluit van 25 november 1991, dat betrekking heeft op „buitenlandse en statenloze werknemers" bepaald, dat artikel 36 (waarin de wachtuitkering wordt geregeld) enkel van toepassing is in het kader van een internationaal verdrag, en bovendien op onderdanen van landen die worden genoemd in de wet van 13 december 1976 betreffende goedkeuring van bilaterale overeenkomsten op het gebied van de werkgelegenheid van buitenlandse werknemers in België.

liteit beslecht door te onderzoeken hoeveel nationale werknemers en hoeveel migrerende werknemers daarbij betrokken waren [23], of door ook statistische bewijzen toe te laten [24], maar gewoonlijk concentreert het zich op de potentieel ongunstige invloed die nationale maatregelen op zich op niet-onderdanen kunnen hebben.

42. In dit verband gelden naar analogie dezelfde overwegingen als die van het arrest Schumacker van 14 februari 1995 [25], waarin het ging om een andere discriminatie, eveneens op grond van nationaliteit, die achter het woonplaatsbeginsel schuilging [26], en waarin het Hof opmerkte, dat „niet-ingezetenen immers in de meeste gevallen buitenlanders zijn".

43. Onder die omstandigheden wordt voor kinderen van migrerende werknemers, die wegens de taal, om gezinsredenen of om andere redenen hun studies van de secundaire cyclus in hun eigen land hebben voltooid en op zoek naar hun eerste dienstbetrekking zijn, herintegratie in het gezin in het land van ontvangst belemmerd: de mogelijkheid om in dat land werk te krijgen, wordt voor hen aanzienlijk geringer, omdat aan (in meerderheid Belgische) jongeren die hun studies van de secundaire cyclus in een Belgische onderwijsinstelling hebben voltooid en om die reden een wachtuitkering hebben, bij het verkrijgen van een arbeidsplaats de voorkeur wordt gegeven.

44. Dat leidt bij die kinderen tot demotivatie, maar heeft logischerwijze ook gevolgen voor hun ouders, migrerende werknemers, die dan niet kunnen profiteren van een van de sociale voorwaarden die wel aan Belgische gezinnen voor hun kinderen wordt toegekend. [27] Migrerende werknemers wier kinderen hun studies van de secundaire cyclus in hun land van herkomst hebben voltooid en naar werk zoeken, zullen meer problemen hebben om zich naar een Lid-Staat te verplaatsen die hun kinderen weigert wat wel aan kinderen van nationale werknemers wordt gegeven: een wachtuitkering die bij de toegang tot bepaalde dienstbetrekkingen ook nog een voorkeurspositie oplevert.

45. Bijgevolg vormt de Belgische regeling een belemmering voor het vrije verkeer van migrerende werknemers binnen de Gemeenschap, omdat zij onder een schijnbaar

23 — Arrest van 17 november 1992 (zaak C-279/89, Commissie/Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1992, blz. I-5785, r. o. 42).

24 — Arrest van 7 juli 1988 (zaak 143/87, Stanton, Jurispr. 1988, blz. 3877, r. o. 9).

25 — Zaak C-279/93, Jurispr. 1995, blz. I-225. In dezelfde zin, maar dan in verband met het vereiste dat de aftrekbare sociale bijdragen in België betaald moesten zijn, arresten van 28 januari 1992 (zaak C-204/90, Bachmann, Jurispr. 1992, blz. I-249, en zaak C-300/90, Commissie/België, Jurispr. 1992, blz. I-305).

26 — Het ging om een nationale regeling die onderscheid maakt aan de hand van het woonplaatscriterium, in die zin dat zij aan niet-ingezetenen bepaalde belastingvoordelen onthoudt die zij ingezetenen wel toekent.

27 — Het feit dat een deel van de kinderen van migrerende werknemers hun studies van de secundaire cyclus wellicht in België hebben voltooid, omdat zij bij hun ouders woonden, doet niets af aan de bestaande discriminatie. Zoals het Hof in zijn arrest van 7 juni 1988 (zaak 20/85, Roviello, Jurispr. 1988, blz. 2805) verklaarde, wordt de discriminatie niet opgeheven of gecompenseerd door de omstandigheid dat slechts enkele en niet alle migrerende werknemers erdoor worden getroffen.

neutrale en objectieve voorwaarde een indirecte of verkapte discriminatie op grond van nationaliteit oplevert door eigen onderdanen beter te behandelen dan kinderen van migrerende werknemers, die hun studies van de secundaire cyclus niet in België hebben gevolgd.

De invloed van het arrest Kuyken op dit beroep

46. Vanaf het begin heeft de Belgische regering gesteld, dat uit het arrest van het Hof van 1 december 1977 in de zaak Kuyken [28] blijkt, dat de betwiste Belgische regeling in overeenstemming met het gemeenschapsrecht is en dus geen discriminatie oplevert.

47. De werkloosheidsuitkering waarop de prejudiciële vraag in dat arrest betrekking had, was geregeld in artikel 124 van het reeds genoemde Belgische koninklijk besluit van 20 december 1963. In die zaak werd de door Kuyken, een Belgisch onderdaan met in België voltooide studies van de secundaire cyclus, aangevraagde uitkering geweigerd, omdat tussen de datum waarop hij zijn diploma had ontvangen (1971), en de datum waarop hij een werkloosheidsuitkering had aangevraagd (1976), vijf jaar was verstreken, terwijl volgens de Belgische regeling niet meer dan een termijn van één jaar mag zijn verlopen.

48. Het ging in die zaak dus om de vraag, of Kuykens studie in Nederland, nadat hij in België zijn einddiploma middelbare school had behaald, kon worden gelijkgesteld met studie in een Belgische onderwijsinstelling en kon worden meegerekend bij de berekening van de in het koninklijk besluit van 20 december 1963 gestelde termijn voor de toekenning van de werkloosheidsuitkering.

49. Kort samengevat verklaarde het Hof in dat arrest [29], dat noch het Verdrag noch verordening nr. 1408/71 de Lid-Staten ertoe verplichten, bij de toekenning van een werkloosheidsuitkering aan oud-studenten die nooit een betrekking hebben gehad, de in een andere Lid-Staat voltooide studies gelijk te stellen met studies die in een door de bevoegde staat opgerichte, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling zijn voltooid.

50. In het arrest Kuyken werd het probleem onderzocht in het licht van de bepalingen van verordening nr. 1408/71 betreffende de werkloosheid (de artikelen 67, 69 en 71). Uitgangspunt was, dat een werkloze student die nooit gesalarieerde of soortgelijke

28 — Zaak 66/77, Jurispr. 1977, blz. 2311.

29 — Zie in het bijzonder r. o. 23.

werkzaamheden heeft verricht, geen recht heeft op een werkloosheidsuitkering in zijn eigen land en zich evenmin op de in verordening nr. 1408/71 toegekende rechten kan beroepen.

51. Ten slotte wordt in het arrest verklaard, dat de artikelen 48 tot en met 51 van het Verdrag niet van toepassing zijn op de situatie van iemand die gedurende zijn studie in het buitenland niet was verzekerd in het kader van een voor loontrekkenden ingestelde regeling van sociale zekerheid. [30]

52. Naar mijn mening deden zich in de zaak Kuyken bijzondere omstandigheden voor, die in het arrest uiteindelijk de doorslag gaven, zodat in het onderhavige beroep het Koninkrijk België niet zonder meer in het gelijk kan worden gesteld.

53. In de eerste plaats kon het Hof zich in die zaak niet bezighouden met het probleem van de rechten van migrerende werknemers en hun kinderen, omdat Kuyken geen van beide hoedanigheden bezat. De Commissie wil echter juist, dat haar grief in dat perspectief wordt onderzocht.

54. In de tweede plaats had de toen onderzochte verordening betrekking op de sociale-zekerheidsstelsels voor loontrekkenden die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen. In deze zaak staat evenwel (voor zover het de uitkering als zodanig betreft) niet een klassieke sociale-zekerheidsuitkering ter discussie, maar een „sociaal voordeel", bij de toekenning waarvan enkel kinderen van migrerende werknemers zouden worden benadeeld.

55. In de derde plaats gaat het thans niet om de vraag, of in de ene Lid-Staat voltooide studies in verband met bepaalde werkloosheidsuitkeringen al dan niet moeten worden gelijk gesteld met in een andere Lid-Staat voltooide studies. Enkel naar deze gelijkstelling verwees het dispositief van het arrest Kuyken.

56. Ten slotte moet erop worden gewezen, dat het arrest Kuyken in het acht jaar later gewezen arrest Deak in een ruimer kader werd geplaatst. Ik heb er reeds aan herinnerd, dat het Hof in het arrest Deak, anders dan in het arrest Kuyken, niet volstond met de verklaring dat verordening nr. 1408/71, de enige waarover de verwijzende rechter een vraag had gesteld, de verzoeker niet raakte, zodat de prejudiciële vraag noodzakelijkerwijze ontkennend moest worden beantwoord.

57. In het arrest Deak werd discriminatie op grond van nationaliteit namelijk nader geanalyseerd en in dat verband werd verklaard, dat de Belgische wachtuitkering een „sociaal voordeel" vormde waarvan alle werknemers en hun kinderen zonder beperkingen op

30 — R. o. 22.

grond van nationaliteit zouden moeten kunnen profiteren.

58. Vaststaat dat het Hof in het arrest Kuyken verklaarde, dat „uit het dossier blijkt, dat de voorwaarde van vervulling van een studietijdvak aan de door de Belgische Staat opgerichte, erkende of gesubsidieerde onderwijsinrichting, zonder onderscheid van toepassing is op Belgische onderdanen en onderdanen van andere Lid-Staten". [31]

59. Als dat — wat verdedigbaar lijkt — zou betekenen dat die voorwaarde geen discriminatie op grond van nationaliteit inhoudt, moet worden aangenomen dat die uitlegging nadien door het arrest Deak is verbeterd. En als het arrest Kuyken niet zo moet worden begrepen, dan geef ik het Hof uiteindelijk in overweging, het onderhavige beroep toe te wijzen en uitdrukkelijk te verklaren, dat een voorwaarde met dergelijke kenmerken, waaraan migrerende werknemers moeten voldoen om steun of een sociaal voordeel voor hun werkzoekende kinderen te verkrijgen, discriminerend is.

Het programma ter bestrijding van de werkloosheid

60. De Commissie, die het vrije verkeer van werknemers moet waarborgen, is van mening, dat de betwiste Belgische bepalingen met betrekking tot de werkgelegenheid (namelijk de artikelen 81 tot en met 84 van de wet van 22 december 1977, en de artikelen 2 tot en met 9 van het koninklijk besluit nr. 123 van 30 december 1982) in strijd met die vrijheid zijn, omdat de werkgevers daardoor worden aangemoedigd bij voorkeur rechthebbenden op de in artikel 36 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 bedoelde uitkeringen (wachtuitkeringen) [32], dus voornamelijk Belgische onderdanen, in dienst te nemen.

61. Ik moet er nu op wijzen, dat in het tweede middel van het verzoekschrift geen sprake meer is van kinderen van migrerende werknemers, maar van werkzoekende jongeren uit welke Lid-Staat dan ook. De Commissie heeft dat overigens zeer duidelijk benadrukt.

62. Zoals reeds gezegd bij de behandeling van het eerste middel, heeft de Commissie nooit verlangd dat de Belgische wachtuitkeringen toegankelijk zijn voor alle jongeren uit alle Lid-Staten: integendeel, zij beperkt haar wens tot kinderen van in België gevestigde migrerende werknemers. In het door de Commissie betwiste werkgelegenheidsprogramma zijn de stimulerende overheidsmaatregelen echter wel gebonden aan de voorwaarde, dat de ondernemingen juist de ontvangers van die wachtuitkeringen in dienst nemen.

31 — R. o. 21.

32 — In haar verzoekschrift noemt de Commissie deze uitkeringen „werkloosheidsuitkeringen". Dat is het geval in punt 1 en in de conclusies, die letterlijk overeenkomen met de bewoordingen in het met redenen omkleed advies.

63. Samen leiden deze twee factoren tot een zekere paradox, want de Commissie erkent, dat jongeren uit andere Lid-Staten (met uitzondering van kinderen van migrerende werknemers) niet voor de wachtuitkering in aanmerking komen, maar wel voor wat er op grond van de Belgische wettelijke regeling onmiddellijk mee samenhangt, te weten de toepassing van bepaalde maatregelen die hun indienstneming stimuleren.

64. Wanneer het de bedoeling van de Commissie is een algemene hindernis voor het vrije verkeer van werklozen op te ruimen, zou het logischer zijn geweest te verlangen, dat de uitkering wordt uitgebreid tot alle jongeren op zoek naar hun eerste dienstbetrekking, ongeacht of zij al dan niet kinderen van migrerende werknemers zijn, omdat zij op grond van de Belgische wettelijke regeling enkel in dat geval recht op toegang tot speciale werkgelegenheidsprogramma's hebben.

65. Met andere woorden, wanneer de rechthebbenden op de wachtuitkering gunstiger worden behandeld door een bepaalde stimulans voor hun indienstneming en de Commissie deze stimulans in strijd met het gemeenschapsrecht acht, maar niet tevens verlangt dat de uitkering wordt uitgebreid tot werkzoekende jongeren uit andere Lid-Staten, zou het wellicht het beste zijn het Koninkrijk België om wijziging van de regeling te verzoeken, zodat de toekenning van de uitkering volledig wordt losgekoppeld van de speciale werkgelegenheidsprogramma's voor bepaalde ondernemingen of projecten.

66. Het standpunt van de Commissie bevat nog een paradox, omdat zij het Belgische beleid ter stimulering van indienstneming van „uitkeringsgerechtigde volledig werklozen" niet in zijn totaliteit aanvecht, maar enkel voor zover een categorie van die werklozen bestaat uit wachtuitkeringsgerechtigden, in meerderheid Belgische jongeren.

67. Ik benadruk, dat de Commissie nooit heeft gesteld, dat de Belgische maatregelen om bedrijven te stimuleren uitkeringsgerechtigde werklozen in dienst te nemen, algemeen in strijd met artikel 48 van het Verdrag zijn. Ter terechtzitting verklaarde zij uitdrukkelijk, dat de Belgische regeling ter stimulering van de indienstneming van „uitkeringsgerechtigde volledig werklozen" geldig is.

68. Met dat uitgangspunt leidt die tweede paradox ertoe, zoals de Belgische regering ook in haar verweerschrift beklemtoont, dat uit andere Lid-Staten afkomstige werknemers die in België werk komen zoeken, nadat zij in hun eigen land een beroepsactiviteit hebben uitgeoefend, enkel recht hebben op de prestaties waarin de Belgische regeling voor „uitkeringsgerechtigde volledig werklozen" voorziet, voor zover:

a) zij volledig voldoen aan de tijdsvereisten van die Belgische regeling, op grond waarvan zij met het oog op de in arti-

kel 67 van verordening nr. 1408/71 bedoelde samentelling, het laatst in België een voorafgaand tijdvak van arbeid of verzekering moeten hebben vervuld [33];

b) zij in hun eigen land een op het Belgische stelsel gelijkende werkloosheidsuitkeringsregeling hebben, en recht op de uitkeringen behouden onder de voorwaarden en binnen de beperkte grenzen die artikel 69 van verordening nr. 1408/71 voor de „uitvoer" van de prestaties stelt.

69. Is dat niet het geval, wat vaak voorkomt, dan vallen die werknemers niet onder de categorie rechthebbenden op de Belgische werkloosheidsuitkering, en wordt hun indienstneming dus niet gestimuleerd, omdat zij volgens de Belgische wettelijke regeling geen „uitkeringsgerechtigde volledig werklozen" zijn. Niettemin lijkt de Commissie te accepteren dat de toepassing van de Belgische regeling dat gevolg heeft.

70. Mijns inziens heeft de Commissie onvoldoende rekening gehouden met het feit dat het Belgische programma ter bestrijding van de werkloosheid, dat onder de titel „Bijzonder tijdelijk kader" in de wet betreffende de budgettaire voorstellen 1977-1978 is opgenomen [34], onder het sociale en werkgelegenheidsbeleid valt, dat bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht tot de bevoegdheid van de Lid-Staten behoort en waarvoor zij over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken. [35]

71. Wanneer een nationale wettelijke regeling betreffende werkloosheid regels bevat die speciaal zijn bedoeld om een bepaald soort werkloosheid te bestrijden, is het logisch dat daarin nauwkeurig wordt aangegeven voor wie de regeling geldt en welke beroepsgroep of sociale groep daaraan de meeste behoefte heeft. Elke Lid-Staat kan zelf over de doelstelling, de juridische en financiële middelen en de categorie rechthebbenden beslissen, omdat er geen gemeenschapsregels bestaan ter harmonisatie van de nationale bepalingen op dit gebied.

72. Er zou sprake zijn van een met het Verdrag strijdige discriminatie op grond van nationaliteit, wanneer de Belgische wettelijke regeling van de speciale programma's ter bestrijding van de werkloosheid „uitkeringsgerechtigde volledig werklozen" zou uitsluiten die in België zijn gevestigd en voldoen aan de noodzakelijke vereisten om onder die regeling te vallen, maar wel buitenlanders zijn. Dit is in de onderhavige zaak niet het geval. [36]

33 — De twee mogelijke uitzonderingen op deze regel in artikel 67, lid 3, van verordening nr. 1408/71, aangehaald in voetnoot 16, behoeven thans niet te worden onderzocht.

34 — Zie punt 7 hiervoor.

35 — Zie arresten van 7 mei 1991 (zaak C-229/89, Commissie/België, Jurispr. 1991, blz. I-2205, r. o. 22) en 14 december 1995 (zaak C-444/93, Megner, Jurispr. 1995, blz. I-4741, en zaak C-317/93, Nolte, Jurispr. 1995, blz. I-4625).

36 — In haar verweerschrift (hoofdstuk II) stelt de Belgische regering, dat onderdanen uit andere Lid-Staten die in België in loondienst zijn geweest, onder dezelfde voorwaarden als Belgische onderdanen recht op de werkloosheidsuitkeringen hebben.

73. Bij de huidige stand van het gemeenschapsrecht is de Belgische regering mijns inziens echter niet verplicht, haar speciale programma's ter bestrijding van de werkloosheid open te stellen voor elke werkzoekende werkloze uit welke Lid-Staat dan ook, indien hij niet voldoet aan de specifieke vereisten [37] die de Belgische wettelijke regeling kent voor het begrip „werkloze", of aan de algemene voorwaarden voor potentiële rechthebbenden op die programma's.

74. Met andere woorden, volgens mij kan in een nationale wettelijke regeling in het kader van speciale programma's ter bestrijding van de werkloosheid worden gestimuleerd, dat bij voorkeur werklozen die tot een bepaalde categorie behoren (langdurig werklozen, werklozen boven een bepaalde leeftijd, werklozen ten gevolge van een industriële herstructurering, enz.), in dienst worden genomen, en kan de toepassing van dergelijke stimuleringsmaatregelen eveneens worden beperkt tot werklozen die aan objectieve voorwaarden voldoen, waaronder de voorwaarde dat zij reeds recht op bepaalde werkloosheidsuitkeringen hebben. Voor zover verordening nr. 1408/71 daarbij niet wordt geschonden, zou het feit dat sommigen geen recht op die uitkeringen hebben, niet in strijd met het gemeenschapsrecht dienen te worden geacht.

37 — Onder meer de vervulling van een bepaald tijdvak van bijdragen waarop eventueel de reeds genoemde gemeenschapsregeling van „samentelling" van toepassing zal zijn.

75. Wanneer de Lid-Staten de toekenning van werkloosheidsuitkeringen kunnen beperken tot werklozen die aan de in de artikelen 67 en 69 van verordening nr. 1408/71 gestelde vereisten voldoen, kunnen zij om dezelfde redenen (in wezen gaat het daarbij om de bevoegdheidsverdeling tussen de Gemeenschap en de Lid-Staten) aan die categorie van werklozen de voordelen ontzeggen die, zoals in casu, slechts een extra modaliteit van die werkloosheidsuitkeringen zijn. [38]

76. Dit sociale beleid berust op het beginsel, dat de overheidsmiddelen (en dus ook de sociale-zekerheidsfondsen) beter actief kunnen worden gebruikt voor het creëren van werkgelegenheid dan slechts voor passieve distributie in de vorm van betalingen aan eventuele rechthebbenden. [39]

38 — Zoals reeds gezegd, houden de stimuleringsmaatregelen die in de betwiste regeling zijn getroffen teneinde de indienstneming van dit soort werknemers te bevorderen, in, dat de Belgische Staat hun loon en de desbetreffende sociale lasten geheel of gedeeltelijk voor zijn rekening neemt.

39 — Het gaat er dus om een positieve en preventieve draai te geven aan de werkloosheidsverzekering door middel van maatregelen die gericht zijn op onderwijs, beroepsopleiding en eventuele vermindering van de werkloosheid, dat wil zeggen herintegratie van de werklozen in het arbeidsproces. Verordening (EEG) nr. 2084/93 van de Raad van 20 juli 1993 houdende wijziging van verordening (EEG) nr. 4255/88 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2052/88 met betrekking tot het Europees Sociaal Fonds (PB 1993, L 193, blz. 39), gaat in dezelfde richting. Daarin staat, dat „met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen expliciet in de doelstellingen dienen te worden opgenomen en de criteria voor bijstandsverlening ten behoeve van reeds in aanmerking komende groepen dienen te worden versoepeld; (...) gezien de ernst van de werkloosheid het communautair optreden (...) vooral betrekking zal hebben op (...) bestrijding van langdurige werkloosheid en vergemakkelijking van de inschakeling in het arbeidsproces van jongeren en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen; (...) gezien de beperkte financiële middelen, de bestrijding van de langdurige werkloosheid en de acties voor de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces (...) prioritair blijven (...) een uitbreiding van deze acties moet worden gepland, met name steun voor de werkgelegenheid, bij voorbeeld in de vorm van steun bij geografische mobiliteit, bij *indienstneming* en bij het opzetten van zelfstandige activiteiten (...)" (cursivering van mij).

77. Wettelijk is er geen bezwaar tegen, wanneer die maatregelen bestemd zijn voor dezelfde werklozen die op dat moment al een uitkering ten laste van de sociale zekerheid krijgen. Het gaat dus om dezelfde overheidsmiddelen bestemd voor dezelfde categorie van personen en met hetzelfde doel. Het enige verschil is dat de staat, zoals in casu, het geld niet via een uitkering aan de werkloze betaalt, maar het „investeert" door het scheppen van een arbeidsplaats voor hem te vergemakkelijken. [40]

78. Wanneer wordt aangenomen, dat vanuit de Gemeenschap bezien de besteding van overheidsmiddelen voor dat doel geldig is, en een Lid-Staat dus kan stimuleren, dat bij voorkeur bepaalde categorieën van rechthebbenden op werkloosheidsuitkeringen in dienst worden genomen, met uitsluiting van werknemers uit andere Lid-Staten die in dat verband niet aan de voorwaarden van artikel 67 en 69 van verordening nr. 1408/71 voldoen, moet a fortiori dezelfde conclusie worden getrokken voor jongeren uit andere Lid-Staten, die hun studies van de secundaire cyclus hebben voltooid en nog geen dienstbetrekking hebben gevonden. Wat het vrije verkeer van werknemers betreft, zouden zij anders gunstiger worden behandeld dan, bij toepassing van het gemeenschapsrecht, werklozen die reeds een beroepsactiviteit hebben uitgeoefend, in hun land een werkloosheidsuitkering ontvangen en zich naar een andere Lid-Staat verplaatsen.

79. Aangezien ik het Hof in overweging geef het beroep slechts gedeeltelijk toe te wijzen, dient elk der partijen ingevolge artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering zijn eigen kosten te dragen.

Conclusie

80. Bijgevolg geef ik het Hof in overweging het beroep van de Commissie gedeeltelijk toe te wijzen en:

„1) te verklaren dat het Koninkrijk België de artikelen 3 en 7 van verordening (EEG) nr. 1612/68 van de Raad van 15 oktober 1968 betreffende het vrije

40 — Het is vaste rechtspraak van het Hof, dat het kwalificeren van een uitkering als een prestatie van sociale zekerheid niet van de financieringswijze afhangt (zaak C-45/90, Paletta, Jurispr. 1992, blz. I-3423, r. o. 18).

verkeer van werknemers binnen de Gemeenschap heeft geschonden door in artikel 36 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, aan de toekenning van een wachtuitkering de voorwaarde te stellen, dat kinderen van migrerende werknemers hun studies van de secundaire cyclus in een door de Belgische Staat of door één van zijn gemeenschappen opgerichte, gesubsidieerde of erkende onderwijsinstelling moeten hebben voltooid;

2) het beroep voor het overige te verwerpen;

3) elk der partijen in de eigen kosten te verwijzen."