

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
L. A. GEELHOED

21 päivänä helmikuuta 2002¹

I Johdanto

1. Marie-Nathalie D’Hoop, joka on Belgian kansalainen, suoritti loppuun toisen asteen opintonsa Ranskassa opiskeltuaan siellä neljän vuoden ajan. Belgian viranomaiset tunnustavat ranskalaisen ylioppilastutkintotodistuksen vastaavan belgialaista todistusta. D’Hoop suoritti Belgiaan paluunsa jälkeen yliopisto-opintoja. Tämän jälkeen hän haki niin sanottua työmarkkinatukea. Työmarkkinatuki on tarkoitettu nuorille työnhakijoille, jotka hakevat ensimmäistä työpaikkaansa, ja siihen liittyy rahallisen korvauksen lisäksi oikeus osallistua erilaisiin työllisyttä edistäviin ohjelmiin. D’Hoopin hakemus hylättiin, koska hän ei täytä säädettyä edellytystä siitä, että hakija on suorittanut toisen asteen opintonsa belgialaisessa oppilaitoksessa.

2. Tribunal du travail de Liège on esittänyt näiden tosiseikkojen perusteella kysymyk-

sen siitä, onko yhteisön oikeuden vastaista, että jäsenvaltio ei myönnä työmarkkinatukea belgialaiselle opiskelijalle, joka hakee ensimmäistä työpaikkaansa, koska tämä on suorittanut toisen asteen opintonsa muun jäsenvaltion kuin Belgian oppilaitoksessa.

3. Kansallinen tuomioistuin pyytää ennakkoratkaisukysymyksessään yhteisöjen tuomioistuimelta ainoastaan EY 39 artiklan ja työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella 15 päivänä lokakuuta 1968 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68² 7 artiklan tulkintaa. Väli päätöksestä ja oikeudenkäyntimenettelystä käy kuitenkin ilmi, että asiaa on arvioitava laajemmassa asiayhteydessä. D’Hoop ei nimittäin ole vedonnut niinkään asemaansa työntekijänä vaan yhteisön oikeuden periaatteeseen, joka kieltää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän.

4. Jätetyistä huomautuksista käy selvästi ilmi, että yhteisöjen tuomioistuimen on ratkaistava tässä asiassa kaksi kysymystä.

1 — Alkuperäinen kieli: hollanti.

2 — EYVL L 257, s. 2.

Ensinnäkin on arvioitava, voiko D'Hoop vedota yhteisön lainsäädäntöön oman tilanteensa osalta ja mikäli näin on, missä ominaisuudessa hän voi sen tehdä. D'Hoopin erityistilanne on se, että hänelle ei kieltäydytty maksamasta tukea kansallisuuden tai asuinpaikan perusteella vaan siitä syystä, että hän on suorittanut toisen asteen opintonsa loppuun toisen jäsenvaltion oppilaitoksessa. Lisäksi on arvioitava, kohdistuuko D'Hoopiin EY 12 artiklassa tarkoitettua kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää, jota ei voida hyväksyä.

nollisen kieliyhteisön ylläpitämässä, hyväksymässä tai tukemassa oppilaitoksessa”.

6. Yhteisöjen tuomioistuin on asiassa komissio vastaan Belgia⁴ 12.9.1996 annetussa tuomiossa katsonut, että tämä vaatimus on siirtotyöläisten lasten kannalta syrjivä ja näin ollen yhteisön lainsäädännön, erityisesti EY 39 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan vastainen.

II Kansallinen lainsäädäntö

5. Asiaa koskevan Belgian lainsäädännön mukaan opintonsa päättäneille, ensimmäistä työpaikkaansa hakeville nuorille työnhakijoille voidaan myöntää työmarkkinatukea. Työttömyyttä koskevista säännöksistä 25.11.1991 tehdyn kuninkaan päätöksen³ 36 §:ssä säädetään edellytykset, jotka nuoren työnhakijan on täytettävä työmarkkinatukea saadakseen. Kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin 2 kohdan a alakohdassa säädetään yksi edellytys seuraavasti:

”hän on suorittanut päätoimisesti opiskelun ylemmän tai alemman toisen asteen tekniset tai ammatilliset opintonsa hallin-

7. Lisäksi 1.1.1997 tuli voimaan 36 §:n 1 momentin 1 kohdan h alakohdan uusi säännös,⁵ jonka perusteella oikeus työmarkkinatukeen on nuorella, joka on opiskellut tai seurannut koulutusohjelmaa toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa ja joka täyttää samanaikaisesti kaksi edellytystä. Ensinnäkin nuoren työnhakijan on esitettävä asiakirjat, joista ilmenee, että opinnot tai koulutusohjelma vastaavat 36 artiklan 1 §:n 1 kohdan g alakohdassa mainittuja opintoja. Toiseksi nuoren on tukea hakiessaan oltava Belgiassa asuvien, EY 39 artiklassa tarkoitettujen siirtotyöläisten huollettavana oleva lapsi.

4 — Asia C-278/94, tuomio 12.9.1996 (Kok. 1996, s. I-4307).

5 — 13.12.1996 tehty kuninkaan päätös, *Moniteur belge* 31.12.1996.

III Tosiseikat, oikeudenkäyntimenettely ja ennakkoratkaisukysymys

8. D'Hoop on Belgian kansalainen. Hän suoritti toisen asteen opinnoistaan kaksi ensimmäistä vuotta Brysselin Eurooppakoulussa ja loput Ranskan Lillessä, missä hän suoritti ylioppilastutkinnon vuonna 1991. Belgian ranskankielinen yhteisö vahvistaa, että Ranskassa myönnetty ylioppilastutkintotodistus vastaa Belgian ylempään toisen asteen opinnoista annettua todistusta, johon on liitetty todistus soveltuvuudesta korkeakouluopintoihin. D'Hoop suoritti ylioppilastutkinnon jälkeen yliopisto-opintoja Belgiassa 23.9.1995 asti. Hän oli 27.9.1995 ja 26.6.1996 välisen ajan kirjoittautuneena työnhakijaksi työvoimatoimistossa.

9. D'Hoop haki 20.6.1996 Office national d'emploilta (jäljempänä ONEM) työmarkkinatukea. Hakemus hylättiin, siltä osin kuin sillä on tässä yhteydessä merkitystä, 25.11.1991 tehdyn kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin 1 kohdan a alakohdan mukaisesti, koska D'Hoop ei ollut suorittanut toisen asteen opintojaan jonkin kieliyhteisön ylläpitämässä, hyväksymässä tai tukemassa oppilaitoksessa.

10. D'Hoop nosti tämän jälkeen Tribunal du travail de Liègessä kanteen, jossa hän riitautti kyseisen päätöksen. Tribunal du

travail de Liège päätti 17.6.1998 päivätyllä välipäätöksellään esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Kun otetaan huomioon, että yhteisöjen tuomioistuin on jo tulkinnut EY:n perustamissopimuksen 48 artiklaa ja asetuksen N:o 1612/68 7 artiklaa siten, että 25.11.1991 tehdyn kuninkaan päätöksen 36 § ei voi estää työmarkkinatuen myöntämistä yhteisön jäsenvaltion kansalaisuuden omaavan siirtotyöläisen huollettavana olevalle opiskelijalle, joka on suorittanut toisen asteen opintonsa muun jäsenvaltion kuin Belgian oppilaitoksessa, onko näitä säännöksiä tulkittava siten, että niiden vastaista on myös se, että kyseinen 25.11.1991 tehdyn kuninkaan päätöksen 36 § estää työmarkkinatuen myöntämisen belgialaiselle opiskelijalle, joka hakee ensimmäistä työpaikkaansa ja joka on samalla tavoin suorittanut toisen asteen opintonsa muun jäsenvaltion kuin Belgian oppilaitoksessa?”

11. D'Hoop valitti kyseisestä välipäätöksestä. Cour du travail de Liège katsoi 16.3.2001 antamassaan tuomiossa, että vaikka 25.11.1991 tehdyn kuninkaan päätöksen 36 artiklan muutos, joka toteutettiin 13.12.1996 tehdyllä kuninkaan päätöksellä, tuli voimaan vasta 1.1.1997 eli työmarkkinatukihakemuksen esittämisen jälkeen, sitä oli yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa sovellettava esillä olevaan asiaan, mitä asianosaiset eivät myöskään ole vastustaneet. Lisäksi Cour de travail vahvisti ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen ja palautti asian Tribunal du travail de Liègeseen.

12. Kansallinen tuomioistuin ilmoitti yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevasta päätöksestä tehdyn valituksen lykkäävästä vaikutuksesta, minkä vuoksi asian käsittelevä yhteisöjen tuomioistuimessa lykättiin siihen asti, kunnes valitusta käsittelevä tuomioistuin antaa asiassa tuomion. Viimeksi mainittu tuomio saapui yhteisöjen tuomioistuimeen 26.3.2001.

salaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä,⁶ käsittelen seuraavassa ensin työntekijöiden ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskevia yhteisön sääntöjä. Sen jälkeen käsittelen niitä unionin kansalaisuuteen liittyviä määräyksiä, joilla on mielestäni merkitystä esillä olevan asian kannalta. Lopuksi käsittelen kahta muuta näkökulmaa, jotka liittyvät yhteisön politiikan viimeaikaiseen kehitykseen.

13. Sillä välin käyty kirjallinen käsittely päättyi 1.10.1998. Huomautuksia ovat esittäneet D'Hoop, ONEM, Belgian hallitus ja Euroopan yhteisöjen komissio. Istunto pidettiin 20.11.2001, ja siinä olivat edustettuina D'Hoop, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan hallitus sekä komissio. Yhteisöjen tuomioistuimen pyynnöstä istunnossa kiinnitettiin huomiota erityisesti viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön perustamissopimuksen unionin kansalaisuutta koskeviin määräyksiin liittyvissä asioissa.

1. Työntekijöiden ja tavaroiden liikkuvuutta koskevat perustamissopimuksen määräykset

15. D'Hoop ja komissio huomauttavat kirjallisissa huomautuksissaan, että D'Hoop voi mahdollisesti vedota työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaan yhteisön oikeuteen. D'Hoopilla on tämä mahdollisuus, mikäli hän on siirtotyöläinen tai siirtotyöläisen perheenjäsen.

IV Asian arviointi

A Perustamissopimuksen soveltamisala

14. Sen arvioimiseksi, onko D'Hoopin tilanne sellainen yhteisön oikeudessa säädelty tilanne, jossa hän voi vedota yhteisön periaatteeseen, jonka mukaan kaikki kan-

16. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ensimmäistä työpaikkaansa hakevaa nuorta ei voida pitää yhteisön oikeudessa tarkoitettuna työntekijänä. Yhteisöjen tuomioistuin totesi asias-

6 — Tässä ei kiisteta sitä, että työmarkkinatuen myöntäminen pääasian kaltaisessa tapauksessa kuuluu sinänsä perustamissopimuksen soveltamisalaan. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut mm. että kyseinen Belgian työmarkkina-korvaus on asetuksen N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu sosiaalinen etu. Ks. em. asia komissio v. Belgia, tuomion 25 kohta.

sa komissio vastaan Belgia antamassaan tuomiossa, että työllistämishjelmat, jotka erityispiirteidensä vuoksi kuuluvat työttömyysvakuutusten alaan, ylittävät työhön pääsemisen periaatteen varsinaisen soveltamisalan, sellaisena kuin sitä on arvioitava EY 39 artiklan ja asetuksen N:o 1612/68 I osan ja erityisesti sen 3 artiklan 1 kohdan perusteella. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevaa yhteisön oikeutta sovelletaan työttömyysvakuutusta koskeviin kansallisiin säännöksiin, soveltamis-edellytyksenä on, että yhteisön säännöksiin vaatimuksensa perustava henkilö on jo päässyt työmarkkinoille eli on todellisuudessa työskennellyt siten, että hän on saavuttanut yhteisön oikeudessa tarkoitettun työntekijän aseman.⁷ Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan näin ei välttämättä ole niiden nuorten osalta, jotka etsivät ensimmäistä työpaikkaansa.⁸

17. Tätä oikeuskäytäntöä on mielestäni esillä olevassa asiassa tulkittava siten, että mikäli yhteisön oikeuden työntekijän käsite ymmärretään laajasti, sillä on kuitenkin selvät rajat. Nuorta, jonka tekemä työ on niin vähäistä, että sitä on pidettävä täysin toisarvoisena ja epäoleellisena, ei voida pitää EY 39 artiklassa tarkoitettuna työntekijänä.⁹ Sitäkin ilmeisempää on, että työntekijänä ei voida pitää nuorta, joka ei

ole vielä lainkaan tehnyt työtä. D'Hoop hakee tukea nuorena, joka etsii ensimmäistä työpaikkaansa, eikä siinä ominaisuudessaan vielä ole osa työmarkkinoita.

18. On myös todettava, että D'Hoopin vanhemmat eivät ole muuttaneet Ranskaan tehdäkseen siellä työtä EY 39 artiklassa tarkoitettulla tavalla. D'Hoop ilmoitti istunnossa selvästi, että hänen vanhempansa pysyivät Belgiassa silloin, kun hän opiskeli Lillessä ja suoritti siellä ylioppilastutkinnon. Näin ollen D'Hoop ei voi vedota asetuksen N:o 1612/68 mukaisesti siirtotyöläisten perheenjäsenille kuuluviin oikeuksiin. Hän ei voi myöskään vedota sovellettavaan Belgian lainsäädäntöön perustuviin oikeuksiin, jotka nykyään lainmuutoksen ja asiassa komissio vastaan Belgia annetun tuomion seurauksena myönnetään myös muiden kuin belgialaisten, mutta Belgiassa asuvien siirtotyöläisten lapsille.¹⁰

19. Lähtökohtani onkin, että työntekijöiden vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä ei voida soveltaa esillä olevaan asiaan.

20. Lisäksi on tutkittava, voiko D'Hoop koulutuspalvelujen vastaanottajana vedota

7 — Em. asia komissio v. Belgia, tuomion 39 ja 40 kohta. Yhteisöjen tuomioistuin viittaa opintotuen myöntämisen osalta asiassa 197/86, Brown, 21.6.1988 annettuun tuomioon (Kok. 1988, s. 3205, Kok. Ep. IX, s. 495, 21 kohta) ja valtion taloudellisen tuen myöntämisen osalta asiassa C-357/89, Raulin, 26.2.1992 annettuun tuomioon (Kok. 1992, s. I-1027, 10 kohta).

8 — Em. asia komissio v. Belgia, tuomion 39 ja 40 kohta.

9 — Ks. esim. em. asia Raulin, tuomion 13 kohta.

10 — Asiassa C-90/97, Swaddling, 25.2.1999 annetun tuomion kanssa samanlainen ratkaisu (Kok. 1999, s. I-1075), johon komissio viittaa kirjallisissa huomautuksissaan.

tavaroiden vapaata liikkuvuutta koskeviin perustamissopimuksen määräyksiin. Voitaisiin ajatella, että esillä oleva päätös voi estää Belgiassa asuvia koululaisia, jotka ovat Belgian kansalaisia, suorittamasta opintojaan loppuun toisessa jäsenvaltiossa, koska siitä seuraisi myöhemmin työmarkkinatukioikeuden menettäminen. Yksikään asianosaisista ei ole tuonut esiin tätä vaihtoehtoa, mutta pidän kuitenkin sen käsittelemistä hyödyllisenä.

on kyseisen palvelun taloudellinen vastine.¹² Yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Humbel 27.9.1988 antamassaan tuomiossa, että tämä tunnusmerkistö puuttuu kursseilta, joita pidetään kansalliseen koulutusjärjestelmään kuuluvassa toisen asteen teknisessä oppilaitoksessa. Valtion tavoitteena ei tällaisen järjestelmän rakentamisessa ja ylläpidossa ole suorittaa toimintoja korvausta vastaan vaan tarjota kansalaisille sosiaaliseen, kulttuuriseen ja koulutukselliseen tehtävänsä liittyviä palveluja. Lisäksi tällainen järjestelmä yleensä rahoitetaan valtion varoista eivätkä sitä rahoita oppilaat tai näiden vanhemmat.¹³

21. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, myös ETY:n perustamissopimuksen 128 artiklassa mainittuun yhteiseen ammattikoulutuspolitiikkaan ja sen yhteyteen henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyen, jo 13.2.1985 asiassa Gravier antamassaan tuomiossa, että ”koulutukseen pääsy ja osallistuminen” kuuluvat yhteisön oikeuden soveltamisalaan.¹¹ Koulutuksen tarjoaminen on kiistatta toimintaa, jota on pidettävä perustamissopimuksessa tarkoitettuna palveluna, ja opiskelijaa tai koululaista voidaan tarvittaessa pitää koulutuspalvelun vastaanottajana.

23. Silloin, kun koulutusta ei rahoiteta valtion varoista vaan kokonaan tai valtaosin opiskelijoiden tai näiden vanhempien varoista, palveluja koskevan oikeuden soveltaminen ei ole tältä osin poissuljettua. Esillä olevassa asiassa asiakirja-aineistossa ei ole tarkempia tietoja, joiden perusteella voitaisiin arvioida sitä, onko D'Hoopin Ranskassa saama koulutus annettu taloudellista korvausta vastaan esimerkiksi siksi, että koulutus on annettu yksityisessä, kaupallisin perustein toimivassa oppilaitoksessa.¹⁴

22. EY 50 artiklassa edellytetään kuitenkin, että palveluista tavallisesti maksetaan korvaus. Tällä tarkoitetaan, että korvaus

12 — Vakiintunut oikeuskäytäntö, ks. esim. asia 263/86, Humbel, tuomio 27.9.1988 (Kok. 1988, s. 3365, 17—19 kohta).

13 — Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tähän ei vaikuta se, että oppilaat tai näiden vanhemmat joutuvat toisinaan maksamaan korvauksen tai lukukausimaksun osana kustannuksia. Ks. em. asia Humbel, tuomion 18 ja 19 kohta.

14 — D'Hoopin edustaja ei istunnossa osannut vastata korvausta koskevaan kysymykseen.

11 — Asia 293/83, Gravier, tuomio 13.2.1985 (Kok. 1985, s. 593, Kok. Ep. VIII, s. 73, 19—25 kohta).

24. Jos kuitenkin oletetaan, että D'Hoop on saanut Ranskassa yksityistä koulutusta korvausta vastaan ja että EY 49 ja EY 50 artiklaa on sovellettava, on lisäksi selvitettävä, onko palveluiden vapaan tarjoamisen rajoituksena pidettävä sitä, että työmarkkinatuen saaminen edellyttää toisen asteen opintojen suorittamista kotimaassa. Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan EY 49 artikla estää kaikkien sellaisten kansallisten sääntösten soveltamisen, joiden vuoksi palvelujen tarjoaminen jäsenvaltioiden välillä on vaikeampaa kuin niiden tarjoaminen pelkästään jäsenvaltion sisällä.¹⁵

25. Belgian lainsäädännöstä johtuva edellytys ei kuitenkaan estä muiden jäsenvaltioiden oppilaitoksia tarjoamasta palvelujaan Belgian kansalaisille. Enintään voitaisiin ehkä väittää, että päätös voi haitata belgialaisten opiskelijoiden hakeutumista muissa jäsenvaltioissa sijaitseviin oppilaitoksiin. Yhteisöjen tuomioistuin on käsitellyt tätä rajoittavuutta koskevaa väitettä ennen kaikkea asiassa Kohll 28.4.1998 sekä asiassa Smits ja Peerbooms 12.7.2001 antamissaan tuomioissa. Asiat koskivat sairauskassojen vakuutetuille asettamaa edellytystä, jonka mukaan nämä voivat hakeutua hoidettavaksi ulkomaille vain siinä tapauksessa, että heillä on siihen etukäteen annettu suostumus. Yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että tämänkaltainen sääntely loukkaa sairaanhoitopalvelujen

tarjoajien sekä potilaiden kannalta palvelujen tarjoamisen vapautta.¹⁶

26. Mainituissa asioissa on kuitenkin olemassa välitön yhteys kansallisen, etukäteen annettua suostumusta edellyttävän sääntelyn ja toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevien sairaanhoitopalvelujen käytön välillä. Esillä olevassa asiassa tällaista välitöntä yhteyttä ei ole. Tarkoitettun edellytyksen vaikutus voi olla ainoastaan epäsuora ja vähäinen. Opiskelijan päätöksestä opiskella ja päättää toisen asteen opintonsa Belgiassa tai toisessa jäsenvaltiossa kestää tavallisesti vielä useita vuosia siihen, kun nuori mahdollisesti joutuu kohtaamaan esillä olevan asian kannalta merkittävässä kuninkaan päätöksessä säädetyt työmarkkinatuen myöntämistä koskevat edellytykset. Riidanalaiset edellytykset rajoittavat mielestäni palvelujen vapaata liikkuvuutta niin epävarmalla ja epäsuoralla tavalla, että niiden ei mielestäni voida katsoa rajoittavan jäsenvaltioiden välistä palvelujen vapaata liikkuvuutta.¹⁷

15 — Ks. myös asia C-157/99, Smits ja Peerbooms, tuomio 12.7.2001 (Kok. 2001, s. 5473, 61 kohta).

16 — Asia C-158/96, Kohll, tuomio 28.4.1998 (Kok. 1998, s. I-1931, 35 kohta) ja em. asia Smits ja Peerbooms, tuomio 69 kohta. Ks. toisessa yhteydessä työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien liikkuvuuden osalta myös asia C-370/90, Singh, tuomio 7.7.1992 (Kok. 1992, s. I-4265, Kok. Ep. XIII, s. I-19, 19 kohta): ”Jäsenvaltion kansalainen saattaisi luopua oikeistaan lähteä kotimaastaan tehdä kesken perustamissopimuksessa tarkoitettua palkkatyötä tai harjoittaa kesken itsenäisesti ammattia toisen jäsenvaltion alueella, jos hän ei palatessaan samassa tarkoituksessa siihen jäsenvaltioon, jonka kansalainen hän on, voisi hyötyä vähintään samanlaisista maahan- ja oleskelua koskevista helpotuksista, joista hän yhteisön oikeuden nojalla voisi toisen jäsenvaltion alueella nauttia.”

17 — Vertaa tässä yhteydessä tavaroiden vapaan liikkuvuuden osalta asia C-44/98, BASF, tuomio 21.9.1999 (Kok. 1999, s. I-6269, 21 kohta).

27. Mielestäni on näin ollen todettava, että D'Hoop ei kuulu perustamissopimuksen työntekijöiden liikkuvuutta koskevien määräysten henkilölliseen soveltamisalaan, eikä käytettävissä olevien tietojen perusteella ei voida myöskään todeta, että D'Hoop voisi onnistuneesti vedota perustamissopimuksen palveluja koskeviin määräyksiin.

28. Edellä mainittu oikeuskäytäntö ei kuitenkaan ole vailla merkitystä. Mainituista ja muista tuomioista käy ilmi perustamissopimuksen soveltamisalan kehityskulku henkilöiden liikkuvuuteen ja koulutukseen liittyvissä asioissa. Kehitys on seurausta muun muassa yhteisöjen tuomioistuimen useista alkuperäisen ETY:n perustamissopimuksen soveltamisalaa koskevista ratkaisuksista. Niissä perustamissopimuksen soveltamisalaa on laajennettu myös muihin kuin puhtaasti taloudellisiin etuihin kuten koulutukseen, kun lähtökohtana pidetään peruseriaatetta, jonka mukaan kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä. Tätä oikeuskäytäntöä ovat myöhemmin jatkaneet perustamissopimuksen laatija ja yhteisön lainsäätäjät, jotka ovat myöntäneet yhteisön kansalaisille monia oikeuksia, jotka eivät liity välittömästi taloudellisiin suhteisiin.¹⁸ Tästä voi löytyä viitekohta esillä olevaan ennakkoratkaisukysymyksen vastaamiseen.

2. Unionin kansalaisuutta koskevat perustamissopimuksen määräykset

29. Komissio ja D'Hoopin edustaja ovat käsitelleet riitaa unionin kansalaisuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten kannalta, jotka vahvistettiin Maastrichtin sopimuksella EY 17—22 artiklaan. D'Hoop katsoo kuuluvansa näiden perustamissopimuksen määräysten henkilölliseen soveltamisalaan, koska hän on toisessa jäsenvaltiossa laillisesti opiskellut jäsenvaltion kansalainen. EY 17 artiklassa unionin kansalaisuuteen liitetään perustamissopimuksessa määrätyt oikeudet ja velvollisuudet, mukaan lukien EY 12 artiklassa määrätty oikeus olla joutumatta kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kohteeksi perustamissopimuksen asiallisella soveltamisalalla.¹⁹

30. Istunnossa tämän käsityksen kiisti Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen edustaja, joka katsoo, että D'Hoop ei esillä olevassa asiassa voi vedota unionin kansalaisuutta koskeviin määräyksiin. Hän olisi voinut vedota niihin, mikäli hän olisi osallistunut toisessa jäsenvaltiossa ammatilliseen koulutukseen, koska tällainen toiminta kuuluu yhteisön toimivaltaan. Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen mukaan D'Hoopin Ranskassa suorittama yleissivistävä koulutus ei kuulu yhteisön toimivaltaan.

18 — Ja periaatteessa myös vahvistamalla Euroopan unionin perusoikeusasiakirjan (EYVL 2000, C 364, s. 1).

19 — Asia C-85/96, Martínez Sala, tuomio 12.5.1998 (Kok. 1998, s. I-2691, 61—63 kohta).

31. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan unionin kansalaisuuden tarkoituksena on olla ”jäsenvaltioiden kansalaisten perustavaa laatua oleva asema”.²⁰ Unionin kansalaisuutta koskevien määräysten soveltaminen vaihtelee tapauksen juridisten näkökohtien ja tosiseikkojen mukaan. Mielestäni on todettava, että D’Hoop, joka on Belgian kansalainen, on esillä olevan asian tilanteessa käyttänyt unionin kansalaisena hänelle kuuluvaa oikeutta vapaasti liikkua ja oleskella toisessa jäsenvaltiossa. EY 18 artiklassahan annetaan unionin kansalaisille ”oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella”. Liikkumisvapautta on tarkennettu yhteisön johdetussa oikeudessa ja erityisesti niin sanotuissa oleskeluoikeusdirektiiveissä. Ne antavat unionin kansalaiselle mahdollisuuden nauttia hänelle muun yhteisön lainsäädännön mukaan kuuluvista oikeuksista, esimerkiksi oleskeluoikeudesta opetuksen seuraamiseksi toisessa jäsenvaltiossa. D’Hoop seurasi Ranskassa oleskelunsa aikana opetusta, joka on Belgiassa tunnustettu samanarvoiseksi. Näin ollen kyseessä oli oleskelu, josta yhteisön lainsäätäjät on nimenomaan säättänyt,²¹ ja D’Hoopin on mielestäni katsottava kuuluvan perustamissopimuksen soveltamisalaan.

mioistuin katsoi siinä, että siitä, että unionin kansalainen harjoittaa yliopistopintoja muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jonka kansalainen hän on, ei voi sellaisenaan seurata, että hän menettää mahdollisuutensa vedota EY 12 artiklassa ilmaistuun periaatteeseen, jonka mukaan kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä, kun EY 12 artiklaa tulkitaan ottaen huomioon EY 18 artiklassa määrätty oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella. Yhteisöjen tuomioistuin perusteli kantaansa perustamissopimuksen kehityksellä, koska siihen on sisällytetty kansalaisuutta sekä opetusta ja ammatillista koulutusta koskevat määräykset, ja viittauksella direktiiviin, jonka perusteella opiskelijoille myönnetään oleskeluoikeus. Grzelczyk oli Ranskan kansalainen, joka opiskeli Belgiassa neljän vuoden ajan yliopistossa ja kolmen ensimmäisen opiskeluvuotensa aikana huolehti itse elinkustannuksistaan mutta ei neljäntenä ja viimeisenä opiskeluvuotenaan opiskelun rasittavuuden vuoksi enää pystynyt työskentelemään. Hän ei olisi enää saanut oleskella Belgiassa ilman vähimmäistoimeentuloa. Yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi edellä mainittuja määräyksiä siten, että Grzelczykkin oikeutta vähimmäismääräiseen toimeentulokeen ei voida kytkeä siihen, että hän kuuluu asetuksen N:o 1612/68 soveltamisalaan, jos mitään tällaista edellytystä ei sovelleta Belgian kansalaisiin.²²

32. Asiassa Grzelczyk annettu tuomio on merkittävä ennakkotapaus koulutukseen, henkilöiden liikkumiseen ja kansalaisuuteen liittyvissä asioissa. Yhteisöjen tuo-

33. Esillä olevan asian tilanne on tavallaan käännteinen. D’Hoop ei ole kohdannut liikkumis- ja oleskeluoikeuteen liittyviä rajoi-

20 — Asia C-184/99, Grzelczyk, tuomio 20.9.2001 (Kok. 2001, s. I-6193, 31 kohta).

21 — Ks. tässä yhteydessä opiskelijoiden oleskeluoikeudesta 29 päivänä lokakuuta 1993 annettu neuvoston direktiivi 93/96/ETY (EYVL L 317, s. 59) sekä tämän ratkaisuehdotuksen 41—43 kohta.

22 — Ks. em. asia Grzelczyk, tuomion 34—37 ja 46 kohta.

tuksia.²³ Hän on päinvastoin unionin kansalaisen ”ensisijaisessa asemassa” esteettömästi käyttänyt EY 18 artiklaan perustuvaa oikeuttaan oleskella Ranskassa Belgian kansalaisena. Hän on siellä oleskellessaan hyötynyt mahdollisuudesta seurata toisen asteen opetusta neljän vuoden ajan ja lopuksi suorittanut tutkinnon, joka on Belgiassa tunnustettu samanarvoiseksi kuin belgialainen ylemmän toisen asteen tutkintotodistus. Belgian ranskankielisen yhteisön ranskalaisen tutkintotodistuksen tunnustaminen johtuu muuten yhteisön lainsäädännön velvoitteesta, joka koskee tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista ja joka on tukevasti juurtunut yhteisöön.²⁴

34. D’Hoopilta on evätty oikeus työmarkkinatukeen pelkästään hänen Ranskassa suorittamiensa opintojen vuoksi. Asiassa Grzelczyk annetun tuomion perusteluja noudatellen mielestäni ei voida todeta muuta kuin että D’Hoopilla on esillä olevan asian mukaisissa olosuhteissa oikeus vedota EY 12 artiklan määräykseen, jolla kielletään kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Koska unionin kansalaisella on oikeus vedota syrjintäkieltoon estääkseen EY 18 artiklassa tarkoitetun oleskeluoikeuden loukkaukset, on sama voimassa

silloin, kun kansalainen joutuu kohdelluksi epätasa-arvoisesti juuri siitä syystä, että hän on käyttänyt EY 18 artiklaan perustuvaa oikeuttaan tavalla, jolla ei edes ole merkitystä yhteisön lainsäädännön kannalta. Tutkintotodistuksen saaminen toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevasta oppilaitoksesta edellyttää nimittäin yleensä oleskelua siinä jäsenvaltiossa, jossa oppilaitos sijaitsee.

35. Tässä yhteydessä ei ole merkitystä syillä, joiden vuoksi D’Hoop päätti seurata opetusta Ranskassa ja kuinka hän päätyi opiskelemaan Lilleen ja näin ollen käyttämään EY 18 artiklaan perustuvaa vapautta: esimerkiksi opiskelijavaihtohjelmaan osallistumalla tai täysin omaaloitteisesti. Oleskeluoikeus kuuluu kaikille unionin kansalaisille heidän asemastaan riippumatta.²⁵ Olettaen, että D’Hoop on oleskellut Ranskassa laillisesti, mitä menettelyssä ei ole kiistetty, kuuluu hän tästä syystä unionin kansalaisuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten henkilölliseen soveltamisalaan.²⁶

36. Nämä seikat huomioon ottaen ei voida hyväksyä myöskään Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen väitettä siitä, että

23 — Tämän asian kannalta ei olekaan merkitystä EY 18 artiklassa määrätyllä rajoituksella, jonka mukaan oleskeluoikeus on voimassa vain, ”jollei tässä sopimuksessa määrätystä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädettyistä rajoituksista ja ehdoista muuta johdu”.

24 — Rajoitan näiden periaatteiden katsauksen viittaukseen asiaan C-31/00, Nicolas Drecussen, tuomio 22.1.2002, Kok. 2002, s. I-663.

25 — Ks. oleskeluoikeudesta 28 päivänä kesäkuuta 1990 annettu neuvoston direktiivi 90/364/ETY (EYVL L 180, s. 26).

26 — Ks. täältä osin myös em. asia Martínez Sala, tuomion 61 kohta.

koska esillä olevassa asiassa ei ole kyse ammatillisesta opetuksesta, asia ei kuulu yhteisön toimivaltaan. Tämä kanta on sekä virheellinen että merkityksetön. Koulutuksen muodolla ei esillä olevassa asiassa ole merkitystä. Kyse ei ole niinkään itse koulutuksesta vaan oikeuksista, joita nuorille unionin kansalaisina kuuluu ja joiden ansiosta he voivat suorittaa toisessa jäsenvaltiossa osan koulutuksesta, joka heidän kotimaassaan tunnustetaan samanarvoiseksi. Lisäksi on todettava, kuten komissio huomauttaa, että käsitettä ”ammatillinen koulutus” on asiassa Humbel annetun tuomion jälkeen tulkittu laajasti ja sen on katsottava kattavan myös toisen asteen koulutuksen.²⁷ Kuten esitän jäljempänä, perustamissopimuksen koulutusta koskevat määräykset eivät enää rajoitu ammatilliseen koulutukseen, vaan niillä tarkoitetaan nykyään kaikenlaisia koulutusta, myös toisen asteen yleissivistävää koulutusta.

37. ONEM väittää asiassa komissio vastaan Belgia annetun tuomion perusteella, että asiassa on kysymys käänteisestä syrjinnästä muuten puhtaasti sisäisessä tilanteessa. Se toteaa, että asiassa komissio vastaan Belgia annetusta tuomiosta ilmenee selvästi, että se koskee ainoastaan Belgiassa asuvien yhteisön siirtotyöläisten lapsia²⁸ eikä ulotu sellaisiin käänteisen syrjinnän

tapauksiin, joissa muun jäsenvaltion kuin Belgian oppilaitoksessa toisen asteen opintonsa päättänyt Belgian kansalainen hakee ensimmäistä työpaikkaansa.

38. Tämän väitteen mukaan pääasiaan ei liity valtion rajat ylittävää ominaisuutta, mistä seuraa, että yhteisön primaarioikeutta ei periaatteessa voida soveltaa.²⁹ Esitetyistä tosiseikoista käy kuitenkin selvästi ilmi, että pääasiaan liittyy sellainen valtioiden rajat ylittävä ominaisuus, johon yhteisön oikeudessa on liitetty tiettyjä seurausvaikutuksia. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan syrjintäkiellon noudattamatta jättämistä ei voida perustella sillä, että D’Hoop vetoaa yhteisön oikeuteen sitä maata kohtaan, jonka kansalainen hän on. Perustamissopimusta ei voida tulkita siten, että tietyn jäsenvaltion omiin kansalaisiin ei sovellettaisi yhteisön oikeutta silloin kun nämä kansalaiset sen perusteella, että he ovat laillisesti asuneet toisen jäsenvaltion alueella ja suorittaneet siellä yhteisön oikeuden kannalta merkityksellistä toimintaa, ovat siihen valtioon nähden, josta he ovat lähtöisin, samassa tilanteessa kuin kaikki muutkin henkilöt, joihin sovelletaan perustamissopimuksessa taattuja oikeuksia ja vapauksia.³⁰

39. Edellä esitetystä seuraa, että D’Hoop voi tilanteessaan vedota unionin kansalai-

27 — Em. asia Humbel, tuomion 10—12 kohta.

28 — Viittaus tuomion 17 kohtaan.

29 — Ks. esim. asia C-97/98, Jägerskiöld, tuomio 21.10.1999 (Kok. 1999, s. I-7319, 42—45 kohta).

30 — Ks. em. asia 115/78, Knoors, tuomio 7.2.1979 (Kok. 1979, s. 399, Kok. Ep. IV, s. 34, 24 kohta). Ks. erityisesti myös asia C-19/92, Kraus, tuomio 31.3.1993 (Kok. 1993, s. I-1663, Kok. Ep. XIV, s. I-177, 15 ja 16 kohta).

sille perustamissopimuksen mukaan kuuluviin erityisiin oikeuksiin, joihin kuuluu myös oikeus olla joutumatta syrjinnän kohteeksi.

3. Koulutusta ja työtä koskevat perustamissopimuksen määräykset

40. Ennen kuin alan tutkia tarkemmin EY 12 artiklan soveltuvuutta pääasiaan, käsittelen vielä kahta juridista kehityskulkua, joilla voi olla merkitystä pääasian kannalta, vaikka yhteys voikin vaikuttaa etäiseltä. Ensimmäinen kehityskulku liittyy yhteisön toimintaan opetus-, koulutus- ja nuorisoasioissa (EY 149 ja EY 150 artikla).³¹ Toinen kehityskulku liittyy yhteensovitetuun työllisyysstrategiaan (EY 125—130 artikla).

41. Käsittelen ensiksi opetus-, koulutus- ja nuorisopolitiikkaa. Markkinoiden jatkuvan yhdentymisen vuoksi kiinnitetään yhä enemmän huomiota koulutukseen ja sen valtioiden rajat ylittävään luonteeseen. Jäsenvaltiot tunnustavat yhä selvemmin tiedon hankkimisen, levittämisen ja käytön merkityksen erityisesti kilpailuaseman ja

työllistymismahdollisuuksien vahvistamiseksi.³² Euroopan yhdentyminen on luonut ympäristön, jossa valtioiden rajat ylittävään koulutukseen kannustetaan. Valtioiden välistä koulutusta pidetään lisäksi tärkeänä keinona edistää keskinäistä solidaarisuutta ja suvaitsevaisuutta sekä kannustaa kulttuurin leviämistä Euroopan unionissa.

42. Yhteisöllä on tässä asiassa oma roolinsa. EY 3 artiklan q alakohdan mukaan yhteisön toimintaan sisältyy myötävaikuttaminen korkealaatuisen koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen edistämiseen. EY 149 artiklan 2 kohdassa määrätään, että yhteisön toiminnalla pyritään kehittämään eurooppalaista ulottuvuutta koulutuksessa ja edistämään nuorisovaihdon kehittämistä. Näiden tehtävien suorittamiseksi yhteisön toimielimet ovat tehneet useita aloitteita. Niistä tärkein ja tunnetuin on Sokrates-ohjelma, johon kuuluu kahdeksan yhteisön toimintaa.³³ Yksi näistä toiminnoista koskee erityisesti kouluopetusta (Comenius).³⁴ Muut yhteisön toi-

31 — D'Hoop ja komissio ovat viitanneet oikeudenkäyntimenettelyn aikana kantojensa tueksi näihin määräyksiin ja niiden soveltamiseen.

32 — Ks. tältä osin Lissabonin Eurooppa-neuvoston (23. ja 24. maaliskuuta 2000) puheenjohtajavaltion päätelmiä kohdassa "Työllisyys, talousuudistukset ja sosiaalinen yhteenkuuluvuus" (luettavissa mm. osoitteessa www.europarl.eu.int/home/, kohta "Toiminta" ja edelleen "Huipputokokoukset").

33 — Koulutusalan Sokrates-toimintaohjelman toisesta vaiheesta 24 päivänä tammikuuta 2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston päätös N:o 253/2000/EY (EYVL L 28, s. 1).

34 — Ks. päätöksen liite, II kohta, toiminta 1. Myönnettäköön, että tämä toimintaohjelma ei, toisin kuin esimerkiksi korkeakouluopetuksen Erasmus-ohjelma, vaikuta oppilaiden liikkuvuuteen.

minnat liittyvät erityisesti erilaisiin nuorille suunnattuihin toimintoihin.³⁵

43. Näiden ohjelmien konkretisoiminen kulkee käsi kädessä niiden nuorten liikkuvuuden kanssa, jotka käyttävät tällä tavalla hyväkseen jäsenvaltioiden välistä vapaata henkilöiden liikkuvuutta. Pääasiassa D’Hoop on unionin kansalaisena käyttänyt oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti edellä esittämiä perussopimuksen tavoitteiden mukaisesti. Hän kirjoittaakin osuvasti kanteessaan, jota lainataan ennakkoratkaisupyynnöstä tehdyssä väli päätöksessä, että hänelle ”annettiin neljän vuoden ajan avoimuuden ja Euroopan rakentamisen hengessä Ranskan koulujärjestelmän mukaista opetusta”. Tämä toiseikka antaa lisäsyn tarkastella D’Hoopin tilannetta perustamissopimuksen asiallisen soveltamisalan mukaisesti.

44. Mahdollinen tarvittava toinen perustelu liittyy Belgian työmarkkinakorvauksen laatuun ja sen yhteyteen yhteisön työllisyyspolitiikan tavoitteisiin. Yhteisön työllisyyspolitiikkaan sopivat hyvin nuorisotyöttömyyden torjuntaan tähtäävät ohjelmat, joihin sisältyy työllistävyyttä parantavia toimenpiteitä esimerkiksi nuorten työttömien työkokemuksen kartuttamiseksi. Työllisyyttä koskevaan perustamissopi-

35 — Ks. esillä olevan asian suhteen erityisesti voimassa olevasta yhteisön Nuoriso-ohjelmasta 13 päivänä huhtikuuta 2000 tehdyn Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1031/2000/EY 2 ja 5 artikla, EYVL L 117, s. 1).

muksen osastoon perustuvasta työllisyysstrategiasta, johon sitouduttiin Luxemburgin ylimääräisessä Eurooppa-neuvostossa 1997, on seurannut konkreettisia suunta- viivoja, joiden täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa arvioidaan vuosittain.³⁶

45. Nämä tavoitteet vastaavat saumattomasti työllistämishoelmia, jotka on perustettu Belgian lainsäädännössä ja joista edunsaajat voivat rahallisen korvauksen lisäksi hyötyä merkittävästi. Belgian työttömyysvakuutuksen aktiiviseen osaan kuuluu muun muassa ohjelmia, joiden perusteella työnantajille annetaan taloudellista tukea työmarkkinatuella olevien nuorten palkkaamiseen.³⁷ Kun otetaan huomioon työllisyysuuntaviivojen vaikutusala, on katsottava, että pääsyn kieltäminen näihin ohjelmiin oman maan kansalaisilta pelkätään sillä perusteella, että nämä ovat suorittaneet toisen asteen opintonsa toisessa jäsenvaltiossa, on suuntaviivojen vastaista. Asiaa koskevan yhteisön politiikan mukaan

36 — Ks. jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista vuodeksi 2001 19 päivänä tammikuuta 2001 tehty neuvoston päätös 2001/63/EY (EYVL L 22, s. 18, erityisesti liitteen I kappale) ja jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan täytäntöönpanosta 19 päivänä tammikuuta 2001 annettu neuvoston suositus 2001/64/EY (EYVL L 22, s. 27, erityisesti johdanto-osan 12. kohta, jossa katsotaan, että nuorisotyöttömyyden ratkaisemiseksi kaikille nuorille olisi tarjottava mahdollisuus päästä työelämään ennen kuin he ovat olleet työttöminä kuusi kuukautta).

37 — Ks. tarkempi esitys asiaa koskevasta Belgian lainsäädännöstä, em. asia komissio v. Belgia, erityisesti tuomion 3—8 ja 38 kohta. Tämän asian tuomio annettiin pääasian toiseikkojen tapahtumisen aikoihin.

D'Hoopin pitäisi päinvastoin saada oman jäsenvaltionsa viranomaisilta tukea pyrki- mykseensä osallistua aktiivisesti työmark- kinoille. On epätodennäköistä, että hän pystyisi hyötymään jonkin toisen jäsenval- tion vastaavanlaisesta työllisyysohjelmasta.

vedota Belgiassa EY 12 artiklaan kaikissa yhteisön oikeuden alaan kuuluvissa asiois- sa.

B Kansalaisuuteen perustuva syrjintä

46. Koska mielestäni on selvää, että D'Hoopin tapaus kuuluu perustamissopi- muksen soveltamisalaan, on tutkittava, voiko yhteisön kansalainen pääasian kal- taisessa tilanteessa vedota menestyksek- käästi EY 12 artiklan kieltoon, kun sitä tulkitaan unionin kansalaisuutta koskevien perustamissopimuksen määräysten yhtey- dessä.³⁸

47. Yhteisöjen tuomioistuin on jo katso- nut, että perustamissopimuksen nojalla samassa tilanteessa olevat unionin kansa- laiset voivat saada osakseen saman oikeu- dellisen kohtelun kansalaisuudestaan riippumatta, jollei tätä koskevista nimen- omaisesti määrätyistä poikkeuksista muuta johdu.³⁹ Belgian kansalainen voi näin ollen

48. Oikeudenkäyntimenettelyn aikana on käsitelty tärkeää kysymystä siitä, mihin ihmisryhmään D'Hoopin kaltaisessa tilan- teessa olevan henkilön olisi katsottava kuuluvan. Belgian hallituksen lähtökoh- tana on, että pääasiaan liittyvän päätöksen muutoksen jälkeen kaikki Belgian kansa- laiset ja jäsenvaltioiden kansalaiset voivat saada työmarkkinatukea samojen edelly- tysten mukaisesti. Yhdistyneen kuningas- kunnan asiamies väitti istunnossa, että kyseessä ei ole epätasa-arvoinen kohtelu, koska myöskään toisen jäsenvaltion kan- salainen, joka hakee ensimmäistä työ- paikkaansa Belgiasta, ei ole oikeutettu kyseisen päätöksen mukaiseen etuun.

49. Olen eri mieltä. Perustamissopimuksen syrjinnän kieltäviä määräyksiä sovellet- taessa on verrattava keskenään vertailu- kelpoisia tilanteita. Yhteisöjen tuomio- istuin vertaa asiassa komissio vastaan Bel- gia siirtotyöläisten lapsia koskevia edelly- tyksiä nimenomaan niihin edellytyksiin,

38 — Ks. sama arviointi em. asiassa Grzelczyk, tuomion 30 kohta.

39 — Em. asia Grzelczyk, tuomion 30—32 kohta. Yhteisöjen tuomioistuin on myöskin toistuvasti katsonut perustamis- sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien palvelujen vas- taanottajien asemaan liittyvissä asioissa, että kansallisissa säännöksissä ei voida syrjiä henkilöitä, jolle yhteisön oikeudessa annetaan oikeus yhdenvertaiseen kohteluun, eikä rajoittaa yhteisön oikeudessa taattuja perusvapauksia, ks. mm. asia 186/87, Cowan, tuomio 2.2.1989 (Kok. 1989, s. 195, Kok. Ep. X, s. 21).

jotka koskevat belgialaisten työntekijöiden lapsia.⁴⁰ Kuten jo edellä totesin, D’Hoopin tapauksessa hänen vanhempiansa siirtotyöläisen asema ei ole riidan aiheena. Belgian kansalaisena hänellä on kiistaton yhteys Belgian lainsäädäntöön. Hänellä on Belgiassa kansalaisuuteen perustuva oleskeluoikeus ja ennakkoratkaisupyynnönä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että hän on suorittanut Belgiassa yliopisto-opintoja ennen työmarkkinatuen hakemista. On siis luontevaa verrata D’Hoopin tilannetta niiden Belgian kansalaisten tilanteeseen, jotka ovat suorittaneet vastaavanlaiset toisen asteen opinnot ja jotka ovat suorittaneet yliopisto-opintoja Belgiassa. Työmarkkinatuen myöntämisen estää vain se tosiseikka, että D’Hoop ei ole suorittanut toisen asteen opintojaan Belgiassa vaan toisessa jäsenvaltiossa. Tämä on ratkaiseva ero Belgiassa opintonsa suorittaneisiin belgialaisiin hakijoihin nähden, jotka D’Hoopin tapaan täyttävät työmarkkinatuen myöntämistä koskevat objektiiviset edellytykset.

50. Belgian lainsäädäntö antaa D’Hoopille huonommat edut kuin Belgian kansalaisille, jotka ovat suorittaneet toisen asteen opintonsa Belgiassa, koska työmarkkinatuen myöntämisen edellytyksenä on, että toisen asteen opinnot on suoritettu ja saatettu päätökseen Belgiassa. Kyseisellä kuninkaan päätöksellä on näin ollen saatettu eriarvoiseen asemaan kansalaiset,

jotka eivät ole käyttäneet oikeuttaan liikua ja oleskella vapaasti ja ne, jotka ovat käyttäneet tätä oikeutta.⁴¹ Belgialaisen opiskelijan, joka on suorittanut opintonsa kokonaan Belgiassa ja saattanut ne päätökseen siellä, on nimittäin voitava täyttää vain kuninkaan päätöksen 36 §:n 1 momentin 2 kohdan a alakohdan edellytys. D’Hoopin kaltainen belgialainen opiskelija, joka on suorittanut osan toisen asteen opinnoistaan toisessa jäsenvaltiossa ja myös suorittanut opinnot loppuun siellä, ei voi tästä syystä saada työmarkkinatukea. D’Hoopin tapauksessa kyseinen edellytys on EY 12 artiklassa tarkoitettua syrjintää.

51. Tilannetta voidaan verrata asiaan Kraus. Siinä Saksan viranomaiset kieltäytyivät hyväksymästä sitä, että Saksan kansalainen käytti ilman etukäteen saatua lupaa yliopistollista tutkintotodistusta, jonka hän oli saanut toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen jatko-opintojen perusteella. Tällaista lupaa ei vaadittu saksalaisessa yliopistossa saadun tutkintotodistuksen käytölle. Yhteisöjen tuomioistuin totesi, että EY 39 ja EY 43 artikla ovat muutoin

41 — Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-4/95 ja C-5/95, Ströber ja Piosa Pereira, tuomio 30.1.1997 (Kok. 1997, s. I-511, 38 kohta). Ks. myös asia C-322/95, Iurlarlo, tuomio 17.9.1997 (Kok. 1997, s. I-4881). Nämä tuomiot koskevat työntekijän ja itsenäisen ammatinharjoittajan asemassa olevia henkilöitä, mutta tämän oikeuskäytännön soveltamiseen unionin kansalaisuutta koskeviin määräyksiin liittyvissä asioissa ei ole esteitä. EY 12 artiklaan perustuva oikeus olla joutumatta syrjityksi kansalaisuuden perusteella koskee kaikkia tilanteita, jotka kuuluvat perustamissopimuksen asialliseen ja henkilölliseen vaikutusalaan. Periaatteessa ei ole vaikutusta sillä, liittyykö soveltaminen perustamissopimuksen taloudellisiin vapauksiin vai unionin kansalaisuudesta seuraaviin oikeuksiin.

40 — Em. asia komissio v. Belgia, tuomion 26—30 kohta.

kuin tilanteissa, joissa tavoite on hyväksyttävä, esteenä tällaisille toimenpiteille, jotka voivat estää jäsenvaltion kansalaisia, mukaan lukien sen jäsenvaltion kansalaiset, jonka toimenpiteestä on kysymys, käyttämästä perustamissopimuksessa taattuja perusvapauksia tai jotka tekevät niiden käytöstä vähemmän houkuttelevaa.⁴²

siitä, että kyseinen edellytys asetti myös Angonesen epäedullisempaan asemaan, koska hän Italian kansalaisena oli hankkinut kielitaitonsa toisessa jäsenvaltiossa.⁴³

52. D'Hoopin tilanne vastaa myös merkittävästi asiassa Angonese 6.6.2000 annetun tuomion perustana olleita tosiseikkoja. Siinä keskeistä oli EY 39 artiklan tulkinta. Italian Bolzanossa toimiva yksityinen pankki edellytti sisäiseen työhönottomenettelyyn osallistumisen osalta, että hakijalla on oltava kielitodistus, joka on mahdollista saada vain yhdessä Italian maakunnassa. Angoneselta, joka oli Italian kansalainen ja joka oli todistettavasti hankkinut vaadittavan kielitaidon oleskelemalla neljän vuoden ajan Itävallassa opiskelijana, evättiin tästä syystä virheellisesti oikeus osallistua työhönottomenettelyyn. Yhteisöjen tuomioistuinten mukaan sellaisten henkilöiden, jotka eivät asu kyseisessä maakunnassa, on vaikea tarvittaessa saada todistusta. Vaikka yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että vaatimus asetti muiden jäsenvaltioiden kansalaiset epäedullisempaan asemaan kuin Italian kansalaiset, mielestäni ei ole epäilystä

53. Sekä Angonese ja Kraus että D'Hoop ovat kärsineet oman jäsenvaltionsa syrjivästä toimenpiteestä, joka rankaisee toisessa valtiossa oleskelusta oleskelun päättymisen jälkeen. Näissä kolmessa tapauksessa rangaistus on liittynyt työmarkkinoille pääsyyn, vaikkakin eri tavoilla. Oleellinen ero on se, että yhteisöjen tuomioistuin pystyi asioissa Angonese ja Kraus annetuissa tuomioissa arvioimaan kansallista toimenpidettä EY 39 ja EY 43 artiklan syrjintäkiellon perusteella, mutta esillä olevassa asiassa on asiaa tapauksen erityispiirteiden vuoksi arvioitava EY 12 artiklan yleisen syrjintäkiellon perusteella.

54. EY 12 artiklan vastainen epätasa-arvoinen kohtelu voi olla perusteltu ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin ja kyseessä olevien henkilöiden kansalaisuudesta riippumattomiin syihin, jotka ovat oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa

42 — Ks. em. asia Kraus, tuomion 32 kohta.

43 — Asia C-281/98, Angonese, tuomio 6.6.2000 (Kok. 2000, s. I-4139, ks. erityisesti 38—41 kohta).

hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään.⁴⁴ Tästä syystä on vielä tutkittava, onko esillä olevassa asiassa olemassa jokin objektiivinen syy, jonka vuoksi epätasa-arvoinen kohtelu olisi oikeutettu. Objekttiivisen oikeutusperusteen on liityttävä kyseiseen syrjintään, mikä esillä olevassa asiassa tarkoittaa, että on löydettävä oikeutus niiden Belgian kansalaisten, jotka ovat suorittaneet toisen asteen koulutuksensa Belgiassa ja niiden belgialaisten, jotka ovat tehneet sen toisessa jäsenvaltiossa, väliselle erilaiselle kohtelulle.

55. Belgian hallitus tai ONEM eivät ole esittäneet tätä asiaa koskevia objektiivisia oikeutusperusteita.⁴⁵ Komissio huomautti istunnossa, että sen käsityksen mukaan oikeutus olisi ollut olemassa, mikäli työmarkkinatukeen olisi liittynyt edellytys siitä, että viimeinen opiskelujakso olisi täytynyt suorittaa omassa valtiossa. Jäsenvaltiota ei nimittäin voida pakottaa myöntämään työmarkkinatukea kaikille opiskelijoille, jotka ovat päättäneet opintonsa yhteisön alueella ja jotka hakevat sen jälkeen ensimmäistä työpaikkaansa kyseisestä maasta. Komissio hyväksyy, että tällaisessa tilanteessa voidaan edellyttää tietynlaista yhteyttä opiskelijan ja vastaanottavan jäsenvaltion välillä.

56. Kuninkaan päätöksen sisällöllinen tavoite on koulutuksen ja työmarkkinoiden

välisen yhteyden parantaminen ja vähimmäistoimeentulon takaaminen niille, joita päätös koskee. Mielestäni on todettava, että tämän tavoitteen mukaista ei ole poistaa omilta kansalaisilta oikeutta työmarkkinatukeen pelkästään siitä syystä, että he eivät ole suorittaneet toisen asteen opintojaan loppuun belgialaisessa oppilaitoksessa vaan toisen jäsenvaltion oppilaitoksessa. Lisäksi edellytys on tarpeettoman tiukka, jos tarkoituksena on varmistaa todellinen yhteys Belgian työmarkkinoille. Pääasiassa yhteys on ilmiselvä. Se käy D'Hoopin kansalaisuuden lisäksi ilmi myös siitä, että hänen Ranskassa suorittamansa tutkintotodistus on tunnustettu Belgiassa samanarvoiseksi ja siitä, että hän on ennen hakemustaan suorittanut yliopisto-opintoja Belgiassa.

57. Näin ollen katson, että esillä olevassa tilanteessa, joka kuuluu EY 18 artiklan soveltamisalaan, EY 12 artiklan kielto estää työmarkkinatukihakemuksen hylkäämisen. D'Hoopin asema on sellaisten kansalaisten lisääntyvän valtioiden rajat ylittävän liikkuvuuden mukainen, jotka eivät vielä ole taloudellisesti aktiivisia. Koululaisten ja opiskelijoiden vapaata liikkuvuutta ja toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen opintojen vastaavuuden tunnustamista pidetään nykyään Euroopan yhdentymiskehityksen merkittävänä osina. Niiden vuoksi ei saa syrjiä oman valtion kansalaisia, jotka ovat hyödyntäneet näitä mahdollisuuksia.

44 — Ks. tältä osin esim. asia C-274/96, Bickel ja Franz, tuomio 24.11.1998 (Kok. 1998, s. I-7637, 27 kohta).

45 — Tällaisia syitä ei käy ilmi myöskään em. asiassa komissio v. Belgia annettusta tuomiosta.

V Ratkaisuehdotus

58. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin vastaa Tribunal du travail de Liègen esittämään ennakkoratkaisukysymykseen seuraavasti:

EY 12 artikla estää sen, että 25.11.1991 tehdyn Belgian kuninkaan päätöksen 36 §:n perusteella, sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.1996 tehdyllä Belgian kuninkaan päätöksellä, kieltäydytään myöntämästä työmarkkinatukea Belgian kansalaiselle, joka hakee ensimmäistä työpaikkaansa suoritettuaan yliopisto-opintoja kotimaassaan ja joka on suorittanut toisen asteen opintonsa loppuun toisessa jäsenvaltiossa ja saanut sieltä tutkintotodistuksen, jonka on tunnustettu vastaavan belgialaisen toisen asteen oppilaitoksen tutkintotodistusta, koska hän ei ole suorittanut toisen asteen opintojaan oman valtion oppilaitoksessa.